

# Geheime Kontrolle

Zwei Richter am Bundesgerichtshof und ein Bundesanwalt sollen als „Unabhängiges Gremium“ die Kontrolle des Bundesnachrichtendienstes verbessern. Die praktische Ausgestaltung ist aber nicht geeignet, Vertrauen und Akzeptanz für die Arbeit des Nachrichtendienstes zu erhöhen. Von Christian Rath

Vor fünf Jahren wühlten die Enthüllungen von Edward Snowden die deutsche Öffentlichkeit auf: der US-Geheimdienst NSA spähe weltweit die Kommunikation unbescholtener Bürger aus, auch in Deutschland. Der Bundestag richtete deshalb einen Untersuchungsausschuss ein. Der Ausschuss musste sich dann aber vor allem mit ganz ähnlichen Praktiken des Bundesnachrichtendienstes (BND) befassen. Der BND war – angeblich ohne Wissen der Politik – längst zu einer kleinen NSA geworden. Im Herbst 2016 beschloss der Bundestag

weitreichende Änderungen des BND-Gesetzes. Die bisher unregelte Überwachung der Kommunikation von Ausländern im Ausland (Auslands-Auslands-Überwachung) wurde ausdrücklich legalisiert. Im Gegenzug verbesserte der Bundestag die Kontrolle der Nachrichtendienste. Das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr) des Bundestags wird nun durch einen „Ständigen Bevollmächtigten“ unterstützt. Die Zahl der PKGr-Mitarbeiter wurde auf 30 erhöht. Und für die Kontrolle der frisch geregelten Auslands-Auslands-Überwachung wurde

ein zusätzliches „Unabhängiges Gremium“ eingerichtet. Das dreiköpfige Unabhängige Gremium wurde im März 2017 vom Bundeskabinett ernannt. Es besteht aus den BGH-Richtern Gabriele Cirener (1. Strafsenat) und Claus Zeng (2. Strafsenat) sowie dem Bundesanwalt Lothar Maur. Die Auswahl erfolgte auf Vorschlag von BGH-Präsidentin Bettina Limperg beziehungsweise des Generalbundesanwalts Peter Frank. Die drei Mitglieder können je 50 Prozent ihrer Arbeitszeit für die Kontrolltätigkeit aufwenden. Formal ist das Unabhängige Gremium keine Einrichtung des BGH, doch das Verhältnis ist eng. Die Geschäftsstelle des Gremiums sitzt am BGH, es tagt in Karlsruhe in einem aufwendig umgebauten abhörsicheren Raum. Und die BGH-Pressesprecherin Dietlind Weinland spricht auch für das Gremium. Der BGH erhielt als Ausgleich vier zusätzliche Stellen aus dem Bundeshaushalt, die Inanspruchnahme der BGH-Ressourcen wurde also überkompensiert. „Wir wollten maximale Seriosität, völlig frei von politischen Interessen“, erläutert der CDU-Abgeordnete Armin Schuster die ungewöhnliche Konstruktion. Anders als in der parlamentarischen Geheimdienstkontrolle sollten im Unabhängigen Gremium nicht Vertreter von Mehrheit und Minderheit sitzen, sondern völlig unabhängige Top-Juristen. Die Befugnisse des Unabhängigen Gremiums sind allerdings beschränkt. So muss es zum einen vorab bei der Frage zustimmen, welche Telekommunikationsnetze im Ausland überwacht werden. Und es muss zum anderen BND-Maßnahmen, die sich gezielt gegen EU-Institutionen oder Einrichtungen von anderen EU-Staaten richten, vorab erlauben. Soweit einzelne Bürger aus EU-Staaten überwacht werden, kann das Gremium aber nur nachträglich stichprobenartig kontrollieren.

Mit Einrichtung des Unabhängigen Gremiums zersplittert die Geheimdienstkontrolle des Bundestags immer mehr. Neben dem PKGr gibt es noch ein Vertrauensleute-Gremium, das nicht-öffentlich die Haushalte der Nachrichtendienste berät sowie die G-10-Kommission, die die individuelle und strategische Kontrolle der Telekommunikation genehmigt. Im PKGr und im Vertrauensleute-Gremium sitzen Abgeordnete, die G-10-Kommission besteht aus Experten, die von den Fraktionen benannt wurden. Dieses Gewirr kritisierte sogar Ex-BND-Chef Gerhard Schindler. „Wie die Erfahrung zeigt, intensivieren diese Parallelstrukturen gerade nicht die Kontrolle, sondern machen sie unsystematisch und unübersichtlich.“ Tatsächlich war es auch nicht sehr naheliegend, für die Kontrolle der Auslands-Auslands-Überwachung des BND gleich ein neues Gremium zu erfinden. Sinnvoller wäre es gewesen, damit auch die G-10-Kommission zu betrauen. Schließlich ist diese nicht nur zuständig, wenn der Verfassungsschutz Einzelpersonen abhört. Sie kontrolliert auch die strategische Fernmeldeüberwachung von Gesprächen aus Deutschland ins Ausland und umgekehrt. Jene funktioniert ganz ähnlich wie die Auslands-Auslands-Überwachung. Es hätte also viel dafür gesprochen, dass beide Formen der Massenausspähung vom gleichen Gremium kontrolliert werden. Dazu kam es aber nicht, weil die

Bundesregierung darauf beharrt, dass Ausländer im Ausland keine Grundrechte gegen die deutsche Staatsgewalt geltend machen können (was bekanntlich hoch streitig ist). Die Auslands-Auslands-Überwachung des BND sei deshalb kein Eingriff in die Fernmeldefreiheit des Artikels 10 Grundgesetz, so die Regierung. Sinnvoll wäre es nun, wenn die G-10-Kommission und das Unabhängige Gremium wenigstens zusammenarbeiten würden, soweit es um die strategischen Formen der Kommunikationsüberwachung geht. Die G-10-Kommission hat jahrzehntelange Erfahrung und das Unabhängige Gremium kümmert sich um nichts anderes. Doch eine solche Zusammenarbeit findet nicht statt. Sie ist sogar verboten, die Gremien müssen ihre Arbeit auch gegenüber den anderen Kontrollgremien geheimhalten. Da wird die Gremienvielfalt endgültig zum politischen Ärgernis.

Die übertriebene Geheimhaltung ist ohnehin ein Manko des Unabhängigen Gremiums. Während Richter sonst in der Öffentlichkeit richten und begründet nachvollziehbare Entscheidungen treffen, ist das Unabhängige Gremium eine absolut intransparente Black Box. Es darf nur halbjährliche geheime Berichte an das PKGr abliefern. Während das PKGr jedoch jährlich öffentlich über die Arbeit der G-10-Kommission berichtet (zuletzt BT-Drucksache 18/11227), fehlt eine vergleichbare Berichtspflicht für das Unabhängige Gremium. Die totale Geheimhaltung ist also unsystematisch und unnötig. Inzwischen soll sich das Unabhängige Gremium in einem Bericht an das PKGr sogar über seine Arbeitsmöglichkeiten beschwert haben, berichtete die Süddeutsche Zeitung im Dezember. Es habe nur unzureichenden Zugang zu wichtigen Informationen. Einsicht in die kompletten Selektorenlisten habe es nicht erhalten. Begründungen für die Überwachung von Bürgern aus EU-Ländern sollen nicht ausreichend überprüfbar gewesen sein. Notwendige Unterlagen seien unvollständig übermittelt und wichtige Stellen in Berichten geschwärzt worden. Ob das stimmt? Gabriele Cirener, die Vorsitzende des Unabhängigen Gremiums, schweigt auf Nachfrage eisern. Der einzige Nachweis, dass das Unabhängige Gremium tatsächlich ordentliche Arbeit macht, stammt ausgerechnet vom BND. Bei einer Veranstaltung im März sagte der Technische Regierungsdirektor Sven Meyer-Ottens: „Das Unabhängige Gremium macht eine überaus kritische Prüfung, die wir nicht erwartet haben.“ Wenn aber die Öffentlichkeit von den Kontrollierten mehr über die Kontrolle erfährt als von den Kontrolleuren, dann stimmt etwas nicht. In der derzeitigen Form ist die Arbeit des Unabhängigen Gremiums jedenfalls nicht geeignet, das beschädigte Vertrauen in den BND wiederherzustellen.



Christian Rath  
ist rechtspolitischer  
Korrespondent  
verschiedener  
Tageszeitungen,  
u.a. der taz.