

Unterrichtung

durch das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr)

Bericht gemäß § 8 Abs. 10 des Gesetzes über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (BVerfSchG) über die Durchführung sowie Art, Umfang und Anordnungsgründe der Maßnahmen nach § 8 Abs. 5 bis 8, § 9 Abs. 4 BVerfSchG, § 2 Abs. 1a, § 8 Abs. 3a des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst (BNDG) sowie § 10 Abs. 3 des Gesetzes über den Militärischen Abschirmdienst (MADG) (Berichtszeitraum: 1. Januar bis 31. Dezember 2002)

Inhaltsverzeichnis

	Seite	Seite
I. Neue Befugnisse der Sicherheitsbehörden durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz	2	
II. Grundlagen der Berichtspflicht	2	
III. Zusammensetzung des Parlamentarischen Kontrollgremiums	2	
IV. Die Durchführung der Kontrolle	3	
1. Die Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium	3	
2. Die Kontrolle durch die G 10-Kommission ..	3	
V. Die neuen Befugnisse der Nachrichtendienste im Einzelnen	3	
1. Allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzungen ...	4	
2. Auskünfte von Banken und Finanzdienstleistern (§ 8 Abs. 5 BVerfSchG, § 2 Abs. 1a BNDG)	4	
a) Auskunftersuchen nach § 8 Abs. 5 BVerfSchG	4	
aa) Voraussetzungen	4	
bb) Konkrete Zahlen im Berichtszeitraum	4	
b) Auskunftersuchen nach § 2 Abs. 1a BNDG	5	
aa) Voraussetzungen	5	
bb) Konkrete Zahlen im Berichtszeitraum	5	
3. Auskünfte von Postdienstleistern (§ 8 Abs. 6 BVerfSchG)	5	
a) Voraussetzungen	5	
b) Konkrete Zahlen im Berichtszeitraum	6	
4. Auskünfte von Luftfahrtunternehmen (§ 8 Abs. 7 BVerfSchG)	6	
a) Voraussetzungen	6	
b) Konkrete Zahlen im Berichtszeitraum	6	
5. Auskünfte von Telekommunikationsunternehmen (§ 8 Abs. 8 BVerfSchG, § 10 Abs. 3 MADG, § 8 Abs. 3a BNDG)	6	
a) Voraussetzungen	7	
b) Konkrete Zahlen im Berichtszeitraum	7	
aa) Auskunftersuchen nach § 8 Abs. 8 BVerfSchG	7	
bb) Auskunftersuchen nach § 10 Abs. 3 MADG	7	
cc) Auskunftersuchen nach § 8 Abs. 3a BNDG	7	
6. Einsatz des sog. IMSI-Catchers (§ 9 Abs. 4 BVerfSchG)	7	
a) Voraussetzungen	7	
b) Konkrete Zahlen im Berichtszeitraum	7	
VI. Zusammenfassende Bewertung	7	

I. Neue Befugnisse der Sicherheitsbehörden durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz

Als Reaktion auf die Terroranschläge in den USA vom 11. September 2001 und der damit verbundenen verstärkt wahrgenommenen Bedrohung durch den weltweit agierenden internationalen Terrorismus hat der Gesetzgeber zahlreiche Sicherheitsgesetze der neuen Bedrohungslage angepasst. Mit dem am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Terrorismusbekämpfungsgesetz (Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus vom 9. Januar 2002 [BGBl. I S. 361]) wurden u. a. das Bundesverfassungsschutzgesetz, das BND-Gesetz und das MAD-Gesetz geändert und den Sicherheitsbehörden neue Befugnisse übertragen. Im Einzelnen handelt es sich um:

- Auskunftsrechte gegenüber Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen über Konten, Konteninhaber, Geldbewegungen und Geldanlagen (§ 8 Abs. 5 BVerfSchG; § 2 Abs. 1a BNDG)
- Auskunftsrechte gegenüber Postdienstleistern über Namen, Anschriften, Postfächer und sonstige Umstände des Postverkehrs (§ 8 Abs. 6 BVerfSchG)
- Auskunftsrechte gegenüber Luftfahrtunternehmen über Namen, Anschriften und Inanspruchnahme von Transportleistungen und sonstige Umstände des Luftverkehrs (§ 8 Abs. 7 BVerfSchG)
- Auskunftsrechte gegenüber Telekommunikationsdienstleistern und Teledienstleistern über Telekommunikationsverbindungsdaten und Teledienstnutzungsdaten (§ 8 Abs. 8 BVerfSchG; § 10 Abs. 3 MADG; § 8 Abs. 3a BNDG)
- Einsatz technischer Mittel (sog. IMSI-Catcher) zur Ermittlung der Identität und des Standorts aktiv geschalteter Mobiltelefone (§ 9 Abs. 4 BVerfSchG)

Im Rahmen dieser Gesetzesänderungen wurden auch die Kontrollrechte des Parlamentarischen Kontrollgremiums und der G 10-Kommission auf die neu eingefügten Befugnisse der Sicherheitsbehörden erweitert. In diesem Bereich kommt dem Parlamentarischen Kontrollgremium auch eine eigenständige Berichtspflicht zu, aufgrund derer der vorliegende Bericht erstellt wurde.

II. Grundlagen der Berichtspflicht

Das Parlamentarische Kontrollgremium erstattet dem Deutschen Bundestag nach § 8 Abs. 10 des Gesetzes über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz [BVerfSchG] vom 20. Dezember 1990 [BGBl. I S. 2954, 2970], zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. August 2002 [BGBl. I S. 3202, 3217]) jährlich sowie nach Ablauf von drei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes einen Bericht über die Durchführung sowie Art, Umfang und Anordnungsgründe der Maßnahmen nach § 8 Abs. 5 bis 8 BVerfSchG.

Gemäß § 9 Abs. 4 Satz 5 BVerfSchG, §§ 2 Abs. 1a Satz 4, 8 Abs. 3a Satz 6 des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst (BND-Gesetz [BNDG] vom 20. Dezember 1990 [BGBl. I S. 2954]), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. August 2002 [BGBl. I S. 3202, 3217]) und § 10 Abs. 3

Satz 6 des Gesetzes über den Militärischen Abschirmdienst (MAD-Gesetz [MADG] vom 20. Dezember 1990 [BGBl. I S. 2954, 2977], zuletzt geändert durch Gesetz vom 9. Januar 2002 [BGBl. I S. 361, ber. S. 3142]) erstattet das Parlamentarische Kontrollgremium entsprechend § 8 Abs. 10 BVerfSchG dem Bundestag einen Bericht über die Durchführung sowie Art, Umfang und Anordnungsgründe der Maßnahmen nach § 9 Abs. 4 BVerfSchG, §§ 2 Abs. 1a, 8 Abs. 3a BNDG sowie nach § 10 Abs. 3 MADG.

Dabei sind die Geheimhaltungsgrundsätze des § 5 Abs. 1 des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz [PKGrG] vom 11. April 1978 [BGBl. I S. 453], zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juni 2001 [BGBl. I S. 1254, 1260]) zu beachten.

Die Berichtspflichten wurden erst durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz vom 9. Januar 2002. in Kraft seit dem 1. Januar 2002, in die Sicherheitsgesetze aufgenommen und werden mit dem jetzt vorliegenden Bericht erstmals wahrgenommen. Der Bericht umfasst hinsichtlich des Zahlenmaterials daher den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2002.

III. Zusammensetzung des Parlamentarischen Kontrollgremiums

Im Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Dezember 2002 wurde die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit in Bezug auf die Maßnahmen nach den §§ 8 Abs. 5 bis 8, 9 Abs. 4 BVerfSchG, §§ 2 Abs. 1a, 8 Abs. 3a BNDG und § 10 Abs. 3 MADG zunächst vom Parlamentarischen Kontrollgremium der 14. Wahlperiode durchgeführt. Seine Tätigkeit endete jedoch gemäß § 5 Abs. 4 PKGrG am 5. Dezember 2002 mit der Wahl der Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums der 15. Wahlperiode. Seit dem 5. Dezember 2002 nimmt nunmehr das Parlamentarische Kontrollgremium der 15. Legislaturperiode die Kontrollaufgaben wahr. Es hat auch den vorliegenden Bericht erstellt.

Mitglieder des Kontrollgremiums der 14. Legislaturperiode waren im Berichtszeitraum – in alphabetischer Reihenfolge – die Abgeordneten Hermann Bachmaier (SPD), Anni Brandt-Elsweier (SPD), Hartmut Büttner (Schönebeck) (CDU/CSU), Erwin Marschewski (CDU/CSU), Volker Neumann (Bramsche) (SPD), Dr. Edzard Schmidt-Jortzig (FDP), Ludwig Stiegler (SPD), Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) und Wolfgang Zeitmann (CDU/CSU).

Der Vorsitz wechselte nach der Geschäftsordnung des Kontrollgremiums der 14. Wahlperiode halbjährlich zwischen der parlamentarischen Mehrheit und der Minderheit. Im ersten Halbjahr 2002 nahm der Abgeordnete Erwin Marschewski (CDU/CSU) das Amt des Vorsitzenden wahr. Als Vorsitzende für das zweite Halbjahr 2002 amtierte die Abgeordnete Anni Brandt-Elsweier (SPD).

Dem Parlamentarischen Kontrollgremium der 15. Wahlperiode gehören – in alphabetischer Reihenfolge – folgende Abgeordnete an: Hermann Bachmaier (SPD), Hartmut Büttner (Schönebeck) (CDU/CSU), Rainer Funke (FDP), Hans-Joachim Hacker (SPD), Volker Neumann (Bramsche) (SPD), Bernd Schmidbauer (CDU/CSU), Erika Simm

(SPD), Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) und Wolfgang Zeitlmann (CDU/CSU). Das Gremium wurde am 18. Dezember 2002 konstituiert und trat am selben Tag zu seiner ersten Sitzung zusammen.

Zum Vorsitzenden des Gremiums wurde der Abgeordnete Volker Neumann (SPD) gewählt. Nach einer Änderung in den Bestimmungen der Geschäftsordnung des Kontrollgremiums wird der Vorsitz künftig jährlich zwischen der parlamentarischen Mehrheit und der Minderheit wechseln. Der am 18. Dezember 2002 gewählte Vorsitzende wird aufgrund einer Vereinbarung im Gremium nunmehr sein Amt bis Ende Dezember 2003 ausüben. Zum stellvertretenden Vorsitzenden ist der Abgeordnete Hartmut Büttner (Schönebeck) (CDU/CSU) bestimmt worden, der den Vorsitz im Parlamentarischen Kontrollgremium am 1. Januar 2004 übernehmen wird.

IV. Die Durchführung der Kontrolle

Für die durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz neu eingefügten Befugnisse der Sicherheitsbehörden, Informationen über Geldströme und Kontobewegungen bei Banken und Finanzunternehmen einzuholen, Auskunftersuchen an Postdienstleister, Luftverkehrsunternehmen, Telekommunikations- und Teledienstleister zu stellen und IMSI-Catcher einzusetzen, obliegt die Kontrolle dem Parlamentarischen Kontrollgremium und der G 10-Kommission.

1. Die Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium

Nach § 1 Abs. 1 PKGrG unterliegt die Bundesregierung hinsichtlich der Tätigkeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV), des Militärischen Abschirmdienstes (MAD) und des Bundesnachrichtendienstes (BND) der Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium. Mit der Übertragung neuer Befugnisse auf die Nachrichtendienste durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz wurden auch die Kontrollbefugnisse des Gremiums erweitert. Ihm obliegt die parlamentarische und politische Kontrolle im Bereich der Maßnahmen nach den §§ 8 Abs. 5 bis 8, 9 Abs. 4 BVerfSchG, § 10 Abs. 3 MADG und §§ 2 Abs. 1a, 8 Abs. 3a BNDG.

Neben der Aufgabe, dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht über die Durchführung sowie Art und Umfang dieser Beschränkungsmaßnahmen zu erstatten, kommt dem Gremium die Aufgabe zu, die Mitglieder der G 10-Kommission zu bestellen und die Zustimmung zur Geschäftsordnung der Kommission zu erteilen.

Gemäß § 8 Abs. 10 BVerfSchG unterrichtet das für die Anordnung der Maßnahmen zuständige Bundesministerium in Abständen von höchstens sechs Monaten das Kontrollgremium über deren Durchführung. Dabei geht es nicht um Einzelfälle, sondern um eine Gesamtübersicht der Beschränkungsmaßnahmen und ihrer Ergebnisse.

Diese Halbjahresberichte müssen gemäß § 8 Abs. 10 Satz 1 BVerfSchG einen Überblick über Anlass, Umfang, Dauer, Ergebnis und Kosten der im Berichtszeitraum durchgeführten Maßnahmen enthalten. Die Berichte sollen insoweit denjenigen entsprechen, die die Staatsanwaltschaften gem. § 100e StPO der jeweils zuständigen obersten Justizbehörde erstatten. Die Kontrollkompetenz des Parlamentarischen

Kontrollgremiums erschöpft sich dabei aber nicht in der Entgegennahme der Berichte, sondern erstreckt sich im Kern vielmehr darauf, von den zuständigen Bundesministerien jederzeit Auskunft über alle Aspekte der Überwachung des Kommunikations-, Reise- und Kapitalverkehrs verlangen zu können.

Die Vorschrift des § 8 Abs. 10 BVerfSchG gilt gemäß § 9 Abs. 4 S. 5 BVerfSchG, § 10 Abs. 3 Satz 6 MADG, §§ 2 Abs. 1a Satz 4, 8 Abs. 3 Satz 6 BNDG entsprechend für die Maßnahmen nach diesen Vorschriften.

Das Parlamentarische Kontrollgremium wurde auch im vorliegenden Berichtszeitraum entsprechend der gesetzlichen Regelung in halbjährlichen Abständen über Anlass, Umfang, Dauer, Ergebnis und Kosten der durchgeführten Beschränkungsmaßnahmen sowie über die getroffenen Mitteilungsentscheidungen unterrichtet.

2. Die Kontrolle durch die G 10-Kommission

Die Kontrolle der im Einzelfall angeordneten und zu vollziehenden Maßnahmen, die durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz in das BVerfSchG, das MADG und das BNDG aufgenommen wurden, obliegt der G 10-Kommission. Die G 10-Kommission entscheidet als unabhängiges und an keine Weisungen gebundenes Organ von Amts wegen oder aufgrund von Beschwerden über die Zulässigkeit und Notwendigkeit von Beschränkungsmaßnahmen. Die Kontrolle der G 10-Kommission erstreckt sich dabei auch auf den gesamten Prozess der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung der mit den Maßnahmen erlangten personenbezogenen Daten durch die Nachrichtendienste des Bundes einschließlich der Entscheidung über die Mitteilung an Betroffene. § 15 Abs. 5 des Gesetzes 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 22. August 2002 [BGBl. I S. 3390, 3391]) gilt entsprechend.

Im Berichtszeitraum hat die Kommission in ihren monatlichen Sitzungen in jedem Einzelfall über die Zulässigkeit und Notwendigkeit der jeweils angeordneten Beschränkungsmaßnahmen entschieden.

Die Mitglieder der G 10-Kommission und die Mitarbeiter des Sekretariats haben sich darüber hinaus auch vor Ort bei den Diensten über die Umsetzung der neuen Regelungen informiert.

V. Die neuen Befugnisse der Nachrichtendienste im Einzelnen

Die den Sicherheitsbehörden mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz neu übertragenen Befugnisse greifen in verfassungsrechtlich geschützte Rechtspositionen der Betroffenen ein. Die Auskunftspflichten von Kredit- und Finanzinstituten, Postdienstleistern und Luftverkehrsunternehmen berühren das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland [GG] vom 23. Mai 1949 [BGBl. I S. 1], zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. November 2002 [BGBl. I S. 3219]). Ferner wird durch die Auskunftspflichten namentlich der Post- und Telekommunikationsunternehmen sowie den Einsatz des sog. IMSI-Catchers das Post- bzw.

Fernmeldegeheimnis betroffen, das nach Artikel 10 Abs. 1 GG unverletzlich ist.

Beschränkungen dürfen nur auf Grund eines Gesetzes angeordnet werden. Mit der Verabschiedung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes wurde dieser Anforderung durch die in die Sicherheitsgesetze eingefügten Befugnisnormen entsprochen.

1. Allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzungen

Aus der Grundrechtsrelevanz der Maßnahmen ergeben sich besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen, die vor allem Ausdruck des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sind. So dürfen die Dienste die ihnen übertragenen Kompetenzen nur dann ausüben, wenn dies zur Wahrnehmung bestimmter Aufgaben erforderlich ist. Das BfV darf Auskunftersuchen nach § 8 Abs. 5 bis 8 BVerfSchG nur stellen und den IMSI-Catcher nur einsetzen, wenn dies zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 erforderlich ist. Gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 BVerfSchG hat das BfV die Aufgabe, Informationen, insbesondere sach- und personenbezogene Auskünfte, Nachrichten und Unterlagen, über

- sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten im Geltungsbereich des BVerfSchG für eine fremde Macht,
- Bestrebungen im Geltungsbereich des BVerfSchG, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden oder
- Bestrebungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung (Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes [GG]), insbesondere gegen das friedliche Zusammenleben der Völker (Artikel 26 Abs. 1 GG) gerichtet sind,

zu sammeln und auszuwerten.

Der BND darf Auskunftersuchen nach den §§ 2 Abs. 1a, 8 Abs. 3a BNDG nur zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 1 Abs. 2 Satz 1 BNDG stellen. Gemäß § 1 Abs. 2 Satz 1 BNDG sammelt der BND zur Gewinnung von Erkenntnissen über das Ausland, die von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sind, die erforderlichen Informationen und wertet diese aus.

Auch das MAD-Amt darf von seiner Befugnis, Informationen bei Tele- und Telekommunikationsdienstleistern einzuholen, nur im Rahmen seiner Aufgaben nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und Satz 2 MADG Gebrauch machen. Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ist es Aufgabe des MAD, Informationen, insbesondere sach- und personenbezogene Auskünfte, Nachrichten und Unterlagen, über sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten im Geltungsbereich des MADG zu sammeln und auszuwerten, soweit sich diese Bestrebungen oder Tätigkeiten gegen Personen, Dienststellen oder Einrichtungen im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung richten und von Personen ausgehen oder ausgehen sollen, die diesem Geschäftsbereich angehören oder in ihm tätig sind. Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 MADG obliegt dem MAD ferner die Sammlung und Auswertung von Informationen, insbesondere von sach- und personenbezogenen Auskünften, Nachrichten und Unterlagen, über die Beteiligung von Angehörigen des Geschäftsbereichs des Bundesministers der Verteidigung sowie von

Personen, die in ihm tätig sind oder in ihm tätig sein sollen, an Bestrebungen, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung (Artikel 9 Abs. 2 GG), insbesondere gegen das friedliche Zusammenleben der Völker (Artikel 26 Abs. 1 GG) gerichtet sind.

Sowohl die Auskunftersuchen als auch der Einsatz des sog. IMSI-Catchers sind nur auf Antrag zulässig. Der Antrag ist durch den Präsidenten des betreffenden Dienstes oder seinen Stellvertreter schriftlich zu stellen. Über den Antrag entscheidet gemäß § 8 Abs. 9 Satz 3 BVerfSchG das vom Bundeskanzler beauftragte Bundesministerium. Im Berichtszeitraum entschied das Bundesministerium des Innern als beauftragtes Bundesministerium über die Anträge des BfV und des MAD. Über Anträge des BND entschied gemäß § 2 Abs. 1a Satz 4 BNDG der Chef des Bundeskanzleramtes.

Zudem haben die Dienste entsprechend dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz von mehreren geeigneten Maßnahmen diejenige zu wählen, die den Betroffenen voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt (vgl. § 8 Abs. 13 BVerfSchG, § 2 Abs. 4 BNDG). Eine Maßnahme darf keinen Nachteil herbeiführen, der erkennbar außer Verhältnis zu dem beabsichtigten Erfolg steht.

Die weiteren Voraussetzungen richten sich danach, welche Art der Maßnahme vorgenommen wird.

2. Auskünfte von Banken und Finanzdienstleistern (§ 8 Abs. 5 BVerfSchG, § 2 Abs. 1a BNDG)

§ 8 Abs. 5 BVerfSchG und § 2 Abs. 1a BNDG räumen dem BfV und dem BND die Befugnis ein, im Einzelfall bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen unentgeltlich Auskünfte zu Konten, Konteninhabern und sonstigen Berechtigten sowie weiteren am Zahlungsverkehr Beteiligten und zu Geldbewegungen und Geldanlagen einzuholen. Damit sollen den Diensten Informationen verschafft werden, die sie benötigen, um die finanziellen Ressourcen und damit die Gefährlichkeit terroristischer Gruppierungen frühestmöglich einschätzen zu können. Ferner sollen Erkenntnisse über Geldtransfers zur Vorbereitung und Planung von Anschlägen gewonnen werden. Diese Verbesserung der Informationsmöglichkeiten der Dienste dient der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit der Resolution 1373 (2001), Ziffer 1, Buchstabe a, nachdrücklich geforderten Unterbindung der Finanzströme terroristischer Organisationen.

a) Auskunftersuchen nach § 8 Abs. 5 BVerfSchG

aa) Voraussetzungen

Das BfV darf die Auskünfte gemäß § 8 Abs. 5 BVerfSchG im Rahmen seiner Aufgaben nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 BVerfSchG nur einholen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für schwerwiegende Gefahren für die in § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 BVerfSchG genannten Schutzgüter vorliegen. Es muss also jedenfalls ein Anfangsverdacht gegeben sein. Bloße Vermutungen genügen nicht.

bb) Konkrete Zahlen im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum stellte das BfV insgesamt sechs Auskunftersuchen nach § 8 Abs. 5 BVerfSchG. Die Auskunftersuchen richteten sich gegen sechs Personen, die im

Verdacht standen, Mitglied in einer ausländischen extremistischen Vereinigung zu sein oder eine solche zu unterstützen.

b) Auskunftersuchen nach § 2 Abs. 1a BNDG

In § 2 Abs. 1a BNDG wurde auch dem BND die Befugnis übertragen, Auskunftersuchen an Banken und Kreditinstitute zu stellen.

aa) Voraussetzungen

Der BND darf im Einzelfall bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsunternehmen und Finanzunternehmen unentgeltlich Auskünfte zu Konten, Konteninhabern und sonstigen Berechtigten sowie weiteren am Zahlungsverkehr Beteiligten und zu Geldbewegungen und Geldanlagen einholen, soweit dies im Rahmen seiner Aufgaben nach § 1 Abs. 2 Satz 1 BNDG für die Sammlung von Informationen über die in § 5 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 bis 4 und 6 G 10 genannten Gefahrenbereiche erforderlich ist und tatsächliche Anhaltspunkte für schwerwiegende Gefahren für die außen- und sicherheitspolitischen Belange der Bundesrepublik Deutschland vorliegen.

§ 5 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 bis 4 und 6 G 10 nennt folgende Gefahrenbereiche:

- (1) die Gefahr eines bewaffneten Angriffs auf die Bundesrepublik Deutschland,
- (2) die Gefahr der Begehung internationaler terroristischer Anschläge mit unmittelbarem Bezug zur Bundesrepublik Deutschland,
- (3) die Gefahr 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) die Gefahr der unbefugten Verbringung von Betäubungsmitteln in nicht geringer Menge in die Bundesrepublik Deutschland,
- (6) die Gefahr der international organisierten Geldwäsche in Fällen von erheblicher Bedeutung.

Der Gesetzgeber hat sich für die Einbeziehung der Nummern 4 und 6 entschieden, weil – wie der von Afghanistan ausgehende Terrorismus beispielhaft gezeigt hat – ein enger Zusammenhang zwischen massivem Drogenanbau und -handel, Geldwäsche und terroristischen Aktivitäten besteht. Auch Terrororganisationen in Kolumbien, auf den Philippinen, in Nordafrika, Tschetschenien und Teilen der Türkei finanzieren ihre Aktivitäten und Waffenkäufe mit Drogengeldern, die teilweise der Geldwäsche unterzogen werden. Ohne die Einbeziehung der Nummern 4 und 6 wäre die Aufgabe im Sinne des § 1 Abs. 2 BNDG in diesem Bereich daher nur schwer erfüllbar.

bb) Konkrete Zahlen im Berichtszeitraum

Der BND stellte im Berichtszeitraum ein Auskunftersuchen mit drei Teilanträgen. Dieses Auskunftersuchen war an drei verschiedene Geldinstitute gerichtet. Die Maßnahmen richteten sich gegen drei Personen, die im Verdacht der Finanzierung des internationalen Terrorismus und der inter-

national organisierten Geldwäsche in Fällen von erheblicher Bedeutung standen. Ziel der Auskunftersuchen war die Ermittlung von Konten und Konteninhabern bei deutschen Banken.

3. Auskünfte von Postdienstleistern (§ 8 Abs. 6 BVerfSchG)

§ 8 Abs. 6 BVerfSchG ermächtigt das BfV, bei Personen und Unternehmen, die geschäftsmäßig Postdienstleistungen erbringen, sowie bei denjenigen, die an der Erbringung dieser Dienstleistungen mitwirken, unentgeltlich Auskünfte zu Namen, Anschriften, Postfächern und sonstigen Umständen des Postverkehrs einzuholen.

Das BfV benötigt im Rahmen seiner präventiven Funktionen Informationen über die Kommunikationswege terroristischer Gruppen und anderer Personen in den Beobachtungsbereichen nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 BVerfSchG, um die Überwachung der Kommunikationsinhalte im Wege der Post- und Fernmeldeüberwachung nach dem G 10 vorzubereiten. Nach der bis zum Inkrafttreten des Terrorismusbekämpfungsgesetzes geltenden Rechtslage bestand keine Auskunftspflicht der Erbringer von Postdienstleistungen, deshalb wurde sie in den neugeschaffenen § 8 Abs. 6 BVerfSchG aufgenommen.

a) Voraussetzungen

Die Auskunftspflicht besteht nur dann, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass eine der in § 3 Abs. 1 G 10 benannten Straftaten geplant oder begangen wird oder begangen worden ist.

In § 3 Abs. 1 G 10 werden folgende Straftaten aufgeführt:

- (1) Straftaten des Friedensverrats oder des Hochverrats (§§ 80 bis 83 StGB)
- (2) Straftaten der Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates (§§ 84 bis 86, 87 bis 89 StGB, § 20 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 des Vereinsgesetzes)
- (3) Straftaten des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit (§§ 94 bis 96, 97a bis 100a StGB)
- (4) Straftaten gegen die Landesverteidigung (§§ 109e bis 109g StGB)
- (5) Straftaten gegen die Sicherheit der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Truppen der nichtdeutschen Vertragsstaaten des Nordatlantik-Vertrages (§§ 87, 89, 94 bis 96, 98 bis 100, 109e bis g StGB in Verbindung mit Artikel 7 des Vierten Strafrechtsänderungsgesetzes vom 11. Juni 1957 [BGBl. I S. 597] in der Fassung des Gesetzes vom 25. Juni 1968 [BGBl. I S. 741])
- (6) Straftaten nach
 - a) den §§ 129a und 130 StGB sowie
 - b) den §§ 211, 212, 239a, 239b, 306 bis 306c, 308 Abs. 1 bis 3, § 315 Abs. 3, § 316b Abs. 3 und 316c Abs. 1 und Abs. 3 StGB, soweit diese sich gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten
- (7) Straftaten nach § 95 Abs. 1 Nr. 7 des Aufenthaltsgesetzes.

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 freiheitlich demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind.

b) Konkrete Zahlen im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum wurden durch das BfV keine Auskunftsersuchen nach § 8 Abs. 6 BVerfSchG gestellt.

4. Auskünfte von Luftfahrtunternehmen (§ 8 Abs. 7 BVerfSchG)

Frühzeitig und umfassend verfügbare Informationen über Reisewege sollen die rechtzeitige Analyse internationaler terroristischer Gruppen oder anderer Personen im Beobachtungsbereich des BfV, ihrer Ruhe- und Vorbereitungsräume, aber auch ihrer Zielgebiete ermöglichen. Daher wurde in § 8 Abs. 7 BVerfSchG ein Auskunftsanspruch des BfV gegenüber Luftfahrtunternehmen statuiert.

a) Voraussetzungen

Gemäß § 8 Abs. 7 BVerfSchG darf das BfV im Einzelfall bei Luftfahrtunternehmen unentgeltlich Auskünfte zu Namen, Anschriften und zur Inanspruchnahme von Transportleistungen und sonstigen Umständen des Luftverkehrs einholen, wenn dies zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 BVerfSchG erforderlich ist und tatsächliche Anhaltspunkte für schwerwiegende Gefahren für die in § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 BVerfSchG genannten Schutzgüter vorliegen. Insoweit kann auf die Ausführungen zu den Auskunftsansprüchen gegenüber Bankdienstleistern verwiesen werden.

b) Konkrete Zahlen im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum wurde lediglich ein Auskunftsersuchen nach § 8 Abs. 7 BVerfSchG gestellt, das darauf gerichtet war, Informationen zur Identifikation einer Person zu erlangen. Von dem Auskunftsersuchen war eine Person betroffen, die im Verdacht stand, Verbindungen zu einer terroristischen Vereinigung zu unterhalten und an der Planung von terroristischen Anschlägen beteiligt zu sein.

5. Auskünfte von Telekommunikationsunternehmen (§ 8 Abs. 8 BVerfSchG, § 10 Abs. 3 MADG, § 8 Abs. 3a BNDG)

Auskünfte über Begleitumstände der Telekommunikation und der Nutzung von Telediensten können wichtige Aufschlüsse über das Umfeld von Personen geben, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte für terroristische oder anderweitig sicherheitsrelevante Bestrebungen vorliegen. Verbindungs- und Nutzungsdaten ermöglichen es beispielsweise, weitere Beteiligte terroristischer Netzwerke zu erkennen und damit zusätzliche Ermittlungen zielgerichtet vorzubereiten. Die Auskunft über Verbindungsdaten aktiv gemeldeter Mobilfunkgeräte ermöglicht es, ohne Observation den Aufenthaltsort – bei Mobiltelefonen über die Lokalisierung der Funkzelle, in die eingewählt wurde – 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 wichtige Aufschlüsse über die Kommunikationsbeziehungen der Personen oder Organisationen geben, die der Beobachtung durch das BfV unterliegen.

Deshalb wurde in § 8 Abs. 8 BVerfSchG dem BfV die Befugnis übertragen, im Einzelfall bei denjenigen, die geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste und Teledienste erbringen oder daran mitwirken, unentgeltlich Auskünfte über Telekommunikationsverbindungsdaten und Teledienstnutzungsdaten einzuholen. In § 8 Abs. 8 Satz 3 BVerfSchG werden die einzelnen von der Auskunftspflicht erfassten Telekommunikationsverbindungsdaten und Teledienstnutzungsdaten aufgezählt:

- (1) Berechtigungskennungen, Kartennummern, Standortkennung sowie Rufnummer oder Kennung des anrufenden und angerufenen Anschlusses oder der Endeinrichtung
- (2) Beginn und Ende der Verbindung nach Datum und Uhrzeit
- (3) Angaben über die Art der vom Kunden in Anspruch genommenen Telekommunikations- und Teledienst-Dienstleistung
- (4) Endpunkte, festgeschalteter Verbindungen, ihr Beginn und ihr Ende nach Datum und Uhrzeit

Die Auskunft kann auch in Bezug auf zukünftige Nutzung von Telediensten verlangt werden. In diesem Falle wird die Anordnung analog § 10 Abs. 5 G 10 auf höchstens drei Monate befristet.

Aufgrund der gleich gelagerten Aufgabenstellung wurde die Regelung für den MAD im Rahmen seiner begrenzten Zuständigkeit in das MADG übernommen, § 10 Abs. 3 MADG.

Durch die Einführung des § 8 Abs. 3a BNDG wurde gewährleistet, dass auch der BND auf dem Gebiet der Telekommunikation entsprechend erweiterte Auskunftsrechte wie das BfV erhält. Sie ermöglichen dem BND zum einen, Extremisten, die vom Ausland aus operieren und nach ihrer Einreise in die Bundesrepublik Deutschland nicht überwacht werden können, zu lokalisieren. Zum anderen können auf der Grundlage von Verbindungsdaten dringend notwendige Informationen über internationale und vom Ausland aus gesteuerte terroristische Netzwerke gewonnen werden. Eine rechtzeitige Information über die Kommunikationswege terroristischer Gruppen, die vom Ausland aus operieren, soll dem BND eine bessere Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben ermöglichen.

a) Voraussetzungen

BfV und MAD können zur Erfüllung ihrer Aufgaben nur dann ein Auskunftsersuchen an Telekommunikationsdienstleister richten, wenn im Einzelfall die Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 G 10 erfüllt sind. Insoweit wird auf die Ausführungen zu § 8 Abs. 6 BVerfSchG verwiesen.

Auskunftsersuchen des BND nach § 8 Abs. 3a BNDG sind nur zulässig, wenn dies im Rahmen seiner Aufgaben für die Sammlung von Informationen über die in § 5 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 bis 4 und 6 G 10 genannten Gefahrenbereiche erforder-

derlich ist. Diesbezüglich gilt das zu den Auskunftersuchen nach § 2 Abs. 1a BNDG Gesagte.

b) Konkrete Zahlen im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum wurden von BfV, MAD und BND insgesamt 17 Auskunftersuchen an Telekommunikationsunternehmen und Teledienstleister gestellt. Die Verfahren richteten sich gegen 18 Hauptbetroffene. Im Einzelnen:

aa) Auskunftersuchen nach § 8 Abs. 8 BVerfSchG

Das BfV hat im Berichtszeitraum 13 Auskunftersuchen beantragt und vollzogen. Diese Maßnahmen richteten sich gegen 13 Personen, die im Verdacht standen, einer ausländischen extremistischen Vereinigung anzugehören, sich an der Planung von terroristischen Anschlägen zu beteiligen oder für einen fremden Nachrichtendienst tätig zu sein.

Aufgrund der Auskunftersuchen konnten Verbindungs- und Standortdaten des Mobilfunkanschlusses aktiv geschalteter Endgeräte, Verbindungsdaten zu versendeten und empfangenen E-Mails und Erkenntnisse über die Reiseaktivitäten der Betroffenen erlangt werden.

bb) Auskunftersuchen nach § 10 Abs. 3 MADG

Seitens des MAD wurden im Berichtszeitraum zwei Auskunftersuchen nach § 10 Abs. 3 MADG gestellt. Diese Maßnahmen richten sich unmittelbar gegen zwei Angehörige der Bundeswehr. In einem Fall stand der Hauptbetroffene im Verdacht, für einen fremden Nachrichtendienst tätig zu sein. Das zweite Auskunftersuchen richtete sich gegen ein mutmaßliches Mitglied einer terroristischen Vereinigung.

cc) Auskunftersuchen nach § 8 Abs. 3a BNDG

Der BND richtete im Berichtszeitraum zwei Auskunftersuchen an Telekommunikationsunternehmen gemäß § 8 Abs. 3a BNDG. Die Maßnahmen wurden zur Abwehr internationaler terroristischer Anschläge mit unmittelbarem Bezug zur Bundesrepublik Deutschland durchgeführt. Die Auskunftersuchen bezogen sich auf drei Personen mit sieben Anschlussnummern und waren an vier verschiedene Telekommunikationsdienstleister gerichtet. Mit den durch die Auskünfte gewonnenen Informationen sollte durch den Abgleich der Verbindungsdaten festgestellt werden, ob die Anschlussinhaber in Deutschland in regelmäßigem Kontakt zu mutmaßlichen Mitgliedern terroristischer Vereinigungen stehen oder ob die ermittelten weiteren Telekommunikationsanschlüsse möglicherweise von terroristischen Vereinigungen genutzt werden.

6. Einsatz des sog. IMSI-Catchers (§ 9 Abs. 4 BVerfSchG)

Für einen ordnungsgemäßen Antrag auf Anordnung einer Telekommunikationsüberwachung nach dem G 10 ist die Benennung einer Telefonnummer erforderlich. Angehörige terroristischer Gruppen nutzen allerdings zunehmend Mobiltelefone, deren Herkunft den Sicherheitsbehörden nicht bekannt ist. Die Telefonnummern solcher Geräte können deshalb auch über den Betreiber nicht festgestellt werden. Mit Hilfe der Kartennummer lässt sich allerdings in der Regel die dazugehörige Telefonnummer problemlos ermitteln.

Daher wurde in § 9 Abs. 4 BVerfSchG eine gesetzliche Ermächtigung zum Einsatz des sog. IMSI-Catchers zur Ermittlung der Geräte- und Kartennummern von Telefonen und auf dieser Basis auch zur Lokalisierung des Standortes des Gerätes aufgenommen.

Mit dem sog. „IMSI-Catcher“ ist es möglich, die IMSI (International Mobile Subscriber Identity) eines eingeschalteten Handys in seinem Einzugsbereich zu ermitteln. Diese IMSI ist eine weltweit einmalige Kennung, die den Vertragspartner eines Netzbetreibers eindeutig identifiziert. Die IMSI ist auf der sog. SIM-Karte (SIM = Subscriber Identity Module) gespeichert, die ein Mobilfunkteilnehmer bei Abschluss eines Vertrages erhält. Mit Hilfe der IMSI kann nicht nur die Identität des Teilnehmers, sondern auch dessen Mobilfunktelefonnummer bestimmt werden.

Zur Ermittlung der IMSI simuliert ein „IMSI-Catcher“ die Basisstation einer regulären Funkzelle eines Mobilfunknetzes. Eingeschaltete Handys im Einzugsbereich dieser „vermeintlichen“ Basisstation mit einer SIM des simulierten Netzbetreibers buchen sich nun automatisch beim IMSI-Catcher ein. Durch einen speziellen „IMSI-Request“ der Basisstation – einen Befehl, der sonst üblicherweise nur im Fehlerfall benötigt wird – wird die Herausgabe der IMSI vom Handy erzwungen.

Ist der von einer observierten Person genutzte Netzbetreiber nicht bekannt, muss diese Suche ggf. für Basisstationen aller Netzbetreiber durchgeführt werden. In Funkzellen mit vielen Teilnehmern kann es zudem erforderlich sein, mehrere Messungen durchzuführen, bis die gesuchte IMSI aus der Vielzahl gesammelter Daten herausgefiltert werden kann.

a) Voraussetzungen

Das BfV darf zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 G 10 unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 G 10 den sog. IMSI-Catcher einsetzen. Da durch den Einsatz eines IMSI-Catchers aus technischen Gründen regelmäßig auch Daten Dritter erhoben werden, sind hier besondere hohe Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme zu stellen. Der Einsatz ist gemäß § 9 Abs. 4 Satz 2 BVerfSchG nur zulässig, wenn ohne ihn die Erreichung des Zwecks der Überwachungsmaßnahme aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Die erhobenen Daten Dritter unterliegen einem absoluten Verwertungsverbot (§ 9 Abs. 4 Satz 5 BVerfSchG).

b) Konkrete Zahlen im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum kam der IMSI-Catcher dreimal zum Einsatz. Die Maßnahmen richteten sich gegen drei Personen, die entweder im Verdacht standen, Mitglied oder Unterstützer einer ausländischen extremistischen Vereinigung zu sein oder einer terroristischen Vereinigung anzugehören.

VI. Zusammenfassende Bewertung

Mit den durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz den Sicherheitsdiensten neu übertragenen Befugnissen wird in den Schutzbereich des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 GG) eingegriffen bzw. das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Artikel 2 Abs. 1 GG) berührt. Den deutschen Nachrichtendiensten, den beteiligten Ministerien

und den sie kontrollierenden Gremien kommt insofern eine große Verantwortung bei der Beantragung, Genehmigung und Durchführung jeder einzelnen Anordnung zu.

Für das Parlamentarische Kontrollgremium hat sich auch im Bereich der neuen Befugnisse der Nachrichtendienste der Eindruck bestätigt, dass sich die Sicherheitsbehörden dieser Verantwortung bewusst sind, ihre Tätigkeit gewissenhaft ausüben und die Beschränkungen der Bürgerinnen und Bürger gerade auch auf diesem Gebiet so gering wie möglich halten.

Auch in Zukunft wird eine wichtige Aufgabe der Sicherheitsbehörden – und der sie kontrollierenden Gremien – darin bestehen, unter Einsatz aller rechtsstaatlichen Mittel einerseits ein größtmögliches Maß an Sicherheit für die Bürgerinnen und Bürger in unserem Land zu garantieren und dabei andererseits die Bedürfnisse jedes Einzelnen auf Schutz seiner Privatsphäre im Rahmen der rechtsstaatlichen Ordnung zu wahren.

Die Sicherheitsbehörden haben erst relativ spät von ihren neuen Befugnissen Gebrauch gemacht. So wurden im ersten Halbjahr des Berichtszeitraums lediglich acht Auskunftersuchen durch das BfV an Telekommunikationsunternehmen gerichtet. Im zweiten Halbjahr kamen zu weiteren Maßnahmen des BfV erstmals auch Auskunftersuchen von BND

und MAD hinzu: Das BfV stellte fünf weitere Auskunftersuchen an Telekommunikationsdienstleister, sechs Auskunftersuchen an Banken und Finanzdienstleister sowie ein Auskunftersuchen an ein Luftfahrtunternehmen. Ferner hat das BfV dreimal den sog. IMSI-Catcher eingesetzt. Der MAD beantragte in zwei Fällen Auskünfte von Telekommunikationsunternehmen. Der BND verlangte in einem Antrag zu drei verschiedenen Personen von Banken und Finanzdienstleistern Auskunft und richtete zwei Auskunftersuchen an Telekommunikationsunternehmen. Auskünfte von Postdienstleistungsunternehmen gemäß § 8 Abs. 6 BVerfSchG wurden im Berichtszeitraum nicht beantragt.

Die Gesamtzahl der Fälle, in denen Auskünfte eingeholt wurden bzw. der IMSI-Catcher eingesetzt worden ist, hat sich somit im zweiten gegenüber dem ersten Halbjahr 2002 um 175 Prozent erhöht. Es zeigt sich also, dass von den Diensten nunmehr verstärkt von diesen neuen Befugnissen Gebrauch gemacht wird.

Eine fundierte, abschließende Bewertung ist allerdings ein Jahr nach Inkrafttreten der neuen Regelungen angesichts der bislang noch relativ geringen Zahl von insgesamt dreißig durchgeführten Maßnahmen nicht möglich. Diese Evaluierung bleibt den in den kommenden Jahren folgenden Berichten vorbehalten.

Berlin, den 7. Mai 2003

Volker Neumann (Bramsche)
Vorsitzender