

Unterrichtung

durch das Parlamentarische Kontrollgremium

Bericht gemäß § 14 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz – G 10) über die Durchführung sowie Art und Umfang der Maßnahmen nach den §§ 3, 5, 7a und 8 G 10 (Berichtszeitraum 1. Januar bis 31. Dezember 2018)

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Grundlagen der Berichtspflicht	2
II. Kontrolle der Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10	2
1. Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium	2
2. Kontrolle durch die G 10-Kommission	3
III. Beschränkungen in Einzelfällen nach § 3 G 10	4
1. Allgemeine Voraussetzungen	4
2. Art und Umfang der Beschränkungsmaßnahmen	5
3. Mitteilungsentscheidungen, Beschwerden und Klageverfahren	6
IV. Strategische Beschränkungen nach § 5 G 10	7
1. Allgemeine Voraussetzungen	7
2. Art und Umfang der Beschränkungsmaßnahmen	7
3. Mitteilungsentscheidungen und Klageverfahren	8
V. Strategische Beschränkungen nach § 8 G 10	8
VI. Übermittlungen nach § 7a und § 4 Absatz 4 G 10	9

I. Grundlagen der Berichtspflicht

Gemäß Artikel 10 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) sind das Briefgeheimnis sowie das Post- und Fernmeldegeheimnis unverletzlich. Das Grundrecht gewährleistet die freie Entfaltung der Persönlichkeit durch einen privaten, vor der Öffentlichkeit verborgenen Austausch von Kommunikation und schützt damit zugleich die Würde des Menschen. Es begründet ein Abwehrrecht gegen die Öffnung von Briefen und die Einsichtnahme in sie sowie gegen das Abhören, die Kenntnisnahme und das Aufzeichnen des Inhalts der Telekommunikation, aber auch gegen die Erfassung ihrer Umstände, die Auswertung des Inhalts und die Nutzung gewonnener Daten. Die Kenntnisnahme des Inhalts von Briefen und das Abhören von Telefongesprächen sind ein intensiver Grundrechtseingriff, der umso schwerer wiegt, wenn der Betroffene wegen der gebotenen Heimlichkeit nicht an dem betreffenden Anordnungsverfahren beteiligt ist.

Beschränkungen des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses dürfen gemäß Artikel 10 Absatz 2 GG nur auf Grund eines Gesetzes angeordnet werden. Der Anlass, der Zweck und die Grenzen des Eingriffs müssen in der Ermächtigung nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bereichsspezifisch, präzise und normenklar festgelegt werden (Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 3. März 2004, 1 BvF 3/92 Rn. 100 bis 102). Dient die Beschränkung dem Schutze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder des Bestandes oder der Sicherung des Bundes oder eines Landes, so kann das Gesetz bestimmen, dass sie dem Betroffenen nicht mitgeteilt wird und dass an die Stelle des Rechtsweges die Nachprüfung durch von der Volksvertretung bestellte Organe und Hilfsorgane tritt. Eine solche Beschränkung enthält das Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz – G 10).

Gemäß § 1 Absatz 1 Nummer 1 G 10 sind die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, der Militärische Abschirmdienst (MAD) und der Bundesnachrichtendienst (BND) berechtigt, zur Abwehr von drohenden Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung oder den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes einschließlich der Sicherheit der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Truppen der nicht-deutschen Vertragsstaaten des Nordatlantikvertrages die Telekommunikation zu überwachen und aufzuzeichnen sowie die dem Brief- oder Postgeheimnis unterliegenden Sendungen zu öffnen und einzusehen. Nummer 2 der Vorschrift regelt weitere spezifische Befugnisse des BND.

Die weiteren Voraussetzungen richten sich danach, ob Beschränkungen in Einzelfällen gemäß § 3 G 10 (sogenannte Individualmaßnahmen) oder strategische Beschränkungen nach den §§ 5 oder 8 G 10 für internationale Telekommunikationsbeziehungen vorgenommen werden sollen. Unter den Voraussetzungen des § 7a G 10 darf der BND durch Beschränkungen nach § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2, 3, 7 und 8 G 10 erhobene personenbezogene Daten an mit nachrichtendienstlichen Aufgaben betraute ausländische öffentliche Stellen übermitteln.

Das Parlamentarische Kontrollgremium erstattet dem Deutschen Bundestag gemäß § 14 Absatz 1 Satz 2 G 10 jährlich einen Bericht über Durchführung sowie Art und Umfang der Maßnahmen nach den vorgenannten Vorschriften. Dabei sind die Geheimhaltungsgrundsätze nach § 10 Absatz 1 des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz – PKGrG) zu beachten.

Seinen letzten Bericht hat das Gremium am 24. Mai 2019 (Bundestagsdrucksache 19/10459) vorgelegt. Er erstreckte sich auf den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2017. Der vorliegende Bericht setzt diese Berichterstattung fort und umfasst den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2018.

II. Kontrolle der Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10

Gemäß § 1 Absatz 2 G 10 unterliegen Beschränkungsmaßnahmen, die von Behörden des Bundes durchgeführt werden, der Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium und durch eine besondere Kommission (G 10-Kommission). Werden solche Maßnahmen von Behörden der Länder durchgeführt, obliegt die Kontrolle entsprechenden Gremien auf Länderebene. Angesichts der Bedeutung des Grundrechts aus Artikel 10 und der Schwere des jeweiligen Eingriffs tragen die Nachrichtendienste, die beteiligten Ministerien und die sie kontrollierenden Gremien im gesamten Prozess der Beantragung, Genehmigung, Durchführung, Beendigung und Mitteilung einer Beschränkungsmaßnahme und der betreffenden Verarbeitung personenbezogener Daten sowie der Entscheidung über die Mitteilung an Betroffene eine hohe Verantwortung.

1. Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium

Gemäß § 1 Absatz 1 PKGrG unterliegt die Bundesregierung hinsichtlich der Tätigkeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV), des MAD und des BND der Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium.

Der Deutsche Bundestag wählt dessen Mitglieder gemäß § 2 Absatz 1 und 2 PKGrG zu Beginn jeder Wahlperiode aus seiner Mitte. Er bestimmt die Zahl der Mitglieder, die Zusammensetzung und die Arbeitsweise des Gremiums.

Am 18. Januar 2018 beschloss der Deutsche Bundestag für die 19. Wahlperiode ein aus neun Mitgliedern bestehendes Parlamentarisches Kontrollgremium einzusetzen und wählte die Bundestagsabgeordneten Stephan Mayer (Altötting), Armin Schuster (Weil am Rhein), Prof. Dr. Patrick Sensburg (alle CDU/CSU), Uli Grötsch, Burkhard Lischka (beide SPD), Dr. André Hahn (DIE LINKE.), Dr. Konstantin von Notz (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) und Stephan Thomae (FDP) zu dessen Mitgliedern. Das Parlamentarische Kontrollgremium konstituierte sich am selben Tage. Den Kandidaten der AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag, Roman Reusch, wählte der Deutsche Bundestag am 1. Februar 2018. Am 21. März 2018 wurde die Abgeordnete Andrea Lindholz (CSU) für den aus dem Parlamentarischen Kontrollgremium ausgeschiedenen Abgeordneten Stephan Mayer (Altötting) (CSU) nachgewählt. Im Berichtszeitraum, der sich auf das Jahr 2018 erstreckt, bestimmte das Gremium Armin Schuster, MdB (CDU/CSU) zu seinem Vorsitzenden und Dr. Konstantin von Notz, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) zu dessen Stellvertreter.

Das Bundesverfassungsgericht hat zuletzt in seinem Beschluss vom 20. September 2016 festgestellt, dass dem Parlamentarischen Kontrollgremium die politische Kontrolle im Anwendungsbereich des G 10 im Sinne einer „allgemeinen Kontrolle über die Durchführung des G 10“ obliegt (2 BvE 5/15, Rn. 53). Das gemäß § 10 Absatz 1 G 10 für die Anordnung von Beschränkungsmaßnahmen auf Bundesebene zuständige Bundesministerium des Innern unterrichtet dazu das Parlamentarische Kontrollgremium gemäß § 14 Absatz 1 Satz 1 G 10 in Abständen von höchstens sechs Monaten über die Durchführung des G 10. Diese Halbjahresberichte enthalten einen Überblick über Anlass, Umfang, Dauer, Ergebnis und Kosten der im Berichtszeitraum ergriffenen Beschränkungsmaßnahmen. Die entsprechenden Berichte für das Jahr 2018 sind wesentliche Grundlage des vorliegenden Berichts.

2. Kontrolle durch die G 10-Kommission

Die G 10-Kommission besteht gemäß § 15 Absatz 1 Satz 1 G 10 aus dem Vorsitzenden, der die Befähigung zum Richteramt besitzen muss, und drei Beisitzern sowie vier stellvertretenden Mitgliedern, die an den Sitzungen mit Rede- und Fragerecht teilnehmen können. Die Mitglieder der Kommission nehmen ein öffentliches Ehrenamt wahr und werden gemäß § 15 Absatz 1 Satz 4 G 10 vom Parlamentarischen Kontrollgremium nach Anhörung der Bundesregierung für die Dauer einer Wahlperiode des Deutschen Bundestages mit der Maßgabe bestellt, dass ihre Amtszeit erst mit der Neubestimmung der Mitglieder der Kommission, spätestens jedoch drei Monate nach Ablauf der Wahlperiode endet.

Das Parlamentarische Kontrollgremium der 18. Wahlperiode bestellte am 16. Januar 2014 Andreas Schmidt (Vorsitzender), Dr. Bertold Huber (Stellvertretender Vorsitzender), Frank Hofmann und Ulrich Maurer als ordentliche sowie Dr. Wolfgang Götzer, Michael Hartmann (Wackernheim), MdB (SPD) und Halina Wawzyniak, MdB (DIE LINKE.) als stellvertretende Mitglieder der G 10-Kommission der 18. Wahlperiode. Wolfgang Wieland wurde am 12. März 2014 als weiteres stellvertretendes Mitglied des Gremiums bestellt. Der Bundestagsabgeordnete Michael Hartmann hat am 4. Juli 2014 seinen Verzicht auf die Mitgliedschaft in der G 10-Kommission erklärt. Für ihn wurde am 17. Dezember 2014 Burkhard Lischka, MdB (SPD) als Nachfolger bestellt, der am 2. Dezember 2015 von Hans-Joachim Hacker abgelöst wurde. Nach der Wahl zum 19. Deutschen Bundestag am 24. September 2017 bestellte das Parlamentarische Kontrollgremium der 19. Wahlperiode am 18. Januar 2018 erneut Andreas Schmidt und Dr. Bertold Huber sowie Rainer Funke und Hans-Joachim Hacker als ordentliche Mitglieder. Gleichzeitig wurden als stellvertretende Mitglieder des Gremiums Christian Flisek, Ulrich Maurer und Johannes Singhammer bestellt. Als viertes stellvertretendes Mitglied bestellte das PKGr zunächst am 31. Januar 2018 Roman Reusch, MdB (AfD) und nach dessen Ausscheiden am 25. April 2018 Prof. Hansjörg Huber. Die Kommission wählte Andreas Schmidt zu ihrem Vorsitzenden und Dr. Bertold Huber zu ihrem stellvertretenden Vorsitzenden.

Die Kommission tritt gemäß § 15 Absatz 4 Satz 1 G 10 mindestens einmal im Monat zusammen. Ihre Mitglieder sind gemäß § 15 Absatz 1 Satz 3 G 10 in ihrer Amtsführung unabhängig und Weisungen nicht unterworfen. Gemäß Absatz 5 der Vorschrift entscheidet die Kommission von Amts wegen oder auf Grund von Beschwerden über die Zulässigkeit und Notwendigkeit von Beschränkungsmaßnahmen. Die Kontrollbefugnis der Kommission erstreckt sich auf die gesamte Verarbeitung der nach dem G 10 erlangten personenbezogenen Daten durch Nachrichtendienste des Bundes einschließlich der Entscheidung über die Mitteilung an Betroffene. Der Kommission und ihren Mitarbeitern ist dabei insbesondere Auskunft zu ihren Fragen zu erteilen, Einsicht in alle Unterlagen, insbesondere in die gespeicherten Daten und in die Datenverarbeitungsprogramme, zu gewähren, die im Zusammenhang mit der Beschränkungsmaßnahme stehen, und jederzeit Zutritt in alle Diensträume zu gewähren. Über Übermittlungen des Bundesnachrichtendienstes an ausländische öffentliche Stellen gemäß § 7a G 10 wird die Kommission vom zuständigen Bundesministerium monatlich unterrichtet.

Die Mitglieder der G 10-Kommission nehmen eine verantwortungsvolle quasi-richterliche Aufgabe wahr. Ihre Prüfung tritt bis zur etwaigen Mitteilung einer Maßnahme an den Betroffenen an die Stelle des Rechtsweges. Das Bundesverfassungsgericht führt diesbezüglich bereits in Leitsatz 4 seines Urteils vom 15. Dezember 1970 (2 BvF 1/69) aus, Artikel 10 Absatz 2 Satz 2 GG verlange, dass das Gesetz zu Artikel 10 GG eine Nachprüfung vorsehen müsse, die materiell und verfahrensmäßig der gerichtlichen Kontrolle gleichwertig sei, auch wenn der Betroffene keine Gelegenheit habe, in diesem „Ersatzverfahren“ mitzuwirken. In seinem Beschluss vom 13. Juli 1993 (1 BvR 1016/93) betont das Bundesverfassungsgericht zudem, dass die G 10-Kommission ein Kontrollorgan eigener Art außerhalb der rechtsprechenden Gewalt sei, das als Ersatz gerade für den fehlenden gerichtlichen Rechtsschutz diene. In seinem Beschluss vom 20. September 2016 führt das Bundesverfassungsgericht darüber hinaus aus, dass die G 10-Kommission durch die Entscheidung über Zulässigkeit und Notwendigkeit von Beschränkungsmaßnahmen im „Funktionsbereich der Exekutive“, mithin im „operativen“ Bereich tätig werde. Sie diene als eine „neutrale Instanz“, „der Einbindung der Exekutive“ und der „kompensatorischen Repräsentation“ der Interessen des Betroffenen durch eine laufende und umfassende Rechtskontrolle (2 BvE 5/15, Rn. 54). Die Aufgabe der G 10-Kommission findet damit staatsrechtlich zwar außerhalb der rechtsprechenden Gewalt „im Funktionsbereich der Exekutive“ statt, ohne jedoch „in diese inkorporiert“ zu sein (2 BvE 5/15, Rn. 41).

Die Kontrollfunktion der G 10-Kommission erstreckt sich in erster Linie auf die angeordneten, aber noch nicht vollzogenen Beschränkungsmaßnahmen, die sie zu genehmigen oder abzulehnen hat. Die Kommission muss insbesondere auch einer vorläufigen und endgültigen Nichtmitteilung der Maßnahme an die Betroffenen zustimmen. Damit ist die von der G 10-Kommission „ausgeübte Kontrolltätigkeit eine Kontrolle, welche die Rechtmäßigkeit heimlicher staatlicher Überwachungsmaßnahmen prozedural absichert“ (2 BvE 5/15, Rn. 57).

Im Rahmen ihrer monatlichen Sitzungen erörterte die G 10-Kommission alle im Berichtszeitraum zur Entscheidung anstehenden Beschränkungsmaßnahmen und genehmigte, ergänzte bzw. verlängerte sie bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen. Die Beschlussfassung erfolgte nach Einsichtnahme in die betreffenden Originalakten mit den von ihr beauftragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ihrer Geschäftsstelle sowie nach ausführlicher Unterrichtung durch die in der Sitzung anwesenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der beantragenden Nachrichtendienste, der betroffenen Ministerien und des Bundeskanzleramtes. Die Kommission führte regelmäßig bei den Nachrichtendiensten Informations- und Kontrollbesuche durch, um die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen zu überprüfen und sich über aktuelle technische Neuerungen zu informieren. Im Berichtszeitraum führte die Kommission zusammen mit der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI), im Rahmen ihrer jeweiligen gesetzlichen Zuständigkeit, zwei Prüfungen der Anti-Terror-Datei (ATD) beim MAD und beim BND durch. Ferner entschied die Kommission im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags auf Grund von Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern über die Zulässigkeit und Notwendigkeit von Beschränkungsmaßnahmen und setzte die Beschwerdeführer über das Ergebnis ihrer Entscheidung in Kenntnis. In Gesprächen mit Mitgliedern entsprechender ausländischer Gremien informierte sich die Kommission über deren jeweilige Organisation und rechtlichen Rahmenbedingungen und tauschte sich über praktische Fragen ihrer Kontrolltätigkeit aus.

III. Beschränkungen in Einzelfällen nach § 3 G 10

1. Allgemeine Voraussetzungen

Gemäß § 3 Absatz 1 G 10 dürfen Beschränkungen des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses nach § 1 Absatz 1 Nummer 1 G 10 in Einzelfällen (sogenannte Individualmaßnahmen) unter den dort bezeichneten Voraussetzungen angeordnet werden, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass jemand

1. Straftaten des Friedensverrats oder des Hochverrats (§§ 80 bis 83 des Strafgesetzbuches),
2. Straftaten der Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates (§§ 84 bis 86, 87 bis 89b, 89c Absatz 1 bis 4 des Strafgesetzbuches, § 20 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 des Vereinsgesetzes),
3. Straftaten des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit (§§ 94 bis 96, 97a bis 100a des Strafgesetzbuches),
4. Straftaten gegen die Landesverteidigung (§§ 109e bis 109g des Strafgesetzbuches),
5. Straftaten gegen die Sicherheit der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Truppen der nichtdeutschen Vertragsstaaten des Nordatlantikvertrages (§§ 87, 89, 94 bis 96, 98 bis 100, 109e bis 109g des Strafgesetzbuches in Verbindung mit § 1 des NATO-Truppen-Schutzgesetzes),

6. Straftaten nach
 - a) den §§ 129a bis 130 des Strafgesetzbuches sowie
 - b) den §§ 211, 212, 239a, 239b, 306 bis 306c, 308 Absatz 1 bis 3, § 315 Absatz 3, § 316b Absatz 3 und § 316c Absatz 1 und 3 des Strafgesetzbuches, soweit diese sich gegen die freiheitliche Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten,
7. Straftaten nach § 95 Absatz 1 Nummer 8 des Aufenthaltsgesetzes,
8. Straftaten nach den §§ 202a, 202b und 303a, 303b des Strafgesetzbuches, soweit sich die Straftat gegen die innere und äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere gegen sicherheitsempfindliche Stellen von lebenswichtigen Einrichtungen richtet, oder
9. Straftaten nach § 13 des Völkerstrafgesetzbuches

plant, begeht oder begangen hat. Gleiches gilt, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass jemand Mitglied einer Vereinigung ist, deren Zwecke oder deren Tätigkeit darauf gerichtet sind, Straftaten zu begehen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind.

Gemäß § 3 Absatz 2 G 10 ist die Anordnung einer Beschränkungsmaßnahme nur zulässig, wenn die Erforschung des Sachverhalts auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Sie darf sich nur gegen den Verdächtigen (sogenannter Hauptbetroffener) oder gegen Personen richten, von denen auf Grund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass sie für den Verdächtigen bestimmte oder von ihm herrührende Mitteilungen entgegennehmen oder weitergeben oder dass der Verdächtige ihren Anschluss benutzt (sogenannte Nebenbetroffene). Maßnahmen, die sich auf Sendungen beziehen, sind nur hinsichtlich solcher Sendungen zulässig, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie von dem, gegen den sich die Anordnung richtet, herrühren oder für ihn bestimmt sind. Abgeordnetenpost von Mitgliedern des Deutschen Bundestages und der Parlamente der Länder darf nicht in eine Maßnahme einbezogen werden, die sich gegen einen Dritten richtet.

2. Art und Umfang der Beschränkungsmaßnahmen

Die Anordnung einer Beschränkung im Einzelfall ist gemäß § 10 Absatz 5 Satz 1 G 10 auf höchstens drei Monate zu befristen. Sie kann gemäß § 10 Absatz 5 Satz 2 G 10 auf Antrag um jeweils nicht mehr als drei Monate verlängert werden, soweit die gesetzlichen Voraussetzungen fortbestehen. Da der Berichtszeitraum zwölf Monate umfasst, können die nachfolgend aufgeführten Individualmaßnahmen also aus dem Vorberichtszeitraum 2017 übernommen, im Berichtszeitraum 2018 neu begonnen und in diesem beendet oder verlängert worden sein.

Im Jahr 2018 wurde nach Genehmigung durch die G 10-Kommission vom BfV, vom BND und vom MAD im ersten Halbjahr 106 und im zweiten Halbjahr 116 Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10 durchgeführt. Der Schwerpunkt der Verfahren lag bei der Aufklärung im islamistischen Bereich. Im Vergleich dazu belief sich die Zahl der Beschränkungsmaßnahmen im Berichtszeitraum 2017 auf 143 Einzelmaßnahmen im ersten und 133 Einzelmaßnahmen im zweiten Halbjahr.

Auf das BfV entfielen 83 Einzelmaßnahmen im ersten und 99 Einzelmaßnahmen im zweiten Halbjahr 2018. Davon wurden im ersten Halbjahr 23 neu bzw. erneut begonnen und 60 aus dem Jahr 2017 fortgeführt. Im zweiten Halbjahr waren es 41 neu bzw. erneut begonnene und 58 aus dem ersten Halbjahr 2018 fortgeführte Maßnahmen. Die Tätigkeit des BND betrafen 2018 im ersten Halbjahr 18 Anordnungen, von denen 14 aus dem Vorberichtszeitraum übernommen wurden. Im zweiten Halbjahr 2018 waren es 15 Anordnungen, von denen 14 aus der ersten Jahreshälfte übernommen wurden. Seitens des MAD wurden im ersten Halbjahr 2018 fünf Maßnahmen realisiert, davon drei aus dem Vorberichtszeitraum übernommene und zwei neu durchgeführte Maßnahmen. Im zweiten Halbjahr führte der MAD zwei Maßnahmen nach § 3 G 10 durch, davon eine aus dem ersten Halbjahr 2018 übernommene und eine Neumaßnahme.

Die Anzahl der Hauptbetroffenen nach § 3 Absatz 1 G 10 betrug im ersten Halbjahr 2018 399 und im zweiten Halbjahr 419 (zum Vergleich: erstes und zweites Halbjahr 2017 jeweils 450 Hauptbetroffene). Die Anzahl der Nebenbetroffenen nach § 3 Absatz 2 G 10 schwankte zwischen 390 im ersten und 467 im zweiten Halbjahr 2018 (zum Vergleich: erstes und zweites Halbjahr 2017 zwischen 312 und 358 Nebenbetroffene). Die durchgeführten Beschränkungsmaßnahmen erstreckten sich auf insgesamt 2.575 überwachte Telekommunikationskennungen im ersten Halbjahr 2018 und 2.748 Telekommunikationskennungen im zweiten Halbjahr 2018 (zum Vergleich: 2.546 im ersten Halbjahr und 2.756 im zweiten Halbjahr 2017).

Die den Zuständigkeitsbereich des BfV betreffenden Anordnungen umfassten auch im Berichtsjahr 2018 einen Großteil der in § 3 Absatz 1 G 10 aufgeführten Straftaten. Sie betrafen (jeweils differenziert nach erstem und zweitem Halbjahr 2018) insbesondere die Bereiche Islamismus (36 bzw. 42 Verfahren) und Ausländerextremismus (jeweils sechs Verfahren) sowie den nachrichtendienstlichen Bereich (35 bzw. 45 Verfahren). Im Bereich Linksextremismus gab es im Berichtszeitraum keine Verfahren, im Rechtsextremismus im ersten Halbjahr sechs und im zweiten Halbjahr gleichfalls sechs Verfahren. Der BND hat im ersten Halbjahr des Berichtszeitraums 18 und im zweiten Halbjahr insgesamt 15 Maßnahmen nach § 3 G 10 durchgeführt. Im ersten Halbjahr waren 17 und im zweiten Halbjahr alle 15 Maßnahmen dem islamistischen Bereich zuzuordnen. Eine Anordnung im ersten Halbjahr betraf den Bereich Cyber. Beim MAD betrafen die Maßnahmen den Bereich Islamismus (zwei im ersten Halbjahr und keine im zweiten Halbjahr 2018) sowie den nachrichtendienstlichen Bereich (drei im ersten Halbjahr und zwei im zweiten Halbjahr 2018).

3. Mitteilungsentscheidungen, Beschwerden und Klageverfahren

Gemäß § 12 Absatz 1 Satz 1 G 10 sind Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10 dem Betroffenen nach ihrer Einstellung mitzuteilen. Die Mitteilung unterbleibt gemäß Satz 2 der Vorschrift, solange eine Gefährdung des Zwecks der Beschränkung nicht ausgeschlossen werden kann oder solange der Eintritt übergreifender Nachteile für das Wohl des Bundes oder eines Landes absehbar ist. Erfolgt die nach Satz 2 zurückgestellte Mitteilung nicht binnen zwölf Monaten nach Beendigung der Maßnahme, bedarf die weitere Zurückstellung der Zustimmung der G 10-Kommission. Die G 10-Kommission bestimmt die Dauer der weiteren Zurückstellung. Einer Mitteilung bedarf es nicht, wenn die G 10-Kommission einstimmig festgestellt hat, dass eine der Voraussetzungen in Satz 2 auch nach fünf Jahren seit Beendigung der Maßnahme noch vorliegt, sie mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft vorliegt und die Voraussetzungen für eine Löschung sowohl bei der erhebenden Stelle als auch beim Empfänger vorliegen.

Im Berichtszeitraum 2018 wurden im Rahmen von 314 Mitteilungsentscheidungen, bei denen es sich um 299 Fälle des BfV, zwölf Fälle des BND und drei Fälle des MAD handelte, zu insgesamt 1.793 aus der Überwachung ausgeschiedenen Personen und Institutionen (889 Haupt- und 904 Nebenbetroffene) geprüft, ob eine Mitteilung erfolgen kann.

Bei 391 Betroffenen (172 Hauptbetroffene, 219 Nebenbetroffene) wurde entschieden, diesen die Beschränkungsmaßnahme mitzuteilen (2017: 156 Betroffene, davon 57 Hauptbetroffene und 99 Nebenbetroffene). Bei 186 Betroffenen entfiel die Mitteilung aus faktischen Gründen, etwa weil der Aufenthaltsort des Betroffenen nicht bekannt ist, der Anschlussinhaber eine Fiktivpersonalie ist, die betroffene Person nicht vollständig identifiziert werden konnte oder der Betroffene verstorben war.

Zu 971 Personen/Institutionen, von denen 495 Hauptbetroffene und 476 Nebenbetroffene waren, ergab die Prüfung, dass die in § 12 Absatz 1 G 10 genannten Voraussetzungen für eine Mitteilung noch nicht gegeben waren (2017: 337 Betroffene, davon 178 Haupt- und 159 Nebenbetroffene). Die Mitteilungen wurden daher vorerst beziehungsweise weiterhin zurückgestellt. Gründe hierfür waren beispielsweise, dass eine Wiederaufnahme der Maßnahme möglich war oder anderweitige nachrichtendienstliche Ermittlungen weiterhin erfolgten. Bei den gemäß § 3 Absatz 2 G 10 einbezogenen Nebenbetroffenen unterblieb die Mitteilung wegen des mutmaßlichen Fortbestandes der persönlichen Beziehungen zu den Hauptbetroffenen beziehungsweise zu anderen Personen aus deren Umfeld.

Bei 310 Betroffenen stimmte die G 10-Kommission einer endgültigen Nichtmitteilung zu (2017: 1 Betroffener).

Gemäß § 13 G 10 ist gegen die Anordnung von Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10 und ihren Vollzug der Rechtsweg vor der Mitteilung an den Betroffenen nicht zulässig. Das bedeutet, dass ein Betroffener die Rechtmäßigkeit der Anordnung und der Durchführung der betreffenden Maßnahme erst gerichtlich überprüfen lassen kann, nachdem ihm die Maßnahme mitgeteilt wurde.

Im Berichtszeitraum waren im ersten Halbjahr 2018 zu durchgeführten Beschränkungsmaßnahmen keine Klageverfahren anhängig. Im zweiten Halbjahr 2018 sind keine Klageverfahren hinzugekommen.

Im Berichtszeitraum 2018 gingen bei der G 10-Kommission insgesamt sechs Beschwerden im Sinne des § 15 Absatz 5 Satz 1 G 10 ein. In allen Fällen konnte die G 10-Kommission feststellen, dass die Beschwerden unbegründet waren.

IV. Strategische Beschränkungen nach § 5 G 10

1. Allgemeine Voraussetzungen

Von strategischen Beschränkungen spricht man, wenn nicht der Brief-, Post- oder Fernmeldeverkehr einer bestimmten Person (Beschränkung im Einzelfall), sondern internationale Telekommunikationsbeziehungen, bei denen die Übertragung gebündelt erfolgt, nach Maßgabe einer gesetzlich festgelegten Maximalquote anteilig überwacht werden. Aus einer großen Menge verschiedenster Verbindungen werden mit Hilfe von Suchbegriffen einzelne erfasst und ausgewertet.

Solche Beschränkungen sind gemäß § 5 Absatz 1 Satz 3 G 10 nur zur Sammlung von Informationen über Sachverhalte zulässig, deren Kenntnis notwendig ist, um die Gefahr

1. eines bewaffneten Angriffs auf die Bundesrepublik Deutschland,
2. der Begehung internationaler terroristischer Anschläge mit unmittelbarem Bezug zur 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 in Fällen von erheblicher Bedeutung,
4. der unbefugten gewerbs- oder bandenmäßig organisierten Verbringung von Betäubungsmitteln in das Gebiet der Europäischen Union in Fällen von erheblicher Bedeutung mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland,
5. der Beeinträchtigung der Geldwertstabilität im Euro-Währungsraum durch im Ausland begangene Geldfälschungen,
6. der international organisierten Geldwäsche in Fällen von erheblicher Bedeutung,
7. des gewerbsmäßig oder bandenmäßig organisierten Einschleusens von ausländischen Personen in das Gebiet der Europäischen Union in Fällen von erheblicher Bedeutung mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland
 - a) bei unmittelbarem Bezug zu den Gefahrenbereichen nach den Nummern 1 bis 3 oder
 - b) in Fällen, in denen eine erhebliche Anzahl geschleuster Personen betroffen ist, insbesondere wenn durch die Art der Schleusung von einer Gefahr für ihr Leib oder Leben auszugehen ist, oder
 - c) in Fällen von unmittelbarer oder mittelbarer Unterstützung oder Duldung durch ausländische öffentliche Stellen oder
8. des internationalen kriminellen, terroristischen oder staatlichen Angriffs mittels Schadprogrammen oder vergleichbaren schädlich wirkenden informationstechnischen Mitteln auf die Vertraulichkeit, Integrität oder Verfügbarkeit von IT-Systemen in Fällen von erheblicher Bedeutung mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland

rechtzeitig zu erkennen und einer solchen Gefahr zu begegnen.

Gemäß § 5 Absatz 2 G 10 darf der BND hierfür nur Suchbegriffe verwenden, die zur Aufklärung von Sachverhalten über den in der Anordnung bezeichneten Gefahrenbereich bestimmt und geeignet sind. Es dürfen keine Suchbegriffe verwendet werden, die Identifizierungsmerkmale enthalten, die zu einer gezielten Erfassung bestimmter Telekommunikationsanschlüsse führen, oder den Kernbereich privater Lebensgestaltung betreffen. Dies gilt nicht für Telekommunikationsanschlüsse im Ausland, sofern ausgeschlossen werden kann, dass Anschlüsse, deren Inhaber oder regelmäßige Nutzer deutsche Staatsangehörige sind, gezielt erfasst werden.

Für die Bestimmung der betroffenen Telekommunikationsbeziehungen durch das Bundesministerium des Innern ist gemäß § 5 Absatz 1 Satz 2 G 10 die Zustimmung des Parlamentarischen Kontrollgremiums erforderlich. Über die Zulässigkeit und Notwendigkeit der Anordnung einschließlich der verwendeten Suchbegriffe entscheidet die G 10-Kommission.

2. Art und Umfang der Beschränkungsmaßnahmen

Mit Zustimmung der G 10-Kommission ordnete das Bundesministerium des Innern im Berichtszeitraum 2018 zu folgenden vier Gefahrenbereichen G 10-Maßnahmen an:

- Begehung internationaler terroristischer Anschläge mit unmittelbarem Bezug zur Bundesrepublik Deutschland („Internationaler Terrorismus“, § 5 Absatz 1 Satz 1 und 3 Nummer 2 G 10),

- internationale Verbreitung von Kriegswaffen im Sinne des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen sowie des unerlaubten Außenwirtschaftsverkehrs mit Waren, Datenverarbeitungsprogrammen und Technologien in Fällen von erheblicher Bedeutung („Proliferation und Konventionelle Rüstung“, § 5 Absatz 1 Satz 1 und 3 Nummer 3 G 10),
- gewerbs- oder bandenmäßig organisiertes Einschleusen von ausländischen Personen in das Gebiet der Europäischen Union in Fällen von erheblicher Bedeutung mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland („Illegale Schleusung“ gemäß § 5 Absatz 1 Satz 1 und 3 Nummer 7 G 10)
- internationale kriminelle, terroristische oder staatliche Angriffe mittels Schadprogrammen oder vergleichbaren schädlich wirkenden informationstechnischen Mitteln auf die Vertraulichkeit, Integrität oder Verfügbarkeit von IT-Systemen in Fällen von erheblicher Bedeutung mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland („Cyber“ gemäß § 5 Absatz 1 Satz 1 und 3 Nummer 8 G 10).

Im Gefahrenbereich „Internationaler Terrorismus“ waren 2018 im ersten Halbjahr 5.686 und im zweiten Halbjahr 2.958 Suchbegriffe angeordnet (2017: 7.347 im ersten Halbjahr und 6.482 im zweiten Halbjahr). Nach einer automatisierten Selektion anhand dieser Suchbegriffe und einer Prüfung auf Geeignetheit zur Aufklärung des Gefahrenbereichs stufte der BND 24 Telekommunikationsverkehre als nachrichtendienstlich relevant ein.

Im Gefahrenbereich „Proliferation und konventionelle Rüstung“ waren in der ersten Jahreshälfte 2018 158 und in der zweiten Jahreshälfte 2018 169 Suchbegriffe angeordnet (2017: 178 im ersten Halbjahr und 171 im zweiten Halbjahr). Nach einer Relevanzprüfung qualifizierte sich kein Telekommunikationsverkehr für eine weitere Bearbeitung im BND.

Im Gefahrenbereich „Illegale Schleusung“ waren in der ersten Jahreshälfte 2018 42 und in der zweiten Jahreshälfte 80 Suchbegriffe angeordnet (2017 keine bzw. 16). Der auswertende Fachbereich des BND stufte keinen Telekommunikationsverkehr als nachrichtendienstlich relevant ein.

Im Gefahrenbereich „Cyber“ waren im ersten Halbjahr 2018 133 Suchbegriffe und im zweiten Halbjahr 2018 130 Suchbegriffe angeordnet (im Vorjahr 120 bzw. 122). Der auswertende Fachbereich stufte keinen Telekommunikationsverkehr als nachrichtendienstlich relevant ein.

Für die übrigen in § 5 Absatz 1 Satz 3 G 10 aufgezählten Gefahrenbereiche wurden keine Suchbegriffe angeordnet.

Im ersten Halbjahr 2018 erfasste der BND 217 Verkehre, von denen er 14 Sprach- bzw. Telefonieverkehre als nachrichtendienstlich relevant bewertete. Im zweiten Halbjahr qualifizierte der BND von den 354 erfassten Verkehren zehn Sprach- bzw. Telefonieverkehre als nachrichtendienstlich relevant.

3. Mitteilungsentscheidungen und Klageverfahren

Gemäß § 12 Absatz 2 Satz 1 G 10 sind auch Beschränkungsmaßnahmen nach § 5 G 10 dem Betroffenen nach ihrer Einstellung mitzuteilen, sofern die personenbezogenen Daten nicht unverzüglich gelöscht wurden.

Im Berichtszeitraum wurden der G 10-Kommission 15 Mitteilungsangelegenheiten zur Entscheidung vorgelegt. Die Kommission stimmte in zwölf Fällen einer vorläufigen und in einem Fall einer endgültigen Nichtmitteilung zu, da die Feststellung des Betroffenen nicht möglich war. In zwei Fällen nahm die G 10-Kommission die Mitteilung zur Kenntnis.

Die bereits im Jahr 2016 durch den Telekommunikationsdienstleister De-Cix-Management GmbH gegen den BND im Zusammenhang mit nach § 5 G 10 angeordneten Maßnahmen erhobene Klage wurde mit Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Mai 2018 in erster und letzter Instanz abgewiesen. Die dagegen erhobene Anhörungsgrüge wurde durch das Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom 15. Oktober 2018 zurückgewiesen.

V. Strategische Beschränkungen nach § 8 G 10

Gemäß § 8 Absatz 1 G 10 dürfen auf Antrag des BND Beschränkungen für internationale Telekommunikationsbeziehungen im Sinne des § 5 Absatz 1 Satz 1 G 10 auch angeordnet werden, wenn dies erforderlich ist, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für Leib oder Leben einer Person im Ausland rechtzeitig zu erkennen oder ihr zu begegnen und dadurch Belange der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar in besonderer Weise berührt sind. Die Regelung zielt vor allem auf das Freikommen von entführten deutschen Staatsangehörigen im Ausland ab.

Die jeweiligen Telekommunikationsbeziehungen werden von dem gemäß § 10 Absatz 1 G 10 zuständigen Bundesministerium des Innern mit Zustimmung des Parlamentarischen Kontrollgremiums bestimmt. Die Zustimmung bedarf der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder. Die Bestimmung tritt spätestens nach zwei Monaten

außer Kraft. Eine erneute Bestimmung ist zulässig, soweit ihre Voraussetzungen fortbestehen. Bei Gefahr im Verzug kann gemäß § 14 Absatz 2 G 10 das zuständige Bundesministerium die Bestimmungen nach den §§ 5 und 8 G 10 vorläufig treffen und das Parlamentarische Kontrollgremium durch seinen Vorsitzenden und dessen Stellvertreter vorläufig zustimmen. Die Zustimmung des Parlamentarischen Kontrollgremiums ist unverzüglich einzuholen. Die Bestimmung tritt außer Kraft, wenn die vorläufige Zustimmung nicht binnen drei Tagen und die Zustimmung nicht binnen zwei Wochen erfolgt.

Erteilt das Parlamentarische Kontrollgremium die Zustimmung, kann das Ministerium auf Antrag des BND innerhalb des vom Kontrollgremium genehmigten Rahmens die Beschränkung mit Hilfe bestimmter Suchbegriffe anordnen. Diese Anordnung muss von der G 10-Kommission genehmigt werden. Bei Gefahr im Verzug kann das Ministerium den Vollzug der Beschränkungsmaßnahme bereits vor der Unterrichtung der Kommission anordnen. Anordnungen, die die Kommission für unzulässig oder nicht notwendig erklärt, hat das zuständige Bundesministerium unverzüglich aufzuheben. In den Fällen des § 8 G 10 tritt diese Anordnung außer Kraft, wenn sie nicht binnen drei Tagen vom Vorsitzenden oder seinem Stellvertreter bestätigt wird. Die Bestätigung der Kommission ist unverzüglich nachzuholen (§ 15 Absatz 6 Satz 7 und 8 G 10).

Der BND führte im Berichtszeitraum keine Maßnahmen nach § 8 G 10 durch.

VI. Übermittlungen nach § 7a und § 4 Absatz 4 G 10

Gemäß § 14 Absatz 1 Satz 2 G 10 erstreckt sich die Berichtspflicht des Parlamentarischen Kontrollgremiums gegenüber dem Deutschen Bundestag auch auf § 7a G 10, der Übermittlungen von durch Beschränkungen nach § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2, 3, 7 und 8 G 10 erhobenen personenbezogenen Daten durch den BND an die mit nachrichtendienstlichen Aufgaben betrauten ausländischen öffentlichen Stellen regelt.

Gemäß § 4 Absatz 4 G 10 dürfen Daten, die durch Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10 erhoben wurden nur übermittelt werden (1) zur Verhinderung oder Aufklärung von Straftaten, wenn (a) tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass jemand eine der in § 3 Absatz 1 und 1a G 10 genannten Straftaten plant oder begeht, (b) bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass jemand eine sonstige in § 7 Absatz 4 Satz 1 G 10 genannte Straftat plant oder begeht, (2) zur Verfolgung von Straftaten, wenn bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass jemand eine in Nummer 1 bezeichnete Straftat begeht oder begangen hat, oder (3) zur Vorbereitung und Durchführung eines Verfahrens nach Artikel 21 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes oder einer Maßnahme nach § 3 Absatz 1 Satz 1 des Vereinsgesetzes, soweit sie zur Erfüllung der Aufgaben des Empfängers erforderlich sind.

Im ersten Halbjahr 2018 wurden vom BfV insgesamt 213 G 10-Meldungen gemäß § 4 Absatz 4 G 10 übermittelt, davon 58 G 10-Meldungen an zehn inländische Stellen außerhalb des Verfassungsschutzverbundes sowie 155 G 10-Meldungen an 46 Nachrichtendienste 36 ausländischer Staaten. Im zweiten Halbjahr 2018 handelte es sich um 502 G 10-Meldungen gemäß § 4 Absatz 4 G 10, davon 114 Meldungen an 17 inländische Stellen außerhalb des Verfassungsschutzverbundes sowie 388 G 10-Meldungen an 44 Nachrichtendienste 37 ausländischer Staaten. Der MAD übermittelte im ersten Halbjahr 2018 sieben und im zweiten Halbjahr 2018 acht G 10-Meldungen nach § 4 Absatz 4 G 10 ausschließlich an inländische Stellen. Vom BND wurden im Berichtszeitraum keine G 10-Meldungen an ausländische Nachrichtendienste oder sonstige ausländische Stellen gemäß § 4 Absatz 4 G 10 übermittelt. An inländische Behörden wurden im Berichtszeitraum drei Meldungen übermittelt.

Berlin, 19. Juni 2020

Armin Schuster
Vorsitzender

