

## Unterrichtung

durch das Parlamentarische Kontrollgremium

**Bericht über die Durchführung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz – G 10) sowie zu Maßnahmen nach dem Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz – TBG) für das Jahr 2022**

### Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>1 Grundlagen</b> .....	3
1.1 Berichtspflichten.....	3
1.2 Verfassungsrechtliche Grundlagen.....	3
1.3 Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10.....	4
1.4 Maßnahmen nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz.....	5
<b>2 Kontrolle der Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10</b> .....	7
2.1 Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium .....	7
2.2 Kontrolle durch die G 10-Kommission .....	7
<b>3 Beschränkungen nach dem G 10</b> .....	9
3.1 Individualmaßnahmen nach § 3 G 10.....	9
3.1.1 Anzahl der Maßnahmen.....	9
3.1.2 Anzahl der Betroffenen .....	9
3.1.3 Mitteilungsentscheidungen, Beschwerden und Klageverfahren.....	10
3.2 Strategische Beschränkungen nach § 5 G 10.....	11
3.2.1 Art und Umfang der Beschränkungsmaßnahmen.....	12
3.2.2 Mitteilungsentscheidungen und Klageverfahren .....	13
3.3 Strategische Beschränkungen nach § 8 G 10.....	13
<b>4 Maßnahmen nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz</b> .....	14
4.1 Auskunftsverlangen .....	14
4.2 IMSI-Catcher Einsätze .....	14
4.3 Auskunftsverlangen der Länder.....	15

	Seite
4.4	Mitteilungsentscheidungen und Klageverfahren zu Auskunftsverlangen und Einsätzen eines IMSI-Catchers..... 16
5	<b>Übermittlungen personenbezogener Daten durch den BND an ausländische öffentliche Stellen</b> ..... 17

## 1 Grundlagen

### 1.1 Berichtspflichten

Nach § 1 Absatz 1 des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz – PKGrG) unterliegt die Bundesregierung hinsichtlich der Tätigkeit des Bundesamts für Verfassungsschutz (BfV), des Bundesnachrichtendienstes (BND) und des Militärischen Abschirmdienstes (MAD) der Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium.

Die vorgenannten Nachrichtendienste sind nach dem Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz – G 10) berechtigt, unter bestimmten unter Ziffer 1.3 näher dargelegten Voraussetzungen, die Telekommunikation zu überwachen und aufzuzeichnen sowie die dem Brief- oder Postgeheimnis unterliegenden Sendungen zu öffnen und einzusehen. Parallel dazu und oftmals als Vorfeld- bzw. flankierende Maßnahme können die Nachrichtendienste des Bundes darüber hinaus beispielsweise besondere Auskünfte z. B. bei Telekommunikations- und Teledienstleistern bezüglich Verkehrs- und Nutzungsdaten abrufen.<sup>1</sup> Aufgrund des mit diesen Maßnahmen einhergehenden teilweise schwerwiegenden Eingriffs in die Grundrechte der Betroffenen unterliegt die Bundesregierung einer Berichtspflicht gegenüber dem Parlamentarischen Kontrollgremium in Bezug auf die vorgenannten Maßnahmen.<sup>2</sup>

Das Bundeskanzleramt, das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) und das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) unterrichten das Parlamentarische Kontrollgremium daher halbjährlich über die Durchführung von Telekommunikations- und Postbeschränkungsmaßnahmen nach dem G 10 sowie in Bezug auf Anordnungen nach dem Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz – TBG)<sup>3</sup>.

Das Parlamentarische Kontrollgremium erstattet wiederum seinerseits dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht über die Durchführung sowie Art, Umfang und Anordnungsgründe der verschiedenen Maßnahmen nach dem G 10<sup>4</sup> bzw. dem TBG<sup>5</sup>. Dabei sind die Geheimhaltungsgrundsätze nach § 10 Absatz 1 PKGrG zu beachten.

Seine letzten Berichte für die oben genannten Maßnahmen nach dem G 10 bzw. dem Terrorismusbekämpfungsgesetz hat das Parlamentarische Kontrollgremium im Internet veröffentlicht.<sup>6</sup> Beide Berichte erstreckten sich auf den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2021. Der vorliegende Bericht betrifft das Jahr 2022. Die in den Vorjahren jeweils getrennt veröffentlichten Berichte über Maßnahmen nach dem G 10<sup>7</sup> und über Maßnahmen nach dem TBG<sup>8</sup> werden mit diesem Bericht erstmalig zusammengeführt und gebündelt.

### 1.2 Verfassungsrechtliche Grundlagen

Die verfassungsrechtlichen Maßstäbe der in diesem Bericht beschriebenen Maßnahmen der Nachrichtendienste des Bundes ergeben sich vor allem aus den Rechten aus Artikel 10 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) sowie dem aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht gemäß Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 GG hergeleiteten Recht auf informationelle Selbstbestimmung.

Gemäß Artikel 10 Absatz 1 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

<sup>1</sup> Gemäß § 8a Absatz 1 und 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (BVerfSchG).

<sup>2</sup> Gemäß § 14 Absatz 1 Satz 1 G 10 über die Durchführung von Telekommunikationsbeschränkungsmaßnahmen nach dem G 10 beziehungsweise gemäß § 8b Absatz 3 Satz 1, § 9 Absatz 4 Satz 7 BVerfSchG, § 3 Absatz 1 Satz 3, § 5 Satz 2 BNDG und § 4a, § 5 MADG in Bezug auf Anordnungen nach § 8a Absatz 1 und 2 BVerfSchG.

<sup>3</sup> Terrorismusbekämpfungsgesetz vom 9. Januar 2002 (BGBl. I S. 361, Berichtigung S. 3142). Als zentrale Ermächtigungsgrundlage wurde § 8a Absatz 1 und 2 in das BVerfSchG integriert. Die Bundesländer, die von der ebenfalls neu eingefügten, in § 8b Absatz 10 BVerfSchG enthaltenen Ermächtigung Gebrauch gemacht haben, müssen nach Satz 1 der Vorschrift in Verbindung mit den jeweiligen landesrechtlichen Regelungen ebenfalls dem Parlamentarischen Kontrollgremium des Bundes berichten (siehe näher dazu Ziffer 4.3).

<sup>4</sup> Gemäß § 14 Absatz 1 Satz 3 G 10.

<sup>5</sup> Gemäß § 8b Absatz 3 Satz 2 und Absatz 10 Satz 1, § 9 Absatz 4 Satz 7 BVerfSchG, § 3 Absatz 1 Satz 3, § 5 Satz 2 BNDG, § 4a, § 5 MADG.

<sup>6</sup> Vgl. [https://www.bundestag.de/ausschuesse/weitere\\_gremien/parlamentarisches\\_kontrollgremium/berichte](https://www.bundestag.de/ausschuesse/weitere_gremien/parlamentarisches_kontrollgremium/berichte).

<sup>7</sup> Vgl. Bundestagsdrucksachen 19/32398, 19/20376, 19/10459, 19/163 und 20/9950 zu den Jahren 2017 bis 2021.

<sup>8</sup> Vgl. Bundestagsdrucksachen 19/10460, 19/22388, 19/30658, 20/5895 und 20/9900 zu den Jahren 2017 bis 2021.

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, weil Betroffene wegen der gebotenen Geheimhaltung nicht an den betreffenden Anordnungsverfahren beteiligt sind.

Beschränkungen des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses dürfen gemäß Artikel 10 Absatz 2 GG nur auf Grund eines Gesetzes angeordnet werden. Solche Bestimmungen enthält das G 10 (dazu näher unter Ziffer 1.3).

Daneben kann durch Maßnahmen der Nachrichtendienste des Bundes in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eingegriffen werden. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung wird aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht gemäß Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 GG hergeleitet. Es gewährt dem Einzelnen „die Befugnis, grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden“<sup>9</sup>. Ein Eingriff in das Grundrecht liegt jedenfalls dann vor, wenn von staatlicher Seite das Offenlegen von Daten eines Einzelnen erzwungen wird. Eingriffe in dieses Recht bedürfen einer gesetzlichen Grundlage und müssen dem Verhältnismäßigkeitsprinzip genügen.

Mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz erhielten die Nachrichtendienste des Bundes die Befugnis, bei Luftfahrtunternehmen, Finanzdienstleistern, Postunternehmen sowie Telekommunikations- und Teledienstunternehmen im Einzelfall kunden- bzw. nutzerbezogene Auskünfte einzuholen. Darüber hinaus dürfen die Nachrichtendienste technische Mittel zur Ermittlung des Standortes eines aktiv geschalteten Mobilfunkendgerätes oder zur Ermittlung der Geräte- oder Kartennummer einsetzen (sogenannter IMSI-Catcher). Solche Maßnahmen sind neben den Rechten aus Artikel 10 Absatz 1 GG ebenfalls am grundrechtlichen Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung zu messen (dazu näher unter Ziffer 1.4).

### 1.3 Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10

Gemäß dem G 10 sind das BfV, die Verfassungsschutzbehörden der Länder, der MAD und der 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 nichtdeutschen Vertragsstaaten des Nordatlantikvertrages) die Telekommunikation zu überwachen und aufzuzeichnen sowie die dem Brief- oder Postgeheimnis unterliegenden Sendungen zu öffnen und einzusehen.

Die weiteren Voraussetzungen richten sich danach, ob Beschränkungen in Einzelfällen (sogenannte Individualmaßnahmen<sup>10</sup>) oder im Wege strategischer Beschränkungen internationaler Telekommunikationsbeziehungen<sup>11</sup> vorgenommen werden sollen.

Eine Individualmaßnahme ist auf die gezielte Überwachung einzelner Personen oder Kommunikationsvorgänge gerichtet und in der Regel nur zulässig, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass diese Person eine Katalogstraftat des § 3 G 10<sup>12</sup> plant, begeht oder begangen hat.<sup>13</sup>

Der BND darf auf der Grundlage des § 5 G 10 strategische Beschränkungsmaßnahmen auch für internationale (gebündelte) Telekommunikationsbeziehungen durchführen. Er durchsucht dabei mittels bestimmter Suchbegriffe Telekommunikationsverkehre zu bestimmten gesetzlich festgelegten Gefahrenbereichen.

Abzugrenzen ist die strategische Beschränkung nach dem G 10 von der strategischen Ausland-Fernmeldeaufklärung nach den §§ 19 ff. Gesetz über den Bundesnachrichtendienst (BNDG), welche nicht der Kontrolle der G 10-Kommission (siehe dazu Ziffer 2.2), sondern der des Unabhängigen Kontrollrats unterliegt.<sup>14</sup> § 19 Absatz 1 BNDG statuiert eine spezielle Ermächtigung zur Erfassung von Kommunikation zwischen Ausländern im Ausland. Demgegenüber ermöglicht die strategische Beschränkung nach dem G 10 auch die Erfassung von internationalen Telekommunikationsverkehren, an denen Deutsche oder sich in Deutschland aufhaltende Personen teilnehmen. Untersagt ist jedoch die Verwendung von Suchbegriffen mit Identifizierungsmerkmalen, die zu einer

<sup>9</sup> BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1983 - 1 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 484/83, Rn. 146.

<sup>10</sup> Gemäß § 3 G 10.

<sup>11</sup> Nach den §§ 5 oder 8 G 10.

<sup>12</sup> Zum Beispiel eine geheimdienstliche Agententätigkeit gemäß § 99 des Strafgesetzbuches (StGB).

<sup>13</sup> Siehe Ziffer 3.1 zur ausführlicheren Beschreibung der Maßnahmen nach § 3 G 10.

<sup>14</sup> Vgl. § 23 Absatz 4 BNDG.

gezielten Erfassung von Telekommunikationsanschlüssen in Deutschland oder von Deutschen im Ausland führen.<sup>15</sup> Telekommunikation, bei der sich alle Kommunikationspartner in Deutschland befinden, darf keiner strategischen Überwachung unterliegen; insoweit sind nur Einzelbeschränkungen nach § 3 G 10 möglich (siehe Ziffer 3.2 zur ausführlicheren Beschreibung der Maßnahmen nach § 5 G 10).

§ 8 G 10 ermöglicht es dem BND schließlich, die Überwachung von internationalen Telekommunikationsbeziehungen anordnen zu lassen, um einer im Einzelfall bestehenden Gefahr für Leib oder Leben einer Person im Ausland zu begegnen, soweit dadurch Belange der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar in besonderer Weise berührt sind (siehe hierzu ausführlicher Ziffer 3.3). Diese Beschränkungsmaßnahme dient vor allem der Unterstützung in Verschleppungs- und Entführungsfällen von deutschen Staatsangehörigen im Ausland.

Eine schematische Darstellung der einzelnen Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10 ist der Abbildung 1 zu entnehmen.

Abbildung 1: **Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10**



#### 1.4 Maßnahmen nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz

Als Reaktion auf die Terroranschläge vom 11. September 2001 in New York und Washington beschloss der Deutsche Bundestag am 14. Dezember 2001 das Terrorismusbekämpfungsgesetz. Durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz wurden unter anderem Regelungen zur Einholung besonderer Auskunftsverlangen (§ 8a BVerfSchG) und zum Einsatz sogenannter IMSI-Catcher (§ 9 Absatz 4 BVerfSchG) eingeführt. Als IMSI-Catcher werden technische Mittel zur Ermittlung des Standortes eines aktiv geschalteten Mobilfunkendgerätes oder zur Ermittlung der Geräte- oder Kartenummer bezeichnet. Die zunächst befristeten Regelungen wurden durch das Gesetz zur Entfristung von Vorschriften zur Terrorismusbekämpfung vom 3. Dezember 2007 entfristet.

Für das BfV ergeben sich die Befugnisse zur Einholung besonderer Auskunftsverlangen und zum Einsatz von IMSI-Catchern direkt aus § 8a Absatz 1 und 2 und § 9 Absatz 4 BVerfSchG. Für den BND ergeben sich diese Befugnisse aus den §§ 3 und 5 Satz 2 BNDG. Für den MAD sind die §§ 4a und 5 des Gesetzes über den Militärischen Abschirmdienst (MAD-Gesetz – MADG) einschlägig. Dabei verweisen die §§ 3 und 5 Satz 2 BNDG sowie die §§ 4a und 5 MADG auf die für das BfV geltenden Regelungen und passen diese lediglich an die spezifischen Aufgaben von BND und MAD an. Die Befugnis zur Einholung der genannten Auskünfte wurde unter der Bedingung, dass der Landesgesetzgeber bestimmte verfahrensmäßige Vorkehrungen trifft, auch den Verfassungsschutzbehörden der Länder eingeräumt. Rechtsgrundlage ist insoweit § 8b Absatz 10 BVerfSchG in Verbindung mit den entsprechenden landesrechtlichen Regelungen.

Besondere Auskunftsverlangen gemäß § 8a Absatz 1 und 2 und der Einsatz eines IMSI-Catchers gemäß § 9 Absatz 4 BVerfSchG müssen nach § 8b Absatz 1 Satz 1 und 2 BVerfSchG und den entsprechenden Verweisen in den jeweiligen Gesetzen der Nachrichtendienste schriftlich beim BMI (für das BfV), beim Bundeskanzleramt (für den BND) und beim BMVg (für den MAD) beantragt werden. Die betreffenden Anordnungen dürfen sich nur

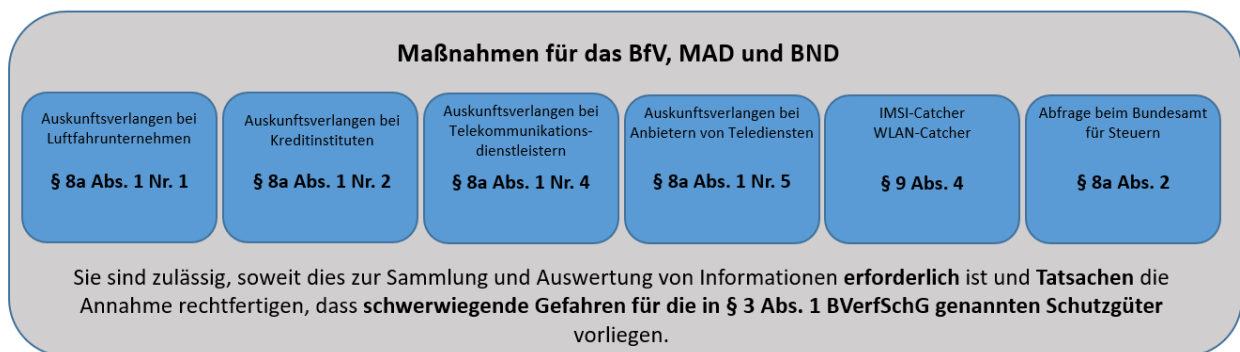
<sup>15</sup> Vgl. § 5 Absatz 2 Satz 2 und 3 G 10.

gegen Personen richten, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie selbst die schwerwiegenden Gefahren, die durch die Maßnahme aufgeklärt werden sollen, nachdrücklich fördern (§ 8a Absatz 3 Nummer 1 BVerfSchG, sogenannte Hauptbetroffene) oder bei denen solche Anhaltspunkte zwar nicht vorliegen, aber auf Grund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass sie für einen Hauptbetroffenen Leistungen in Anspruch nehmen oder für einen Hauptbetroffenen bestimmte oder von ihm herrührende Mitteilungen entgegennehmen oder weitergeben oder dass ein Hauptbetroffener ihren Anschluss nutzt (§ 8a Absatz 3 Nummer 2a und 2b BVerfSchG, sogenannte Nebenbetroffene).

Die Anordnung einer Auskunft über künftig anfallende Daten ist gemäß § 8b Absatz 1 Satz 3 BVerfSchG auf höchstens drei Monate zu befristen. Sie kann nach § 8b Absatz 1 Satz 4 BVerfSchG auf Antrag um jeweils nicht mehr als drei Monate verlängert werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen weiterhin erfüllt sind.

Eine schematische Darstellung der einzelnen Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10 ist der Abbildung 2 zu entnehmen.

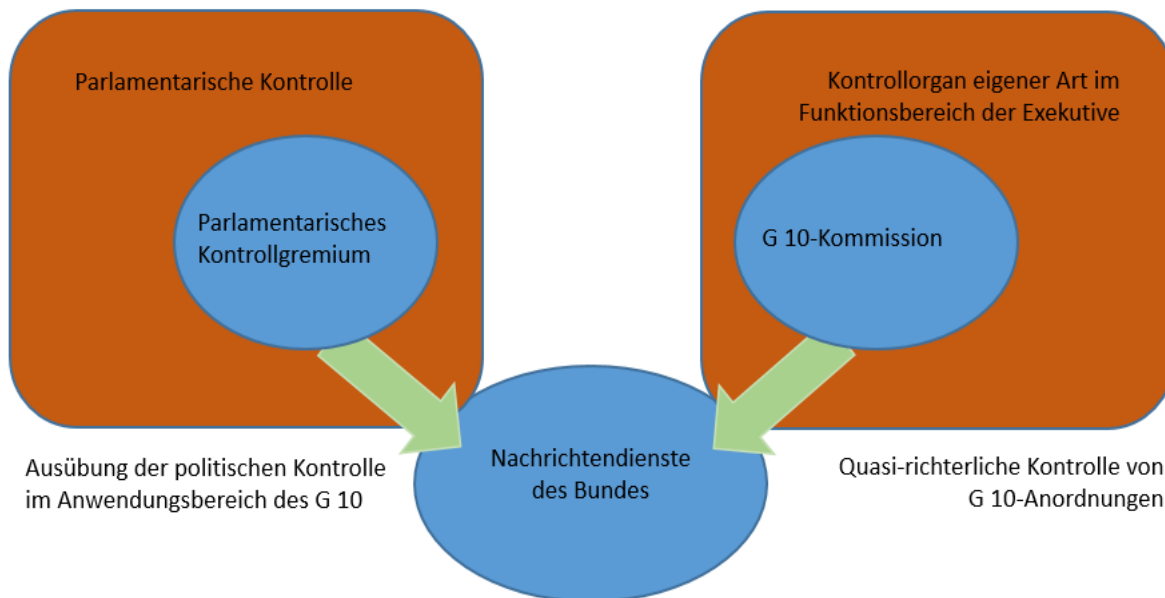
Abbildung 2: **Beschränkungsmaßnahmen nach dem BVerfSchG**



## 2 Kontrolle der Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10

Die oben beschriebenen Beschränkungsmaßnahmen der Nachrichtendienste des Bundes (siehe Ziffer 1.3) unterliegen der Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium und durch eine besondere Kommission, die sogenannte G 10-Kommission. Werden Beschränkungsmaßnahmen von Behörden der Länder durchgeführt, obliegt die Kontrolle entsprechenden Kommissionen auf Länderebene. Ein schematischer Überblick über die Kontrollorgane nach dem G 10 ist der Abbildung 3 zu entnehmen.

Abbildung 3: Überblick über die Kontrollorgane nach dem G 10



### 2.1 Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium

Dem Parlamentarischen Kontrollgremium, dessen Mitglieder vom Bundestag aus seiner Mitte gewählt werden, obliegt die politische Kontrolle nachrichtendienstlicher Angelegenheiten im Sinne einer allgemeinen Kontrolle. Dabei geht es nicht um Einzelfälle, sondern um die Gesamtübersicht der Maßnahmen und Grundsatzfragen<sup>16</sup>. Dem Gremium kommt dabei eine herausgehobene Stellung zu, da es als einziges Kontrollorgan des Bundes umfassend alle Maßnahmen und Tätigkeitsbereiche der Nachrichtendienste überprüft.

### 2.2 Kontrolle durch die G 10-Kommission

Die G 10-Kommission entscheidet von Amts wegen oder auf Grund von Beschwerden über die Zulässigkeit und Notwendigkeit von konkreten Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10 (§ 15 Absatz 5 G 10) bzw. Auskunftersuchen (§ 8a Absatz 1 und 2 BVerfSchG) oder den Einsatz von IMSI-Catchern (§ 9 Absatz 4 BVerfSchG). Ihre Kontrollfunktion erstreckt sich dabei auf die angeordneten, aber – von Eilfällen abgesehen – noch nicht vollzogenen Beschränkungsmaßnahmen, die sie zu genehmigen oder abzulehnen hat. Die Mitglieder der G 10-Kommission werden vom Parlamentarischen Kontrollgremium nach Anhörung der Bundesregierung für die Dauer einer Wahlperiode mit der Maßgabe bestellt, dass ihre Amtszeit erst mit der Neubestimmung der Mitglieder der Kommission endet (§ 15 Absatz 1 Satz 4 G 10). Sie nehmen eine quasi-richterliche Aufgabe wahr, sind in ihrer Amtsführung unabhängig und Weisungen nicht unterworfen (§ 15 Absatz 1 Satz 3 G 10). Ihre Prüfung der Anordnung tritt in den meisten Fällen bis zur etwaigen Mitteilung an Betroffene der Maßnahme an die Stelle des Rechtsweges (§ 13 G 10).

Die Prüfbefugnis der Kommission erstreckt sich auf die gesamte Verarbeitung der nach dem G 10 und dem TBG erlangten personenbezogenen Daten durch die Nachrichtendienste des Bundes einschließlich der Entscheidung über die Mitteilung an Betroffene. Der G 10-Kommission und ihrer Geschäftsstelle sind dabei insbesondere Auskunft zu ihren Fragen zu erteilen, Einsicht in alle Unterlagen zu gewähren, inklusive in die gespeicherten Daten

<sup>16</sup> Vgl. BVerfG, Beschluss vom 20. September 2016 – 2 BvE 5/15 –, Rn. 53.

und Datenverarbeitungsprogramme, und jederzeit Zutritt in alle Diensträume zu ermöglichen (§ 15 Absatz 5 Satz 2, 3 G 10).

Die G 10-Kommission muss auch einer vorläufigen oder 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“<sup>17</sup>.

Im Rahmen ihrer monatlichen Sitzungen erörtert die G 10-Kommission alle im Berichtszeitraum zur Entscheidung anstehenden Beschränkungsmaßnahmen und genehmigt, ergänzt beziehungsweise verlängert sie bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen. Die Beschlussfassung erfolgt nach Einsichtnahme in die Originalakten sowie nach ausführlicher Unterrichtung durch die Nachrichtendienste, die Ministerien und das Bundeskanzleramt.

Die G 10-Kommission führt darüber hinaus regelmäßig bei den Nachrichtendiensten des Bundes Informations- und Kontrollbesuche durch, um die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen zu überprüfen und sich über aktuelle technische Neuerungen zu informieren. Im Kontakt mit Mitgliedern entsprechender Kommissionen der Bundesländer sowie ausländischer Gremien informiert sich die G 10-Kommission über deren Organisation und deren rechtliche Rahmenbedingungen und tauscht sich über praktische Fragen der Kontrolltätigkeit aus.

Ferner entscheidet die G 10-Kommission im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags auf Grund von Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern über die Zulässigkeit und Notwendigkeit von Beschränkungsmaßnahmen und setzt die Beschwerdeführer über das Ergebnis ihrer Entscheidung in Kenntnis.

Vorabfassung - wird durch eine lektorierte Version ersetzt.

<sup>17</sup> BVerfG, Beschluss vom 20. September 2016 – 2 BvE 5/15 –, Rn. 57.



### 3 Beschränkungen nach dem G 10

#### 3.1 Individualmaßnahmen nach § 3 G 10

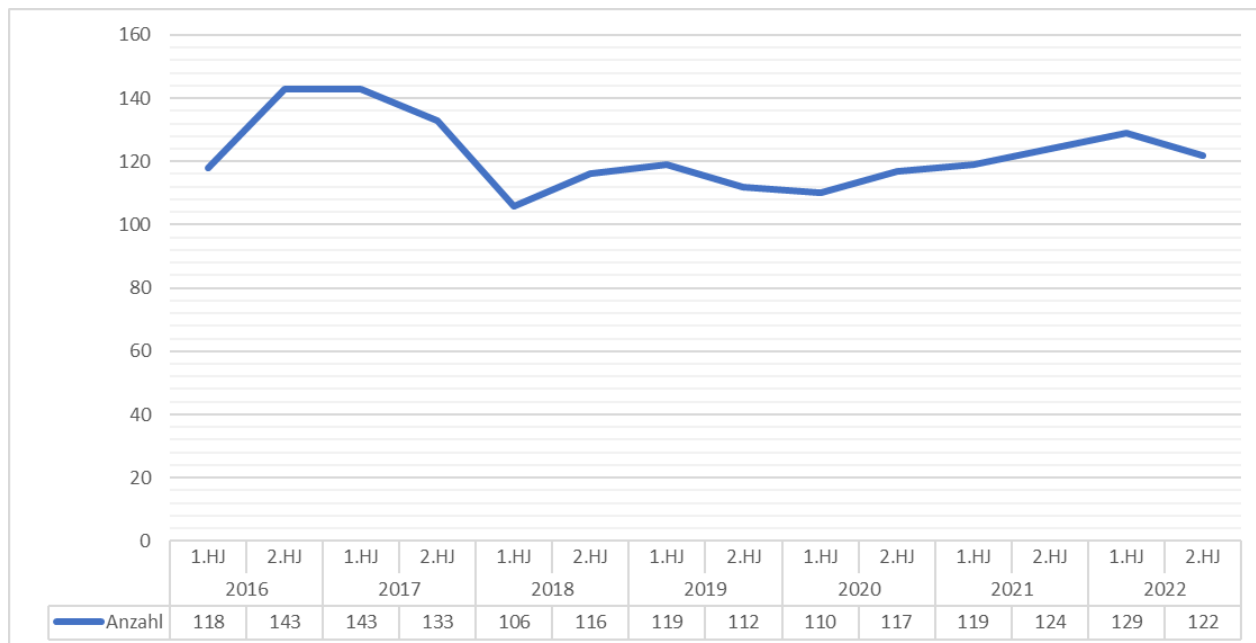
Beschränkungen im Einzelfall sind auf die Überwachung der Kommunikation bestimmter Personen gerichtet, weshalb sie auch als Individualmaßnahmen bezeichnet werden. Sie setzen gemäß § 3 Absatz 1 Satz 1 G 10 tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht voraus, dass jemand eine der dort aufgelisteten Katalogstraftaten plant, begeht oder begangen hat, zum Beispiel eine geheimdienstliche Agententätigkeit nach § 99 StGB. Die Beschränkungen können gemäß § 3 Absatz 1 Satz 2 G 10 grundsätzlich aber auch ergriffen werden, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass jemand Mitglied einer Vereinigung ist, deren Zwecke oder Tätigkeiten darauf gerichtet sind, Straftaten zu begehen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind.

##### 3.1.1 Anzahl der Maßnahmen

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, gegebenenfalls mehrfach, um jeweils maximal drei Monate verlängert werden, soweit die gesetzlichen Voraussetzungen fortbestehen. Eine im Jahr 2022 durchgeführte Individualmaßnahme kann also im Jahr 2021 angeordnet und im Jahr 2022 (einmal oder mehrfach) verlängert worden sein.

Im Jahr 2022 wurden nach Genehmigung durch die G 10-Kommission durch BfV, BND und MAD im ersten Halbjahr 129 und im zweiten Halbjahr 122 Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10 durchgeführt. Im Vergleich dazu belief sich die Zahl der Beschränkungsmaßnahmen im Vorjahreszeitraum 2021 auf 119 Einzelmaßnahmen im ersten und 124 Einzelmaßnahmen im zweiten Halbjahr. Eine grafische Darstellung der Gesamtzahlen seit dem Berichtszeitraum 2016 ist der Abbildung 4 zu entnehmen.

Abbildung 4: Individualmaßnahmen nach § 3 G 10 (2016 bis 2022)



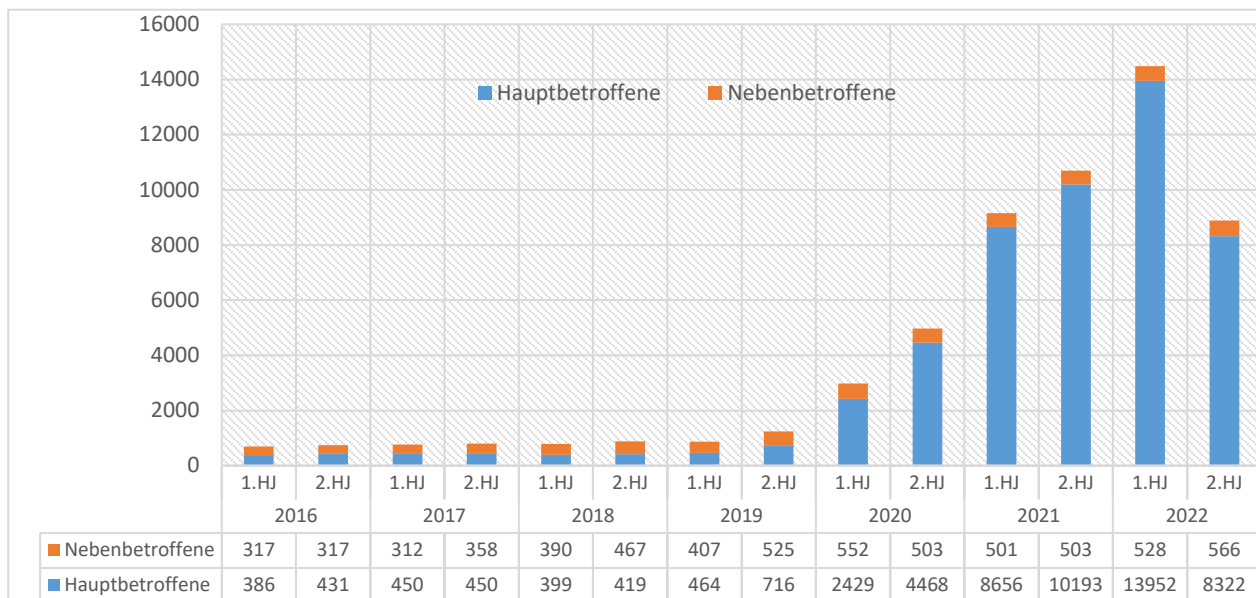
Die Gesamtanzahl der Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10 bewegt sich seit dem ersten Halbjahr 2018 relativ konstant bei einer Gesamtanzahl zwischen 106 und 129 Maßnahmen je Halbjahreszeitraum.

##### 3.1.2 Anzahl der Betroffenen

Gemäß § 3 Absatz 2 Satz 2 G 10 darf sich eine Einzelbeschränkung zunächst gegen die Person richten, bei der tatsächliche Anhaltspunkte für einen Verdacht im Sinne von § 3 Absatz 1 G 10 bestehen, den sogenannten Verdächtigen oder Hauptbetroffenen. Sie darf sich aber auch gegen Personen richten, von denen auf Grund bestimm-

ter Tatsachen anzunehmen ist, dass sie für den Hauptbetroffenen bestimmte oder von ihm herrührende Mitteilungen entgegennehmen oder weitergeben oder dass der Hauptbetroffene ihren Anschluss benutzt. Man spricht dann von Nebenbetroffenen. Eine Beschränkungsmaßnahme kann mehrere Personen, Haupt- wie Nebenbetroffene, umfassen. Das erklärt, weshalb die Zahl der Betroffenen regelmäßig höher ist als die Zahl der Maßnahmen. Jede Erweiterung einer Beschränkungsmaßnahme um weitere Haupt- oder Nebenbetroffene bedarf aber einer gesonderten Beantragung, Anordnung und Zustimmung durch die G 10-Kommission nach den §§ 9, 10, 15 G 10. Eine grafische Darstellung der Anzahl an Haupt- und Nebenbetroffenen seit 2016 ist der Abbildung 5 zu entnehmen.

Abbildung 5: **Anzahl der Betroffenen von Individualmaßnahmen (2016 bis 2022)**



Die Anzahl der Hauptbetroffenen von Individualmaßnahmen nach dem G 10 betrug 13.952 im ersten Halbjahr 2022 und 8.322 im zweiten Halbjahr. Die Anzahl der Nebenbetroffenen betrug 528 im ersten und 566 im zweiten Halbjahr 2022. Der starke Anstieg der Zahl der Hauptbetroffenen in den Vorjahren hat sich im ersten Halbjahr des aktuellen Berichtszeitraums noch einmal deutlich erhöht, um dann im zweiten Halbjahr des Berichtszeitraums wieder deutlich zu sinken. Der Anstieg ist im Wesentlichen zurückzuführen auf eine seit dem Jahr 2018 bis in den Berichtszeitraum laufende Beschränkungsmaßnahme des BND im Bereich des islamistischen Terrorismus.

Der Anstieg im ersten Halbjahr spiegelt sich auch in der Anzahl der durch die Beschränkungsmaßnahmen umfassten Telekommunikationskennungen (Telefonnummern, E-Mail-Adressen) wider. Diese betragen im ersten Halbjahr des Berichtszeitraums 16.794 und im zweiten 11.006, ein Anstieg von insgesamt 16 Prozent im Vergleich zum Jahr 2021.

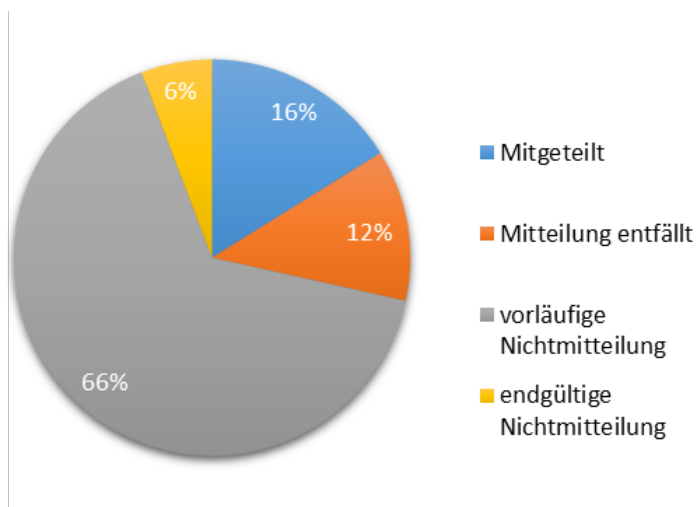
### 3.1.3 Mitteilungsentscheidungen, Beschwerden und Klageverfahren

Gemäß § 12 Absatz 1 Satz 1 G 10 sind Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10 dem Betroffenen nach ihrer Einstellung grundsätzlich mitzuteilen. Diesem wird es dadurch – faktisch und rechtlich (vgl. § 13 G 10) – ermöglicht, die ihm bis dahin verheimlichte Überwachungsmaßnahme gerichtlich überprüfen zu lassen. Die Mitteilung unterbleibt gemäß § 12 Absatz 1 Satz 2 G 10, 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 zurückgestellte Mitteilung nicht binnen zwölf Monaten nach Beendigung der Maßnahme, bedarf die weitere Zurückstellung der Zustimmung der G 10-Kommission, welche die Dauer der weiteren Zurückstellung bestimmt (§ 12 Absatz 1 Satz 3 und 4 G 10). Eine Mitteilung kann nach § 12 Absatz 1 Satz 5 G 10 ausnahmsweise endgültig unterbleiben. Hierfür muss die G 10-Kommission einstimmig feststellen, dass eine der Zurückstellungsvoraussetzungen in § 12 Absatz 1 Satz 2 G 10 auch nach fünf Jahren seit Beendigung der Maßnahme noch vorliegt und mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft noch vorliegen wird.

### 3.1.3.1 Anzahl und Art der Mitteilungsentscheidungen

Im Berichtszeitraum 2022 wurde bei 1.158 aus der Überwachung ausgeschiedenen Personen beziehungsweise Institutionen (566 Haupt- und 592 Nebenbetroffene) geprüft, ob eine Mitteilung erfolgen kann. Diese Personen waren Gegenstand von 195 Überwachungsverfahren, wobei 186 auf das BfV entfielen, sechs auf den BND und drei auf den MAD. Die prozentuale Aufteilung der Mitteilungsentscheidungen im Berichtszeitraum ist der Abbildung 6 zu entnehmen.

Abbildung 6: Mitteilungsentscheidungen 2022



In 16 Prozent der Fälle, d. h. bei 187 Betroffenen (84 Hauptbetroffene, 103 Nebenbetroffene), wurde entschieden, diesen die Beschränkungsmaßnahme mitzuteilen. Bei 143 Betroffenen, also 12 Prozent, entfiel die Mitteilung aus faktischen Gründen, etwa weil der Anschlussinhaber eine fiktive Person war, der Betroffene nicht vollständig identifiziert werden konnte oder verstorben war.

Bei 66 Prozent, d. h. bei 761 Personen/Institutionen, von denen 430 Hauptbetroffene und 331 Nebenbetroffene waren, ergab die Prüfung, dass die in § 12 Absatz 1 G 10 genannten Voraussetzungen für eine Mitteilung noch nicht gegeben waren.

Die Mitteilungen wurden daher zurückgestellt. Gründe für die vorläufige Nichtmitteilung können beispielsweise sein, dass eine Wiederaufnahme der Maßnahme möglich ist oder anderweitige nachrichtendienstliche Ermittlungen (z. B. Observationen) weiterhin erfolgen. Bei gemäß § 3 Absatz 2 G 10 einbezogenen Nebenbetroffenen unterbleibt die Mitteilung häufig wegen des mutmaßlichen Fortbestandes der persönlichen Beziehungen zu den Hauptbetroffenen beziehungsweise zu anderen Personen aus deren Umfeld.

Bei 67 Betroffenen, d. h. in sechs Prozent der Mitteilungsentscheidungen, stimmte die G 10-Kommission einer endgültigen Nichtmitteilung zu.

### 3.1.3.2 Beschwerden und Klagen

Gemäß § 13 G 10 in Verbindung mit Artikel 10 Absatz 2 Satz 2 GG ist gegen die Anordnung von Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10 und ihren Vollzug der Rechtsweg erst nach der Mitteilung an die Betroffenen zulässig. Bis dahin besteht lediglich die Möglichkeit einer Beschwerde bei der G 10-Kommission nach § 15 Absatz 5 Satz 1 G 10. Hiernach kann sich jede Person, die vorbringen kann, einem unrechtmäßigen Zugriff in das Brief-, Post- oder Fernmeldegeheimnis durch die Nachrichtendienste des Bundes ausgesetzt gewesen zu sein, an die G 10-Kommission wenden. Diese prüft dann, ob die Rechte des Beschwerdeführers durch nachrichtendienstliche Maßnahmen verletzt worden sind. Im Berichtszeitraum gingen bei der G 10-Kommission insgesamt neun Beschwerden im Sinne des § 15 Absatz 5 Satz 1 G 10 ein (fünf im ersten Halbjahr und vier im zweiten Halbjahr).

Im Berichtszeitraum waren zu durchgeführten Beschränkungsmaßnahmen aus Vorberichtszeiträumen drei Klageverfahren bei den Verwaltungsgerichten anhängig. Zwei Verfahren blieben nach wie vor offen. Im dritten Fall wurde die Klage abgewiesen.

## 3.2 Strategische Beschränkungen nach § 5 G 10

Von strategischen Beschränkungen spricht man, wenn nicht der Brief-, Post- oder Fernmeldeverkehr einer bestimmten Person (Beschränkung im Einzelfall) gezielt überwacht wird, sondern internationale Telekommunikationsbeziehungen, bei denen die Übertragung gebündelt erfolgt, nach Maßgabe einer gesetzlich festgelegten Maximalquote (20 Prozent, siehe § 10 Absatz 4 Satz 4 G 10) anteilig überwacht werden. Aus einer großen Menge verschiedenster Telekommunikationsverkehre werden mit Hilfe von Suchbegriffen einzelne erfasst und ausgewertet.

Bei den Suchbegriffen kann es sich um sogenannte formale Suchbegriffe wie beispielsweise Telefon-, Telefax- oder IMEI-Nummern sowie E-Mail- und IP-Adressen handeln, aber auch um inhaltliche wie beispielsweise die Bezeichnung bestimmter militärischer Güter. Die Suchbegriffe müssen einen Bezug zu dem jeweiligen Gefahrenbereich haben (§ 5 Absatz 2 Satz 1 G 10). Die einzelnen Gefahrenbereiche ergeben sich aus dem Katalog des § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 bis 8 G 10. Der BND darf nur Suchbegriffe verwenden, die zur Aufklärung von Sachverhalten über den in der Anordnung bezeichneten Gefahrenbereich bestimmt und geeignet sind (§ 5 Absatz 2 G 10).

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 BMI 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.

### 3.2.1 Art und Umfang der Beschränkungsmaßnahmen

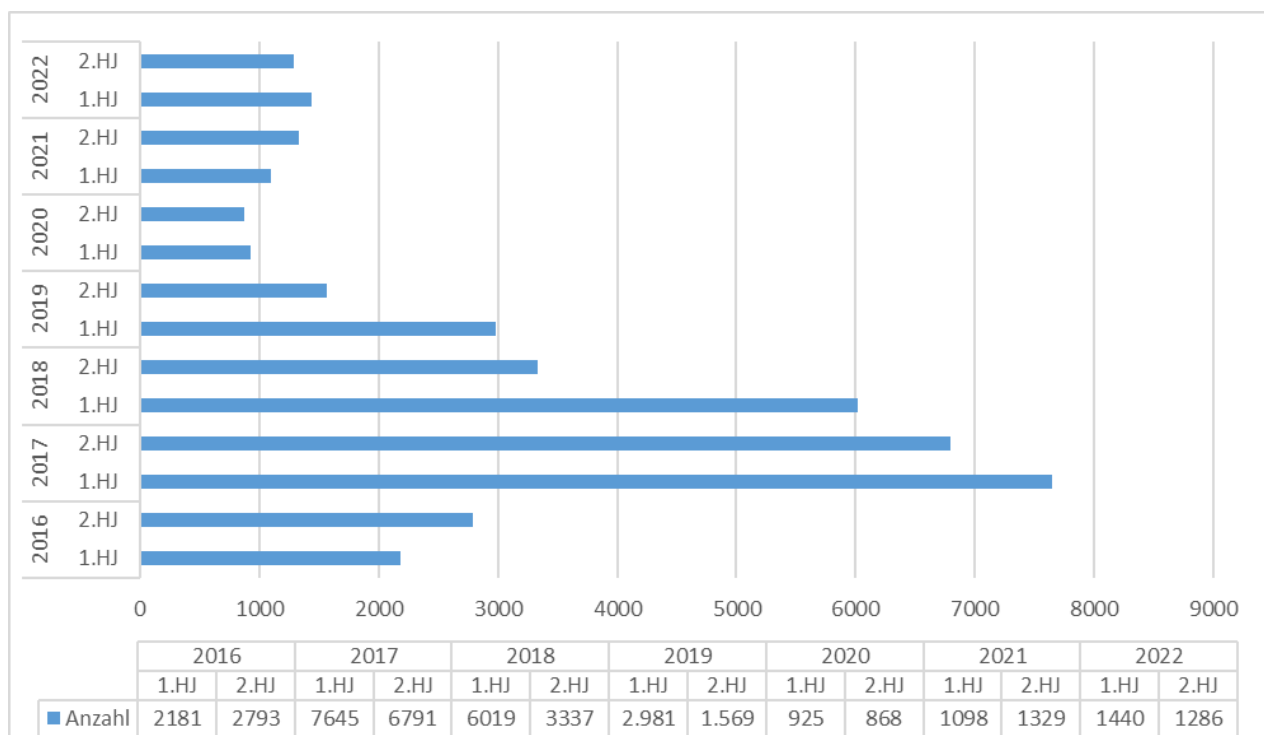
Die Gefahrenbereiche, für deren Früherkennung strategische Beschränkungen nach § 5 G 10 durchgeführt werden dürfen, werden in § 5 Absatz 1 Satz 3 G 10 abschließend aufgeführt.

Im Berichtszeitraum ordnete das BMI mit Zustimmung des Parlamentarischen Kontrollgremiums und der G 10-Kommission Maßnahmen mit insgesamt 2.726 Suchbegriffen im Bereich internationaler Terrorismus, Proliferation und Schleusungskriminalität an (vgl. § 5 Absatz 1 Satz 1 und Satz 3 Nummer 2, 3 und 7 G 10).

Davon entfielen 1.440 Suchbegriffe auf das erste Halbjahr und 1.286 Suchbegriffe auf das zweite Halbjahr. Maßnahmen zu sonstigen in § 5 Absatz 1 Satz 3 G 10 genannten Gefahrenbereichen wurden im Berichtszeitraum nicht angeordnet. Auf der Grundlage dieser Suchbegriffe wurden insgesamt 22 G 10-Meldungen erstellt.

Eine grafische Darstellung der Gesamtzahl der Suchbegriffe mit Bezug zu den Gefahrenbereichen seit dem Berichtszeitraum 2016 ergibt sich aus der Abbildung 7. Dabei ist zu beachten, dass die Maßnahme aus dem Gefahrenbereich Cyber im März 2019 eingestellt wurde.

Abbildung 7: Suchbegriffe bei Maßnahmen nach § 5 G 10 (2016 bis 2022)



Im ersten Halbjahr 2022 erfasste der BND aufgrund der Suchbegriffe insgesamt 351 und im zweiten Halbjahr 192 Telekommunikationsverkehre.

### 3.2.2 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 mit insgesamt 16 Betroffenen zur Entscheidung vorgelegt. In vier Fällen mit vier Betroffenen nahm die G 10-Kommission die Mitteilung zur Kenntnis. Die G 10-Kommission stimmte in neun Fällen zu, den zehn Betroffenen vorläufig keine Mitteilung zukommen zu lassen. In zwei Fällen mit jeweils einem Betroffenen entfiel die Mitteilung aus faktischen Gründen.

Zudem erhielt die G 10-Kommission zwei Sammelunterrichtungen über Verkehrsdatenerfassungen nach § 5 G 10. Die Sammelunterrichtung umfasste insgesamt eine Person, die nicht identifiziert werden konnte. Die G 10-Kommission billigte daher in diesem Fall, dass eine Mitteilung aufgrund faktischer Unmöglichkeit entfällt.

Gegen die Eingriffsermächtigungen aus § 5 G 10 und weitere Vorschriften des G 10 sind bereits im Jahr 2016 zwei Verfassungsbeschwerden erhoben worden, die im Berichtszeitraum weiterhin offen waren.<sup>18</sup>

Im November 2017 wurde eine Beschwerde beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gegen die Nichtannahme einer im Jahre 2016 eingereichten Verfassungsbeschwerde gegen § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 8 G 10 erhoben. Auch dieses Verfahren ist nach wie vor offen.

### 3.3 Strategische Beschränkungen nach § 8 G 10

Gemäß § 8 Absatz 1 G 10 dürfen strategische Beschränkungen für internationale Telekommunikationsbeziehungen angeordnet werden, wenn diese erforderlich sind, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für Leib oder Leben einer Person im Ausland, etwa durch eine Entführung, rechtzeitig zu erkennen oder ihr zu begegnen, und dadurch Belange der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar in besonderer Weise berührt sind. Die Zustimmung des Parlamentarischen Kontrollgremiums zur Bestimmung der zu überwachenden Telekommunikationsbeziehungen bedarf einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder (§ 8 Absatz 2 Satz 2 G 10). Dafür ist die Überwachung – anders als bei Maßnahmen nach § 5 G 10 – nicht auf maximal 20 Prozent der auf einem Übertragungsweg zur Verfügung stehenden Übertragungskapazität beschränkt (vgl. § 10 Absatz 4 Satz 4 G 10). Ferner dürfen, soweit es darum geht, einer Gefahr für Leib oder Leben zu begegnen, auch Suchbegriffe eingesetzt werden, die zu einer gezielten Erfassung der Rufnummer oder einer anderen Kennung des Telekommunikationsanschlusses der gefährdeten Person im Ausland führen, selbst wenn es sich um einen deutschen Staatsangehörigen handelt (vgl. § 8 Absatz 3 Satz 4 G 10).

Der BND führte im Berichtszeitraum elf Beschränkungsmaßnahmen zu fünf Vorgängen nach § 8 G 10 durch. In den fünf Verschleppungsfällen deutscher Staatsangehöriger im Ausland wurden insgesamt 43 Suchbegriffe angeordnet. Auf der Grundlage dieser Suchbegriffe wurden zwei G 10-Meldungen erstellt.

Im Berichtszeitraum fiel ein Mitteilungsfall zu Maßnahmen nach § 8 G 10 an. Die G 10-Kommission stimmte in diesem Fall zu, dem Betroffenen vorläufig keine Mitteilung zukommen zu lassen.

<sup>18</sup> Az: 1 BvR 1743/16, 1 BvR 2539/16.

#### 4 Maßnahmen nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz

Durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz wurden dem BfV, dem BND und dem MAD die Befugnisse eingeräumt, bei Luftfahrtunternehmen, Finanzdienstleistern, Postunternehmen sowie Telekommunikations- und Teledienstunternehmen im Einzelfall kunden- bzw. nutzerbezogene Auskünfte einzuholen (vgl. § 8a BVerfSchG) sowie technische Mittel zur Ermittlung des Standortes eines aktiv geschalteten Mobilfunkendgerätes oder zur Ermittlung der Geräte- oder Kartennummer einzusetzen (sogenannter IMSI-Catcher, vgl. § 9 Absatz 4 BVerfSchG). Auskünfte nach § 8a Absatz 1 und 2 BVerfSchG beispielsweise über Begleitumstände der Telekommunikation und die Nutzung von Telediensten können wichtige Aufschlüsse über das Umfeld von Personen geben, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte für terroristische oder anderweitig sicherheitsrelevante Bestrebungen vorliegen. Verkehrs- und Nutzungsdaten ermöglichen es beispielsweise, weitere Beteiligte terroristischer Netzwerke zu erkennen und damit zusätzliche Ermittlungen zielgerichtet vorzubereiten. Die Auskunft über Verbindungsdaten von Mobilfunkgeräten ermöglicht es, über die Lokalisierung der Funkzelle den Aufenthaltsort ohne Observation nachzuvollziehen und weitere Ermittlungsmaßnahmen vorzubereiten. Auch die Bestimmung des Standortes eines genutzten Gerätes bei der Telekommunikation im Festnetz und die auf der Grundlage der Verbindungsdaten erstellten Kommunikationsprofile können Erkenntnisse über die Kommunikationsbeziehungen der Personen oder Organisationen ergeben, die der Beobachtung unterliegen. Häufig werden Auskunftsverlangen nach § 8a Absatz 1 und 2 BVerfSchG daher im Vorfeld oder parallel zu Maßnahmen der Telekommunikationsüberwachung nach dem G 10 durchgeführt.

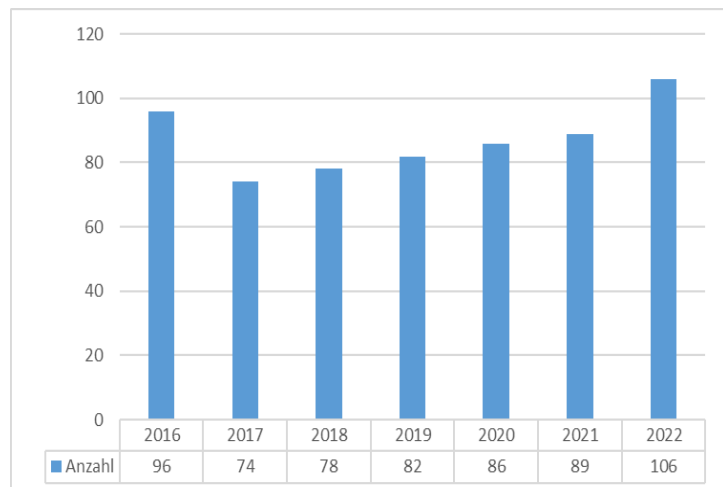
Im Jahr 2022 führten die Nachrichtendienste des Bundes insgesamt 136 berichtsrelevante Maßnahmen nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz durch. Im Vergleich zum Jahr 2021 (insgesamt 128 Maßnahmen) hat sich die Anzahl der Maßnahmen mithin um acht erhöht. Die Anzahl der von den Maßnahmen betroffenen Personen hat sich nach 384 Personen im Jahr 2021 auf 479 Personen im Berichtsjahr 2022 erhöht.

##### 4.1 Auskunftsverlangen

Im Jahr 2022 führten die Nachrichtendienste des Bundes insgesamt 106 Auskunftsverlangen durch, von denen 425 Personen betroffen waren (259 Hauptbetroffene, 166 Nebenbetroffene).

Eine grafische Darstellung der Gesamtzahl der Auskunftsverlangen seit dem Berichtszeitraum 2016 ergibt sich aus der Abbildung 8.

Abbildung 8: Auskunftsverlangen nach § 8a Absatz 1 und 2 BVerfSchG (2016 - 2022)



##### 4.2 IMSI-Catcher Einsätze

Das BfV, der BND und der MAD dürfen unter den Voraussetzungen des § 8a Absatz 2 BVerfSchG technische Mittel zur Ermittlung des Standortes eines aktiv geschalteten Mobilfunkendgerätes oder zur Ermittlung der Geräte- oder Kartennummer einsetzen (sogenannter IMSI-Catcher).<sup>19</sup>

Die Maßnahme ist nach § 9 Absatz 4 Satz 2 BVerfSchG nur zulässig, wenn ohne Einsatz technischer Mittel die Ermittlung des Standortes oder die Ermittlung der Geräte- oder Kartennummer aussichtslos oder wesentlich erschwert ist. Sie darf sich gemäß § 9 Absatz 4 Satz 3 BVerfSchG nur gegen die in § 8a Absatz 3 Nummer 1 und 2 Buchstabe b bezeichneten Personen (sogenannte Haupt- und Nebenbetroffene) richten.

Ohne den Einsatz eines IMSI-Catchers wäre eine effektive Überwachung der Telekommunikation eines Verdächtigen häufig nicht möglich, da hierzu die Rufnummer oder eine andere Kennung des von ihm benutzten Telekommunikationsanschlusses oder die Kennung des Endgerätes bekannt sein muss (vgl. § 10 Absatz 3 Satz 2 G 10). Benutzt der Verdächtige etwa ein gestohlenen Mobiltelefon, so kann durch Observation zwar festgestellt werden, dass er telefoniert, aber nicht unter welcher Nummer.

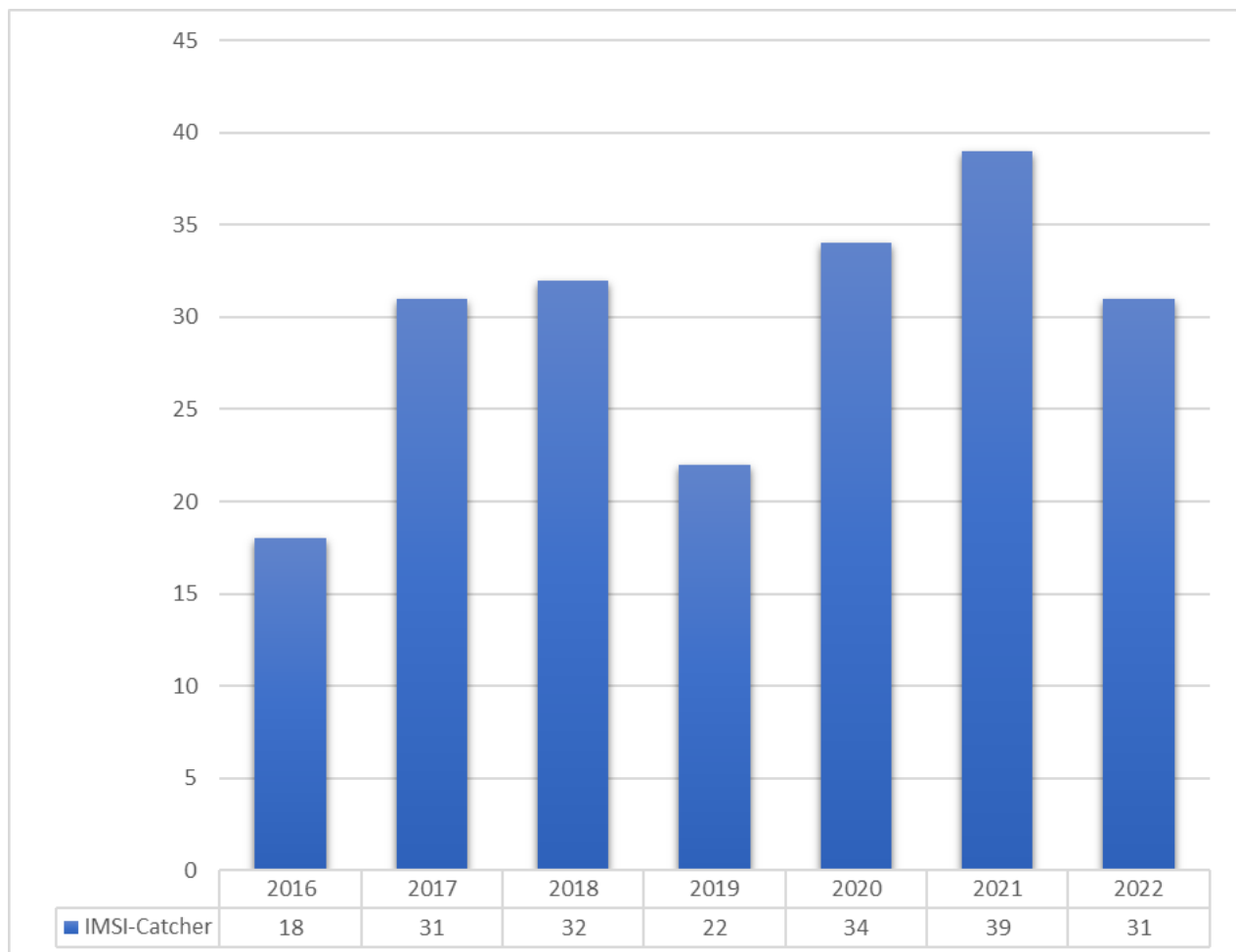
<sup>19</sup> Vgl. § 9 Absatz 4 Satz 1 BVerfSchG, § 5 Satz 2 BNDG und § 5 MADG.

Ein IMSI-Catcher erfasst die IMSI (International Mobile Subscriber Identity) eines eingeschalteten Handys in seinem Einzugsbereich. Die IMSI ist eine weltweit einmalige Kennung, die den Vertragspartner eines Netzbetreibers eindeutig identifiziert. Sie ist auf der SIM-Karte (SIM = Subscriber Identity Module) gespeichert, die ein Mobilfunkteilnehmer bei Abschluss eines Vertrages erhält. Mit Hilfe der IMSI können die Identität des Vertragspartners und dessen Mobilfunktelefonnummer bestimmt werden. Zur Ermittlung der IMSI simuliert ein IMSI-Catcher die Basisstation einer regulären Funkzelle eines Mobilfunknetzes. Eingeschaltete Mobiltelefone im Einzugsbereich dieser vermeintlichen Basisstation mit einer SIM des simulierten Netzbetreibers versuchen, sich nun automatisch beim IMSI-Catcher einzubuchen. Durch eine spezielle „IMSI-Request“ der „Basisstation“ wird das Mobiltelefon zur Herausgabe der IMSI veranlasst. Nunmehr können durch eine Bestandsdatenabfrage beim jeweiligen Betreiber der Inhaber und die Nummer des genutzten Mobiltelefons festgestellt werden.

Im Jahr 2022 führten die Nachrichtendienste des Bundes insgesamt 30 IMSI-Catcher-Einsätze mit 54 betroffenen Personen, nämlich 50 Hauptbetroffenen und vier Nebenbetroffenen durch. In einem Fall wurde der Einsatz für vier bis sieben Hauptbetroffene angeordnet, aber nicht durchgeführt.

Eine grafische Darstellung der Gesamtzahl der IMSI-Catcher Anträge seit dem Berichtszeitraum 2016 ergibt sich aus der Abbildung 9.

Abbildung 9: **IMSI-Catcher Anträge nach § 9 Abs. 4 BVerfSchG (2016 - 2022)**



### 4.3 Auskunftsverlangen der Länder

Den Verfassungsschutzbehörden der Länder stehen die Befugnisse nach § 8a Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 und 5 BVerfSchG – Auskunft bei Telekommunikations- und Teledienstunternehmen – nur unter den in § 8b Absatz 10 BVerfSchG geregelten Voraussetzungen zu. Der Landesgesetzgeber muss das Verfahren sowie die Beteiligung der G 10-Kommission des Landes, die Verarbeitung der erhobenen Daten und die Mitteilung an den Betroffenen

gleichwertig wie in § 8b Absatz 2 BVerfSchG regeln. Ferner muss er eine § 8b Absatz 3 BVerfSchG gleichwertige parlamentarische Kontrolle sowie eine Verpflichtung zur Berichterstattung über die durchgeführten Maßnahmen an das Parlamentarische Kontrollgremium des Bundes regeln. Die Verpflichtungen zur gleichwertigen parlamentarischen Kontrolle gelten auch für die Befugnisse nach § 8a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 (Auskunft bei Luftfahrtunternehmen und Finanzdienstleistern).

Für das Jahr 2022 haben alle 16 Bundesländer Berichte über Auskunftsverlangen beim Parlamentarischen Kontrollgremium des Bundes eingereicht. Die Länder Baden-Württemberg (1), Bayern (11), Hamburg (5), Nordrhein-Westfalen (17) und Rheinland-Pfalz (2) haben für das Jahr 2022 insgesamt 36 Auskunftsverlangen gemeldet. Daneben berichteten Bayern (3) und Hamburg (2) über insgesamt fünf IMSI-Catcher-Einsätze.

Die Länder Berlin, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen haben berichtet, dass sie keine Maßnahmen durchgeführt haben.

#### **4.4 Mitteilungsentscheidungen und Klageverfahren zu Auskunftsverlangen und Einsätzen eines IMSI-Catchers**

Besondere Auskunftsverlangen und der Einsatz eines ISMI-Catchers sind dem Betroffenen nach ihrer Einstellung mitzuteilen.<sup>20</sup>

Im Jahr 2022 wurde insgesamt über 244 Mitteilungen zu 448 Personen (334 Hauptbetroffene, 114 Nebenbetroffene) entschieden. Zu 88 Personen wurden positive Entscheidungen zur Mitteilung getroffen (60 Hauptbetroffene, 28 Nebenbetroffene), dass sie von einem Auskunftsverlangen im Sinne des § 8a Absatz 2 BVerfSchG oder einem IMSI-Catcher-Einsatz betroffen waren. Bei 305 Personen (237 Hauptbetroffene, 68 Nebenbetroffene) wurde von einer Mitteilung vorerst oder weiterhin abgesehen. Zu 30 Personen (20 Hauptbetroffene, zehn Nebenbetroffene) wurde entschieden, von einer Mitteilung endgültig abzusehen. Bei 25 Betroffenen (17 Hauptbetroffene, acht Nebenbetroffene) konnte aus faktischen Gründen, etwa weil der Betroffene verstorben war, der Anschlussinhaber eine Fiktivpersonalie war oder die betroffene Person nicht vollständig identifiziert werden konnte, keine Mitteilung erfolgen.

Es gab keine Klageverfahren oder Beschwerden zu mutmaßlich oder tatsächlich durchgeführten Auskunftsersuchen oder Einsätzen eines IMSI-Catchers im Berichtszeitraum.

<sup>20</sup> Vgl. § 8b Absatz 7 Satz 1 und § 9 Absatz 4 Satz 7 BVerfSchG i. V. m. § 12 Absatz 1 G 10.



## 5 Übermittlungen personenbezogener Daten durch den BND an ausländische öffentliche Stellen

Ausdrücklich in die Berichtspflicht einbezogen sind Übermittlungen von personenbezogenen Daten gemäß § 7a G 10.<sup>21</sup> Dabei geht es um die Übermittlung von Daten, die im Rahmen strategischer Beschränkungen gemäß § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2, 3, 7 und 8 G 10 erhoben wurden, an mit nachrichtendienstlichen Aufgaben betraute ausländische öffentliche Stellen.

Vom BND wurden im Berichtszeitraum in keinem Fall personenbezogene Daten an ausländische Stellen gemäß § 7a G 10 übermittelt.

Berlin, 17. Dezember 2024

**Dr. Konstantin von Notz**  
Vorsitzender

---

<sup>21</sup> Vgl. § 7a Absatz 6, § 8 Absatz 7, § 14 Absatz 1 Satz 3 G 10.