

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung
(1. Ausschuss)**

zu dem Antrag der Abgeordneten Martina Renner, Dr. André Hahn, Dr. Konstantin von Notz, Hans-Christian Ströbele, Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch, Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter, Jan van Aken, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, Annalena Baerbock, Marieluise Beck (Bremen), Volker Beck (Köln), Herbert Behrens, Karin Binder, Matthias W. Birkwald, Heidrun Bluhm, Dr. Franziska Brantner, Agnieszka Brugger, Christine Buchholz, Eva Bulling-Schröter, Roland Claus, Sevim Dağdelen, Dr. Diether Dehm, Ekin Deligöz, Katja Dörner, Katharina Dröge, Harald Ebner, Klaus Ernst, Dr. Thomas Gambke, Matthias Gastel, Wolfgang Gehrcke, Kai Gehring, Nicole Gohlke, Annette Groth, Dr. Gregor Gysi, Heike Hänsel, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, Dr. Rosemarie Hein, Inge Höger, Bärbel Höhn, Andrej Hunko, Sigrid Hupach, Dieter Janecek, Ulla Jelpke, Susanna Karawanskij, Kerstin Kassner, Uwe Kekeritz, Katja Keul, Sven-Christian Kindler, Katja Kipping, Maria Klein-Schmeink, Tom Koenigs, Jan Korte, Sylvia Kotting-Uhl, Jutta Krellmann, Oliver Krischer, Stephan Kühn (Dresden), Christian Kühn (Tübingen), Renate Künast, Katrin Kunert, Markus Kurth, Caren Lay, Monika Lazar, Sabine Leidig, Steffi Lemke, Ralph Lenkert, Michael Leutert, Stefan Liebich, Dr. Tobias Lindner, Dr. Gesine Löttsch, Thomas Lutze, Nicole Maisch, Peter Meiwald, Birgit Menz, Irene Mihalic, Cornelia Möhring, Niema Movassat, Norbert Müller (Potsdam), Beate Müller-Gemmeke, Özcan Mutlu, Dr. Alexander S. Neu, Thomas Nord, Omid Nouripour, Cem Özdemir, Friedrich Ostendorff, Petra Pau, Lisa Paus, Harald Petzold (Havelland), Richard Pitterle, Brigitte Pothmer, Tabea Rößner, Claudia Roth (Augsburg), Corinna Rüffer, Manuel Sarrazin, Elisabeth Scharfenberg, Ulla Schauws, Dr. Gerhard Schick, Michael Schlecht, Dr. Frithjof Schmidt, Kordula Schulz-Asche, Dr. Petra Sitte, Kersten Steinke, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Dr. Kirsten Tackmann, Azize Tank, Frank Tempel, Dr. Harald Terpe, Markus Tressel, Jürgen Trittin, Dr. Axel Troost, Alexander Ulrich, Dr. Julia Verlinden, Kathrin Vogler, Doris Wagner, Beate Walter-Rosenheimer, Harald Weinberg, Katrin Werner, Dr. Valerie Wilms, Birgit Wöllert, Jörn Wunderlich, Hubertus Zdebel, Sabine Zimmermann (Zwickau), Pia Zimmermann

– Drucksache 18/7565 –

**Ergänzung des Untersuchungsauftrages des 1. Untersuchungsausschusses
– Hilfsweise: Einsetzung eines Untersuchungsausschusses**

A. Problem

Mit dem Antrag begehren die Antragsteller die Erweiterung des Untersuchungsauftrages des 1. Untersuchungsausschusses der 18. Wahlperiode gemäß Drucksache 18/843. Hilfsweise für den Fall der Nichtannahme des Hauptantrags beantragen die Antragsteller die Einsetzung eines neuen Untersuchungsausschusses.

B. Lösung

Annahme des Antrags in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der CDU/CSU und SPD.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 18/7565 mit folgender Maßgabe anzunehmen:

Der am 20. März 2014 vom Deutschen Bundestag beschlossene Untersuchungsauftrag des 1. Untersuchungsausschusses (Bundestagsdrucksache 18/843) wird wie folgt ergänzt:

Nach Abschnitt B.I. wird folgende Ziffer Ia. eingefügt:

„Ia. in welchem Umfang und in welcher Weise der Bundesnachrichtendienst bei der Telekommunikationsüberwachung mit Ausnahme der Überwachung von in den Regelungsbereich des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses – G 10 – fallenden Telekommunikationsverkehren eingesetzte eigene Suchbegriffe, Selektoren und Telekommunikationsmerkmale (im Folgenden: Suchbegriffe) aufgrund der Überprüfungen seit Juni 2013 (vgl. Beweisbeschluss BND-44 des 1. Untersuchungsausschusses der 18. Wahlperiode) bis 31. Oktober 2015 – einschließlich aller in die Überprüfung durch das Parlamentarische Kontrollgremium (Pressestatement vom 16. Dezember 2015 und diesbezügliche Berichte) einbezogenen Sachverhalte, Informationen und Dokumente, ausschließlich aber des unzulässigen Zugriffs auf laufende Vorgänge – aus der Erfassung genommen hat, aus welchen Gründen dies geschah und ob dies ausreichend war, sowie ob und gegebenenfalls wann das aufsichtführende Bundeskanzleramt und die an der Nachrichtendienstlichen Lage im Bundeskanzleramt teilnehmenden Behörden von den genannten Überprüfungen im BND Kenntnis hatten. Dazu soll der Ausschuss klären:

1. welche der genannten Suchbegriffe von einem Nachrichtendienst der „5-Eyes“-Staaten stammten und gegebenenfalls von welchem; ob und gegebenenfalls welche der genannten Suchbegriffe von einer anderen deutschen Behörde stammten und gegebenenfalls von welcher; ob und gegebenenfalls welche der genannten Suchbegriffe vom BND an einen Nachrichtendienst der „5-Eyes“-Staaten übermittelt wurden und gegebenenfalls an welchen und wofür; gegen wen sich die Steuerung der genannten Suchbegriffe richtete und aus welchen Gründen; ob und gegebenenfalls wie und durch wen die mit den genannten Suchbegriffen erlangten Daten unbearbeitet an Nachrichtendienste der „5-Eyes“-Staaten weitergeleitet wurden und gegebenenfalls an welche; wie und durch wen die mit den genannten Suchbegriffen erlangten Daten verarbeitet sowie ob und gegebenenfalls wie dabei gewonnene Ergebnisse an Nachrichtendienste der „5-Eyes“-Staaten weitergeleitet wurden und gegebenenfalls an welche;

2. wie und durch wen die genannten Suchbegriffe im BND zuvor als relevant für eine Steuerung identifiziert wurden; wer über die Steuerung der genannten Suchbegriffe entschieden und ihre Steuerung aus welchen Gründen gebilligt hat; wer kontrolliert hat, ob die genannten Suchbegriffe mit deutschen, europa- und völkerrechtlichen Normen einschließlich den Vorgaben des Bundeskanzleramtes, dem Auftragsprofil der Bundesregierung sowie – ggf. welchen – untergesetzlichen Vorschriften und Weisungen im Einklang standen;

3. welche Vorgaben (Richtlinien, Weisungen etc.) allgemein im BND für die Einstellung oder Deaktivierung eigener Suchbegriffe, Selektoren und Telekommunikationsmerkmale in die BND-eigene strategische Fernmeldeaufklärung außerhalb des Regelungsbereichs des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses – G 10 – galten;

4. in welchen Dateien oder Datenbanken die genannten Suchbegriffe gespeichert waren; ob und gegebenenfalls wie die genannten Suchbegriffe von Suchbegriffen, Selektoren und Telekommunikationsmerkmalen für G 10-Maßnahmen unterschieden und getrennt wurden; ob und gegebenenfalls wie die genannten Suchbegriffe von Suchbegriffen, Selektoren und Telekommunikationsmerkmalen, die von einem der Nachrichtendienste der „5-Eyes“-Staaten stammten, unterschieden und getrennt wurden; ob und gegebenenfalls wie mit den genannten Suchbegriffen erlangte Daten von solchen mit Suchbegriffen, Selektoren und Telekommunikationsmerkmalen von einem der Nachrichtendienste der „5-Eyes“-Staaten erlangten Daten unterschieden und getrennt wurden;

5. wann genau und aus welchem Anlass ab Juni 2013 in dem in Ziffer Ia. genannten Zeitraum die genannten Überprüfungen der BND-eigenen Suchbegriffe sowie der von einem Nachrichtendienst der „5-Eyes“-Staaten dem BND zur Erfassung übermittelten Suchbegriffe eingeleitet wurden; wer diese Überprüfungen jeweils veranlasst hat; wer daran beteiligt war; welche Kriterien dabei angelegt wurden; wer von den Überprüfungen und deren Ergebnissen Kenntnis hatte; welche Konsequenzen in dem in Ziffer Ia. genannten Zeitraum von wem und zu welchem Zeitpunkt und in welcher Weise aus den Überprüfungen und deren Ergebnissen gezogen wurden oder hätten gezogen werden müssen;

6. ob die seitens der Bundesregierung in dem in Ziffer Ia. beschriebenen Zeitraum der Öffentlichkeit mitgeteilten Informationen zu den vorgenannten Fragen zutreffend waren;

7. ob die von der Bundesregierung in dem in Ziffer Ia. beschriebenen Zeitraum gegenüber Abgeordneten des Bundestages oder seinen parlamentarischen Gremien mitgeteilten Informationen zu den vorgenannten Fragen zutreffend und umfassend waren;

8. wann und wie die Bundesregierung in dem in Ziffer Ia. beschriebenen Zeitraum alle bestehenden gesetzlichen Informationspflichten gegenüber dem Parlamentarischen Kontrollgremium, der G 10-Kommission sowie der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit erfüllt hat; ob dies umfassend, und zutreffend geschah oder ob diesen Kontrollinstitutionen relevante Informationen vorenthalten wurden.“

Nach Ziffer B.III.9 wird folgende Ziffer 10 eingefügt:

„10. Hat die Beweisaufnahme Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die NSA entweder ein in den Snowden-Dokumenten genanntes „special access“-Programm tatsächlich verfolgt hat und der Bundesnachrichtendienst darin involviert war oder einem „global reach“-Ansatz folgend arbeitsteilig eine weltweite Überwachung der Kommunikation durchführt und in die der Bundesnachrichtendienst eingebunden war, ist ebenfalls zu untersuchen, welche rechtlichen, technischen und politischen Schlussfolgerungen daraus gegebenenfalls zu ziehen wären.“

Berlin, den 2. Juni 2016

Der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Dr. Johann Wadehul
Vorsitzender

Dr. Stephan Harbarth
Berichterstatter

Dr. Johannes Fechner
Berichterstatter

Martina Renner
Berichterstatterin

Dr. Konstantin von Notz
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Dr. Stephan Harbarth, Dr. Johannes Fechner, Martina Renner und Dr. Konstantin von Notz

1. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 18/7565** auf Ergänzung des Untersuchungsauftrages des 1. Untersuchungsausschusses bzw. die hilfsweise Einsetzung eines Untersuchungsausschusses in seiner 158. Sitzung am 25. Februar 2016 beraten und an den Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss) überwiesen.

2. Beratungsverfahren

Der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hat die Vorlage in seiner 26. Sitzung am 17. März 2016, in seiner 28. Sitzung am 14. April 2016, in seiner 29. Sitzung am 28. April 2016 sowie in seiner 31. Sitzung am 2. Juni 2016 beraten und die obige Beschlussempfehlung mit den Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der CDU/CSU und SPD verabschiedet. Die Bundesregierung hat auf Einladung des 1. Ausschusses in der 28. Sitzung am 14. April 2016 zu tatsächlichen Aspekten des Antrags auf Drucksache 18/7565 vorgetragen. Berichterstattergespräche fanden am 12. April 2016, am 25. April 2016, am 27. April 2016 sowie am 31. Mai 2016 statt.

3. Beratungsverlauf und Begründung der Änderungsmaßgabe

Gegenstand der Diskussion im Ausschuss war vornehmlich die Frage nach den verfassungsrechtlichen Grenzen des Untersuchungsrechts des Deutschen Bundestages.

Die Einsetzung des 1. Untersuchungsausschusses wurde von allen Fraktionen des Deutschen Bundestages beantragt und mit den Stimmen aller Fraktionen beschlossen. Eine Verständigung auf einen gemeinsamen Erweiterungsantrag aller Fraktionen wurde nicht erreicht.

Der Deutsche Bundestag darf einen Untersuchungsausschuss nur im Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen einsetzen oder seinen Auftrag erweitern. Dem Plenum des Deutschen Bundestages steht ein formelles wie materielles Prüfungsrecht im Hinblick auf den Antrag zu (vgl. Waldhoff, in: Waldhoff/Gärditz [Hrsg.], PUAG, 2015, § 1 Rn. 56). Der Deutsche Bundestag ist nicht nur nicht verpflichtet, einen verfassungswidrigen Untersuchungsauftrag auf Antrag einer Minderheit zu beschließen, sondern es ist ihm verfassungsrechtlich sogar verboten (Gärditz, in: Waldhoff/Gärditz, § 2 Rn. 8). Seitens der Koalitionsfraktionen bestanden Bedenken gegen die Zulässigkeit des Antrags auf Drucksache 18/7565 im Hinblick auf das Verbot vorweggenommener Wertungen, das Bestimmtheitsgebot, das Vorliegen eines hinreichenden öffentlichen Interesses, den Grundsatz der Gewaltenteilung sowie das Staatswohl. Die Oppositionsfraktionen haben in den Beratungen stets ihr Interesse deutlich gemacht, verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine Erweiterung des Auftrags des 1. Untersuchungsausschusses auszuaräumen.

Die Koalitionsfraktionen haben in den Beratungen angesichts der weiten Formulierungen sowohl des Haupt- als auch des Hilfsantrags auf Drucksache 18/7565 Bedenken hinsichtlich einer erheblichen Staatswohlgefährdung im Falle der angestrebten Erweiterung des Untersuchungsauftrages bzw. der Neueinsetzung eines weiteren Untersuchungsausschusses in dem beantragten Umfang geltend gemacht. Der Aspekt der Staatswohlgefährdung stellt eine systematisch eigenständige Schranke des parlamentarischen Kontrollrechts dar (BVerfGE 124, 78 [124 f.]; Brocker, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz [Hrsg.], Parlamentsrecht, 2016, § 31 Rn. 26 m. w. N.). Die Reichweite des parlamentarischen Informationsanspruchs kann zulässigerweise unter einen Staatswohlvorbehalt gestellt werden, wenn durch die Weitergabe der Informationen Beeinträchtigungen wesentlicher staatlicher Interessen von einigem Gewicht mit hinreichender Gewissheit zu erwarten sind (vgl. BVerfGE 67, 100 [134 ff.]; 124, 78 [123 ff.]; näher Warg, NVwZ 2014, 1263 [1266 f.]; Brocker, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, § 31 Rn. 26; jeweils m. w. N.).

Zu den öffentlichen Interessen, die das parlamentarische Informationsrecht als Teil des Staatswohls einschränken können, gehören u. a. Beeinträchtigungen oder Gefährdungen der inneren oder äußeren Sicherheit einschließlich einer Gefahrenlage für Leib, Leben oder Freiheit von Personen, die Aufgabenerfüllung bzw. Funktionsfähigkeit der Sicherheitsbehörden einschließlich deren Zusammenarbeit mit anderen in- und ausländischen Behörden, die Wehr- und Bündnisfähigkeit sowie die Beziehungen zu anderen Staaten und internationalen Organisationen (dazu näher Warg, NVwZ 2014, 1263 [1266 f.]; Brocker, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, § 31 Rn. 26; jeweils m. w. N.). Da das Staatswohl nicht allein der Bundesregierung, sondern vielmehr dieser und dem Bundestag gemeinsam anvertraut ist (BVerfGE 124, 78 ff. Rn. 130 – juris; Warg, NVwZ 2014, 1263 [1268 f.]), waren derartige Belange bereits im jetzigen Verfahrensstadium zu berücksichtigen.

Die Fraktionen haben sich vor diesem Hintergrund in einem Berichterstattergespräch am 12. April 2016 einvernehmlich verständigt, zu diesen Aspekten den für die Dienstaufsicht über den Bundesnachrichtendienst im Bundeskanzleramt leitend Verantwortlichen im Geschäftsordnungsausschuss Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, da das Bundeskanzleramt als für die Dienstaufsicht über den Bundesnachrichtendienst zuständige oberste Bundesbehörde zu den mit dem gestellten Antrag auf Drucksache 18/7565 aufgeworfenen tatsächlichen Fragen über exklusive Informationen verfügt, die der Bundestag für die zu treffende Entscheidung zwingend benötigt. Der Geschäftsordnungsausschuss hat im Einvernehmen aller Fraktionen hierbei keinen Zweifel gelassen, dass Bewertungen nicht Gegenstand dieser Stellungnahme sein können und allein der Deutsche Bundestag berechtigt und verpflichtet ist, die verfassungsrechtliche Zulässigkeit eines gestellten Antrags auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses oder auf Erweiterung des Auftrags eines Untersuchungsausschusses zu bewerten.

Die vorgetragenen tatsächlichen Feststellungen zu Staatswohlbelangen wurden in den Berichterstattergesprächen und in den Beratungen im Geschäftsordnungsausschuss berücksichtigt. Im Ergebnis der Beratungen des 1. Ausschusses sind die aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungen des Antrags auf Drucksache 18/7565 erforderlich. Durch diese Änderungen werden die gegen den ursprünglichen Antrag auf Drucksache 18/7565 bestehenden verfassungsrechtlichen Bedenken ausgeräumt.

Berlin, den 2. Juni 2016

Dr. Stephan Harbarth
Berichterstatter

Dr. Johannes Fechner
Berichterstatter

Martina Renner
Berichterstatterin

Dr. Konstantin von Notz
Berichterstatter

