

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 dieses Gesetzes
(Berichtszeitraum 1. Januar bis 31. Dezember 2010)

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Grundlage 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. Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10	3
1. Allgemeine Voraussetzungen	3
2. Art und Umfang der Beschränkungsmaßnahmen	4
3. Mitteilungsentscheidungen, Beschwerden und Klageverfahren	5
IV. Beschränkungsmaßnahmen nach § 5 G 10	5
1. Allgemeine Voraussetzungen	5
2. Art und Umfang der Beschränkungsmaßnahmen	6
3. Mitteilungsentscheidungen und Klageverfahren	7
V. Beschränkungsmaßnahmen nach § 8 G 10	7
VI. Beschränkungsmaßnahmen nach § 7a G 10	7

I. Grundlagen der Berichtspflicht

Artikel 10 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) gewährleistet das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis. Das Grundrecht schützt die freie Entfaltung der Persönlichkeit durch einen privaten, vor der Öffentlichkeit verborgenen Austausch von Kommunikation. Die in Artikel 10 GG aufgeführten subjektiven Rechte auf Eingriffsunterlassung verpflichten primär die Staatsgewalt, und zwar sowohl des Bundes als auch der Länder, in seinen Funktionen der Gesetzgebung, vollziehenden Gewalt und Rechtsprechung. Wird der Inhalt von Briefen zur Kenntnis genommen oder wird die Telekommunikation überwacht, dann wird dadurch intensiv in das Grundrecht eingegriffen. Die Schwere des Eingriffs wird auch dadurch geprägt, dass der Betroffene wegen der gebotenen Heimlichkeit nicht an dem Anordnungsverfahren beteiligt ist (vgl. BVerfG, 1 BvF 3/92 vom 3. März 2004, in: BVerfGE 110, 33).

Beschränkungen dieses Grundrechts dürfen nur auf Grund eines Gesetzes angeordnet werden (Artikel 10 Absatz 2 Satz 1 GG). Eine gesetzliche Beschränkung des Grundrechts aus Artikel 10 GG durch die Nachrichtendienste enthält das Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz, G 10) vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1254, ber. 2298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576). In § 1 G 10 wird in allgemeiner Form die Berechtigung der Nachrichtendienste (Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, Militärischer Abschirmdienst und Bundesnachrichtendienst) geregelt, Maßnahmen der Überwachung des Brief-, Post- und Fernmeldeverkehrs durchzuführen. Voraussetzung für eine Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses ist nach § 1 Absatz 1 Nummer 1 G 10 insbesondere die Abwehr von drohenden Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung oder für 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 weiteren Voraussetzungen einer Beschränkungsmaßnahme richten sich danach, welche Maßnahme konkret vorgenommen wird. Unterschieden wird dabei zwischen den Beschränkungen des Grundrechts nach Artikel 10 GG in Einzelfällen gemäß § 3 G 10 (sog. Individualmaßnahmen) und den strategischen Beschränkungsmaßnahmen nach den §§ 5 und 8 G 10.

Das Parlamentarische Kontrollgremium hat dem Deutschen Bundestag nach § 14 Absatz 1 Satz 2 G 10 jährlich einen Bericht über die Durchführung sowie Art und Umfang der Maßnahmen nach den §§ 3, 5, 7a und 8 G 10 zu erstatten. Im Rahmen der Berichterstattung sind die Geheimhaltungsgrundsätze des § 10 Absatz 1 des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz – PKGrG) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2346) zu beachten.

Seinen letzten Bericht hat das Kontrollgremium am 17. Dezember 2010 (Bundestagsdrucksache 17/4278)

vorgelegt. Er erstreckte sich auf den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Dezember 2009. Auf die dort enthaltenen Fundstellen früherer Berichte wird verwiesen. Weitere Hinweise auf Fundstellen zu vorherigen Berichten seit der 14. Wahlperiode finden sich in der Bundestagsdrucksache 16/11559. Der jetzt vorliegende Bericht setzt diese Berichterstattung fort und umfasst den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2010.

II. Kontrolle der Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10

Von Behörden des Bundes veranlasste Beschränkungsmaßnahmen nach § 1 Absatz 1 G 10 – wie die Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation oder das Öffnen und Einsehen von Brief- und Postsendungen – unterliegen der Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium und durch die G 10-Kommission des Deutschen Bundestages (§ 1 Absatz 2 G 10). Bei Behörden der Länder obliegt diese Aufgabe den parlamentarischen Gremien des jeweiligen Landes. Angesichts der Bedeutung des Grundrechts aus Artikel 10 GG tragen die Nachrichtendienste, die beteiligten Ministerien sowie die sie kontrollierenden parlamentarischen Gremien eine hohe Verantwortung bei der Beantragung, Genehmigung, Durchführung und Kontrolle jeder einzelnen Beschränkungsmaßnahme des Grundrechts aus Artikel 10 GG. Einerseits haben die beteiligten Stellen die Sicherheit in unserem Land zu gewährleisten, andererseits aber auch die Rechte jedes Einzelnen auf Schutz seiner Privatsphäre zu wahren.

1. Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium

Im Berichtszeitraum oblag die allgemeine parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeiten auf dem Gebiet des G 10 dem Parlamentarischen Kontrollgremium der 17. Wahlperiode des Deutschen Bundestages.

Am 17. Dezember 2009 beschloss der 17. Deutsche Bundestag, ein aus elf Abgeordneten bestehendes Kontrollgremium einzusetzen. Bei der anschließenden Wahl wurden zehn Abgeordnete mit der nach § 2 Absatz 3 PKGrG erforderlichen Mehrheit zu Mitgliedern des Parlamentarischen Kontrollgremiums gewählt. Es handelt sich – in alphabetischer Reihenfolge – um die Abgeordneten Christian Ahrendt (FDP), Peter Altmaier (CDU/CSU), Clemens Binninger (CDU/CSU), Manfred Grund (CDU/CSU), Michael Hartmann (Wackernheim) (SPD), Fritz Rudolf Körper (SPD), Stefan Müller (Erlangen) (CDU/CSU), Thomas Oppermann (SPD), Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) und Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP). Am 19. Januar 2010 wählte der Bundestag den Abgeordneten Wolfgang Nešković (DIE LINKE.) zum elften Mitglied des Gremiums. Im Anschluss an den Berichtszeitraum wurde am 12. Mai 2011 für den Abgeordneten Stefan Müller (CDU/CSU) der Abgeordnete Dr. Hans Peter Uhl (CDU/CSU) zum Mitglied des Gremiums gewählt.

Das Gremium konstituierte sich am 17. Dezember 2009 und bestimmte den Abgeordneten Peter Altmaier (CDU/CSU) für den Rest des Jahres 2009 und das Jahr 2010 zum Vorsitzenden, den Abgeordneten Thomas Oppermann (SPD) zum stellvertretenden Vorsitzenden. Im Jahr 2011 war der Abgeordnete Thomas Oppermann (SPD) Vorsitzender und der Abgeordnete Hartfrid Wolff (FDP) stellvertretender Vorsitzender des Gremiums. Für das Jahr 2012 wurden wiederum der Abgeordnete Peter Altmaier (CDU/CSU) als Vorsitzender und der Abgeordnete Thomas Oppermann (SPD) als stellvertretender Vorsitzender bestimmt.

Neben der allgemeinen Kontrolle der Anwendung des G 10 hat das Parlamentarische Kontrollgremium die Aufgabe, im Rahmen von strategischen Überwachungsmaßnahmen der Bestimmung von Telekommunikationsbeziehungen zuzustimmen, innerhalb derer Beschränkungsmaßnahmen angeordnet werden dürfen (§ 5 Absatz 1 Satz 2 und § 8 Absatz 2 Satz 1 G 10). Die Zustimmung zu einer Bestimmung von Telekommunikationsbeziehungen in den Fällen einer Gefahr für Leib oder Leben einer Person im Ausland nach § 8 G 10 bedarf dabei der Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums (§ 8 Absatz 2 Satz 2 G 10).

Das nach § 10 Absatz 1 G 10 für die Anordnung von Beschränkungsmaßnahmen zuständige Bundesministerium unterrichtet das Parlamentarische Kontrollgremium in Abständen von höchstens sechs Monaten über die Durchführung des Artikel 10-Gesetzes (§ 14 Absatz 1 Satz 1 G 10). Diese Unterrichtung bezieht sich nicht auf Einzelfälle, stattdessen geht es um eine Gesamtübersicht der Beschränkungsmaßnahmen und ihrer Ergebnisse sowie um Grundsatzfragen bei Eingriffen in das Grundrecht aus Artikel 10 GG. Diese Halbjahresberichte enthalten einen Überblick über Anlass, Umfang, Dauer, Ergebnis und Kosten der im Berichtszeitraum ergriffenen Beschränkungsmaßnahmen. Die Berichte für das Jahr 2010 sind wesentliche Grundlage dieses Berichts.

2. Kontrolle durch die G 10-Kommission

Das Parlamentarische Kontrollgremium hat die Mitglieder der G 10-Kommission zu bestellen und die Zustimmung zur Geschäftsordnung der G 10-Kommission zu erteilen (§ 15 Absatz 1 Satz 4, Absatz 4 Satz 2 G 10). Zu Beginn der 17. Wahlperiode – am 27. Januar 2010 – bestellte das Kontrollgremium als ordentliche Mitglieder der G 10-Kommission Dr. Hans de With (Vorsitzender), Erwin Marschewski (Stellvertretender Vorsitzender), Rainer Funke und Ulrich Maurer, MdB. Stellvertretende Mitglieder sind Dr. Bertold Huber, Rudolf Kraus, Volker Neumann und Hartfrid Wolff (Rems-Murr), MdB.

Die Mitglieder der G 10-Kommission sind in ihrer Amtsführung unabhängig und Weisungen nicht unterworfen (§ 15 Absatz 1 Satz 3 G 10). Aufgabe der G 10-Kommission ist es, sich eigenverantwortlich ein Urteil darüber zu bilden, ob eine beantragte Beschränkungsmaßnahme zulässig und notwendig ist. Hierzu gehört eine Prüfung des Sachverhalts und der Eingriffsvoraussetzungen sowie eine umfassende Abwägung der zur Feststellung der An-

gemessenheit des Eingriffs im konkreten Einzelfall führenden Gesichtspunkte.

Die G 10-Kommission kontrolliert jede einzelne angeordnete und zu vollziehende Beschränkungsmaßnahme nach dem G 10. Dabei entscheidet sie über die Zulässigkeit und Notwendigkeit von Beschränkungsmaßnahmen von Amts wegen oder auf Grund von Beschwerden (§ 15 Absatz 5 Satz 1 G 10). Hierbei erstreckt sich die Kontrollbefugnis der Kommission auf die gesamte Erhebung, Verarbeitung und Nutzung der nach dem G 10 erlangten personenbezogenen Daten durch Nachrichtendienste des Bundes einschließlich der Entscheidung über die Mitteilung an Betroffene (§ 15 Absatz 5 Satz 2 G 10).

Im Berichtszeitraum entschied die G 10-Kommission in monatlichen Sitzungen nach ausführlicher Darlegung und Einsichtnahme in die entsprechenden Akten über die Zulässigkeit und Notwendigkeit von Beschränkungsmaßnahmen im Einzelfall. Sie erbat bei ihrer Prüfung im Bedarfsfall von den zuständigen Ministerien und vom Bundeskanzleramt ausführliche Berichte und ließ sich im Einzelfall von den Mitarbeitern der Dienste eingehend die näheren Hintergründe einer Anordnung erläutern. Bei anstehenden Verlängerungen ließ sich die Kommission regelmäßig über den bisherigen Erkenntnisgewinn aus der jeweiligen Beschränkungsmaßnahme berichten.

Die G 10-Kommission und Mitarbeiter des Sekretariats informierten sich auch im Berichtszeitraum, gestützt auf § 15 Absatz 5 Satz 3 G 10, vor Ort über die konkrete Umsetzung der Bestimmungen des G 10. Die Kommission wurde in diesem Rahmen über technische Neuerungen und Entwicklungen unterrichtet und erhielt Einblick in den Ablauf von Beschränkungsmaßnahmen.

Neben den Anordnungen überprüfte die Kommission Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern und setzte diese über das Ergebnis ihrer Prüfung in Kenntnis.

III. Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10

1. Allgemeine Voraussetzungen

Die Überwachung des Brief-, Post- und Fernmeldeverkehrs durch die Nachrichtendienste nach § 3 G 10, die sogenannte Einzel- oder Individualbeschränkung, ist eine Erkundung im strafrechtlichen Vorfeld. Sie bezieht sich auf bestimmte in § 3 G 10 abschließend aufgezählte schwere Straftaten und daraus resultierende Gefahren. Beschränkungen nach § 3 G 10 dürfen angeordnet werden, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass jemand eine der in § 3 Absatz 1 G 10 genannten Katalogstraftaten plant, begeht oder begangen hat. Im Einzelnen handelt es sich dabei um folgende Straftaten:

- (1) Straftaten des Friedensverrats oder des Hochverrats (§§ 80 bis 83 des Strafgesetzbuches),
- (2) Straftaten der Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates (§§ 84 bis 86, 87 bis 89a des Strafgesetzbuches, § 20 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 des Verfassungsgesetzes),

- (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 nicht-deutschen 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, oder
- (7) Straftaten nach § 95 Absatz 1 Nummer 8 des Aufenthaltsgesetzes.

Eine Beschränkung im Einzelfall ist gemäß § 3 Absatz 1 Satz 2 G 10 auch möglich, 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 sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten.

Nach § 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 (sog. Hauptbetroffener, § 3 Absatz 1 G 10) 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 (sog. Nebenbetroffene, § 3 Absatz 2 Satz 2 G 10). 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 G 10-Kommission genehmigte dem Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV), dem Bundesnachrichtendienst (BND) und dem Militärischen Abschirmdienst (MAD) im ersten Halbjahr 2010 insgesamt 62 beantragte Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10 und im zweiten Halb-

jahr noch einmal 75. Im Vergleich dazu belief sich die Gesamtzahl der Beschränkungsmaßnahmen im vorherigen Berichtszeitraum 2009 auf 65 Einzelmaßnahmen im ersten Halbjahr und 67 Einzelmaßnahmen im zweiten Halbjahr. In den letzten beiden Jahren ist die Anzahl der genehmigten Einzelbeschränkungen somit weitgehend konstant geblieben.

An diesen Gesamtzahlen für das Jahr 2010 betrug der Anteil der Beschränkungsmaßnahmen des BfV zwischen 55 Einzelmaßnahmen im ersten Halbjahr und 63 Einzelmaßnahmen im zweiten Halbjahr. Diese Zahlen setzen sich jeweils zusammen aus den noch andauernden Verfahren aus dem vorangegangenen Berichtszeitraum und den im aktuellen Berichtszeitraum neu beantragten Maßnahmen. Im ersten Halbjahr waren es 8 neu begonnene und 45 aus dem Jahre 2009 fortgeführte Überwachungen; zwei bereits eingestellte Maßnahmen wurden erneut durchgeführt. Im zweiten Halbjahr waren es 17 neu begonnene und 46 aus dem ersten Halbjahr 2010 fortgeführte Überwachungen. Den BND betrafen im ersten Halbjahr 2010 sechs Anordnungen, von denen eine aus dem Vorberichtszeitraum übernommen wurde. Im zweiten Halbjahr waren es 12 Anordnungen, von denen fünf aus der ersten Jahreshälfte übernommen wurden. Der MAD nahm im ersten Halbjahr des Berichtszeitraums eine G 10-Maßnahme wieder auf und führte im zweiten Halbjahr keine Maßnahmen nach § 3 G 10 durch.

Auch bei den Gesamtzahlen der Haupt- und Nebenbetroffenen gab es im Jahre 2010 gegenüber den Zahlen aus dem Vorjahr kaum Veränderungen. Die Anzahl der Hauptbetroffenen nach § 3 Absatz 1 G 10 schwankte 2010 zwischen 433 im ersten Halbjahr und 388 im zweiten Halbjahr (erstes und zweites Halbjahr 2009: 356 und 499 Hauptbetroffene). Die Zahl der Nebenbetroffenen nach § 3 Absatz 2 G 10 betrug im Jahre 2010 zwischen 479 im ersten Halbjahr und 440 im zweiten Halbjahr (erstes und zweites Halbjahr 2009: 372 und 508 Nebenbetroffene).

Diese Schwankungen der Zahlenangaben zwischen erstem und zweitem Halbjahr ergeben sich daraus, dass die Anordnungen jeweils auf höchstens drei Monate befristet sind. Sie können auf Antrag – soweit die Voraussetzungen der Anordnungen fortbestehen – um jeweils nicht mehr als drei Monate verlängert werden (§ 10 Absatz 5 G 10). Daraus ergibt sich, dass im Berichtszeitraum Maßnahmen entweder aus dem Vorberichtszeitraum übernommen oder neu begonnen wurden. Übernommene oder neue Maßnahmen wurden während des Berichtszeitraums beendet, verlängert oder gingen – soweit sie zum Ende des Berichtszeitraums genehmigt oder verlängert wurden – unmittelbar in den nächsten Berichtszeitraum über.

Die Anordnungen umfassten einen Großteil der in § 3 Absatz 1 G 10 aufgeführten Straftaten. Sie betrafen insbesondere die Bereiche sicherheitsgefährdende und extremistische Bestrebungen von Ausländern sowie Spionage und sonstige nachrichtendienstliche Aktivitäten. Den Schwerpunkt bildeten – wie in den vorangegangenen Jahren – Anordnungen im Zusammenhang mit der Bekämpfung des internationalen Terrorismus.

3. Mitteilungsentscheidungen, Beschwerden und Klageverfahren

Nach ihrer Einstellung sind die Beschränkungsmaßnahmen dem Betroffenen mitzuteilen. Diese Mitteilung unterbleibt jedoch gemäß § 12 Absatz 1 G 10, solange eine Gefährdung des Zwecks der Beschränkung nicht auszuschließen oder solange der Eintritt übergreifender Nachteile für das Wohl des Bundes oder eines Landes absehbar ist. In den Fällen, in denen eine zurückgestellte Mitteilung nicht binnen zwölf Monaten nach Beendigung der Maßnahme erfolgt, bedarf die weitere Zurückstellung der Zustimmung der G 10-Kommission. Die Norm sieht darüber hinaus vor, dass die G 10-Kommission auch die Dauer der weiteren Zurückstellung bestimmt.

Im Berichtszeitraum wurde im Rahmen von 138 Mitteilungsentscheidungen, bei denen es sich um 136 Fälle des BfV und um 2 Fälle des BND handelte, zu insgesamt 1 079 aus der Überwachung ausgeschiedenen Personen und Institutionen (548 Haupt- und 531 Nebenbetroffene) geprüft, ob nach § 12 Absatz 1 G 10 eine Mitteilung erfolgen kann.

Bei 360 aus Überwachungsmaßnahmen ausgeschiedenen Betroffenen (161 Hauptbetroffene, 199 Nebenbetroffene) wurde entschieden, diesen die Beschränkungsmaßnahme mitzuteilen.

Zu 652 Personen/Institutionen, von denen 339 Hauptbetroffene und 313 Nebenbetroffene im Sinne des Gesetzes 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 vorerst beziehungsweise weiterhin zurückgestellt. Die Gründe dafür lagen überwiegend darin, dass die Notwendigkeit einer Wiederaufnahme der Maßnahme möglich war oder anderweitige nachrichtendienstliche Ermittlungen weiterhin erfolgten. Bei den gemäß § 3 Absatz 2 G 10 einbezogenen Nebenbetroffenen unterblieb die Mitteilung in erster Linie wegen des mutmaßlichen Fortbestandes der persönlichen Beziehungen zu den Hauptbetroffenen beziehungsweise zu anderen Personen aus deren Umfeld. Die G 10-Kommission verfügte in Einzelfällen, dass bereits nach kurzer Frist erneut überprüft werden sollte, ob die Voraussetzungen einer Mitteilung vorliegen.

Bei 67 Betroffenen (48 Hauptbetroffene, 19 Nebenbetroffene) stellte die G 10-Kommission gemäß § 12 Absatz 1 Satz 5 G 10 einstimmig fest, dass es einer Mitteilung nicht bedarf, weil die Voraussetzungen einer Nichtmitteilung auch fünf Jahre nach Beendigung der Maßnahmen noch vorlagen, sie mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft noch vorliegen würden und die Voraussetzungen für eine Löschung sowohl bei der erhebenden Stelle als auch beim Empfänger vorlagen. Im vorherigen Berichtszeitraum 2009 handelte es sich demgegenüber um insgesamt 35 Betroffene (13 Hauptbetroffene, 22 Nebenbetroffene), bei denen die G 10-Kommission einstimmig entschieden hatte, endgültig keine Mitteilung über die Durchführung der G 10-Maßnahme zu erteilen.

Sowohl gegen die Anordnung von Beschränkungsmaßnahmen als auch gegen ihren Vollzug ist nach Maßgabe des § 13 G 10 der Rechtsweg eröffnet. Waren im ersten Halbjahr 2010 insgesamt 15 Klageverfahren zu 6 durchgeführten Beschränkungsmaßnahmen in erster Instanz vor den Verwaltungsgerichten Berlin bzw. Köln anhängig, so erhöhte sich diese Zahl im zweiten Halbjahr auf insgesamt 18 Klagen gegen 9 Beschränkungsmaßnahmen. In einem Klageverfahren wurde Antrag auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil gestellt, dass die Anordnungen zur Überwachung und Aufzeichnung des Fernmeldeverkehrs sowie zur Öffnung und zum Einsehen der Postsendungen rechtswidrig waren. Eine Entscheidung über diesen Antrag lag im Berichtszeitraum noch nicht vor.

Im Jahre 2010 gingen bei der G 10-Kommission insgesamt neun Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern im Sinne des § 15 Absatz 5 G 10 ein, die Eingriffe in ihr Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis durch einen Nachrichtendienst vermuteten. In sämtlichen Fällen konnte die G 10-Kommission feststellen, dass Rechte aus Artikel 10 GG nicht verletzt worden waren.

IV. Beschränkungsmaßnahmen nach § 5 G 10

1. Allgemeine Voraussetzungen

Strategische Kontrolle bedeutet, dass nicht der Post- und Fernmeldeverkehr einer bestimmten Person, sondern Telekommunikationsbeziehungen, soweit eine gebündelte Übertragung erfolgt, nach Maßgabe einer Quote insgesamt überwacht werden. Aus einer großen Menge verschiedenster Gesprächsverbindungen werden mit Hilfe von Suchbegriffen einzelne erfasst und ausgewertet.

Gemäß § 5 Absatz 1 G 10 dürfen auf Antrag des BND Beschränkungen nach § 1 G 10 für internationale Telekommunikationsbeziehungen angeordnet werden, soweit eine gebündelte Übertragung erfolgt. Beschränkungsmaßnahmen nach § 5 Absatz 1 G 10 sind zulässig zur Sammlung von Nachrichten über Sachverhalte, 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 mit 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 oder
- (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 Nummer 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

rechtzeitig zu erkennen und einer solchen Gefahr zu begegnen.

Für diese Beschränkungen darf der Bundesnachrichtendienst Suchbegriffe verwenden, die zur Aufklärung von Sachverhalten über den in der Anordnung bezeichneten Gefahrenbereich bestimmt und geeignet sind. Die Suchbegriffe dürfen keine Identifizierungsmerkmale enthalten, die zu einer gezielten Erfassung bestimmter Telekommunikationsanschlüsse führen oder den Kernbereich der privaten 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.

Das Verfahren zur Durchführung von Beschränkungsmaßnahmen ist im Gesetz genau vorgeschrieben. So bestimmt das Bundesministerium des Innern, in welchen Gefahrenbereichen die Fernmeldeüberwachung stattfinden darf und auf welche Fernmeldeverkehre (Gebiete) sie zu beschränken ist. Diese Bestimmung bedarf zusätzlich noch der Zustimmung des Parlamentarischen Kontrollgremiums. Innerhalb des vom Parlamentarischen Kontrollgremium genehmigten Rahmens kann das Bundesministerium des Innern – auf Antrag des Bundesnachrichtendienstes – eine Überwachung des Fernmeldeverkehrs anordnen. Über die Zulässigkeit und Notwendigkeit der Anordnung einschließlich der Verwendung von Suchbegriffen entscheidet die G 10-Kommission.

2. Art und Umfang der Beschränkungsmaßnahmen

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

- der Begehung internationaler terroristischer Anschläge mit unmittelbarem Bezug zur Bundesrepublik

Deutschland (§ 5 Absatz 1 Satz 1 und Satz 3 Nummer 2 G 10),

- 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 (§ 5 Absatz 1 Satz 1 und Satz 3 Nummer 3 G 10),
- des gewerbs- oder bandenmäßig organisierten Einschleusens von ausländischen Personen in das Gebiet der Europäischen Union in Fällen von erheblicher Bedeutung mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland (§ 5 Absatz 1 Satz 1 und Satz 3 Nummer 7 G 10).

Im Gefahrenbereich „Internationaler Terrorismus“ (§ 5 Absatz 1 Satz 1 und 3 Nummer 2 G 10) waren 2010 im ersten Halbjahr 1 944 und im zweiten Halbjahr 1 808 Suchbegriffe angeordnet worden. Anhand dieser Suchbegriffe qualifizierten sich im Berichtszeitraum insgesamt 10 213 329 Telekommunikationsverkehre, davon waren 10 208 525 aus dem Bereich der E-Mail-Erfassung. Im Vorberichtszeitraum 2009 war die Gesamtzahl der erfassten Verkehre deutlich geringer und belief sich insgesamt auf 1 807 580. Zu berücksichtigen ist hierbei der sehr hohe Spam-Anteil, der zum Anstieg der Zahlen beitrug. Allgemeinen Schätzungen zufolge liegt der Spam-Anteil im internationalen E-Mail-Aufkommen bei etwa 90 Prozent. Die zur Selektion unerlässliche Verwendung von inhaltlichen Suchbegriffen, bei denen es sich auch um gängige und mit dem aktuellen Zeitgeschehen einhergehende Begriffe handeln kann, führt unweigerlich zu einem relativ hohen Spam-Anteil, da viele Spam-Mails solche Begriffe ebenfalls beinhalten können. Nachdem das Aufkommen im ersten Halbjahr 2010 infolge eines sehr hohen Spam-Anteils stark zugenommen hatte, war im weiteren Verlauf des Berichtszeitraums ein gradueller Rückgang zu verzeichnen. Im Ergebnis wurden 29 der erfassten Telekommunikationsverkehre als nachrichtendienstlich relevant eingestuft. Hierbei handelte es sich um 7 Metadatenerfassungen, 17 Webforenerfassungen und 5 Sprachverkehre. Im Vergleich zum Berichtszeitraum wurden im Vorjahr 2009 insgesamt 69 erfasste Telekommunikationsverkehre als nachrichtendienstlich relevant eingestuft.

Im Gefahrenbereich „Proliferation und konventionelle Rüstung“ (§ 5 Absatz 1 Satz 1 und 3 Nummer 3 G 10) waren 2010 in der ersten Jahreshälfte 12 843 und im zweiten Halbjahr 13 304 Suchbegriffe angeordnet worden. In diesem Berichtszeitraum qualifizierten sich anhand der angeordneten Suchbegriffe 27 079 533 Telekommunikationsverkehre; im Vorberichtszeitraum 2009 waren dies 5 034 145 Verkehre. Auch in diesem Bereich war ein sehr hoher Spam-Anteil zu verzeichnen. 180 der erfassten Telekommunikationsverkehre wurden schließlich als nachrichtendienstlich relevant eingestuft; hierbei handelte es sich um 12 E-Mail-, 94 Fax- und 74 Sprachverkehre. Im Vergleich zum Berichtszeitraum belief sich im Jahre 2009 die Zahl der als nachrichtendienstlich relevant eingestuften Verkehre auf insgesamt 209.

Für den Gefahrenbereich „Illegale Schleusung“ waren in 2010 im ersten Halbjahr 313 und in der zweiten Jahreshälfte 321 Suchbegriffe angeordnet worden. In diesem Gefahrenbereich qualifizierten sich anhand der genehmigten Suchbegriffe 45 655 Telekommunikationsverkehre, davon waren 45 599 aus dem Bereich der E-Mail-Erfassung. Insoweit ist auch in diesem Bereich ein sehr hoher Spam-Anteil zu verzeichnen. Vier der in diesem Bereich erfassten Sprachverkehre wurden als nachrichtendienstlich relevant eingestuft.

3. Mitteilungsentscheidungen und Klageverfahren

Gemäß § 12 Absatz 1 und 2 G 10 sind auch Beschränkungsmaßnahmen des § 5 G 10 nach ihrer Einstellung den Betroffenen mitzuteilen, wenn eine Gefährdung des Zwecks der Beschränkung ausgeschlossen werden kann oder solange der Eintritt übergreifender Nachteile für das Wohl des Bundes oder eines Landes nicht absehbar ist und sofern die personenbezogenen Daten nicht unverzüglich gelöscht wurden.

Im Berichtszeitraum wurden der G 10-Kommission acht Mitteilungsfälle zu Erfassungen nach § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 G 10 aus dem Bereich „Internationaler Terrorismus“ zur Entscheidung vorgelegt, ob eine Mitteilung an die Betroffenen erfolgen soll. Die Kommission stimmte in diesen Fällen einer vorläufigen Nichtmitteilung zu. Außerdem wurde die G 10-Kommission im Berichtszeitraum über vier Erfassungen aus dem Bereich „Proliferation und konventionelle Rüstung“ des § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 3 G 10 unterrichtet, in denen die Kommission eine Mitteilung an die Betroffenen zur Kenntnis nahm. In einem Vorgang aus dem Jahre 2009, der erneut vorgelegt wurde, stimmte die Kommission weiterhin einer vorläufigen Nichtmitteilung zu. Darüber hinaus wurde die G 10-Kommission über drei G 10-Verkehre zu zwei Betroffenen im Gefahrenbereich „Illegale Schleusung“ unterrichtet. Die Kommission stimmte auch hierzu einer vorläufigen Nichtmitteilung zu.

Klageverfahren (§ 13 G 10) wurden im Berichtszeitraum im Zusammenhang mit Maßnahmen nach § 5 G 10 nicht anhängig gemacht.

V. Beschränkungsmaßnahmen nach § 8 G 10

Um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für Leib oder Leben einer Person im Ausland (z. B. eines Entführungsoffers) rechtzeitig zu erkennen oder ihr zu begegnen und dadurch Belange der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar in besonderer Weise berührt sind, ermöglicht § 8

Absatz 1 G 10 auf Antrag des Bundesnachrichtendienstes strategische Beschränkungen für internationale Telekommunikationsbeziehungen. Diese Regelung zielt unter anderem darauf ab, dass die Bundesregierung möglichst schnell Informationen über Entführungsfälle deutscher Staatsbürger im Ausland erhält, um sich schützend für die Entführten einsetzen zu können und deren rasche Befreiung zu erreichen.

Zur Anordnung solcher strategischen Überwachungsmaßnahmen werden zunächst die im Hinblick auf einen bestimmten Gefahrenbereich zu überwachenden Telekommunikationsbeziehungen bestimmt. Zuständig hierfür ist das Bundesministerium des Innern, das die Zustimmung des Parlamentarischen Kontrollgremiums mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder einholen muss. Erteilt das Parlamentarische Kontrollgremium seine Zustimmung, kann das Bundesministerium des Innern – auf Antrag des Bundesnachrichtendienstes – innerhalb des vom Gremium genehmigten Rahmens die Überwachung mit Hilfe bestimmter Suchbegriffe anordnen. Diese Anordnung wird dann – nicht anders als die Anordnung einer Einzelbeschränkung nach § 3 G 10 – vor ihrem Vollzug von der G 10-Kommission überprüft.

Insgesamt veranlasste der Bundesnachrichtendienst im Berichtszeitraum in fünf Fällen Beschränkungsmaßnahmen nach § 8 G 10, wobei drei nachrichtendienstlich relevante Verkehre erfasst worden sind.

VI. Beschränkungsmaßnahmen nach § 7a G 10

Durch die Neufassung des § 14 Absatz 1 Satz 2 G 10 mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Artikel 10-Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2499) ist die Berichtspflicht auch auf § 7a G 10 erweitert worden, der eine Rechtsgrundlage für Übermittlungen von nach den §§ 5 und 8 G 10 erhobenen personenbezogenen Daten durch den Bundesnachrichtendienst an bestimmte ausländische öffentliche Stellen enthält. Die Berichtspflicht über die Anwendung des § 7a G 10 war für den Berichtszeitraum 2009 erstmals relevant, da diese Rechtsgrundlage ab dem Jahre 2009 greift. Wie bereits im Vorjahr, erfolgten auch im Berichtszeitraum 2010 keine Übermittlungen durch den Bundesnachrichtendienst an ausländische öffentliche Stellen.

Berlin, den 8. Februar 2012

Peter Altmaier, MdB
Vorsitzender

