



# Der Fall des Geheimen Ein Blick unter den eigenen Teppich

7. und 8. November 2014 in der TU Berlin

30 Jahre Forum InformatikerInnen für Frieden  
und gesellschaftliche Verantwortung

FIF-Konferenz 2014

## Der Fall des Geheimen – Ein Blick unter den eigenen Teppich

*Wir haben die Rolle Deutschlands und der deutschen Geheimdienste im Kontext der älteren und jüngeren Erkenntnisse – von Echelon über Prism bis Eikonal – zusammen mit rund 400 Besucherinnen und Besuchern beleuchtet und Handlungsoptionen erarbeitet. Natürlich muss die Bearbeitung nun weitergehen.*

Am 7. und 8. November 2014 lud das FIF – Forum InformatikerInnen für Frieden und gesellschaftliche Verantwortung – zur FIF-Konferenz 2014 ein. Dabei warfen wir den längst überfälligen Blick unter Deutschlands eigenen Geheimdienst-Teppich, denn spätestens nach den jüngsten Enthüllungen zur Rolle Deutschlands im globalen Geheimdienstroulette ist es absurd, nur mit dem Finger über den Atlantik oder auf die Britischen Inseln zu zeigen. Insbesondere Deutschland agiert willentlich als Dreh- und Angelpunkt globaler geheimdienstlicher Aktivitäten und treibt die flächendeckende Überwachung voran.

Wir wollten die Rolle der deutschen Geheimdienste beschreiben und verstehen, wie die Überwachungssysteme gebaut sind, nach welchen Menschen- und Weltbildern sie konzipiert und in welchen Kontexten sie verwendet werden. Mit Experten, Betroffenen, Politikern und der Öffentlichkeit wurden technische, politische, rechtliche, wirtschaftliche und historische Aspekte betrachtet – von Echelon über Prism bis Eikonal. Die Zusammenarbeit von Geheimdiensten, deutschen Telekommunikationsanbietern und Technikern bedarf der besonderen Aufmerksamkeit.

Nötig ist der Blick unter den eigenen Teppich auch, weil die deutsche parlamentarische Aufklärungsarbeit zu den Machenschaften von NSA, GCHQ, BND und Co. nur schleppend vorankommt und angesichts der systematischen Missachtung von

Menschenrechten und Grundrechten durch die deutschen Geheimdienste halbherzig wirkt. Zudem sabotiert die Bundesregierung das parlamentarische Unterfangen absichtsvoll und maßgeblich: Sei es durch fast durchgehend geschwärzte oder gänzlich zurückgehaltene Dokumente, durch die Verhinderung von Zeugenvernehmungen oder durch monatelange Verzögerungen. Die Regierung und ihre Geheimdienste haben offenbar aktiv vergessen, dass sie eigentlich vom Parlament kontrolliert werden sollten und nicht andersherum.

Ute Bernhardt, Matthias Bäcker, Wolfgang Coy, Hans-Jörg Kreowski, Constanze Kurz, Wolfgang Nešković, Frank Rieger, Anne Roth, Ingo Ruhmann, Peter Schaar, Erich Schmidt-Eenboom, Patrick Sensburg, Hans-Christian Ströbele, Gregor Wiedemann und Andy Müller-Maguhn trugen mit ihren Vorträgen zum Gelingen der Konferenz bei. Das *Nö-Theater* führte am Samstagabend das Stück *V wie Verfassungsschutz* auf.

Auf den folgenden Seiten dokumentieren wir die Beiträge unserer Referentinnen und Referenten zur Konferenz. Dazu haben wir ihre Vorträge zusammengefasst. Natürlich gilt wie immer das gesprochene Wort: Alle Vorträge wurden aufgezeichnet und sind über die Konferenz-Web-Seite <https://fifkon.de> unter <https://fifkon.de/medien.html> zugänglich.

FIF-Konferenz 2014

## Begrüßung und Auftakt

### Zusammenfassung des Vortrags von Hans-Jörg Kreowski

Dies ist die 30. Jahrestagung des FIF, daher kann man auch kurz ein paar Reminiszenzen formulieren. Vor 30 Jahren hat die Berliner Regionalgruppe des FIF hier bei ist sie aus der „Friedensinitiative“ hervorgegangen.

Die Friedensinitiative erstellte damals z.B. eine Broschüre und organisierte eine diesbezügliche Veranstaltung mit dem Thema

„Informatik – zwischen Krieg und Krieg“. Denn die Informatik hat das Wesen im 2. Weltkrieg und es bestand damals die Gemesmal mithilfe der Informationsbeteiligung der Informatik gilt leizukünftigen Kriege.

Es gab damals auch einen Hochschulfriedenstag, an dem keine normale Lehre, sondern Diskussionen, Filme und Vorträge statt-

erschieden in der FIF-Kommunikation,  
herausgegeben von FIF e.V. - ISSN 0938-3476  
[www.fif.de](http://www.fif.de)

## Vom Elend der parlamentarischen Kontrolle der Geheimdienste

### Zusammenfassung des Vortrags von Wolfgang Nešković

Parlamentarische Kontrolle der Geheimdienste ist ein Placebo, ein Witz. Würde man parlamentarische Kontrolle so ineffektiv wie möglich institutionalisieren wollen, würde man sie genau so gestalten, wie sie zur Zeit geschieht.

Snowden ist für eine Änderung dieses Zustandes ein Hoffnungsträger. Seine Veröffentlichungen führten zu einem Bewusstsein, dass was vorher noch als abenteuerlich und abwegig galt, heute Konsens unter Verfassungsrechtlern ist.

#### Verfassungsrechtlicher Kontext

In einem Aufruf formulierten im Jahr 2014 fünf Nobelpreisträger und 560 Schriftsteller zwei Kernsätze, worum es geht:

*„Ein Mensch unter Beobachtung ist niemals frei und eine Gesellschaft unter ständiger Beobachtung ist niemals eine Demokratie.“*

Verfassungsrechtlich übersetzt, geht es um Artikel 1 des Grundgesetzes: *Die Würde des Menschen ist unantastbar*. Der Hintergrund dieses ersten und wichtigsten Grundgesetzes ist, dass der Staat für die Menschen da ist und nicht die Menschen für den Staat. Das Individuum – der Mensch – ist praktisch das Zentrum allen staatlichen Handelns und nicht der Staat. Alle Grundrechte in ihrer institutionellen Funktion sind Abwehrrechte gegen einen unvernünftigen Staat, der Machtmissbrauch betreibt. Die Grundrechte sind demnach institutionelles Misstrauen gegen den Staat, die wir nicht bräuchten, wenn wir ihm vertrauen würden.

Die Mütter und Väter des Grundgesetzes waren sogar so misstrauisch gegenüber ihren Nachfahren, dass bestimmte Grundsätze der Verfassung mit der *Ewigkeitsklausel* für unantastbar erklärt wurden. Artikel eins ist demnach nur abschaffbar, wenn das Grundgesetz insgesamt abgeschafft wird.

Am Beispiel der Vorratsdatenspeicherung wird deutlich, dass das notwendige Verständnis des Grundgesetzes gerade an dieser zentralen Stelle umgekehrt wird: Der Staat institutionalisiert das Misstrauen gegen seine Bürger, indem Daten ohne konkreten Anlass auf Vorrat gesammelt werden.

#### Gesetze der Geheimdienste

Die 251 Seiten Gesetze der Geheimdienste wurden dem Parlamentarischen Kontrollgremium von der Verwaltung des Bundestages vorgelegt. In meinem gesamten juristischen Leben habe ich nie Gesetze gelesen, die so unlesbar sind und bei denen erkennbar ist, dass die Lobbyisten, die hinter den Gesetzen stehen, den Gesetzgebern unmittelbar die Hand geführt haben. Sie widersprechen ganz eindeutig dem Grundsatz der Normenklarheit. Nur fällt das keinem auf, weil alle denken: „Versteh ich nicht“, oder „So sind eben juristische Texte ...“ Dies führt auch dazu,

dass kein Bundestagsabgeordneter und insbesondere kein Abgeordneter des Parlamentarischen Kontrollgremiums sich je damit intensiv beschäftigt hat. Wünschenswert wäre eine parlamentarische Bildungspflicht mit finanziellen Sanktionen bei Nichteinhaltung. Abgeordnete sollten sich beispielsweise den Vortrag von Bäcker ansehen – am besten verpflichtend dreimal die Woche.



#### Warum gibt es parlamentarische Kontrolle der Geheimdienste?

Normalerweise müssen Eingriffe der öffentlichen Hand einer effizienten gerichtlichen Kontrolle unterzogen werden. Die naheliegendste Erklärung, warum im Fall der Geheimdienste eine parlamentarische Kontrolle stattfindet, ist jedoch der Grundsatz der Gewaltenteilung. Weil es hier aber um den Fall des Geheimen geht, kommt noch ein zusätzlicher Gesichtspunkt zum Tragen. Das *Geheime* wird von der normalen Gerichtskontrolle ausgeschlossen – das Parlament nimmt die Rolle der Gerichte ein. Ein Beispiel dieser Justiz-ersetzenden Wirkung ist der Einsatz der G10-Kommission, wenn es um das Fernmelde- und Postgeheimnis geht.

Seit kurzem gibt es einen Artikel, der sich mit der parlamentarische Kontrolle auseinandersetzt. Dadurch hat sie nun auch Verfassungsrang und muss demnach effizient durchführbar sein. Das ist sie jedoch nicht.

#### Strukturelle Ohnmacht der parlamentarischen Kontrolle

Um etwas kontrollieren zu können, muss man den Gegenstand der Kontrolle kennen. Man muss wissen, was die Dienste tun.

Wie ist dies umgesetzt? Im Gesetz steht, die Regierung hat umfassend über die allgemeine Tätigkeit der Geheimdienste und über Vorgänge von besonderer Bedeutung zu berichten. Außerdem besteht eine Verpflichtung, dass Mitarbeiter auf Anfrage des Gremiums vortragen müssen.

Das Gremium tagt etwa alle drei bis vier Wochen für nur maximal drei Stunden, da Menschen mit wenig Zeit und oft nur aus Prestige Gründen im Gremium sitzen. Einerseits kann die all-

gemeine Tätigkeit der 10.000 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der drei Geheimdienste so unmöglich begutachtet werden. Andererseits müsste man, um rechtlich einwandfrei beurteilen zu können, welche Vorgänge von besonderer Bedeutung sind, über alle Aktivitäten Bescheid wissen. Faktisch ist das Gremium also der Willkür der Geheimdienste darüber ausgesetzt, was dem Kontrollgremium mitgeteilt wird und was nicht. Die gesetzlichen Berichtsverpflichtungen sind demnach nichts anderes als leere Versprechungen – Märchenstunde für die Abgeordneten. Obendrein hat niemand im Gremium einen Vertreter, bis 2009 gab es nicht einmal Mitarbeiter. Wünschenswert wären mindestens fünf, davon drei Juristen und zwei Informatiker, am besten beides, weil sonst technische Informationen – z. B. über *Deutschenfilter* – gar nicht sinnvoll eingeschätzt werden können.

## Verbesserungsvorschläge

In einem Gesetzesentwurf schlägt Nešković eine Reihe von Verbesserungen für die Effektivität der parlamentarischen Kontrolle vor:

In Regelbeispielen soll beschrieben sein, in welchen Fällen die Dienste das Gremium zwingend unterrichten müssen. Etwa: Jede neue Dienstanweisung und jede Datenübermittlung ins Ausland muss dem Gremium automatisch mitgeteilt werden, ohne dass nachgefragt werden muss.

Um an weitere Informationen zu kommen, braucht es einen Whistleblower-Schutz. Alle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Dienste sollen unter bestimmten Voraussetzungen Eingaben an das Gremium machen können.

Juristisch präziser ausgedrückt besteht die Arbeit des Kontrollgremiums eigentlich in der Kontrolle der Aufsichtstätigkeit der Regierung über die Geheimdienste. Diese wiederum findet maßgeblich durch das Bundeskanzleramt in informeller Runde in der sogenannten *Präsidentenrunde* und der *Nachrichtendienstlichen Lage* statt. Bei diesen Besprechungen zu Einzelfällen und Strategien müsste das Parlamentarische Kontrollgremium Zugang bekommen.

Das Parlamentarische Kontrollgremium kann zwar Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Dienste anhören. Da im Gesetz zwar steht, dass sie dann die Wahrheit sagen müssen, aber nicht, dass sie den *Zeugenstatus* haben, bedeutet dies formal, dass sie ohne Konsequenz, ohne Strafbarkeit lügen können. Selbst Disziplinarmaßnahmen würden vom Dienst selbst ausgeführt werden, woran der Dienst wohl kein ernsthaftes Interesse haben kann. Gegen die Forderung nach einem Zeugenstatus wehren sich die Dienste mit Händen und Füßen, weil sie wissen, was das im Einzelfall bedeuten kann. Dies muss unbedingt geändert werden.

Eine weitere, besonders für die NSA-Affäre entscheidende gesetzliche Beschränkung der Zugriffe auf Informationen der Ge-

heimdienste durch das Kontrollgremium liegt darin begründet, dass das Kontrollgremium nur auf die Informationen zugreifen darf, für welche die deutschen Geheimdienste die Verfügungsberechtigungen haben. Das schließt nur die Daten ein, die sie selbst generiert haben. Alle Daten von den sogenannten Partnerdiensten unterliegen nicht der Kontrolle des Gremiums. Zusätzlich betrifft das auch selbst erhobene Daten, die mit den von anderen Diensten erhaltenen Daten vernetzt und verbunden werden. Beim BND kann insgesamt davon ausgegangen werden, dass dies für etwa 80-90 % der Daten zutrifft. Das ist verfassungsrechtlich nicht haltbar, weil es in einer Demokratie keine kontrollfreien Räume geben darf. Ein BND-Mitarbeiter darf grundsätzlich nicht mehr wissen als ein Abgeordneter.

Das kann juristische Begründung werden: Wir haben das Demokratieprinzip, und dieses lebt von der demokratischen Legitimierung der Handlungsträger im öffentlich-rechtlichen Bereich. Die Abgeordneten haben eigentlich die oberste Legitimation (durch die Repräsentation) und eine weitere durch das gesamte Parlament. Ein BND-Mitarbeiter ist in der Legitimationskette ganz weit hinten angesiedelt, darf aber kritikwürdigerweise mehr wissen als jemand vom Kontrollgremium. Diese Bestimmung ist verfassungswidrig, aber es gibt bisher keine Möglichkeit, vor dem Bundesverfassungsgericht zu klagen, da formale Kriterien nicht erfüllt sind.

Der Kontrollgegenstand für das Parlamentarische Kontrollgremium ist also aus rechtlichen Gründen ein unbekanntes Wesen, so dass die Kontrollaufgabe nicht ausgeführt werden kann. Es können Dienstmitarbeiter angehört werden, mit dem sicheren Wissen, dass sie gefahrlos lügen können; es können Zugriffe auf alle Daten und Schriftstücke angefordert werden und sogar überraschende Besuche stattfinden. Diese Rechte sind jedoch allesamt keine Rechte des einzelnen Abgeordneten, sondern Gremiumsrechte, die nach dem Mehrheitsprinzip entschieden werden. Da auch das Gremium nach Parteiproporz zusammengesetzt ist, hat die Mehrheit kaum ein Interesse, die eigenen Leute „in die Pfanne zu hauen“. Zusätzlich zur strukturellen Ohnmacht leidet das Gremium auch aus diesem Grunde an Antriebsarmut.

Benötigt wird und verfassungsrechtlich geboten ist eine gesetzliche Regelung, dass jedes Gremiumsmitglied Kontrollbefugnisse hat. Wenn im Grundgesetz „Kontrolle“ steht, dann muss sie auch effizient stattfinden können. Da sie dies faktisch nicht kann, ist diese Regelung verfassungswidrig.

Eine einfache, naheliegende, aber bisher nie geäußerte Forderung: Das Gremium falsch oder irreführend oder rechtswidrig nicht zu informieren, muss ein Straftatbestand werden! Es müssten Richter eingesetzt werden, weil Rechtskontrolle ihre berufliche Sozialisation ist, das Kontrollgremium wird nie eine Chance haben Kontrolle auszuüben, so lange darin nur PolitikerInnen sitzen. Viele Dinge müssen verändert werden – unveränderlich sind sie mit Sicherheit nicht.

**Wolfgang Nešković**

**Wolfgang Nešković** ist fraktionsloser Politiker und ehemaliger Richter am Bundesgerichtshof. Er war langjähriges Mitglied des Deutschen Bundestages und dort auch lange Mitglied des Parlamentarischen Kontrollgremiums (PKG).