

# DEUTSCHE POLITIK

## Die Post- und Telefonkontrolle

### I. a) Inhalt des Artikel 10:

Ein Gesetz kann bestimmen, daß die Beschränkung „dem Betroffenen nicht mitgeteilt wird und im Rechtsweg nicht anfechtbar ist“. Vom Bundestag bestellte Organe werden von den Beschränkungsmaßnahmen unterrichtet.

### b) Inhalt des Gesetzes zu Artikel 10, Artikel 1:

Wer hochverräterische oder landesverräterische Handlungen oder Straftaten gegen deutsche oder alliierte Truppen plant, begeht oder einmal begangen hat oder wer postalischer Partner solcher Personen ist, muß mit einer Kontrolle seines gesamten Post- und Telefonverkehrs rechnen (§ 2, Abs. 1). Das Bundesamt und die Landesämter für Verfassungsschutz, der Militärische Abschirmdienst (MAD) und der Bundesnachrichtendienst nehmen solche Kontrollen vor (§ 4, Abs. 2). Zusätzlich kann der Bundesnachrichtendienst in bestimmten, nicht bezeichneten (also in allen) Bereichen des Post- und Telefonverkehrs Überwachungen durchführen, um die Gefahr eines bewaffneten Angriffs. . . rechtzeitig zu erkennen ... " (§ 3).

Die Beschränkung ist zeitlich nicht begrenzt; jedoch muß der Antrag alle drei Monate erneuert werden (§ 5, Abs. 3). Der Betroffene erfährt darüber nichts (§ 5, Abs. 4). Der Bundesnachrichtendienst erhält im Falle des § 3 eine Pauschalgenehmigung ohne Nennung des zu Überwachenden (§ 6, Abs. 1). Ober die Durchführung des Gesetzes berichtet der zuständige Bundesminister einem Gremium aus fünf vom Bundestag bestimmten (wie?) Abgeordneten (§ 9, Abs. 1). Dieses Gremium bestellt und aber ruft nach Anhörung der Bundesregierung eine 3köpfige Kommission, die über die Zulässigkeit von Beschränkungsmaßnahmen entscheidet. Die Kommission wird monatlich vom zuständigen Minister unterrichtet (§ 9, Abs. 2). Gegen alle Maßnahmen ist ein Rechtsbehelf nicht zulässig (§ 9, Abs. 5).

### II. Amtliche Begründung

Das bisherige Strafverfahrensrecht erlaubt nur die Überwachung im Verlaufe eines Ermittlungsverfahrens und nur den Strafverfolgungsbehörden, um staatsfeindlichen Bestrebungen entgegen zu können, müssen Überwachungsrechte auch den Behörden erlaubt sein, die im „Vorfeld des Strafrechts“ tätig sind. Telefongespräche und Fernschreiben dürften bis jetzt überhaupt nicht kontrolliert werden. Da bei der „Auslösung plötzlicher staatsfeindlicher Aktionen“ diesen Übermittlungsgeräten eine besonders große Bedeutung zu-

komme, dürfe man den Feinden des Staates kein Fernmeldegeheimnis zubilligen.

Außerdem müsse das Überwachungsrecht der Alliierten abgelöst werden, um die volle staatliche Souveränität zu erlangen. Das Gesetz müsse den deutschen Behörden erlauben, die Sicherheit der alliierten Streitkräfte zu garantieren und die Sicherheit der Bundesrepublik zu gewährleisten. „Die Behörden müssen auch in der Lage sein, die Gefahr eines bewaffneten Angriffs“ rechtzeitig zu erkennen.

Damit ein Überwacher sich nicht „durch den Gebrauch eines Rechtsbehelfs darüber Gewißheit verschaffen kann, ob er überwacht wird, mußte ein Rechtsbehelf . . . versagt werden“.

Die Ermächtigung zugunsten des Bundesnachrichtendienstes bezüglich § 3 „füllt eine im Entwurf 1964 noch offen gebliebene Lücke“. Die Bereiche der Einschränkungen „können aus Gründen der Staatssicherheit nicht näher konkretisiert werden“. „Eine solche Konkretisierung würde Umgehungen dieser Maßnahmen ermöglichen und sie damit wertlos machen.“

### III. Kritik des Gesetzes zu Artikel 10

Die Ergänzung des Artikel 10 nach dem Koalitionsentwurf (Verweigerung eines Rechtsbehelfs) bedeutet einen Verstoß gegen Art. 19 Abs. 4 GG, der jedem Angehörigen einen Rechtsbehelf erlauben muß. Es scheint auch merkwürdig, daß Organe des Bundestages und nicht unabhängige Richter die Nachprüfung der Überwachungsmaßnahmen vornehmen sollen. Schließlich zeigen Abgeordnete der Regierung gegenüber um so mehr devote Gesinnung, je mehr Geheimnisse sie zu wissen glauben. Die Begründung des Gesetzes verteidigt diese Regelung mit dem genialen und einleuchtenden „Argument“, daß „aus Gründen einer klaren Trennung der Gewalten die Verantwortung bei der parlamentarisch verantwortlichen Exekutive bleiben“ solle. In dem Entwurf von 1964 (BT-Drs. IV/2634) mußte noch ein Richter des Bundesgerichtshofes die Überwachungsgenehmigung ausstellen. Globalkontrollen waren danach nicht möglich.

Das Gesetz wimmelt von wohlklingenden Phrasen, mit denen man Rechtsstaatlichkeit vortäuschen will. Alle sogenannten Einschränkungen der Überwachungsbefugnis gleichen folgender Vorschrift: „Ein vom Verfolgungswahn Besessener darf nur zur Pistole greifen, wenn er sich verfolgt fühlt.“

Den § 3 bezeichnet Prof. Helmut Ridder kurz und bündig als „undiskutabel“. Solche Gesetzesformulierung hat in der Tat nichts mehr mit Recht und Gesetz zu tun; wenn diese Praxis einreißt, wird der Bundestag wohl bald pauschal über geheime Gesetze abstimmen dürfen. Da in § 5 Abs. 3 nicht von einer exakten zeitlichen Begrenzung der Abhör-

dauer die Rede ist und in § 6 Abs. 1 nur von der Pflicht zur Namensnennung in den Fällen des § 2, nicht aber für den Bundesnachrichtendienst mit seinen unbegrenzten Vollmachten nach § 3 gesprochen wird, sollte man nicht über eine schlampige Formulierung, sondern über die bewußte Verschleierung der Texte schimpfen. Es ist nach § 6 Abs. 1 also auch eine Gruppenüberwachung (z. B. aller Ostermarschierenden Pfarrer) möglich.

Um dem Gesetzentwurf ein demokratisches Feigenblatt zu verschaffen, hat man ein Bundestagsgremium erfunden, dem der Innenminister über die Durchführung des Gesetzes, nicht aber über die angeordneten Beschränkungsmaßnahmen berichtet. Das Gremium der Abgeordneten (wie werden sie bestimmt?) wird natürlich mit prominenten und regierungsbewußten Leuten aus dem Fraktionsetablisement besetzt und darf trotzdem nicht über die Zulässigkeit der Maßnahmen entscheiden. Vielmehr hat das Entscheidungsrecht eine Kommission, die nach dem Placet der Regierung von dem Gremium eingesetzt wird. Ganz trocken wird dann noch ein Rechtsbehelf für unzulässig erklärt, und zwar auch nach Abschluß der Überwachung, oder wenn der Überwachte von der Schnüffelei erfahren hat.

Ähnlich erhehend wie der Text des Gesetzes ist auch die amtliche Begründung. Zur Pflichtübung scheint das Klagen über die sogenannten alliierten Vorbehaltsrechte geworden zu sein. Der Souveränitätskomplex wird wieder einmal sorgfältig gehegt. Nach Gutdünken wird Art. 5 Abs. 2 des Deutschlandvertrages in der Argumentenschlacht ein wenig verdreht: Deutsche Behörden müßten nicht nur die Sicherheit der Bundesrepublik, sondern auch der alliierten Truppen gewährleisten. Dabei ist die Formulierung des Vertrags genau umgekehrt und nur gültig für den Fall „eines Angriffs oder einer äußeren Bedrohung der Bundesrepublik“. Dieser Sonderfall muß nun als Begründung für die uferlosen Vollmachten des Entwurfes herhalten.

Im übrigen ist noch darauf hinzuweisen, daß die Ergänzung von Art. 10 und das Ausführungsgesetz dazu nicht in den Komplex der Notstandsgesetze hineingehören: Ihre Ausführung ist nicht an irgendeinen Notstand gebunden; es sind reine „Friedens“-Gesetze zur Aushöhlung des demokratischen Rechtsstaats.

#### IV. Stellungnahmen a) des Bundesrates

Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz nach Art. 84 Abs. 1 GG seiner Zustimmung bedürfe. Die Bundesregierung lehnt diesen Vorschlag ab, da sich der Entwurf auf Art. 73 Nr. 10 GG stütze. Der Bundesrat fordert eine Umformulierung des Art. 1 § 1 Abs. 1, damit „nicht jede beliebige Gefahr Eingriffe in das Grundrecht aus Artikel 10 GG

rechtfertigt“. Die Bundesregierung stimmt dem zu.

Der Bundesrat bittet um Konkretisierung des Art. 1 § 3; denn „die Vorschrift ermöglicht . . . dem Bundesnachrichtendienst, ... eine nahezu unbegrenzte Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, ohne daß es des Vorliegens eines individuellen Verdachts bedarf“. Ein solch hartes Urteil hat man selten vom Bundesrat gehört. Da der § 3 das Kernstück dieses Ermächtigungsgesetzes ist, duldet die Bundesregierung hier auch keine Verwässerung.

#### b) der Notstandsexperten Benda (CDU) und Schäfer (SPD)

Ernst Benda antwortet auf die Vermutung, das Gesetz ermögliche eine Gruppenüberwachung (§ 3, § 6 Abs. 1) „die Bezeichnung Gruppenüberwachung (sei) nicht sehr glücklich und (könne) das Mißverständnis hervorrufen, das (seines) Erachtens der Frage zugrunde (liege)“ (*Die Zeit* Nr. 26, 1967).

Wenn die Möglichkeit der Gruppenüberwachung völlig fern liegt, warum bezeichnet Benda das Wort nicht einfach als falsch? Ein so gewiegener Jurist wie Benda formuliert seine Antwort nicht blindlings. Die Möglichkeiten des § 3 umschreibt er mit „strategischer Kontrolle“.

Man kann Benda zustimmen, wenn er meint, der § 3 gestatte es nicht, Überwachungsmaßnahmen „ins Blaue“ hinein anzuordnen; denn § 3 gestattet ja nur eine „nahezu unbegrenzte Überwachung“ (Bundesrat). „Unbegrenzt“ und „ins Blaue“ haben natürlich ganz verschiedene Bedeutungen.

Es ist auch erstaunlich, welche große Bedeutung dieses Gesetz bezüglich der Verteidigung hat. Die Durchführung dieses Gesetzes ermöglicht laut Benda den „verantwortlichen Stellen“, „rasch und umfassend ein strategisches Gesamtbild“ zu erhalten. Daraus könne man nicht nur die Absichten eines Gegners erkennen, sondern damit werde auch ein „plötzlicher Überraschungsangriff“ ausgeschlossen (!). Zu § 5 Abs. 3 verschweigt er in dem Zeit-Interview die Möglichkeit einer mehrmaligen Verlängerung von Überwachungen. Als „parlamentarische Kontrolle“ bezeichnet Benda die Verpflichtung des zuständigen Ministers, das Abgeordnetengremium nach § 9 Abs. 1 zu „unterrichten“. Er erwähnt auch nicht, daß ein Rechtsbehelf nicht möglich ist.

Fritz Schäfer von der SPD kann sich rühmen, seine Auffassungen in dem Entwurf durchgesetzt zu haben. Schon 1965 forderte er die Legalisierung von Globalkontrollen, wie sie der jetzige § 3 erlaubt. Auch die Idee der sogenannten parlamentarischen „Kontrolle“ stammt in den wesentlichen Zügen vom SPD-Notstandssprecher Schäfer. Man kann die geringen Unterschiede zwischen den Haltungen von CDU/CSU und SPD zu dem besproche-

nen Entwurf vielleicht folgendermaßen formulieren: Die CDU/CSU befürwortet eine unbeschränkte, ungebundene Gesinnungskontrolle im Geheimen. Die SPD möchte dieselben Kontrollbefugnisse wegen ihrer Neigung zur Gesetzesmetaphysik mit einem Hauch von Gesetz umhüllen. Sie legt besonderen Wert darauf, daß die alliierten Vorbehaltsrechte „abgelöst werden“.

*c) des Deutschen Gewerkschaftsbundes*

Die Haltung der Gewerkschaften ist klar und kompromißlos. Ich zitiere aus der Entschlie-ßung des DGB-Bundesausschusses, des höchsten Gremiums zwischen den Gewerkschaftstagen, vom Juli 1967:

„IV. 1. ... Bei der vorgesehenen Einschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses soll der Betroffene von dem Eingriff der öffentlichen Hand nicht unterrichtet werden. Auch ist ihm die Anrufung des gesetzlichen, unabhängigen Richters versagt. Diese Regelung widerspricht elementaren rechtsstaatlichen Grundsätzen und verletzt zudem Art. 13 der Konvention des Europarates zum Schutz der Menschenrechte und der Grundfreiheiten.

Alle diese zusätzlichen Grundrechtseinschränkungen sind von der Sache her nicht geboten und nur Ausfluß eines Gesetzesperfektionismus. Der DGB hat mehrfach darauf hingewiesen, daß das geltende Recht zur angemessenen Regelung derartiger Sachverhalte völlig ausreicht. ...“

*Jürgen Löbel*