

Bundesvorstand:
Reinhard Mokros, Vorsitzender
Ulrich Fuchs
Irmgard Koll
Dr. Jürgen Kühling
Sophie Rieger
Prof. Dr. Fritz Sack
Prof. Dr. Rosemarie Will, stellv. Vors.

Beiratsmitglieder:
Prof. Edgar Baeger
Priv.-Doz. Dr. Thea Bauriedl
Prof. Dr. Volker Bialas
Prof. Dr. Lorenz Böllinger
Daniela Dahn
Dr. Dieter Deiseroth
Prof. Dr. Erhard Denninger
Prof. Dr. Helga Einsele
Prof. Carl-Heinz Evers
Prof. Dr. Monika Frommel
Prof. Dr. Hansjürgen Garstka
Prof. Dr. Wilfried Gottschalch

Prof. Dr. Gerald Grünwald
Dr. Klaus Hahnzog
Dr. Heinrich Hannover
Prof. Dr. Hartmut von Hentig
Heide Hering
Dr. Burkhard Hirsch
Prof. Dr. Herbert Jäger
Prof. Dr. Walther Jens
Prof. Dr. Helmut Kentler
Elisabeth Kilali
Ulrich Krüger-Limberger
Prof. Dr. Erich Küchenhoff
Renate Künast, MdB

Prof. Dr. Martin Kutscha
Prof. Dr. Rüdiger Lautmann
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, MdB
Dr. Till Müller-Heidelberg
Prof. Dr. Heide Pfarr
Claudia Roth, MdB
Jürgen Roth
Georg Schlaga
Helga Schuchardt
Prof. Dr. Jürgen Seifert
Prof. Klaus Staack
Prof. Dr. Ilse Staff
Prof. Dr. Wilhelm Steinmüller

Dr. Wolfgang Ullmann +
Werner Vitt
Prof. Ulrich Vultejus
Dr. Klaus Waterstradt
Heidemarie Wieczorek-Zeul, MdB
Rosi Wolf-Almanasreh
Prof. Dr. Karl-Georg Zinn

Stand: August 2004

Geschäftsführung:
Sven Lüders

BÜRGERRECHTSORGANISATION seit 1961

HUMANISTISCHE UNION e.V.
Haus der Demokratie und Menschenrechte,
Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin

Tel.: 030 / 20 45 02 -56
Fax: 030 / 20 45 02 -57
info@humanistische-union.de
www.humanistische-union.de

**Humanistische
Union**

Berlin, 17.11.2004

An die Mitglieder des Rechtsausschusses
des Deutschen Bundestags
Platz der Republik 1
11011 Berlin

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der präventiven
Telekommunikations- und Postüberwachung durch das Zollkriminalamt (NTPG); BT-Drs. 15/3931**

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem oben bezeichneten Gesetzentwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Fehlende Befristung des Gesetzes

Die 1992 im Außenwirtschaftsgesetz erstmals geregelte präventive Telekommunikations- und Postüberwachung (TKPÜ) durch das Zollkriminalinstitut / Zollkriminalamt war zunächst bis zum 31.12.1994 befristet. Die Befristung wurde später viermal verlängert, zuletzt bis zum 31.12.2004.

Eine Evaluierung fand in den vergangenen zwölf Jahren nicht statt. Wir halten es für sehr problematisch, daß nun ein Neuregelungsgesetz verabschiedet werden soll, ohne daß dem Parlament und der Öffentlichkeit Umfang und Erfolg der TKPÜ im einzelnen bekannt sind. Im allgemeinen Teil der Begründung heißt es dazu lapidar, „die Gründe für eine weitere Befristung“ seien „aufgrund der langjährigen positiven Erfahrungen mit dem Überwachungsinstrument weggefallen.“

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluss vom 03.03.2004 – 1 BvF 3/92 – die §§ 39, 40 und 41 des Außenwirtschaftsgesetzes für verfassungswidrig erklärt. Angesichts der Schwere des Verfassungsverstößes, der weitreichenden Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts für eine Neuregelung und der bisher nicht erfolgten Evaluierung wäre eine Sachverständigenanhörung zwingend erforderlich gewesen.

Da der Entwurf eines NTPG von der Bundesregierung erst am 18.10.2004 im Bundestag eingebracht wurde, das Gesetz aber bis spätestens 31.12.2004 in Kraft treten soll, dürfte eine Anhörung aus Zeitgründen nicht mehr möglich sein.

Das Gesetz sollte daher **bis 31.12.2005 befristet** werden, damit Sachverständigenanhörung und Evaluierung im ersten Halbjahr 2005 nachgeholt werden können.

...

2. Richterliche Kontrolle oder Kontrolle durch Organe und Hilfsorgane der Volksvertretung?

Der Gesetzentwurf übernimmt die Zwitterregelung aus dem Außenwirtschaftsgesetz. Einerseits wird die TKPÜ durch das Landgericht angeordnet (§ 23 b Abs. 2 ZFdG) und entspricht damit der *strafprozessualen* TKPÜ. Andererseits enthalten die §§ 23 a bis 23 d ZFdG zahlreiche Regelungen, die dem Artikel 10-Gesetz nachgebildet sind und damit der *nachrichtendienstlichen* TKPÜ entsprechen.

Das für nachrichtendienstliche TKPÜ-Maßnahmen vorgesehene Kontrollorgan „G 10-Kommission“ (§ 15 G 10) ist im Gesetzentwurf nicht vorgesehen. § 23 c Abs. 6 ZFdG sieht zwar ein Gremium von neun Bundestagsabgeordneten vor, aber dieses Gremium ist nicht identisch mit dem „Parlamentarischen Kontrollgremium“ für die nachrichtendienstliche TKPÜ nach § 14 G 10.

Auch diese widersprüchlichen Regelungen hätten bei einer Sachverständigenanhörung erörtert werden müssen. Wäre anstelle einer Sonderregelung für die TKPÜ durch das Zollkriminalamt nicht eine durchgängig nachrichtendienstliche TKPÜ mit G 10-Kommission und Parlamentarischem Kontrollgremium als Kontrollorganen zweckmäßiger? (siehe auch Abschnitt 3)

3. Gremium nach § 23 c Abs. 6 Zollfahndungsgesetz (ZFdG)

Nach Artikel 2 Nr. 7 (§ 23 c Abs. 6 ZFdG) des Gesetzentwurfs unterrichtet das Bundesministerium der Finanzen in Abständen von höchstens sechs Monaten ein Gremium von neun Bundestagsabgeordneten über die Durchführung der TKPÜ. Ein Bericht dieses Gremiums an den Deutschen Bundestag ist *nicht* vorgesehen. Diese Regelungen entsprechen zwar dem bisherigen § 41 Abs. 5 des Außenwirtschaftsgesetzes. Sie werden jedoch einer transparenten und effektiven Kontrolle der TKPÜ nicht gerecht.

Bereits im Jahre 1999 waren die Aufgaben des Abgeordnetengremiums nach dem (alten) Gesetz zu Artikel 10 Grundgesetz auf das Parlamentarische Kontrollgremium übergegangen (Artikel 2 des Gesetzes zur Änderung von Vorschriften über parlamentarische Gremien vom 17.06.1999; BGBl. I 1999, 1334).

Diese Regelung wurde in das neue Artikel 10-Gesetz übernommen. Gleichzeitig wurde das Parlamentarische Kontrollgremium damit beauftragt, dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht über die Durchführung der TKPÜ nach dem Artikel 10-Gesetz zu erstatten (§ 14 Abs. 1 G 10). Das gleiche gilt für die neuen Befugnisse des Bundesamts für Verfassungsschutz und des Bundesnachrichtendienstes bei der TKPÜ aufgrund des Terrorismusbekämpfungsgesetzes (§ 8 Abs. 8 bis 10 BVerfSchG, § 8 Abs. 3 a BND-Gesetz).

Es ist nicht ersichtlich, warum für die TKPÜ durch das Zollkriminalamt ein *besonderes* Gremium von Bundestagsabgeordneten in Konkurrenz zum Parlamentarischen Kontrollgremium eingerichtet werden soll. Das Parlamentarische Kontrollgremium hätte bei einer solchen Regelung keinen Gesamtüberblick mehr über die präventive TKPÜ durch Bundesbehörden.

Wegen des erforderlichen Umfangs der Berichtspflichten verweisen wir auf den Abschnitt 4 unserer Stellungnahme.

4. Berichtspflichten und Evaluierung

Die für Evaluierungszwecke notwendigen Daten über Eingriffe in das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis sind bisher nur bruchstückweise bekannt geworden. Aus der Antwort der Bundesregierung vom 07.03.2001 auf eine Kleine Anfrage der PDS-Fraktion geht hervor, daß bis

dahin 24.356 Brief-, Post- und Paketsendungen geöffnet wurden. Von den 36 Überwachungsmaßnahmen waren 159 natürliche und juristische Personen betroffen (BT-Drs. 14/5463, Antwort auf Frage 11 d). Der Bundestagsabgeordnete Hans-Christian Ströbele (Bündnis 90/Die Grünen) sprach bei der ersten Beratung des Gesetzentwurfs im Bundestag am 21.10.2004 von bisher 41 Überwachungsmaßnahmen, wobei offen blieb, ob sich diese Zahl auf die Überwachung der Telekommunikation oder des Postverkehrs oder auf beide Bereiche bezog (Plenarprotokoll 15/132, Seite 12143).

Um zu evaluierungsrelevanten Daten zu kommen, schlagen wir vor, in den Gesetzentwurf *jährliche Berichtspflichten* der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag zu den folgenden Sachverhalten aufzunehmen:¹

- a) Zahl der vom Landgericht bzw. vom Bundesministerium der Finanzen ergangenen Anordnungen zur Überwachung
 - der Telekommunikation, aufgeschlüsselt nach den verschiedenen Überwachungsarten
 - des Postverkehrs.
- b) Zahl der überwachten Telekommunikationsanschlüsse.
- c) Zahl der geöffneten Brief- und Paketsendungen.
- d) Dauer der angeordneten Überwachungsmaßnahmen
 - der Telekommunikation
 - des Postverkehrs.
- e) Zahl der Überwachungsmaßnahmen der Telekommunikation, die
 - zu strafrechtlichen Ermittlungen
 - zu Verurteilungen führten.
- f) Zahl der Überwachungsmaßnahmen des Postverkehrs, die
 - zu strafrechtlichen Ermittlungen
 - zu Verurteilungen führten.
- g) Zahl der Personen, die von Überwachungsmaßnahmen
 - der Telekommunikation
 - des Postverkehrsbetroffen waren und bei denen sich die Annahme nicht bestätigt hat, sie würden bestimmte Straftaten vorbereiten.
- h) Zahl der von Überwachungsmaßnahmen Betroffenen, die
 - benachrichtigt
 - nicht benachrichtigt wurden.
- i) Kosten der Überwachungsmaßnahmen
 - der Telekommunikation
 - des Postverkehrs.

...

¹ Sollte es im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens zur Zuständigkeit des Parlamentarischen Kontrollgremiums auch für die TKPÜ-Maßnahmen des Zollkriminalamts kommen - siehe Abschnitt 3 unserer Stellungnahme - wären dessen Berichtspflichten zu erweitern.

Ferner sollte die Bundesregierung mit einer *EntschlieÙung* aufgefordert werden, für die Zeit vom Inkrafttreten des Ursprungsgesetzes bis zum 31.12.2004 das Zahlenmaterial zu a) bis i) zusammenzustellen und den Deutschen Bundestag zu unterrichten.

Auch für die im Abschnitt 1 unserer Stellungnahme vorgeschlagene Sachverständigenanhörung wäre das Zahlenmaterial erforderlich.

Als ehrenamtlich tätige Bürgerrechtsorganisation sind wir in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit nicht in der Lage, zum übrigen Inhalt des Gesetzentwurfs detailliert Stellung zu nehmen. Wir wären aber gerne bereit, für die vorgeschlagene Sachverständigenanhörung im kommenden Jahr eine weitergehende Stellungnahme vorzubereiten.

Der Kritik des Bundesverbands Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien (BITKOM) in der Stellungnahme vom 20.10.2004 an der Zulassung der elektronischen Geräteerkennung IMEI (International Mobile Equipment Identity) als Kennzeichnungsmerkmal in Anordnungen zur TKÜ schließen wir uns an.

5. Zusammenfassung

- Das NTPG sollte bis zum 31.12.2005 befristet werden. Sachverständigenanhörung und Evaluierung wären im ersten Halbjahr 2005 nachzuholen (Abschnitt 1 der Stellungnahme).
- Der Gesetzentwurf enthält für die präventive Telekommunikations- und Postüberwachung durch das Zollkriminalamt Mischformen von strafprozessualer und nachrichtendienstlicher Telekommunikations- und Postüberwachung. Bei einer Sachverständigenanhörung wäre zu prüfen, ob die zum Teil widersprüchlichen Regelungen durch eine rein nachrichtendienstliche Telekommunikations- und Postüberwachung ersetzt werden könnten (Abschnitt 2 der Stellungnahme).
- Das im § 23 c Abs. 6 ZFdG vorgesehene Gremium von neun Bundestagsabgeordneten sollte durch das bereits bestehende Parlamentarische Kontrollgremium ersetzt werden. Der jährliche Bericht des Parlamentarischen Kontrollgremiums an den Deutschen Bundestag hätte sich auch auf die Telekommunikations- und Postüberwachung durch das Zollkriminalamt zu erstrecken (Abschnitt 3 der Stellungnahme).
- Für eine Evaluierung sind detaillierte Informationen über die Eingriffe in das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis und über den Erfolg der Überwachungsmaßnahmen erforderlich (Abschnitt 4 der Stellungnahme).
- Die elektronische Geräteerkennung IMEI eignet sich nicht zur genauen Bezeichnung eines Telekommunikationsanschlusses in den Anordnungen zur Telekommunikationsüberwachung.

Sehr geehrte Frau Abgeordnete,
sehr geehrter Herr Abgeordneter,

wir bitten Sie, unsere Einwände gegen den Gesetzentwurf bei den Beratungen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

Reinhard Mokros
Bundvorsitzender