

Änderungsantrag

der Abgeordneten Ulla Jelpke, Petra Pau und der Fraktion der PDS

**zu der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 14/5655, 14/5981 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung von Beschränkungen des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses

Der Bundestag wolle beschließen:

Artikel 1 – Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz – G 10) – § 4 wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 1 werden die Sätze 1 und 2 wie folgt gefasst:

„Die erhebende Stelle prüft unverzüglich und sodann in Abständen von höchstens sechs Monaten auf der Grundlage aller vorhandenen entscheidungserheblichen Informationen durch einen Bediensteten, der die Befähigung zum Richteramt hat, ob die erhobenen personenbezogenen Daten für den Zweck, zu dem sie erhoben worden sind, erforderlich sind. Soweit die Daten für diesen Zweck nicht erforderlich sind, sind sie unverzüglich unter Aufsicht eines Bediensteten, der die Befähigung zum Richteramt hat, zu löschen.“

2. In Absatz 2 wird Satz 3 gestrichen; es werden folgende Sätze 3 und 4 angefügt:

„Die Daten sind spätestens zehn Jahre nach ihrer Erhebung unter Aufsicht eines Bediensteten, der die Befähigung zum Richteramt hat, zu löschen, sofern sie nicht zur Aufklärung einer Straftat erforderlich sind, deren Verjährungsfrist noch nicht abgelaufen ist. Absatz 1 Satz 3 bis 5 gelten entsprechend.“

3. Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Die Daten dürfen, soweit sie zur Erfüllung der Aufgaben des Empfängers erforderlich sind, zur Verhinderung oder Verfolgung der in § 3 Abs. 1 genannten Straftaten oder eine sonstigen, in § 7 Abs. 4 Satz 1 genannten Straftat an inländische Polizei- und Justizbehörden übermittelt werden, wenn bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass jemand eine derartige Straftat plant, begeht oder begangen hat“.

4. Absatz 6 wird wie folgt gefasst:

„(6) Der Empfänger darf die übermittelten Daten nur für den Zweck verwenden, zu dem sie ihm übermittelt worden sind. Dieser Zweck ist durch die erhebende Stelle zu bezeichnen. Eine Übermittlung durch den Empfänger ist ausgeschlossen. Der Empfänger überprüft unverzüglich und sodann in Abständen von höchstens sechs Monaten, ob die übermittelten Daten für den

Zweck nach Satz 2 erforderlich sind. Absatz 1 Satz 2 und 3 und Absatz 2 Satz 4 gelten entsprechend. Zu Zwecken der Strafverfolgung dürfen die Daten nur verwendet werden, wenn die Erforschung des Sachverhaltes oder des Aufenthaltsortes des Beschuldigten auf andere Weise wesentlich erschwert wäre.“

Berlin, den 4. Mai 2001

Ulla Jelpke
Petra Pau
Roland Claus und Fraktion

Begründung

Zu 1.

Die Verwendung durch die erhebende Stelle ist bisher in § 4 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 4 nur durch Verweis auf § 1 Abs. 1 Nr. 1, § 4 Abs. 3 geregelt. Aufgrund der konkreten, in eine Anordnung zu fassenden und zu begründenden Zielrichtung von Beschränkungen in Einzelfällen und des Umstandes, dass sich diese gegen eine bestimmte Person richten müssen (§ 9 Abs. 3 Satz 3, § 10 Abs. 3 – neu zu fassender § 10 Abs. 2 Satz 2), kommt eine Freigabe der unter diesen engen Bedingungen gewonnen Informationen für die gesamte Aufgabenerfüllung des erhebenden Dienstes datenschutzrechtlich nicht in Betracht.

In diesem Zusammenhang sei auch an die Kritik der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder an dem Fehlen einer Zweckbestimmungsregelung für die durch Beschränkungen in Einzelfällen erhobenen personenbezogenen Daten erinnert. Die Bestimmung eines Verwendungszweckes in § 4 Abs. 2 Satz 4 bedarf aus den gleichen Gründen der Präzisierung.

Zur Verfolgung ihrer allgemeinen Aufgaben müssen sich die Nachrichtendienste auf andere, weniger eingriffsintensive Erkenntnismittel beschränken, bis diese tatsächliche Anhaltspunkte für Tatsachen liefern, welche eine Erweiterung der Überwachungsanordnung rechtfertigen.

Die Prüfung nach § 4 Abs. 1 Satz 1 ist die letzte Kontrollstufe vor der Verwendung oder weiteren Vorhaltung personenbezogener Daten und daher aus Rücksicht auf den hohen verfassungsrechtlichen Stellenwert des Brief-, Post- und Telekommunikationsgeheimnisses als Einzelfallentscheidung zu konzipieren. Erfahrungsgemäß drohen Entscheidungen über die Speicherung und Verwendung personenbezogener Daten bei den Sicherheitsbehörden zu einer reinen Formsache zu werden, wenn sie nicht hinreichend qualifiziert und auf einer umfassenden Tatsachenbasis durchgeführt werden. Dazu führt das Bundesverfassungsgericht in dem Beschluss vom 14. Dezember 2000 – 2 BvR 1741/99 u. a. – aus: „Eine tragfähige Entscheidung setzt im Fall des Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung voraus, dass ihr eine zureichende Sachaufklärung ..., insbesondere durch Beiziehung aller verfügbaren [Akten] vorausgegangen ist und in den Entscheidungsgründen die bedeutsamen Umstände abgewogen werden. Dabei ist stets eine auf den Einzelfall bezogene Entscheidung erforderlich ...“ Diese Maßstäbe haben auch für Eingriffe in das Brief-, Post und Telekommunikationsgeheimnis Gültigkeit, welches grundrechtlich in besonderem Maße geschützt ist.

Diese Fassung stellt klar, dass nur Daten, welche zu den durch die Anordnung bezeichneten nachrichtendienstlichen Zwecken erhoben werden durften, für eine Übermittlung an andere Stellen in Frage kommen. Die Befugnisse nach § 1 Nr. 1, 3 Abs. 1 erlauben vor dem Hintergrund des Trennungsgebotes keine

Erhebung personenbezogener Daten ausschließlich zum Zwecke der Übermittlung an andere Stellen. Die Nachrichtendienste handeln ausschließlich zur Erfüllung eigener Aufgaben und nicht zur Informationsbeschaffung für andere Sicherheitsbehörden. Daraus folgt, dass jede Kenntnisnahme und Verwendung personenbezogener Daten im datenschutzrechtlichen Sinne nur im Rahmen des Erhebungszwecks erfolgen darf. Die gesetzliche Legalisierung der Verwendung (nur) in Gestalt der Übermittlung leitet zur systematischen Suche nach Zufallserkenntnissen für andere Behörden an und durchbricht planmäßig sowohl den Grundsatz der Zweckbindung als auch das verfassungsrechtliche Zuständigkeitsgefüge der Sicherheitsbehörden. Sie entzieht zudem einen wesentlichen Teil der Verwendung personenbezogener Daten aus Einzelfallbeschränkungen der Vorabkontrolle der G10-Kommission, welche bei ihrer Entscheidung über die Zulässigkeit und Notwendigkeit der Beschränkungen (§ 15 Abs. 4 Satz 1, Abs. 5 Satz 1) die absehbare Tragweite für das Grundrecht aus Artikel 10 Abs. 1 GG zu berücksichtigen hat.

Die Vorschrift setzt sich in Widerspruch zu dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Juni 1999. Dort stellt das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich fest, dass der Gesetzgeber im Zusammenhang mit der Zweckbindung als Schutzvorkehrung den Empfangsbehörden aufzugeben hat, Daten aus Maßnahmen nach dem G10-Gesetz zu kennzeichnen. Wird auf die Kennzeichnung verzichtet, ist eine Berücksichtigung der spezifischen Eingriffsintensität der Übermittlung bei der nachfolgenden Verwendung durch die Empfangsbehörde vereitelt.

Die Bundesregierung hatte bereits vor dem Bundesverfassungsgericht hinreichend Gelegenheit, etwaige Geheimhaltungserfordernisse darzulegen und in die Entscheidungsfindung ausdrücklich einfließen zu lassen. Auch die Begründung des vorliegenden Gesetzentwurfs enthält sich einer Darlegung, in welcher Ausnahmekonstellation nicht nur einer Übermittlung höheres Gewicht als dem Brief-, Post- und Telekommunikationsgeheimnis der Betroffenen zuzumessen ist, sondern auch noch der Verzicht auf eine Berücksichtigung bei der Verwendung durch die Empfangsbehörde grundrechtlich gerechtfertigt werden kann.

Die Übermittlung nachrichtendienstlicher Erkenntnisse an andere Behörden ist grundsätzlich mit dem Risiko der Aufdeckung ihrer Herkunft belastet. Dieses Risiko besteht schon dann, wenn ein öffentliches Strafverfahren durchgeführt wird. Es obliegt den Empfangsbehörden, im Rahmen des gesetzlich Möglichen Maßnahmen zur Wahrung der Geheimhaltung zu treffen. Sofern die Kennzeichnungspflicht als zwingendes Erfordernis des Grundrechtsschutzes trotzdem im Einzelfall mit unerlässlichen Geheimhaltungserfordernissen zu kollidieren droht, obliegt es dem übermittelnden Nachrichtendienst, sich zu Gunsten der Geheimhaltung und gegen eine Übermittlung zu entscheiden.

Zu 2.

Die Datenbestände der Nachrichtendienste haben sich in der Vergangenheit auch dann als sehr beständig erwiesen, wenn die Betroffenen jahre- oder gar jahrzehntelang nicht mehr in nachrichtendienstlich relevanter Weise in Erscheinung getreten sind. Dadurch wird in der Praxis eine pauschale Speicherdauer erforderlich. Diese orientiert sich sinnvollerweise an den Verjährungsregelungen für schwerste Straftaten, welche ihrerseits bereits eine gesetzgeberische Wertung für das Verhältnis von Rechtsgüterschutz und dem Interesse des Einzelnen, nicht zeitlich unbegrenzt mit seiner Vergangenheit belastet zu werden, enthält. Ist ein nachrichtendienstlich relevanter Sachverhalt nach der Erhebung in eine strafrechtlich relevante Rechtsgutsverletzung umgeschlagen, verlängert sich die Speicherdauer bis zum Ablauf der Verjährungsfrist für diese Straftat.

Zu 3.

Diese Fassung stellt sicher, dass nur diejenigen Stellen Informationen aus Individualüberwachungen erhalten, welche auch den Verwendungs-, Kennzeichnungs-, Prüfungs- und Löschungsregeln des AbhörG unterliegen und durch die dazu berufenen Einrichtungen effektiv kontrolliert werden können. Dies ist bei ausländischen Stellen, welche als Kooperationspartner der internationalen Verwaltungs- und Rechtshilfe in der Entwurfsfassung der Bundesregierung nicht ausgeschlossen werden, nicht der Fall. Ferner trägt sie dem Anliegen der Bundesregierung Rechnung, diejenigen Empfänger auszuschließen, welche im Einzelfall zwar Verwendung für die Daten haben könnten, jedoch in keiner Weise auf die damit zusammenhängende Problematik eingerichtet sind.

Das Anliegen der Bundesregierung, in Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu strategischen Telekommunikationsbeschränkungen durch Abschichtung verschiedener Verdachtsintensitäten, Verwirklichungsstadien und Straftatbestände ein der Bedeutung des Brief-, Post- und Telekommunikationsgeheimnisses angemessenes Übermittlungsregime zu konstruieren, weist zwar in die richtige Richtung, verfehlt aber das Ziel. Tatsächliche Anhaltspunkte für die Planung einer Straftat im Sinne des § 3 Abs. 1 mögen im Einzelfall eine Vorfeld-Beobachtung durch die Nachrichtendienste rechtfertigen können. Die Eingriffsschwelle der Gefahrenabwehrbehörde liegt aber regelmäßig höher. Extensive Vorfeldbefugnisse der Gefahrenabwehrbehörden bleiben weiterhin abzulehnen.

Zu 4.

Diese Fassung stellt im Einklang mit den Forderungen der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder klar, dass eine Kettenübermittlung ausgeschlossen ist. Damit wird der Gefahr schleichender Zweckentfremdung durch Übermittlung begegnet. Ferner zieht sie die Konsequenzen aus der präzise zu bestimmenden Zweckrichtung der Überwachung und schreibt die Speicherdauer auch für die Empfänger fort. Schließlich bindet sie die Verwendung durch die Strafverfolgungsbehörden an die materiellen Bedingungen des § 100a Abs. 1 StPO.