

# Anlage 1

## Beschwerde nach Artikel 34 EMRK

### A. Sachverhalt („Facts“)

#### I. Überblick

- 1 Der Beschwerdeführer wehrt sich gegen das Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (G10-Gesetz oder G10) in dessen Auslegung durch das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) und das Bundesverfassungsgericht (BVerfG). Das G10-Gesetz erlaubt dem Bundesnachrichtendienst (BND), Telekommunikationsverkehre in großem Umfang heimlich mit Suchbegriffen zu durchforsten und alle Nachrichten, die „Treffer“ enthalten, auf eine „nachrichtendienstliche Relevanz“ zu untersuchen.
- 2 Obwohl der BND Jahr für Jahr auf diese Weise viele Millionen Nachrichten heimlich überwacht, gibt es hiergegen keinen wirksamen Rechtsschutz. Eine Benachrichtigung der Betroffenen ist gesetzlich nur in wenigen Ausnahmefällen vorgesehen. Ob eine solche Benachrichtigung auch tatsächlich jemals erfolgt, ist nicht bekannt. Jedenfalls hat es in den letzten 40 Jahren in Deutschland keinen einzigen Fall gegeben, in dem die Maßnahmen des BND aufgrund einer solchen Benachrichtigung gerichtlich überprüft worden sind.
- 3 Ohne eine Benachrichtigung können die Betroffenen keine gerichtliche Überprüfung erreichen, da das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) und das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) von Klägern den vollen Beweis einer Betroffenheit verlangen. Einen solchen Beweis können die Kläger jedoch aufgrund der Heimlichkeit der Maßnahmen und der umfassenden Löschung der erfassten Nachrichten nicht führen, wenn sie vom BND von diesen Maßnahmen nicht unterrichtet werden, sodass es im Ergebnis an jedweden wirksamen Rechtsschutz fehlt.
- 4 Abgesehen vom Fehlen wirksamen Rechtsschutzes ist auch die Durchführung der Überwachung selbst greifbar konventionswidrig, da sie grob unverhältnismäßig ist. Der BND durchsucht Jahr für Jahr viele 100 Millionen Nachrichten und erzeugte allein im Jahr 2013 15.401 „Treffer“, die manuell gelesen werden, um weniger als 120 nachrichtendienstlich relevante Nachrichten zu identifizieren.
- 5 Die Bestimmungen des G10-Gesetzes zur „strategischen Fernmeldeüberwachung“ haben ihren Ursprung in dem ersten G10-Gesetz, das

aus dem Jahr 1968 stammt und Gegenstand des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) vom 6.9.1978 war (EGMR vom 6.9.1978, Application No 5029/71 - Klass u.a. v. Deutschland).

- 6 In dem Urteil vom 6.9.1978 vertrat der EGMR den Standpunkt, dass das G10-Gesetz in seiner damaligen Fassung einen Rechtsschutz gewährleistete, der den Anforderungen des Art. 13 EMRK noch genügte. Der EGMR ging dabei davon aus, dass eine Benachrichtigung der Betroffenen regelmäßig erfolgt (a.a.O., Rn. 71):

*“From the moment of such notification, various legal remedies - before the courts - become available to the individual. According to the information supplied by the Government, the individual may: in an action for a declaration, have reviewed by an administrative court the lawfulness of the application to him of the G 10 and the conformity with the law of the surveillance measures ordered; bring an action for damages in a civil court if he has been prejudiced; bring an action for the destruction or, if appropriate, restitution of documents; finally, if none of these remedies is successful, apply to the Federal Constitutional Court for a ruling as to whether there has been a breach of the Basic Law (see paragraph 24 above).”*

- 7 Wie nachfolgend dargelegt wird, wurde der Umfang der G10-Maßnahmen (der damals ausschließlich Telefonate betraf) seit 1978 massiv ausgeweitet. Zugleich wurde das G10-Gesetz so ausgestaltet, dass eine Benachrichtigung der Betroffenen in der Praxis nicht oder nur in höchst seltenen Ausnahmefällen erfolgt. Zu einer gerichtlichen Überprüfung von BND-Maßnahmen ist es mangels derartiger Benachrichtigungen – entgegen der vom EGMR im Klass-Urteil geäußerten Erwartungen – nie gekommen.
- 8 Die Kombination weitreichender anlassloser Überwachungsbefugnisse des BND, die durch das G10-Gesetz begründet werden, mit einem faktisch nicht vorhandenen Rechtsschutz der Betroffenen verletzt den Beschwerdeführer in seinem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK), seiner Meinungsfreiheit (Art. 10 EMRK) und in seinem Recht auf wirksame Beschwerde (Art. 13 EMRK).

## II. Rechtliche Grundlagen

### 1. Gesetzliche Ermächtigung

- 9 Die „strategische Fernmeldeüberwachung“ ist im G10-Gesetz in der Fassung vom 26. Juni 2001 (G10) geregelt (**Anlage 2, S. 21-32**). Das G10 (in früheren Gesetzesfassungen) war bereits Gegenstand von Entscheidungen des Gerichtshofes (neben EGMR vom 6.9.1978, Application No 5029/71 - Klass u.a. v. Deutschland (s. Rn. 5) auch EGMR vom 29.6.2006, Application No 54934/00, § 78 – Weber u. Saravia v. Deutschland).
- 10 Gem. **§ 5 Abs. 1 G10** i.V.m. § 10 Abs. 1 G10 dürfen auf Antrag des BND durch das Bundesministerium des Inneren Beschränkungen (= Überwachungsmaßnahmen) für internationale Telekommunikationsbeziehungen angeordnet werden. Telekommunikationsbeziehungen in diesem Sinn sind sämtliche Formen der Telekommunikation, vor allem auch E-Mail-Verkehre. Dabei werden heimlich Kopien der erfassten Telekommunikationen, z.B. also E-Mails, erstellt („gedoppelt“), dem BND zugeleitet und dort mit Suchbegriffen abgeglichen.
- 11 Gem. **§ 10 Abs. 4 G10** sind in den Fällen der strategischen Fernmeldeüberwachung die Suchbegriffe in der Anordnung zu benennen. Ferner sind das Gebiet, über das Informationen gesammelt werden sollen, und die Übertragungswege, die der Beschränkung unterliegen, zu bezeichnen. Weiterhin ist festzulegen, welcher Anteil der auf diesen Übertragungswegen zur Verfügung stehenden Übertragungskapazität überwacht werden darf. In den Fällen des § 5 G10 darf dieser Anteil höchstens 20 vom Hundert betragen.

### 2. Regelmäßig keine Kenntniserlangung durch die Betroffenen

- 12 Nach § 12 Abs. 1 Satz 1 G10 sind vollzogene Beschränkungsmaßnahmen dem Betroffenen grundsätzlich nach ihrer Einstellung mitzuteilen. Jedoch sieht § 12 Abs. 1 G10 zahlreiche Ausnahmen für den Wegfall der Mitteilungspflicht vor. Die am weitesten reichende Ausnahme ergibt sich aus **§ 12 Abs. 2 Satz 1 G10**, der vorsieht, dass keine Mitteilungspflicht nach § 12 Abs. 1 G10 besteht, wenn gelesene Nachrichten „unverzüglich gelöscht“ werden.
- 13 Gem. **§ 6 Abs. 1 G10** erfolgt die Löschung immer dann, wenn die gelesene Nachricht als nachrichtendienstlich irrelevant eingestuft wurde. Gleiches gilt hinsichtlich der Nachrichten, die beim Abgleich mit den Suchbegriffen nicht identifiziert wurden. Im Ergebnis erhalten also - wenn überhaupt - nur diejenigen

Betroffenen eine Mitteilung, deren Nachrichten als nachrichtendienstlich relevant eingestuft wurden. Im Jahr 2013 waren das 118 Nachrichten aus mutmaßlich vielen 100 Millionen durchsuchten Nachrichten.

- 14 Die **Löschung** wird gem. **§ 6 Abs. 1 Satz 3 G10** protokolliert, wobei die Protokolldaten am Ende des Kalenderjahres zu löschen sind, das dem Jahr der Protokollierung folgt (§ 6 Abs. 1 Satz 5 G10). Abgesehen von nachrichtendienstlich relevanten Nachrichten liegen **1 Jahr nach dem Ende des Überwachungszeitraums keine individuellen Informationen** über die Überwachungsmaßnahmen mehr vor.
- 15 In der Konsequenz erlangen praktisch alle Betroffenen erst durch den jährlichen Bericht des Parlamentarischen Kontrollgremiums des Deutschen Bundestages (PKGr) Kenntnis darüber, dass ihr E-Mail-Verkehr im Rahmen der „strategischen Fernmeldeüberwachung“ möglicherweise überwacht wurde. Gem. § 14 Abs. 1 G10 hat eine Unterrichtung des Parlamentarischen Kontrollgremiums (PKGr) gem. § 1 ff. Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz – PKGrG) (**Anlage 3, S. 33-36**) über die Durchführung des G10 in Abständen von höchstens 6 Monaten zu erfolgen. Das Parlamentarische Kontrollgremium seinerseits *„erstattet dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht über Durchführung sowie Art und Umfang der Maßnahmen nach den §§ 3, 5, 7a und 8;...“*. (§ 14 Abs. 1 Satz 2 G10). Der Bericht beschränkt sich auf wenige abstrakte Ausführungen.

### **3. Parlamentarische Kontrolle**

- 16 Neben der Tätigkeit des PKGr werden die Maßnahmen des BND im Rahmen der „strategischen Fernmeldeüberwachung“ **durch die sogenannte G10-Kommission gem. § 15 G10** überprüft. Das Bundesministerium des Inneren unterrichtet monatlich die G10-Kommission über die von ihm angeordneten Beschränkungsmaßnahmen – im Regelfall vor deren Vollzug (**§ 15 Abs. 6 G10**). Die G10-Kommission entscheidet von Amts wegen oder aufgrund von Beschwerden über die Zulässigkeit und Notwendigkeit von Beschränkungsmaßnahmen (**§ 15 Abs. 5 Satz 1 G10**). Anordnungen, die die Kommission für unzulässig oder nicht notwendig erklärt, hat das zuständige Bundesministerium unverzüglich aufzuheben (**§ 15 Abs. 6 Satz 6 G10**).

- 17 Das G10 benennt explizit zwei Konstellationen, in denen an Stelle des Rechtswegs die Nachprüfung durch das Parlamentarische Kontrollgremium und die G10-Kommission tritt (§ 13 G10). Dies ist der Fall bei Individualmaßnahmen (§ 3 G10) und bei strategischen Beschränkungen bei Gefahr eines bewaffneten Angriffs auf die Bundesrepublik Deutschland (§ 5 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 G10).
- 18 Liegt keiner dieser Fälle vor, besteht im Rahmen der strategischen Fernmeldeüberwachung nur die – theoretische - Möglichkeit, eine abstrakt-generelle Beschwerde einzulegen. Der G10-Kommission stehen dabei nicht die Befugnisse eines Gerichts zu.
- 19 Der Stellvertretende Vorsitzende der G10-Kommission, Bertold Huber, hat zur Kontrolldichte der Kommission allerdings erklärt, dass die Kommission noch nie über einen Beschwerdefall eines Betroffenen gemäß § 5 G10 zu entscheiden hatte. In den Jahren 2012 und 2011 gab es keine einzige Beschwerde aufgrund von Überwachungsmaßnahmen nach § 5 G10.

**Beweis:** Antwortbogen der G-10-Kommission vom 9.5.2014 (**Anlage 6, S. 98-104**)  
Hilfsweise: Einvernahme des Herrn Dr. Bertold Huber, zu laden über die G10-Kommission beim Deutschen Bundestag, Platz der Republik 1, 11011 Berlin, als Zeuge

### III. Tatsächliche Grundlagen

#### 1. Vorgehen des BND

- 20 Wie bereits ausgeführt, gibt § 5 Abs. 2 G10 dem BND die Befugnis, E-Mails und andere „Telekommunikationsverkehre“ mit Suchbegriffen zu durchforsten. Bei den Suchbegriffen wird zwischen „formalen“ und „inhaltlichen“ Begriffen unterschieden. Während sich formale Suchbegriffe auf Merkmale beziehen, die einer bestimmten ausländischen Zielperson zugeordnet werden können (bspw. E-Mail-Adressen, Namen, etc.), handelt es sich bei inhaltlichen Suchbegriffen um allgemeine Begriffe, die im normalen Sprachgebrauch verwendet werden. Insbesondere inhaltliche Suchbegriffe führen dazu, dass anlasslos und zufällig (etwa weil ein bestimmter Begriff in der Kommunikation genutzt wurde) E-Mails durch den BND inhaltlich überprüft werden (siehe unten).
- 21 Dabei führen die im Gesetz genannten Rahmenbedingungen tatsächlich nicht zu einer Einschränkung der Überwachung. Zwar hat der BND nach § 10 Abs. 4 Satz 2

**G10** bei seinen Anträgen „**das Gebiet**“ **anzugeben**, auf das sich die Überwachung beziehen soll. Im Gefahrenbereich „Internationaler Terrorismus“ umfasste „das Gebiet“, auf das sich die BND Überwachung bezieht, im Jahre 2010 jedoch **fast die gesamte Welt**. 150 Staaten und 46 weitere Regionen waren von Überwachungsmaßnahmen des BND betroffen. Die Überwachung erstreckte sich auf die Kommunikation mit fast allen Ländern Europas und auch auf die USA.

**Beweis:** Jahreshauptantrag des BND für den INTT-Bereich im Jahr 2010 (inkl. Liste aller Telekommunikationsbeziehungen) (**Anlage 5, S. 46-97, insb. S. 92-97**)

22 Sodann darf in den Fällen des § 5 G10 der überwachte **Anteil** der auf den überwachten Übertragungswegen **zur Verfügung stehenden Übertragungskapazität höchstens 20 vom Hundert** betragen, § 10 Abs. 4 Satz 4 G10. Auch diese Festlegung stellt faktisch keinerlei Einschränkung der Überwachung dar, weil die Übertragungskapazität der Leitung regelmäßig ein **Vielfaches des tatsächlichen Übertragungsvolumens** ausmacht. Tatsächlich ist es sogar wahrscheinlich, dass der BND auf den **gesamten E-Mail-Verkehr**, der über einen bestimmten Übertragungsweg erfolgt, zugreifen kann. Jedenfalls müssen die Telekommunikationsteilnehmer davon ausgehen.

23 Der größte deutsche Netzknoten, der DE-CIX in Frankfurt am Main beispielsweise, hat derzeit eine Übertragungskapazität von 22,6 tbit/s. Aus den Statistiken der DE-CIX ergibt sich, dass im Jahresdurchschnitt täglich die Netze zu maximal 5,9 tbit/s, im Durchschnitt aber nur zu 3,4 tbit/s ausgelastet sind. Damit liegt die Auslastung bei lediglich 20 % oder weniger. Aus Berichten ist bekannt, dass der BND auf die Netzknoten des DE-CIX zugreift.

**Beweis:**

1. Pressemitteilung des DE-CIX vom 11.5.2017 (**Anlage 14, S. 236-238**)
2. Statistik des DE-CIX, aufgerufen am 27.11.2017 (**Anlage 16, S. 240-244**)
3. Zeitungsbericht von SPIEGEL ONLINE vom 16.9.2016 (**Anlage 9, S. 159-162**)
4. Zeitungsbericht der ZEIT vom 16.9.2016 (**Anlage 10, S. 163-165**)

5. Stellungnahme des Prof. Dr. Matthias Bäcker zur Anhörung im NSA-Untersuchungsausschusses am 22.5.2014 (**Anlage 7, S. 105-128**)

- 24 Auf der Grundlage einer Anordnung nach § 12 Abs. 4 G10 weist der BND die Telekommunikationsunternehmen (wie die Deutsche Telekom AG), die in Deutschland Netzknoten unterhalten, an, den gesamten Datenverkehr aus einzeln bezeichneten Leitungen zu „doppeln“ und dem BND das „Doppel“ — von den Kommunikationsteilnehmern unbemerkt — zuzuleiten.
- 25 Der BND bemüht sich sodann in einem ersten Schritt, innerdeutsche E-Mails — auf die er als reiner Auslands-Nachrichtendienst unter keinen Umständen zugreifen darf — herauszufiltern („G10-Filter“). Nach diesem ersten Filter erfolgt eine Durchforstung der restlichen Mails mit den Suchbegriffen. Alle Mails, die aufgrund der Suchbegriffe identifiziert werden („Treffer“) werden von BND-Mitarbeitern gelesen („nachrichtendienstlich bearbeitet“), um zu entscheiden, ob die Mails „nachrichtendienstlich relevant“ sind. Sind Nachrichten nicht „relevant“, werden sie gelöscht (§ 6 Abs. 1 G10). In diesem Fall erfolgt keine Mitteilung an die Betroffenen (s. Rn. 12 f.).
- 26 Das erste Mal, dass die Betroffenen, deren E-Mails überwacht bzw. gelesen werden, von den Maßnahmen erfahren, ist zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der jährlichen PKGr-Berichte (s. Rn. 15). Diese Berichterstattung erfolgt in der Regel mehr als ein Jahr nach Abschluss des Berichtszeitraums und damit nachdem alle individuellen Informationen über die Tätigkeit des BND rückstandslos gelöscht worden sind (s. Rn. 15).

**Beweis:** Aufstellung der Veröffentlichungszeitpunkte (**Anlage 17, S. 245**)

**2. Der Beschwerdeführer und die Überwachungsmaßnahmen im Jahr 2013**

- 27 Der Beschwerdeführer ist ein eingetragener Verein mit Sitz in Berlin (**Anlage 18, S. 246**). Er hat sich als Aufgabe gesetzt, Verstöße gegen die Presse- und Informationsfreiheit weltweit zu dokumentieren und die Öffentlichkeit zu alarmieren, wenn Journalisten und deren Mitarbeiter in Gefahr sind. Er kämpft dabei gegen Zensur und restriktive Mediengesetze. Der Beschwerdeführer ist Teil der 1985 gegründeten internationalen Organisation „Reporters sans frontières“ mit Hauptsitz in Paris. Die deutsche Sektion ist dabei organisatorisch und

finanziell eigenständig. Insbesondere aufgrund der Internationalität der Aufgaben des Klägers kommuniziert der Kläger häufig mit ausländischen Mitgliedern der Organisation, einer Vielzahl von Journalisten und anderen Gesprächspartnern, dies seit vielen Jahren zum weit überwiegenden Teil per E-Mail.

28 Ein räumlicher Schwerpunkt der Tätigkeit des Beschwerdeführers sind der Nahe- und Mittlere Osten (u.a. Ägypten, Syrien, Bahrain, Saudi-Arabien, Libyen) sowie fast alle Staaten der Ex-UdSSR (u.a. Russland, Usbekistan, Kasachstan, Belarus, Aserbaidshan etc.). Medienberichten zu Folge zielen zahlreiche Operationen des BND auf diese Weltregionen. Gerade das Engagement des Beschwerdeführers im Bereich der Nothilfe für Journalisten vor Ort und im Exil lässt auf eine erhöhte Gefährdung der Überwachung schließen. Denn im Rahmen dieser Arbeit werden häufig mit betroffenen Journalisten Informationen zu Visaverfahren, Unterstützung von Familien von bedrohten Journalisten, Haftkautionen, Grenzübertritt und ähnlichen Themen erörtert. In der Vergangenheit wurde die konkrete Erfassung von Journalisten bereits belegt. Der NDR-Journalist Stefan Buchen geriet in das Visier von BND und CIA, da er häufig mit Personen in der Region in Kontakt war. Der Beschwerdeführer recherchierte im Jahr 2013 zudem intensiv im Bereich illegaler Exporte von Überwachungstechnologien an autoritäre Staaten wie Bahrain, Libyen, Ägypten und Russland und zur Frage wie der Export im Rahmen der Rüstungsexportkontrolle reguliert werden kann. Zu diesem Zweck pflegt der Beschwerdeführer einen intensiven Austausch per E-Mail mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und technischen Experten weltweit.

29 Die Zahl der **Auslands-E-Mails**, die der Beschwerdeführer im Jahr 2013 versendete und empfing, bewegt sich im Rahmen von circa **280.000**. Als ein von Journalisten gegründeter Verein, der sich für Journalisten einsetzt, haben die E-Mails eine Vielzahl an inhaltlichen Bezügen. Hervorzuheben ist hierbei, dass sich der Beschwerdeführer in der vergangenen Zeit insbesondere mit Geheimdiensttätigkeiten weltweit und in Deutschland beschäftigt hat.

30 Aus dem jährlichen **Bericht des Parlamentarischen Kontrollgremiums des Deutschen Bundestages (PKGr) vom 08.01.2015** geht hervor, dass der **BND im Jahre 2013** in erheblichem Umfang Maßnahmen zur Überwachung des



Fernmeldeverkehrs mit dem Ausland ergriffen hat. Insgesamt machte der BND aus der Gesamtheit aller überwachten Telekommunikationsverkehre die hohe Zahl von **15.401 „Treffern“** ausfindig, die nachrichtendienstlich bearbeitet, also gelesen, wurden.

- 31 Wie viele E-Mails insgesamt vom BND im Jahr 2013 überwacht wurden, ist unbekannt. Sicher ist, dass es sich um deutlich mehr als 15.401 E-Mails gehandelt haben muss, da sich diese Zahl lediglich auf die „Treffer“ bezieht. Bei einer modellhaften Unterstellung, dass auf 1.000 E-Mails ein Treffer kam, lässt sich von einem **Gesamtvolumen der Überprüfung von 15 Millionen E-Mails** ausgehen. Die tatsächliche Zahl dürfte weitaus höher sein, wie die Trefferzahlen (und der damit indizierte Umfang der Überwachung) aus den Vorjahren nahelegen.

**Beweis:** PKGr-Bericht 2013 vom 08.01.2015 (**Anlage 4, S. 37-45**)

- 32 Laut dem PKGr-Bericht ist der BND zu der Trefferzahl unter Verwendung von Tausenden von Suchbegriffen gelangt. Im Gefahrenbereich des internationalen Terrorismus wurden **792 Suchbegriffe** verwendet; im Gefahrenbereich der Proliferation und konventionellen Rüstung **11.704 Suchbegriffe** und im Bereich der illegalen Schleusung **27 Suchbegriffe**. Wie genau diese Begriffe lauten, ist nicht bekannt. Allerdings räumt der Bundesnachrichtendienst ein, dass es sich bei den Suchbegriffen auch um „gängige und mit dem aktuellen Zeitgeschehen einhergehende Begriffe“ handelt. Presseberichte, nach denen auch mit Suchbegriffen wie „Bombe“ gearbeitet wurde, erscheinen plausibel.

**Beweis:** PKGr-Bericht 2013 vom 08.01.2015 (**Anlage 4, S. 37-45, insb. S. 44**)

- 33 Mit anderen Worten: Mittels 12.523 Suchbegriffen durchsuchte der BND im Jahr 2013 hunderte Millionen E-Mails, um mehr als 15.000 „Telekommunikationsverkehre“ als verdächtig einzustufen und einer Auswertung (=der Bearbeitung durch einen Mitarbeiter des BND) zuzuführen. Von 15.401 „Treffern“ wurden lediglich 118 als „nachrichtendienstlich relevant“ eingestuft. Was unter der „nachrichtendienstlichen Relevanz“ genau zu verstehen ist, ist nicht bekannt.

- 34 Es ist sehr wahrscheinlich, dass sich auch Korrespondenz des Beschwerdeführers unter den „Treffern“ befunden hat. Erst recht befanden sich mit an Sicherheit

grenzender Wahrscheinlichkeit E-Mails des Beschwerdeführers in den Millionen Mails, die inhaltlich mit den Suchbegriffen abgeglichen wurden, jedoch keine Treffer erzielten.

- 35 Als der Beschwerdeführer durch den PKGr-Bericht 2013 Anfang 2015 erstmals davon Kenntnis erlangte, dass der BND im Jahre 2013 in großem Umfang E-Mails kontrolliert hatte, waren beim BND nur noch die 118 „Telekommunikationsverkehre“ aus dem Jahr 2013 gespeichert, die der BND als „nachrichtendienstlich relevant eingestuft“ hatte.

#### **IV. Ausgangsverfahren und gerichtliche Entscheidungen**

- 36 Der Beschwerdeführer verlangte vor den deutschen Gerichten die Feststellung der Verletzung des Fernmeldegeheimnisses gem. Art. 10 Grundgesetz (GG) durch den BND im Zuge der strategischen Fernmeldeüberwachung nach § 5 Abs. 1 G10 im Jahr 2013. Am 30.6.2015 erhob der Beschwerdeführer Klage auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der strategischen Fernmeldeüberwachung beim Bundesverwaltungsgericht (BVerwG).

**Beweis:** Klage des Beschwerdeführers vom 30.6.2015 (**Anlage 8, S. 129-158**)

- 37 Das BVerwG hat die Klage mit Urteil vom 14.12.2016, dem Beschwerdeführer zugestellt am 27.1.2017, als unzulässig abgewiesen. Das BVerwG verneinte ein feststellungsfähiges Interesse i.S.v. § 43 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), da ein Eingriff in das Fernmeldegeheimnis gem. Art. 10 GG des Beschwerdeführers nicht mehr feststellbar sei und es damit an einem Nachweis der Betroffenheit fehle. Unter den 118 nachrichtendienstlich relevanten Telekommunikationsverkehren, die zu diesem Zeitpunkt noch beim Bundesnachrichtendienst vorlagen, befände sich keine E-Mail-Korrespondenz des Beschwerdeführers.

**Beweis:** Urteil des BVerwG vom 14.12.2016, BVerwG 6 A 2.15 (**Anlage 11, S. 166-181**)

- 38 Das BVerwG ist dabei davon ausgegangen, dass „nicht ausgeschlossen“ werden könne, dass sich unter den mutmaßlich hunderten Millionen E-Mails, die der BND im Jahre 2013 durchforstete, Korrespondenz des Beschwerdeführers befand, die mit den Suchbegriffen abgeglichen wurde, jedoch entweder keinen Treffer ergab oder als Treffer von den BND-Mitarbeitern wegen

„nachrichtendienstlicher Irrelevanz“ gelöscht wurde (Urteil des BVerwG vom 14.12.2016, BVerwG 6 A 2.15, **Anlage 11, S. 166-181** (Rn. 16)). Da jedoch „nicht mehr feststellbar sei“, ob sich Korrespondenz des Beschwerdeführers unter der erfassten und überprüften Kommunikation befand, könne ein „feststellungsfähiges Rechtsverhältnis“ im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO nicht bejaht werden.

39 Folgt man dem Urteil des BVerwG, ist eine Klage nur zulässig, wenn der Kläger nachweisen kann, dass seine Korrespondenz nachrichtendienstlich überprüft wurde. Ein solcher Nachweis ist ohne eine ausdrückliche Mitteilung des BND über die Überwachungsmaßnahme faktisch unmöglich.

40 Am 27.2.2017 erhob der Beschwerdeführer Verfassungsbeschwerde gegen die Entscheidung des BVerwG beim Bundesverfassungsgericht (BVerfG). Der Beschwerdeführer rügte eine Verletzung seiner Rechte aus Art. 19 Abs. 4 (Rechtsweggarantie), Art. 10 (Recht auf Fernmeldegeheimnis), Art. 12 (Berufsfreiheit) in Verbindung mit der Pressefreiheit (Art. 5 GG) und Art. 3 (Gleichheitsgrundsatz) GG durch die strategische Fernmeldeüberwachung in der angegriffenen Form. Die Verfassungsbeschwerde des Beschwerdeführers hat das BVerfG mit Beschluss vom 26.4.2017 nicht zur Entscheidung angenommen mit der Begründung, es fehle an einer substantiierten Darlegung der Betroffenheit. Der Beschluss ist dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 30.5.2017 am 31.5.2017 zugegangen.

- Beweis:**
1. Verfassungsbeschwerde des Beschwerdeführers vom 27.2.2017 (**Anlage 12, S. 182-233**)
  2. Beschluss des BVerfG vom 26.4.2017 (Az. 1 BvR 458/17) (**Anlage 13, S. 234-235**)
  3. Schreiben des BVerfG wegen Übersendung vom 30.5.2017 (**Anlage 15, S. 239**)

#### **B. Konventionsverstöße („statements of violations“)**

41 Die Entscheidung der deutschen Gerichte verletzen den Beschwerdeführer in seinem **Recht aus Art. 13 EMRK (hierzu unter III.)**. Darüber hinaus verletzt die strategische Fernmeldeüberwachung, so wie sie durch den BND im Jahr 2013 durchgeführt wurde, den Beschwerdeführer in seinem **Recht aus Art. 8 EMRK (hierzu sogleich unter I.) und aus Art. 10 EMRK (hierzu unter II.)**.

## I. Verletzung von Art. 8 Abs. 1 EMRK

42 Der Beschwerdeführer wurde durch die umfangreichen und unverhältnismäßigen Überwachungsmaßnahmen des BND im Jahr 2013 in seinem Recht aus Art. 8 EMRK verletzt.

### 1. Betroffenheit

43 Gem. Art. 8 Abs. 1 EMRK hat jede Person das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz. Zum Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 EMRK gehören nach Rechtsprechung des Gerichtshofs die Telekommunikation mit E-Mails sowie Verkehrsdaten (EGMR vom 3.4.2007, Application No 62617/00, § 41 - Copland v. Vereinigtes Königreich). Geschützt wird die Vertraulichkeit jeder Korrespondenz zwischen Personen (EGMR, 27.10.2015, Application No 62498/11). Der Kommunikationsinhalt ist dabei unerheblich (EGMR vom 6.12.2012, Application No 12323/11, § 90 – Michaud v. Frankreich), sodass auch die geschäftliche Korrespondenz von Art. 8 EMRK erfasst ist.

44 Die geheime Überwachung ist ein Eingriff von hoher Intensität in das Recht des Einzelnen auf Achtung seines Privatlebens und seiner Korrespondenz. Bei der Kommunikation mit E-Mails und anderen internetbezogenen Diensten stellt zudem bereits die **Existenz entsprechender Gesetze** eine Bedrohung der Kommunikationsfreiheit dar; zumal durch den technischen Fortschritt die „Massenüberwachung“ ermöglicht und der Eingriff in die freie Kommunikation erheblich verstärkt wird (EGMR vom 12.1.2016, Application No 37138/14, § 53 – Szabó u. Vissy v. Ungarn).

45 Bei der Beurteilung der Betroffenheit kommt es maßgeblich darauf an, ob das entsprechende Gesetz eine Gruppe von Personen gezielt oder direkt **jeden Nutzer von Telekommunikationsdiensten** betrifft (EGMR vom 4.12.2015, Application No 47143/06, §§ 170-172 – Zakharov v. Russland). Die strategische Fernmeldeüberwachung gem. § 5 Abs. 1 G10 ist eine generelle und keine individuelle Maßnahme: Der Telekommunikationsverkehr ins und aus dem Ausland wird systematisch anhand von Suchbegriffen durchforstet. Keine Rolle spielt (im Gegensatz zur Individualmaßnahme), wer Absender bzw. Empfänger einer E-Mail ist. Durch Verwendung tausender allgemeiner Suchbegriffe hängt es vom Zufall ab, ob der Nutzer einen dieser Begriffe verwendete und der BND die

- E-Mail als Treffer qualifiziert und von ihrem Inhalt Kenntnis erlangt. Folglich kann **jedermann** von der strategischen Fernmeldeüberwachung betroffen sein, ohne dass dies durch wirksamen Rechtsschutz kompensiert würde (s. unten Rn. 611 f.).
- 46 Nach Rechtsprechung des Gerichtshofs regelmäßig dann betroffen, wenn **eine vernünftige Wahrscheinlichkeit („reasonable likelihood“)** der Erfassung besteht (vgl. EGMR vom 25.6.1997, Application No, 20605/92 – Halford v. Vereinigtes Königreich). Bereits die bloße Möglichkeit der Erfassung fördert die „chilling effects“ und schränkt die Freiheit der Telekommunikation erheblich ein.
- 47 Eine vernünftige Wahrscheinlichkeit der Erfassung von Nachrichten des Beschwerdeführers ist gegeben. Der Beschwerdeführer **muss** wegen des Fehlens jeder sinnvollen Begrenzung (s. oben zum „Gebiet“ Rn.21; zur Kapazität Rn. 22 f., und generell zu den Suchbegriffen Rn. 32 f.) **davon ausgehen**, dass 1) seine E-Mail-Kommunikation durch den BND erfasst und 2) wegen der Anwendung unzureichender Filter einer weiteren Bearbeitung zugeführt wurde.
- 48 Unabhängig davon ist wegen des **großen Umfangs der Überwachung** und des **regen E-Mail-Verkehrs des Beschwerdeführers** mit ausländischen Mitgliedern der Organisation, einer Vielzahl von Journalisten und anderen Kommunikationspartnern **praktisch sicher**, dass sich **unter den vom BND mit den Suchbegriffen abgeglichenen E-Mails auch solche befanden, die vom Beschwerdeführer stammten** oder an den Beschwerdeführer gerichtet waren. Allein die **hohe Zahl von „Treffern“** aufgrund der Suchbegriffe lässt den Schluss zu, dass E-Mails im dreistelligen Millionenbereich vom BND mit den Suchbegriffen abgeglichen wurden (siehe oben).
- 49 Zudem kann **jedenfalls nicht ausgeschlossen** werden, dass ein **E-Mail-Verkehr** des Beschwerdeführers bei dem Überprüfungsverfahren und dem Durchlauf der Suchbegriffe **als Treffer qualifiziert wurde**, sich dann allerdings bei der unverzüglichen Prüfung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 G10 durch die BND-Mitarbeiter als nicht nachrichtendienstlich relevant herausstellte. Auch hier ist wegen der Tätigkeit des Beschwerdeführers und dem Inhalt der von diesem versandten und empfangenen E-Mails von einer hohen Wahrscheinlichkeit auszugehen.
- 50 Deshalb ist es unbeachtlich, dass der Beschwerdeführer nicht nachweisen kann, dass die Überwachungsmaßnahmen auf ihn und seine E-Mail-Korrespondenz

angewandt wurden bzw. dass seine E-Mails zu den 15.401 Treffern oder gar zu den Millionen Mails gehörten, die 2013 von den heimlichen Maßnahmen des BND betroffen waren.

## **2. Keine Rechtfertigung**

51 Die umfangreiche E-Mail-Überwachung ist auch nicht gem. Art. 8 Abs. 2 EMRK gerechtfertigt. Daran, dass der Eingriff gesetzlich vorgesehen ist, besteht zwar kein Zweifel. Die Überwachungspraxis des BND bei E-Mails verstößt jedoch gegen das **Übermaßverbot** und ist unverhältnismäßig.

### **a. Maßstab der Notwendigkeit**

52 Zur Bestimmung, ob ein Eingriff notwendig ist, kommt es insbesondere auf die Verhältnismäßigkeit an, die auch Merkmale wie Art, Umfang und Dauer der Überwachung zu berücksichtigen hat (EGMR vom 6.9.1978, Application No 5029/71, § 50 - Klass u.a. v. Deutschland). Die Ausnahme des Art. 8 Abs. 2 EMRK muss sodann aufgrund der staatlichen Missbrauchsgefahr eng ausgelegt werden (EGMR vom 12.1.2016, Application No 37138/14, § 54 – Szabó u. Vissy v. Ungarn).

53 Der Gerichtshof hält in Anbetracht der technischen Entwicklung und der Möglichkeit der massenhaften Überwachung nicht nur eine einfache, sondern eine „unbedingte Notwendigkeit“ der heimlichen Überwachung („strict necessity“) für erforderlich (EGMR vom 12.1.2016, Application No 37138/14, § 73 – Szabó u. Vissy v. Ungarn). Diese versteht er so, dass die geheime Überwachung zum einen dem Schutz staatlicher Institutionen, zum anderen der Beschaffung unerlässlicher Informationen („vital intelligence“) dienen muss. Das Vorliegen einer „strict necessity“ ist zudem regelmäßig zweifelhaft, wenn Anordnungen nicht der richterlichen Kontrolle unterliegen (EGMR vom 12.1.2016, Application No 37138/14, § 75 – Szabó u. Vissy v. Ungarn).

### **b. Unzureichende Beschränkung der Maßnahmen**

54 Eine geheime Überwachung kann dazu dienen, die nationale Sicherheit zu gewährleisten. Hierbei darf jedoch die Grenze der Verhältnismäßigkeit nicht überschritten werden. Je mehr Raum den Überwachungsmaßnahmen gegeben wird, umso mehr verliert die Kommunikationsfreiheit an Bedeutung. Wenn der Einzelne das Gefühl hat, überwacht zu werden, entsteht eine diffuse Angst, der

- sog. „**chilling effect**“: Der Nutzer von Telekommunikationsdiensten fühlt sich nicht mehr frei, seine Kommunikation wird nicht mehr als privat empfunden. Er überlegt, welche Worte er wählt, um nicht in den „Datenstaubsauger“ der Geheimdienste zu geraten. Bei der strategischen Fernmeldeüberwachung besteht sogar die Gefahr, dass der Staat Einblicke nicht nur in allgemeine Umstände, sondern in private und sogar **intime Details der Kommunikation seiner Bürger** erhält, da der Inhalt der E-Mails (erst automatisiert, dann durch einzelne Mitarbeiter) zur Kenntnis genommen wird. Selbstzensur ist die Folge. Die **Gefahren für eine freie und demokratische Gesellschaft** liegen auf der Hand.
- 55 Der deutsche Staat liest aber nicht nur bei wenigen E-Mails mit, sondern im Jahr 2013 bei über 15.000. Der Staat erhält somit weitaus mehr Informationen, als er zur Bekämpfung von Verbrechen und Terrorismus benötigt. Von den solchermaßen „gesichteten“ E-Mails waren am Ende nach den eigenen Angaben des BND nur 118 „relevant“. Völlig unklar ist dabei, was unter „nachrichtendienstlich relevant“ zu verstehen ist.
- 56 In der konkreten Ausgestaltung durch die strategische Fernmeldeüberwachung gem. § 5 G10 erhält die Überwachung eine neue Größenordnung. Während es in den vom Gerichtshof entschiedenen Fällen *Klass u.a. v. Deutschland* (EGMR vom 6.9.1978, Application No 5029/71 - *Klass u.a. v. Deutschland*) und *Weber u. Saravia v. Deutschland* (EGMR vom 29.6.2006, Application No 54934/00, § 78 – *Weber u. Saravia v. Deutschland*) vor allem um die Schrift- und Telefonüberwachung im Rahmen des G10 geht, geht es im vorliegenden um die systematische Überwachung von E-Mails.
- 57 E-Mails werden täglich millionenfach versendet und empfangen. Ihre systematische Überwachung ist im Vergleich zu Telefonaten einfacher. Anders als ein Telefonat kann der Text einer E-Mail einfach mit Suchbegriffen gescannt werden. Durch simple technische Verfahren ist es möglich, täglich Millionen von E-Mails inhaltlich zu prüfen. Es handelt sich um **Massenüberwachung**.
- 58 Ein entscheidender Grund für die hohe Zahl an Treffern ist die Tatsache, dass über 12.000 z.T. unspezifische inhaltliche Suchbegriffe verwendet werden. Der „Filter“ des BND ist ausufernd und unzureichend: Wird beispielsweise der Suchbegriff „Bombe“ verwendet, lassen sich hierdurch zahlreiche Treffer generieren. Da der Begriff in verschiedensten Zusammenhängen verwendet

werden kann, lesen Mitarbeiter des BND E-Mails, die rein gar nichts mit einer Gefahr von Terror oder Verbrechen in Deutschland zu tun haben. Zudem erstrecken sich die Überwachungsmaßnahmen fast auf die ganze Welt. Schließlich erfolgt auch keine quantitative Beschränkung, die einen genügend großen Bereich geschützter Kommunikation schaffen würde, weil das Kapazitätskriterium („20 %“) – entgegen seinem ursprünglichen Sinn und Zweck – leerläuft (vgl. oben Rn. 222 f.).

59 Der Bereich der „chilling effects“ geht noch weit über die tatsächliche Überwachung hinaus. Wegen der fehlenden Transparenz und der wirkungslosen „abstrakten“ Begrenzung (Gebiet/Kapazität) müssen die Bürger davon ausgehen, dass ihre Auslands-E-Mails mitgelesen werden.

60 Die Methoden des BND bei der strategischen Fernmeldeüberwachung sind auf Grund der geringen Zahl nachrichtendienstlich relevanter Informationen im Vergleich zur Zahl der „Treffer“ und der abgeglichenen Kommunikation als anlasslos und unverhältnismäßig anzusehen. Sie verletzen den Beschwerdeführer in seinem Recht aus Art. 8 Abs. 1 EMRK.

### **c. Keine Kompensation durch ausreichenden Rechtsschutz**

61 Sämtliche bei den Überwachungsmaßnahmen erhobenen Daten werden ohne Mitteilung unverzüglich gelöscht, soweit sie nicht als nachrichtendienstlich relevant eingestuft werden. Die Löschung beseitigt den Eingriff in die Telekommunikationsfreiheit nicht, sondern verwischt nur die Spuren (und bewirkt zusätzliche Intransparenz und erhöht den Chilling Effect). Den hiervon Betroffenen ist damit ein sicherer Nachweis der tatsächlichen Überwachung nicht möglich (s. Rn. 12 f.; Rn. 66 ff.).

62 Die deutschen Gerichte knüpfen den Rechtsschutz jedoch an den Nachweis der konkreten Betroffenheit, so dass die fehlende Mitteilung im Ergebnis dazu führt, dass jede gerichtliche Überprüfung verhindert wird (entgegen der Annahmen in EGMR vom 6.9.1978, Application No 5029/71 - Klass u.a. v. Deutschland; s. Rn. 6). Die durch die G10-Kommission eröffneten Möglichkeiten zur Überprüfung von Handlungen des BND im Rahmen der Strategischen Fernmeldeüberwachung bewirken keine Kompensation der bestehenden Rechtsschutzdefizite und führen auch nicht zur Rechtfertigung des Eingriffs in das Recht des Beschwerdeführers



aus Art. 8 EMRK (entgegen BVerwG, Urt. v. 14.12.2016 – 6 A 2.15, Rn. 27 ff. (Anlage 11, S. 166-181)). Die Möglichkeit der abstrakten Beschwerde bei der G10-Kommission läuft leer (s. Rn. 19), zumal die G10-Kommission keine unabhängige Kontrollinstanz darstellt, da sie Anordnungen prüft, die sie selbst zuvor (vor ihrer Ausführung) gebilligt hat (s. Rn. 16).

### 3. Fazit

63 Aufgrund der genannten Umstände besteht ein krasses Missverhältnis zwischen den Eingriffen in das Fernmeldegeheimnis im Millionenbereich und den allenfalls durch die nachrichtendienstliche Relevanz gerechtfertigten Eingriffen im Bereich weniger hundert. Die konkreten Zahlen zeigen auf, dass das verwendete System des BND bei der strategischen Fernmeldeüberwachung mit tausenden Suchbegriffen dem Maßstab der „strict necessity“ nicht gerecht wird, zumal weder Transparenz noch die Möglichkeit einer individuellen Überprüfung besteht.

### II. Verletzung von Art. 10 EMRK

64 Der Beschwerdeführer wurde auch in seinem Recht aus Art. 10 Abs. 1 EMRK verletzt. Das Recht auf freie Meinungsäußerung schließt die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben.

65 Ist ein Journalist von Eingriffen in Art. 8 EMRK betroffen, liegt auch regelmäßig ein Eingriff in sein Recht aus Art. 10 Abs. 1 EMRK vor (vgl. EGMR vom 29.6.2006, Application No 54934/00, § 145 – Weber u. Saravia v. Deutschland). Der Gerichtshof entschied in *Weber u. Saravia v. Deutschland*, dass das G10 in seiner damaligen Fassung genug Sicherheiten enthielt, sodass keine Verletzung von Art. 8 EMRK und damit auch nicht von Art. 10 EMRK gegeben sei (EGMR vom 29.6.2006, Application No 54934/00, § 152 – Weber u. Saravia v. Deutschland). Wurde der Beschwerdeführer aber wie oben ausführlich dargelegt in Art. 8 EMRK verletzt, liegt folglich auch eine Verletzung von Art. 10 EMRK vor (vgl. auch EGMR vom 22.11.2012, Application No 39315/06, §§ 89 ff. – Telegraaf Media Nederland Landelijke Media B.V. u.a. v. die Niederlande).

### III. Verletzung von Art. 13 EMRK

66 Der Beschwerdeführer wird auch in seinem Recht auf wirksame Beschwerde gem. Art. 13 EMRK verletzt, indem

- jegliche Mitteilung über die Erfassung und Löschung des Großteils der durchsuchten Nachrichten unterbleibt;
  - eine Information der Allgemeinheit über die Maßnahmen regelmäßig erst erfolgt, wenn sogar die Protokolldaten über die Löschung der Nachrichten bereits gelöscht worden sind;
  - die deutschen Gerichte die Zulässigkeit der Klage bzw. Verfassungsbeschwerde gleichwohl vom konkreten Nachweis einer Betroffenheit abhängig machen, der dem Beschwerdeführer unter den konkreten Umständen unmöglich ist.
- 67 Gem. Art. 13 EMRK hat jede Person, die in ihren der EMRK anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt wurde, das Recht, bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde zu erheben, auch wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben. Bei einer **geheimen und anlasslosen Überwachung**, bei dem der Betroffene erst im Nachhinein von dem **heimlichen Grundrechtseingriff** erfährt, ist die Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes von besonderer Bedeutung. Dem ist bei der Ausgestaltung des Rechtsschutzes Rechnung zu tragen.
- 68 Der Beschwerdeführer kann darlegen (und hat vor den deutschen Gerichten dargelegt (s. Rn. 36 ff.)), dass er mit großer Wahrscheinlichkeit von einem heimlichen und mitteilungslosen Eingriff in seiner – auch durch die EMRK geschützte – Kommunikationsfreiheit und seinem Recht aus Art. 8 Abs. 1 EMRK betroffen ist (s. Rn. 43 f.), so dass ihm der Rechtsschutz (in Form einer wirksamen, also effektiven) Beschwerde eröffnet sein muss. Das BVerwG und das BVerfG haben gleichwohl eine inhaltliche Befassung mit der Klage bzw. Verfassungsbeschwerde des Beschwerdeführers mit der Begründung abgelehnt, dass der Beschwerdeführer die unmittelbare Betroffenheit, also den Umstand, dass der BND E-Mails des Beschwerdeführers gelesen bzw. bearbeitet hat, nicht beweisen könne (s. Rn. 387). Damit legen die deutschen Gerichte einen unzutreffenden, weil zu engen (und den Rechtsschutz ausschließenden) Maßstab an den Nachweis der Betroffenheit an.
- 69 Das BVerwG meinte, sich mit der Frage der Wahrscheinlichkeit einer Erfassung von E-Mails des Beschwerdeführers durch den BND gar nicht erst befassen zu müssen, und vertrat die Auffassung, dass nur diejenigen ein effektives Klagerecht

haben, deren Nachrichten als „nachrichtendienstlich relevant“ eingestuft werden – auch wenn selbst dieser kleine Kreis von Personen (im Jahre 2013: 118) von dem Eingriff in aller Regel nie erfahren wird, weil § 12 Abs. 1 GlO zahlreiche Ausnahmen von der Benachrichtigungspflicht vorsieht.

- 70 Richtigerweise hätten sich das BVerwG und auch das BVerfG von der Wahrscheinlichkeit einer Betroffenheit des Beschwerdeführers eine Überzeugung bilden müssen und aufgrund der erheblichen Wahrscheinlichkeit in die inhaltliche Überprüfung der Überwachungsmaßnahmen eintreten müssen.
- 71 Das BVerwG begründete sein Urteil mit der Erwägung, dass der Ausschluss von Popularklagen ein legitimer Gemeinwohlbelang sei. Dabei verkennt das Gericht jedoch, dass der große Kreis potentieller Kläger allein aus der großen Reichweite der Maßnahmen und der damit großen Zahl der Betroffenen folgt. Wenn es eine große Anzahl von Betroffenen gibt, macht dies deren gerichtliches Vorgehen nicht zu einer Jedermannsklage.
- 72 Der Gerichtshof stellte bereits in *Camenzind v. Schweiz* fest, dass kein effektives Rechtsmittel vorliegt, wenn die Rechtsprechung des zuständigen nationalen Gerichts zu strenge Anforderungen an die Beschwerdelegitimation stellt (EGMR vom 16.12.1997, Application No 136/1996/755/954, § 54 - *Camenzind v. Schweiz*). In dem genannten Fall ging es um eine Hausdurchsuchung. Das schweizerische Bundesgericht hatte die Klage als unzulässig abgewiesen, da es an dem nach schweizerischer Rechtsprechung erforderlichen „gegenwärtigen Betroffenheit“ fehle. Der Gerichtshof stellte fest, dass kein „effektives Rechtsmittel“ vorliege. Er bejahte eine Verletzung des Art. 13 EMRK aufgrund überspannter Anforderungen an die Beschwerdelegitimation.
- 73 Nichts anderes kann für das Urteil des BVerwG und den Beschluss des BVerfG gelten. Die Anforderungen des BVerfG und des BVerwG an den Nachweis einer geheimen Überwachung sind zu hoch, als dass die Rechtsmittel noch als wirksam und effektiv im Sinne von Art. 13 EMRK gelten können. Nach dem Maßstab des BVerwG und des BVerfG steht der Rechtsschutz der Betroffenen nur auf dem Papier und bleibt somit wirkungslos.
- 74 Folgte man den Entscheidungen des BVerwG und des BVerfG, könnte niemand, dessen E-Mail-Verkehr vom BND abgefangen und verarbeitet wurde, Rechtsschutz

erlangen: Geht man davon aus, dass allein im Jahr 2013 mehr als 15.000 Telekommunikationsverkehre einer genaueren Kontrolle unterzogen wurden, von denen nur 118 nachrichtendienstlich relevant waren, ist bereits der Rechtsweg für die von den über **15.000 „Treffern“ Betroffenen vollkommen ausgeschlossen**. Die Beschwerdemöglichkeit zur G10-Kommission stellt keine wirksame Beschwerdemöglichkeit i.S.d. Art. 13 EMRK dar (s. Rn. 622).

75 Die Auffassung des BVerwG und des BVerfG führt im sensiblen Bereich der Massenüberwachung zu einem rechtsschutzfreien Raum und verletzt daher Art 13 EMRK. Zudem widersprechen die deutschen Gerichte ihrer eigenen Rechtsprechung. Bei heimlichen Grundrechtseingriffen genügt nach der Rechtsprechung des BVerfG in Bezug auf die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde die Darlegung, dass der Beschwerdeführer mit **einiger Wahrscheinlichkeit** durch Maßnahmen in seinen Grundrechten berührt wird, die auf den angegriffenen Rechtsnormen beruhen (BVerfG, Urteil vom 14.7.1999 — 1 BvR 2226/94, 1 BvR 2420/95, 1 BvR 2437/95, Rn. 146).

76 Um Art. 13 EMRK nicht leerlaufen zu lassen, müssen die Anforderungen an die Darlegung der Betroffenheit in Fällen heimlicher Grundrechtseingriffe so gesetzt werden, dass für den Betroffenen auch dann eine Rechtsschutzmöglichkeit besteht, wenn er nicht den vollen Beweis der Betroffenheit von den Beschränkungsmaßnahmen erbringen kann. Dies haben die deutschen Gerichte missachtet und damit einen rechtsschutzfreien Raum geschaffen. Der Beschwerdeführer wurde folglich in seinem Recht aus Art. 13 EMRK verletzt.

**C. Rechtswegerschöpfung und Fristwahrung ("Information about the exhaustion of domestic remedies and compliance with the time-limit set out in Article 35 § 1")**

77 Die Individualverfassungsbeschwerde ist der letzte innerstaatliche Rechtsbehelf, der dem Beschwerdeführer offenstand. Diese hat er am 27.2.2017, innerhalb der insoweit geltenden Monatsfrist eingelegt (s. Rn. 4040) und damit den Rechtsweg ausgeschöpft. Das Bundesverfassungsgericht hat den Beschwerdeführer am 30.5.2017 über den Beschluss zur Nichtannahme der Beschwerde informiert (vgl. Schreiben vom 30.5.2017, **Anlage 15, S. 239**), dem Beschwerdeführer zugegangen am 31.5.2017, so dass die Absendung der vorliegenden Beschwerde am 30.11.2017 die 6-Monats-Frist gem. Art. 35 Abs. 1 EMRK wahrt.