

Unterrichtung

durch das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr)

Bericht gemäß Artikel 1 § 3 Abs. 10 des Gesetzes zu Artikel 10 des Grundgesetzes (G 10) über die Durchführung der Maßnahmen nach Artikel 1 § 3 dieses Gesetzes

(Berichtszeitraum 1. Juli 1999 bis 30. Juni 2000)

I. Berichtspflicht

Nach Artikel 1 § 3 Abs. 10 des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post und Fernmeldegeheimnisses (Gesetz zu Artikel 10 Grundgesetz – G 10) vom 13. August 1968 (BGBl. I S. 949), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes zur Änderung von Vorschriften über parlamentarische Gremien vom 17. Juni 1999 (BGBl. I S. 1334) erstattet das Parlamentarische Kontrollgremium dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht über die Durchführung von Maßnahmen nach § 3 Abs. 1 bis 9 G 10. Das Parlamentarische Kontrollgremium hat den vorhergehenden Bericht am 22. September 1999 (Drucksache 14/1635) vorgelegt. Er erstreckte sich auf den Zeitraum vom 1. Januar 1998 bis zum 30. Juni 1999. Der jetzt vorgelegte Bericht setzt die Berichterstattung fort und umfasst den Zeitraum vom 1. Juli 1999 bis zum 30. Juni 2000.

Die Berichtspflicht war mit dem Verbrechensbekämpfungsgesetz vom 28. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3186) in das G 10 eingeführt worden und wurde bis Mitte 1999 vom so genannten G 10-Gremium wahrgenommen. Dieses Gremium bestand aus fünf Mitgliedern des Deutschen Bundestages. Entsprechende Berichte des G 10-Gremiums sind unter dem 4. Juni 1996 (Drucksache 13/5224) und dem 13. Februar 1998 (Drucksache 13/9998) abgegeben worden. Die Aufgaben des G 10-Gremiums werden nunmehr vom Parlamentarischen Kontrollgremium wahrgenommen.

II. Konstituierung und Zusammensetzung des Parlamentarischen Kontrollgremiums

Das Parlamentarische Kontrollgremium der 14. Wahlperiode wurde am 30. Juni 1999 konstituiert und trat am selben Tag erstmals zu einer Sitzung zusammen. Zuvor hatte der Deutsche Bundestag in seiner 47. Sitzung am 24. Juni 1999 die Zahl der Mitglieder des Kontrollgremiums gemäß § 4 Abs. 2 des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz – PKGrG – vom 11. April 1978 (BGBl. I S. 453), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Juni 1999 (BGBl. I S. 1334) auf neun Mitglieder festgelegt und in gleicher Sitzung die Abgeordneten Anni Brandt-Elsweyer (SPD), Hartmut Büttner (Schönebeck) (CDU/CSU), Erwin Marschewski (CDU/CSU), Volker Neumann (Bramsche) (SPD), Dr. Willfried Penner (SPD), Prof. Dr. Edzard Schmidt-Jortzig (F.D.P.), Ludwig Stiegler (SPD) und Wolfgang Zeitlmann (CDU/CSU) zu Mitgliedern des Gremiums gewählt. Der Abgeordnete Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN) erreichte bei der ersten Wahl am 24. Juni 1999 nicht die erforderliche Stimmenzahl der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages. Erst in der 49. Sitzung am 30. Juni 1999 wurde auch er mit der notwendigen Mehrheit zum Mitglied gewählt. Der Abgeordnete Dr. Willfried Penner (SPD) schied am

11. Mai 2000 mit der Aufnahme seines Amtes als Wehrbeauftragter des Deutschen Bundestages aus dem Gremium aus. Als neues Mitglied hat der Bundestag in seiner 112. Sitzung am 30. Juni 2000 den Abgeordneten Hermann Bachmaier (SPD) gewählt.

Der Vorsitz wechselt nach der Geschäftsordnung des Kontrollgremiums halbjährlich zwischen der parlamentarischen Mehrheit und der Minderheit. Im zweiten Halbjahr 1999 nahm der Abgeordnete Dr. Willfried Penner (SPD) das Amt des Vorsitzenden wahr. Als Vorsitzender für das erste Halbjahr 2000 amtierte der Abgeordnete Hartmut Büttner (CDU/CSU). Zur Vorsitzenden für die zweite Jahreshälfte 2000 hat das Parlamentarische Kontrollgremium die Abgeordnete Anni Brandt-Elsweier (SPD) bestimmt.

III. Die Parlamentarische Kontrolle des Kontrollgremiums auf dem Gebiet des G10

Der Bereich der nachrichtendienstlichen Brief-, Post- und Fernmeldekontrolle ist spezialgesetzlich im G 10 geregelt und fiel bis Mitte 1999 nicht in den Aufgabenbereich des Kontrollgremiums, sondern anderer spezieller Gremien, wie dem G 10-Gremium und der G 10-Kommission. Mit der Novellierung der Vorschriften über die parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste wurden die Aufgaben des G 10-Gremiums – wie oben dargestellt – auf das Parlamentarische Kontrollgremium übertragen. Nunmehr ist das Kontrollgremium nach § 9 Abs. 1 G 10 Kontrollinstanz für die Durchführung des G 10. Ihm obliegt die parlamentarische und politische Kontrolle in diesem Bereich. Daneben besteht weiterhin die G 10-Kommission. Sie ist das eigentliche Kontrollorgan, das eine Beschränkungsmaßnahme nach dem G 10 im Einzelfall genehmigen muss und über Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern auf diesem Gebiet entscheidet.

Im Einzelnen kommen dem Parlamentarischen Kontrollgremium im Bereich des G 10 folgende Aufgaben zu:

– Bestellung der Mitglieder der G 10-Kommission und Zustimmung zu deren Geschäftsordnung nach § 9 Abs. 4 G 10

Eine besonders wichtige Aufgabe des Kontrollgremiums ist die Bestellung der Mitglieder der G 10-Kommission nach § 9 Abs. 4 G 10 und die Zustimmung zur Geschäftsordnung, die sich die G 10-Kommission gibt. Die Bundesregierung ist in beiden Fällen vorher anzuhören.

Das Parlamentarische Kontrollgremium hat für die 14. Wahlperiode nach Anhörung der Bundesregierung

als ordentliche und stellvertretende Mitglieder der G 10-Kommission folgende Personen benannt:

Mitglieder	stellvertretende Mitglieder
Dr. Hans de With (Vorsitzender)	Prof. Dr. Heinz Gester
Dr. Rolf Olderog	Dr. Wilhelm Vorndran
Prof. Dr. Jürgen Seifert	Dr. Berthold Huber
Dr. Max Stadler, MdB	Prof. Dr. Edzard Schmidt-Jortzig, MdB.

Ferner hat das Parlamentarische Kontrollgremium in seiner Sitzung am 15. September 1999 der Geschäftsordnung der G 10-Kommission für die 14. Wahlperiode zugestimmt.

– Bestimmung von Gebieten für die Telefonüberwachung und von Telekommunikationsarten nach § 3 Abs. 1 G 10

Mit Zustimmung des Parlamentarischen Kontrollgremiums legt der vom Bundeskanzler nach § 5 Abs. 1 G 10 beauftragte Bundesminister in so genannten Bestimmungen fest, auf welchen Gebieten die Telekommunikationsüberwachung stattfinden darf und auf welche Telekommunikationsarten sie zu beschränken ist. Innerhalb dieses Rahmens kann der Bundesminister des Innern und der Bundesminister der Verteidigung Beschränkungsmaßnahmen anordnen, über deren Zulässigkeit und Notwendigkeit einschließlich der Verwendung von Suchbegriffen die G 10-Kommission gemäß § 9 Abs. 4 und 2 Satz 3 G 10 in jedem Einzelfall entscheidet.

– Unterrichtung durch die Bundesregierung nach § 9 Abs. 1 G 10

Der für die Anordnung einer Beschränkungsmaßnahme nach dem G 10 zuständige Bundesminister unterrichtet in Abständen von höchstens sechs Monaten das Parlamentarische Kontrollgremium über die Durchführung des G 10. Dabei geht es nicht um Einzelfälle, sondern um eine Gesamtübersicht der Beschränkungsmaßnahmen und ihrer Ergebnisse sowie allgemein um Grundsatzfragen bei der Durchführung von Eingriffen in das Grundrecht aus Art. 10 Grundgesetz. Die Kontrollkompetenz erschöpft sich dabei nicht in der Entgegennahme eines Berichts, sondern erstreckt sich im Kern vielmehr darauf, von den zuständigen Bundesministerien (Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Verteidigung) jederzeit Auskunft über alle Aspekte der Brief- und Fernmeldeüberwachung verlangen zu können. Der Inhalt der Unterrichtung wird primär vom Willen des Kontrollgremiums bestimmt.

– Berichtspflicht gegenüber dem Deutschen Bundestag nach § 3 Abs. 10 G 10

Schließlich kommt dem Kontrollgremium die Aufgabe zu, dem Deutschen Bundestag jährlich diesen Bericht

über die Durchführung von Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10 zu erstatten.

IV. Gegenstand der Berichterstattung nach § 3 Abs. 10 G 10

§ 3 G 10 ermöglicht in den in Absatz 1 genannten Fällen eine Überwachung der internationalen nicht leitungsgebundenen Telekommunikationsbeziehungen durch den Bundesnachrichtendienst. Ziel der Beschränkungsmaßnahmen ist die Sammlung von Nachrichten zu Sachverhalten, deren Kenntnis notwendig ist, um die Gefahr

- (1) eines bewaffneten Angriffs auf die Bundesrepublik Deutschland,
- (2) der Begehung internationaler terroristischer Anschläge in der Bundesrepublik Deutschland,
- (3) der internationalen Verbreitung von Kriegswaffen im Sinne des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen sowie des unerlaubten Außenwirtschaftsverkehrs mit Waren, Datenverarbeitungsprogrammen und Technologien im Sinne des Teil I der Ausfuhrliste (Anlage AL zur Außenwirtschaftsverordnung) in Fällen von erheblicher Bedeutung,
- (4) der unbefugten Verbringung von Betäubungsmitteln in nicht geringer Menge aus dem Ausland in das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland,
- (5) der im Ausland begangenen Geldfälschungen sowie
- (6) der Geldwäsche im Zusammenhang mit den in den Nummern 3 bis 5 genannten Handlungen

rechtzeitig zu erkennen und einer solchen Gefahr begegnen zu können. Die Erkenntnisse sollen den zuständigen Sicherheitsbehörden zur Verhinderung, Aufklärung und Verfolgung von Straftaten zur Verfügung gestellt werden. In den Fällen der Nummer 1 dürfen Beschränkungen nach § 3 Abs. 1 G 10 auch für leitungsgebundene Telekommunikationsbeziehungen und für Postverkehrsbeziehungen angeordnet werden.

Das Parlamentarische Kontrollgremium wurde entsprechend der gesetzlichen Regelung nach § 9 Abs. 1 G 10 in halbjährlichen Abständen – zuletzt am 6. Dezember 2000 – vom Bundesminister des Innern über die allgemeine Durchführung des G 10 unterrichtet.

V. Durchführung von Maßnahmen nach § 3 G 10

Im Berichtszeitraum wurden keine neuen Bestimmungen nach § 3 Abs. 1 Satz 1 G 10 getroffen. Es gelten demnach weiterhin die bisherigen Bestimmungen auf den Gebieten der Proliferation und des internationalen Rüstungshandels.

Das Bundesministerium des Innern hat mit Zustimmung der G 10-Kommission folgende Beschränkungsmaßnah-

men jeweils für die Dauer von drei Monaten angeordnet bzw. Verlängerungen und Ergänzungen vorgenommen.

– Proliferation/Internationaler Rüstungshandel und -produktion

Die in diesem Bereich bestehenden beiden Anordnungen aus dem Jahre 1996 wurden im Berichtszeitraum je viermal verlängert. Als nachrichtendienstlich relevant haben sich in diesem Zeitraum im Bereich der Proliferation von ABC-Waffen einschließlich entsprechender Technologien 634 Meldungen und im Bereich der Rüstungsproduktion und des internationalen Rüstungshandels 158 Meldungen erwiesen. Übermittlungen an Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden sind nicht erfolgt. Mitteilungsverpflichtungen gegenüber Betroffenen sind nicht entstanden.

– Internationaler Terrorismus und Internationaler Rauschgifthandel

Die in diesem Bereich bestehenden Beschränkungsanordnungen, die Ende März bzw. Mai 1998 beendet worden waren, sind im Berichtszeitraum vom BND weder neu beantragt noch durch das Bundesministerium des Innern neu genehmigt worden, da die Durchführung von Kontrollmaßnahmen zu diesen Themenbereichen noch keine hinreichenden Erfolge erwarten lassen. Insoweit kann auf die Ausführungen im letzten Bericht des Kontrollgremiums verwiesen werden.

Wie bereits im Vorjahresbericht ausgeführt, wird die überwiegende Anzahl der eingehenden Meldungen nach wie vor aus den Telefaxverkehren gewonnen. Telexverkehre machen nur noch einen Restanteil an verwertbaren Meldungen aus. Dies ist insbesondere auf den Wandel hin zur verstärkten Nutzung moderner Kommunikationstechniken wie der Datenfernübertragung per E-Mail zurückzuführen. Dabei kommt es oft auch zur Nutzung mobiler Endgeräte wie beispielsweise Handys. Insgesamt ist ein zunehmender Rückgang an erfassten Fernmeldeverkehren aus dem nicht leitungsgebundenen Aufkommen zu verzeichnen, der nicht zuletzt auch darauf gründet, dass die satellitengestützte Übertragung aus Kostengründen durch die Übertragung mittels Glasfaserkabel ersetzt wird, deren Übertragungsraten um ein Vielfaches höher sind. Bei der anstehenden Novellierung des G 10 wird entschieden werden müssen, wie auch dieser neuen Entwicklung Rechnung getragen werden kann.

VI. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Juli 1999 und die Notwendigkeit der Novellierung des G 10

Gegen die Erweiterung der Befugnisse des BND zur Überwachung, Aufzeichnung und Auswertung des Fernmeldeverkehrs durch das Verbrechensbekämpfungsgesetz wurde im September 1995 Verfassungsschwerde erhoben und der Erlass einer einstweiligen Anordnung beantragt. Das Bundesverfassungsgericht hat,

wie bereits in dem vorangegangenen Bericht des Parlamentarischen Kontrollgremiums ausführlich dargelegt, in seinem Urteil vom 14. Juli 1999 (BVerfGE Band 100, S. 313 ff.) entschieden, dass die Änderungen des G 10 durch das Verbrechensbekämpfungsgesetz vom 28. Oktober 1994 nicht in vollem Umfang mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Der Gesetzgeber wurde verpflichtet, bis zum 30. Juni 2001 einen verfassungsgemäßen Zustand herzustellen. In der Zwischenzeit sind die beanstandeten Vorschriften gleichwohl anwendbar, allerdings nur eingeschränkt.

Der G 10-Kommission kommen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wirksame Befugnisse zur Kontrolle des gesamten Prozesses der Erfassung und Verwertung der Daten zu, die der Bundesnachrichtendienst im Rahmen der Überwachung nicht leitungsgebundener Telekommunikationsbeziehungen gewonnen hat.

Die Bundesregierung erarbeitet gegenwärtig nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts einen Gesetzentwurf zur Novellierung des G 10, der baldmöglichst in den Bundestag eingebracht werden soll, damit die vom Bundesverfassungsgericht gesetzte Frist eingehalten werden kann.

Wie bereits im letzten Bericht dargestellt, wird eine Novelle des G 10 im Einzelnen folgende Regelungen enthalten müssen:

– § 3 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 G 10

Die Vorschrift regelt, dass Beschränkungen des Fernmeldegeheimnisses auch zur Sammlung von Nachrichten über Sachverhalte angeordnet werden dürfen, deren Kenntnis notwendig ist, um die Gefahr im Ausland begangener Geldfälschungen rechtzeitig zu erkennen und abzuwehren. Das Bundesverfassungsgericht fordert insoweit eine Eingrenzung des Gefahrenbereichs „Geldfälschungen“ dahingehend, dass außen- und sicherheitspolitische Interessen der Bundesrepublik Deutschland in erheblichem Maß berührt sein müssen, d. h. bei einer Gefahr für die Geldwertstabilität.

– § 3 Abs. 5 Satz 1 i. V. m. Abs. 3 Satz 1 G 10

Die Vorschrift enthält die Übermittlungsbefugnis des BND. Danach sind die nach § 3 Abs. 1 erlangten Daten vollständig zu den in Absatz 3 bezeichneten Zwecken den Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, dem Militärischen Abschirmdienst, dem Zollkriminalamt, dem Bundesausfuhramt, den Staatsanwaltschaften und den Polizeidienststellen zu übermitteln, soweit dies zur Erfüllung der Aufgaben des Empfängers erforderlich ist. Das Gericht hält Einschränkungen bei der Weitergabe von Daten an andere Behörden (personenbezogene Daten), eine Verstärkung der Anforderungen an die Tatbestandsmerkmale zur Ausfüllung der Verdachtsbegriffes sowie eine Verpflichtung der Protokollierung der Übermittlung für notwendig.

– § 3 Abs. 7 Satz 1 G 10

Die Vorschrift bestimmt, dass die Empfangsbehörden prüfen, ob die erlangten Daten für die in § 3 Abs. 3 genannten Zwecke benötigt werden. Das Gericht verlangt eine Kennzeichnungspflicht für die Empfangsbehörden.

– § 3 Abs. 8 Satz 2 G 10

Nach dieser Vorschrift unterbleibt die Benachrichtigungspflicht gegenüber dem Betroffenen, wenn die Daten innerhalb von drei Monaten nach Erlangen vernichtet worden sind. Nach der Entscheidung des Gerichts ist aber das Abstellen auf den Vernichtungszeitpunkt, unabhängig davon, was während der Dreimonatsfrist mit den Daten geschehen ist, nicht vereinbar mit dem Grundgesetz. Ein Verzicht auf die Benachrichtigung ließe sich allenfalls rechtfertigen, wenn die erfassten Daten ohne weitere Schritte sogleich als irrelevant vernichtet worden seien.

– § 9 Abs. 2 Satz 3 G 10

Hinsichtlich der Kontrollpflichten der G 10-Kommission fordert das Bundesverfassungsgericht wirksame Befugnisse zur Kontrolle des gesamten Prozesses der Erfassung und Verwertung der Daten und folgt insoweit der Rechtsauffassung der G 10-Kommission. Bis zur Neuregelung ist die Vorschrift mit der Maßgabe anzuwenden, dass sich die Kontrollbefugnis der Kommission auch auf die Maßnahmen gemäß § 3 Abs. 3, 5, 6 und 8 G 10 erstreckt.

Das Gericht hat in seiner Entscheidung auch deutlich gemacht, dass die G 10-Kommission angesichts der durch das Verbrechensbekämpfungsgesetz erheblich ausgeweiteten Überwachungstätigkeit des BND personell so auszustatten ist, dass sie ihrer Aufgabe in effektiver Weise nachzukommen vermag. Der Gesetzgeber wird auch diesen Vorgaben in geeigneter Weise gerecht werden müssen.

Wie bereits im letzten Bericht erwähnt, sollten bei der Novellierung unabhängig von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auch Erwägungen der G 10-Kommissionen des Bundes und der Länder zu weiteren Problemkreisen einbezogen werden. So haben sich die G 10-Kommissionen dafür ausgesprochen, die mit dem Verbrechensbekämpfungsgesetz gestrichene Fünfjahresfrist wieder einzuführen. Nach § 5 Abs. 5 G 10 a. F. war nach Ablauf von fünf Jahren eine Entscheidung über die endgültige Benachrichtigung oder Nichtbenachrichtigung der Betroffenen für vollzogene Beschränkungsmaßnahmen zu treffen.

Berlin, den 7. Dezember 2000

Anni Brandt-Elsweier

Vorsitzende