

Unterrichtung

durch das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr)

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 2011)

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

I. Grundlagen der Berichtspflicht

Nach 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 Verwendung 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 (vgl. Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 3. März 2004, 1 BvF 3/92, BVerfGE 110, 33).

Beschränkungen des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses dürfen nach Artikel 10 Absatz 2 GG nur auf Grund eines Gesetzes angeordnet werden. 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) vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1254, ber. S. 2298), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576) geändert wurde.

Nach § 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 nichtdeutschen 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 bestimmten Voraussetzungen darf der BND durch Beschränkungen nach § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2, 3 und 7 erhobene personenbezogene Daten an

die mit nachrichtendienstlichen Aufgaben betrauten ausländischen öffentlichen 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) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2346) zu beachten.

Seinen letzten Bericht hat das Gremium am 10. Februar 2012 (Bundestagsdrucksache 17/8639) vorgelegt. Er erstreckte sich auf den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2010. 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 2011.

II. Kontrolle der Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10

Nach § 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 vergleichbaren Gremien auf Länderebene. Angesichts der Bedeutung des Grundrechts aus Artikel 10 GG 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 sowie der betreffenden Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten eine hohe Verantwortung. Einerseits gilt es, 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

Nach § 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 2 und 3 dieses Gesetzes zu Beginn jeder Wahlperiode aus seiner Mitte. Er bestimmt die Zahl der Mitglieder, die Zusammensetzung und die Arbeitsweise des Gremiums.

Dementsprechend beschloss der Deutsche Bundestag am 17. Dezember 2009, ein aus elf Abgeordneten bestehen-

des Parlamentarischen Kontrollgremium einzusetzen. Das Gremium konstituierte sich am selben Tage und bestimmte den Abgeordneten Peter Altmaier (CDU/CSU) für den Rest des Jahres 2009 und das Jahr 2010 zum Vorsitzenden sowie den Abgeordneten Thomas Oppermann (SPD) zum stellvertretenden Vorsitzenden. Im Jahre 2011 waren der Abgeordnete Thomas Oppermann (SPD) Vorsitzender und der Abgeordnete Hartfrid Wolff (FDP) stellvertretender Vorsitzender. Für das Jahr 2012 wurden erneut der Abgeordnete Peter Altmaier (CDU/CSU) als Vorsitzender und der Abgeordnete Thomas Oppermann (SPD) als stellvertretender Vorsitzender bestimmt. Nach dem Ausscheiden des amtierenden Vorsitzenden Peter Altmaier (CDU/CSU) wurde am 14. Juni 2012 der Abgeordnete Michael Grosse-Brömer (CDU/CSU) vom Deutschen Bundestag zum Mitglied des Parlamentarischen Kontrollgremiums gewählt. Dieser war für den Rest des Jahres 2012 Vorsitzender. Für das Jahr 2013 wurden der Abgeordnete Thomas Oppermann (SPD) als Vorsitzender und der Abgeordnete Michael Grosse-Brömer (CDU/CSU) als stellvertretender Vorsitzender bestimmt.

Vom Deutschen Bundestag gewählte Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums sind derzeit – in alphabetischer Reihenfolge – die Abgeordneten Clemens Binninger (CDU/CSU), Steffen Bockhahn (DIE LINKE.) (am 28. Februar 2013 gewählt für Wolfgang Nešković, jetzt fraktionslos), Michael Grosse-Brömer (CDU/CSU), Manfred Grund (CDU/CSU), Michael Hartmann (Wackernheim) (SPD), Fritz Rudolf Körper (SPD), Thomas Oppermann (SPD), Gisela Piltz (FDP) (am 13. Dezember 2012 gewählt für Christian Ahrendt, ebenfalls FDP), Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN), Dr. Hans-Peter Uhl (CDU/CSU) (am 12. Mai 2011 gewählt für Stefan Müller (Erlangen), ebenfalls CDU/CSU) und Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP).

Soweit sein Recht auf Kontrolle reicht, kann das Parlamentarische Kontrollgremium nach § 5 PKGrG von der Bundesregierung und den Nachrichtendiensten verlangen, Akten oder andere in amtlicher Verwahrung befindliche Schriftstücke, gegebenenfalls auch im Original, herauszugeben und in Dateien gespeicherte Daten zu übermitteln sowie Zutritt zu sämtlichen Dienststellen zu erhalten. Es kann Angehörige der Nachrichtendienste, Mitarbeiter und Mitglieder der Bundesregierung sowie Beschäftigte anderer Bundesbehörden nach Unterrichtung der Bundesregierung befragen oder von ihnen schriftliche Auskünfte einholen. Die anzuhörenden Personen sind verpflichtet, vollständige und wahrheitsgemäße Angaben zu machen. Den Verlangen des Parlamentarischen Kontrollgremiums hat die Bundesregierung unverzüglich zu entsprechen. Gerichte und Behörden sind zur Rechts- und Amtshilfe, insbesondere zur Vorlage von Akten und Übermittlung von Dateien, verpflichtet.

Das nach § 10 Absatz 1 G 10 für die Anordnung von Beschränkungsmaßnahmen zuständige Bundesministerium unterrichtet das Parlamentarische Kontrollgremium nach § 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 An-

lass, Umfang, Dauer, Ergebnis und Kosten der im Berichtszeitraum ergriffenen Beschränkungsmaßnahmen. Die entsprechenden Berichte für das Jahr 2011 sind wesentliche Grundlage des vorliegenden Berichts.

2. Kontrolle durch die G 10-Kommission

Die G 10-Kommission besteht nach § 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.

Dementsprechend bestellte das Parlamentarische Kontrollgremium am 27. Januar 2010 Dr. Hans de With (Vorsitzender), Erwin Marschewski (Stellvertretender Vorsitzender), Rainer Funke und Ulrich Maurer, MdB, als ordentliche Mitglieder sowie Dr. Bertold Huber, Rudolf Kraus, Volker Neumann und Hartfrid Wolff (Rems-Murr), MdB, als stellvertretende Mitglieder der G 10-Kommission.

Die Kommission tritt gemäß § 15 Absatz 4 Satz 1 G 10 mindestens einmal im Monat zusammen. Ihre Mitglieder sind nach § 15 Absatz 1 Satz 3 G 10 in ihrer Amtsführung unabhängig und Weisungen nicht unterworfen. Nach 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 dabei 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. 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.

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 hatte diesbezüglich bereits in Leitsatz 4 seines Urteils vom 15. Dezember 1970 (2 BvF 1/69) ausgeführt, dass 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 Bundesverfas-

sungsgericht zudem, dass die G 10-Kommission ein Kontrollorgan eigener Art außerhalb der rechtsprechenden Gewalt sei, das als Ersatz gerade für den gerichtlichen Rechtsschutz diene (BVerfG, NVwZ 1994, 367).

Im Rahmen der monatlichen Sitzungen der G 10-Kommission wurden im Berichtszeitraum alle zur Entscheidung anstehenden Beschränkungsmaßnahmen nach Einsichtnahme in die betreffenden Originalakten sowie nach ausführlicher Unterrichtung durch die in der Sitzung anwesenden Mitarbeiter der beantragenden Nachrichtendienste, der betroffenen Ministerien und des Bundeskanzleramtes im Detail erörtert und bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen genehmigt, ergänzt bzw. verlängert. Zu besonderen Vorkommnissen und aktuellen Entwicklungen in ihrem Zuständigkeitsbereich erbat die Kommission im Bedarfsfall ausführliche Berichte und ließ sich von den Mitarbeitern der Dienste eingehend die näheren Hintergründe erläutern. Darüber hinaus informierten sich die Mitglieder der Kommission und die Mitarbeiter des Sekretariats im Rahmen von Informations- und Kontrollbesuchen bei den Diensten über die konkrete Durchführung der betreffenden Maßnahmen und die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen. In diesem Rahmen wurde die Kommission auch über technische Neuerungen und aktuelle Entwicklungen unterrichtet. Im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags prüfte die Kommission auf Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern die Zulässigkeit und Notwendigkeit von Beschränkungsmaßnahmen und setzte die Beschwerdeführer über das Ergebnis ihrer Prüfung in Kenntnis.

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 89a 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 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.

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.

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 (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 aber nach § 10 Absatz 5 Satz 2 G 10 auf Antrag um jeweils nicht mehr als drei Monate verlängert werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen weiterhin erfüllt sind. Da der Berichtszeitraum 12 Monate umfasst, können die nachfolgend aufgeführten Individualmaßnahmen also aus dem Vorberichtszeitraum 2010 übernommen, im Berichtszeitraum 2011 neu begonnen und in diesem beendet oder verlängert worden sein.

Im Jahr 2011 genehmigte die G 10-Kommission dem BfV, dem BND und dem MAD im ersten Halbjahr 79 und im zweiten Halbjahr 77 Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10. Im Vergleich dazu belief sich die Gesamtzahl der Beschränkungsmaßnahmen im vorherigen Berichtszeitraum 2010 auf 62 Einzelmaßnahmen im ersten Halbjahr und 75 Einzelmaßnahmen im zweiten Halbjahr.

Der Anteil der Beschränkungsmaßnahmen des BfV betrug 67 Einzelmaßnahmen im ersten Halbjahr 2011 und

64 Einzelmaßnahmen im zweiten Halbjahr 2011. Im ersten Halbjahr waren es 16 neu begonnene und 50 aus dem Jahre 2010 fortgeführte Überwachungen. Eine bereits beendete Maßnahme wurde wieder aufgenommen. Im zweiten Halbjahr waren es 12 neu begonnene und 52 aus dem ersten Halbjahr 2011 fortgeführte Überwachungen. Den Arbeitsbereich des BND betrafen 2011 im ersten Halbjahr 12 Anordnungen, von denen neun aus dem Vorberichtszeitraum übernommen wurden. Im zweiten Halbjahr waren es 13 Anordnungen, von denen sechs aus der ersten Jahreshälfte übernommen wurden. Seitens des MAD wurden im Berichtszeitraum keine Maßnahmen nach § 3 G 10 durchgeführt. In den letzten beiden Jahren ist die Anzahl der genehmigten Einzelbeschränkungen somit nach einem leichten Anstieg im ersten Halbjahr 2011, der aber in erster Linie in der hohen Anzahl von fortgeführten Maßnahmen aus dem Jahre 2010 begründet lag, weitgehend konstant geblieben.

Die Gesamtzahl der Haupt- und Nebenbetroffenen nahm im Jahre 2011 gegenüber den Zahlen aus dem Vorjahr deutlich ab. Die Anzahl der Hauptbetroffenen nach § 3 Absatz 1 G 10 schwankte zwischen 396 im ersten Halbjahr und 344 im zweiten Halbjahr 2011 (erstes und zweites Halbjahr 2010: 433 und 388 Hauptbetroffene). Die Anzahl der Nebenbetroffenen nach § 3 Absatz 2 G 10 betrug im Jahre 2011 zwischen 432 im ersten Halbjahr und 382 im zweiten Halbjahr (erstes und zweites Halbjahr 2010: 479 und 440 Nebenbetroffene).

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

Gemäß § 12 Absatz 1 Satz 1 G 10 sind Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10 dem Betroffenen nach ihrer Einstellung mitzuteilen. Die Mitteilung unterbleibt aber nach 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 dann die Dauer der weiteren Zurückstellung. Einer Mitteilung bedarf es hingegen nicht, wenn die G 10-Kommission einstimmig festgestellt hat, dass eine der Voraussetzungen in Satz 2 auch nach fünf Jahren nach 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 wurde im Rahmen von 97 Mitteilungsentscheidungen, bei denen es sich um 90 Fälle des BfV, um drei Fälle des BND und um vier Fälle des MAD handelte, zu insgesamt 848 aus der Überwachung ausgeschiedenen Personen und Institutionen (277 Haupt- und 571 Nebenbetroffene) geprüft, ob eine Mitteilung erfolgen kann. Bei 558 aus Überwachungsmaßnahmen ausgeschiedenen Betroffenen (151 Hauptbetroffene, 407 Nebenbetroffene) wurde entschieden, diesen die Beschränkungsmaßnahme mitzuteilen. Das bedeutet einen deutlichen Anstieg gegenüber 2010 (360 Betroffene, davon 161 Hauptbetroffene und 199 Nebenbetroffene).

Zu 275 Personen/Institutionen, von denen 117 Hauptbetroffene und 158 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 vorerst beziehungsweise weiterhin zurückgestellt. Gründe hierfür waren überwiegend, 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 in erster Linie wegen des mutmaßlichen Fortbestandes der persönlichen Beziehungen zu den Hauptbetroffenen beziehungsweise zu anderen Personen aus deren Umfeld. Die G 10-Kommission entschied in zahlreichen Fällen, dass bereits nach kurzer Frist erneut überprüft werden sollte, ob eine Mitteilung erfolgen kann. Bei 15 Betroffenen (neun Hauptbetroffene, sechs Nebenbetroffene) stellte die G 10-Kommission einstimmig fest, dass es einer Mitteilung endgültig nicht bedürfe. Im vorherigen Berichtszeitraum 2010 handelte es sich demgegenüber um insgesamt 67 Betroffene (48 Hauptbetroffene, 19 Nebenbetroffene), bei denen die G 10-Kommission einstimmig entschieden hatte, endgültig keine Mitteilung über die Durchführung der G 10-Maßnahme zu erteilen. Somit ist ein deutlicher Rückgang der Nicht-Mitteilungen gegenüber dem Jahre 2010 zu verzeichnen.

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 gerichtlich überprüfen lassen kann, nachdem ihm die Maßnahme mitgeteilt wurde. Waren im ersten Halbjahr 2011 weiterhin insgesamt 18 Klageverfahren aus neun durchgeführten Beschränkungsmaßnahmen aus dem Vorberichtszeitraum in erster Instanz vor den Verwaltungsgerichten Berlin und Köln anhängig, betrug diese Zahl im zweiten Halbjahr 2011 insgesamt 16 Klagen gegen 8 Beschränkungsmaßnahmen. Darüber hinaus wurden in diesem Halbjahr zwei weitere Klagen gegen drei Beschränkungsmaßnahmen erhoben. Der im Vorbericht erwähnte Antrag auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil in einem Klageverfahren wurde mit Beschluss des OVG Berlin-Brandenburg vom 14. Januar 2011 abgelehnt.

Im Jahre 2011 gingen bei der G 10-Kommission insgesamt 16 Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern im

Sinne des § 15 Absatz 5 Satz 1 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 der Beschwerdeführer aus Artikel 10 GG nicht verletzt worden 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 nach § 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 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.

Der BND darf hierfür nach § 5 Absatz 2 G 10 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 nach § 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 zu folgenden drei Gefahrenbereichen G 10-Maßnahmen an:

- Begehung internationaler terroristischer Anschläge mit unmittelbarem Bezug zur Bundesrepublik Deutschland („Internationaler Terrorismus“, § 5 Absatz 1 Satz 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 3 Nummer 3 G 10) und
- gewerbs- oder bandenmäßig organisiertes Einschleusen von ausländischen Personen in das Gebiet der Europäischen Union in Fällen von erheblicher Bedeutung mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland bei unmittelbarem Bezug zu den Gefahrenbereichen nach § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 bis 3 G 10 oder 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 in Fällen von unmittelbarer oder mittelbarer Unterstützung oder Duldung durch ausländische öffentliche Stellen („Illegale Schleusung“, § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 7 G 10).

Im Gefahrenbereich „Internationaler Terrorismus“ waren im Jahre 2011 im ersten Halbjahr 1 450 und im zweiten Halbjahr 1 660 Suchbegriffe angeordnet. Anhand dieser Suchbegriffe qualifizierten sich im Berichtszeitraum insgesamt 329 628 Telekommunikationsverkehre für diesen

Gefahrenbereich. Davon waren 327 557 aus dem Bereich der E-Mail-Erfassung. Im Vorberichtszeitraum 2010 war die Gesamtzahl der erfassten Verkehre noch um ein Vielfaches höher und belief sich auf insgesamt 10 213 329, davon 10 208 525 aus dem Bereich der E-Mail-Erfassung.

Das Parlamentarische Kontrollgremium hat sich in seiner Sitzung vom 29. Februar 2012 ausführlich über die öffentlich diskutierte Massenerfassung von E-Mails durch den BND im Vorberichtszeitraum 2010 unterrichten lassen und hierzu am 1. März 2012 eine öffentliche Erklärung gemäß § 10 Absatz 2 PKGrG abgegeben. Der BND hatte dem Gremium zuvor erläutert, dass die hohe Zahl der erfassten E-Mails im Jahre 2010 ein bislang einmaliger Ausreißer aufgrund einer weltweiten Spamwelle gewesen sei. In der Sitzung war deutlich geworden, dass aufgrund von Verfahrenssicherungen der inländische E-Mail-Verkehr nicht betroffen war. Der Aufklärung unterliegt vielmehr lediglich ein eingeschränkter Teil internationaler Verkehre, der automatisiert stark gefiltert wird. Nur ein geringer Anteil dieser E-Mails wird überhaupt manuell bearbeitet. Die Mitglieder des Gremiums waren auf Grundlage des Berichts übereinstimmend der Auffassung, dass der BND die strategische Fernmeldeaufklärung nach den Vorgaben des Parlamentarischen Kontrollgremiums und der G 10-Kommission durchführt. Das dem Parlamentarischen Kontrollgremium gründlich und plausibel erläuterte Verfahren gab keinen Anlass zur Beanstandung durch das Gremium.

Der deutliche Rückgang im Jahre 2011 ist auch darauf zurückzuführen, dass der BND das von ihm angewandte automatisierte Selektionsverfahren auch vor dem Hintergrund der Spamwelle im Jahre 2010 zwischenzeitlich optimiert hat. Hierzu haben unter anderem eine verbesserte Spamerkennung und -filterung, eine optimierte Konfiguration der Filter- und Selektionssysteme und eine damit verbundene Konzentration auf formale Suchbegriffe in der ersten Selektionsstufe beigetragen.

Im Ergebnis wurden 136 der erfassten Telekommunikationsverkehre als nachrichtendienstlich relevant eingestuft. Im Vorberichtszeitraum 2010 waren es insgesamt 29 Telekommunikationsverkehre.

Im Gefahrenbereich „Proliferation und konventionelle Rüstung“ waren 2011 in der ersten Jahreshälfte 13 521 und im zweiten Halbjahr 13 786 Suchbegriffe angeordnet. Es qualifizierten sich anhand der angeordneten Suchbegriffe 2 544 936 Telekommunikationsverkehre. Im Vorberichtszeitraum 2010 handelte es sich noch um 27 079 533 Verkehre, so dass auch hier ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen ist. 56 der erfassten Telekommunikationsverkehre wurden schließlich als nachrichtendienstlich relevant eingestuft. Im Vorberichtszeitraum belief sich die Zahl der als nachrichtendienstlich relevant eingestuften Verkehre auf insgesamt 180.

Für den Gefahrenbereich „Illegale Schleusung“ waren in 2011 im ersten Halbjahr 348 und in der zweiten Jahreshälfte 294 Suchbegriffe angeordnet. Anhand der genehmigten Suchbegriffe qualifizierten sich 436 Telekommu-

nikationsverkehre. Im Vorberichtszeitraum 2010 waren es noch 45 655 Verkehre. Auch hier ist somit ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen. 98 der erfassten Telekommunikationsverkehre wurden als nachrichtendienstlich relevant eingestuft.

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 neun 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. In drei Fällen nahm die Kommission die Entscheidung, den Betroffenen die Erfassung mitzuteilen, zur Kenntnis. Darüber hinaus stimmte sie in fünf Fällen einer vorläufigen Nicht-Mitteilung und in einem Fall einer endgültigen Nicht-Mitteilung zu. Außerdem wurde die G 10-Kommission im Berichtszeitraum über vier Erfassungen aus dem Bereich „Proliferation und konventionelle Rüstung“ gemäß § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 3 G 10 unterrichtet, bei denen sie eine Mitteilung an die Betroffenen in drei Fällen zur Kenntnis nahm. Im Hinblick auf einen Vorgang stimmte die Kommission einer vorläufigen Nicht-Mitteilung zu. Weiterhin stimmte die G 10-Kommission zu zwei Betroffenen im Gefahrenbereich „Illegale Schleusung“ einer vorläufigen Nicht-Mitteilung zu.

Klageverfahren im Zusammenhang mit Maßnahmen nach § 5 G 10 waren im Berichtszeitraum nicht anhängig.

V. Strategische Beschränkungen nach § 8 G 10

Auf Antrag des BND dürfen nach § 8 Absatz 1 G 10 Beschränkungen für internationale Telekommunikationsbeziehungen 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 Entführungen deutscher Staatsangehöriger im Ausland ab, um es der Bundesregierung zu ermöglichen, sich schützend für die Entführten einzusetzen und deren rasche Befreiung zu erreichen.

Zur Anordnung solcher strategischer Überwachungsmaßnahmen nach § 8 G 10 werden zunächst die internationalen Telekommunikationsbeziehungen im Sinne des § 5 Absatz 1 Satz 2 G 10 bestimmt. Das Bundesministerium des Innern muss hierfür nach § 8 Absatz 2 G 10 die Zustimmung des Parlamentarischen Kontrollgremiums, die einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder bedarf, einholen. Erteilt das Parlamentarische Kontrollgremium seine Zustimmung, kann das Ministerium – auf Antrag des BND – innerhalb des vom Gremium geneh-

mitigen Rahmens die Überwachung mit Hilfe bestimmter Suchbegriffe anordnen. Diese Anordnung wird dann – nicht anders als die Anordnung einer Einzelbeschränkung nach § 3 G 10 – von der G 10-Kommission überprüft.

Insgesamt führte der BND im Berichtszeitraum sechs Maßnahmen durch, wobei zwei dieser Überwachungen aus dem Vorberichtszeitraum übernommen wurden.

VI. Übermittlungen nach § 7a G 10

§ 14 Absatz 1 Satz 2 G 10 erstreckt 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 und 7 G 10 erhobenen personenbezogenen Daten durch den BND an bestimmte ausländische öffentliche Stellen regelt. Wie bereits im Vorberichtszeitraum, erfolgten auch im Jahre 2011 keine solchen Übermittlungen.

Berlin, 13. März 2013

Thomas Oppermann, MdB
Vorsitzender