



Der große Knall (2018), Sebastian Hertrich, Foto: Sebastian Hertrich

Dagmar Boedicker

Überwachungs-Gesamtrechnung

Überwachungskompetenzen zwischen Kritik und Gegenwehr

Editorial zum Schwerpunkt

Wir stecken in einem Netz von Überwachungs-Gesetzen auf föderaler, nationaler und internationaler Ebene, das effektiv ermöglicht, „dass sich praktisch alle [unsere] Aktivitäten rekonstruieren lassen.“ (BVerfG) Wir sind nicht nur einem der vielen Gesetze in der Sicherheits-Architektur oder nur einer Sicherheitsbehörde unterworfen, sondern vielen. Niemand weiß, welche Sicherheitsbehörde auf Basis welchen Gesetzes wann welche privaten Daten abgreifen darf. Eigentlich ein verfassungswidriger Zustand.

Anlass genug für eine Bürgerrechts-Organisation wie das FfF, das Thema ausführlicher zu beleuchten. In Wirklichkeit haben wir natürlich Expertinnen und Experten gebeten, das für die FfF-Kommunikation zu tun. Sie haben wirklich Lesenswertes und auch Überraschendes dazu geschrieben. Der Schwerpunkt befasst sich mit dem Wortungetüm Überwachungs-Gesamtrechnung (ÜGR). Nach einer Einführung, die hoffentlich verständlich beschreibt, was eine ÜGR ist, beschreiben PraktikerInnen ihre Erfahrungen damit und ihre Pläne dafür. Das tut zunächst *Angelika Adensamer* von *epicenter.works* in Wien anhand von drei Beispielen – den technologischen Neuerungen, der Größe von Datensets und den privaten Speicherverpflichtungen. Nachdem sie HEAT 1.2 veröffentlicht hatten, arbeiten *epicenter.works* jetzt an der Version 2 des Handbuchs, das die Debatte über Überwachungsbefugnisse erweitern und mehr Menschen eine Informationsgrundlage geben soll, um sich an dieser Debatte zu beteiligen.¹

David Leeuwestein hat ein Jahr lang die *Digitalcourage*-Sammlung von Überwachungs-Gesetzen² gepflegt. Unter der Überschrift „Kein gutes Jahr“ hat er beschrieben, was neu dazu kam, und sein Ausblick auf Bevorstehendes ist nicht gerade optimistisch: „Die nächsten Jahre werden nicht besser“. *Digitalcourage* hat Forderungen zu diesem Thema formuliert, wie auch *epicenter.works*.

Frank Herrmann von der *Piraten-Partei* hat sich als Landtags-Abgeordneter in NRW schon 2015 mit diesem Thema befasst. Er kritisiert die Rolle der Parlamente, die leider zu oft die Exekutive nicht ausreichend kontrollieren wollen oder können. Wenn

sie dann Anträge in Richtung einer ÜGR stellen, überlassen sie womöglich der Regierung die Bewertung. Herrmann schlägt mit einem zweifelnden Blick auf die Rolle des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) die Brücke von der Praxis zur Theorie.

Die Fachleute entwickeln die Theorie weiter, und dabei kommen überraschende Ansätze heraus. Da das BVerfG den Gesetzgeber zu einer Überwachungs-Gesamtrechnung verpflichtet hat, fragt es sich, wie die denn umzusetzen wäre. In seiner Dissertation (die wir nicht abdrucken) benennt *Tobias Starnecker* relevante Kategorien, die er aus dem Vergleich mit anderen Gesamtrechnungen zieht, der umweltökonomischen Gesamtrechnung (UGR) und der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR)³. *Bieker/Bremert/Hagendorff* hatten schon früher Relevantes zur ÜGR geschrieben.⁴ Jetzt haben *Felix Bieker* und *Benjamin Bremert* vom *ULD* mit ihrem Beitrag nachgelegt. Sie kommen zum Ergebnis, dass der EuGH deutlicher als das BVerfG eine Überschreitung des zulässigen Maßes an Überwachung feststellt und untersagt. Kurz und knackig zählen sie die praktischen Fragen auf, denen eine ÜGR begegnet, bis zur Gretchenfrage: Wird der Gesetzgeber Einsicht zeigen? Sie haben Zweifel am Werkzeug ÜGR und setzen auf die Folgenabschätzung als Alternative.

Alternativen schlägt auch *Jörg Pohle* vor. Für seine Dissertation hatte er schon auf der FfF-Konferenz 2018 (Thema *Gestaltungsfreiheiten und Machtmuster soziotechnischer Systeme*) den Weizenbaum-Studienpreis als Sonderpreis bekommen. Pohle findet, dass der Begriff der Überwachungs-Gesamtrechnung mehr

verspricht, als er halten kann, dass es sich dabei weder um eine „Überwachungs-Gesamtrechnung“ noch eine Überwachungs-Gesamtrechnung noch eine Überwachungs-Gesamtrechnung“ handele. Ein wesentlicher Kritikpunkt ist, dass wenn immer weitere Bereiche der Gesellschaft verdattet werden sich der Maßstab für Vollständigkeit immer weiter nach oben verschiebt und so den Umfang der existierenden Überwachung relativiert. Sein erster Gegenvorschlag soll den Gesetzgeber zur Durchführung der ÜGR verpflichten, aber nur auf der Basis von Listen von Überwachungsgesetzen und -maßnahmen, die von unabhängigen Dritten erstellt werden. Der zweite, umfassendere, ist die *Freiheitsbestandsanalyse* als konzeptionelles Gegenstück zur ÜGR.

Im letzten Beitrag des Schwerpunkts macht der Anwalt Benjamin Derin deutlich, wieso wir dem Gesetzgeber und der gesamten Politik dringend genauer auf die Finger sehen müssen, mit welchem Instrument auch immer: Sowohl in der Strafprozessordnung als auch in den landesrechtlichen Polizeigesetzen nehmen die Eingriffsermächtigungen zu, kontrolliert werden sie immer weniger. Die Polizeiarbeit erhebt einen neuen Anspruch, relevante Abläufe zu prognostizieren und zu verhindern. Dabei spielt keine Rolle, ob die neuen Überwachungsmaßnahmen überhaupt geeignet sind, irgendetwas zu verhindern, und es ist

der Polizei nicht vorzuwerfen, wenn sie ein wenig über das Ziel hinausschießt. Derins Analyse lässt sich untermauern mit dem Zwischenbericht des Forschungsprojekts KviAPol⁵. Er leitet aus seiner Analyse ganz konkrete Forderungen ab.

Wir bedanken uns sehr bei den AutorInnen und KünstlerInnen, die ihre Werke zu diesem Schwerpunkt beigesteuert haben. Und hoffen, dass das sperrige Thema Sie und Euch neugierig macht.

Anmerkungen

- 1 https://epicenter.works/sites/default/files/heat_v1.2.pdf und <https://epicenter.works/thema/handbuch-ueberwachung> (letzter Abruf 31.10.2019)
- 2 <https://digitalcourage.de/ueberwachungsgesamtrechnung>
- 3 Tobias Starnecker, *Videoüberwachung zur Risikoversorge*. S. 371ff
- 4 Bieker F., Bremert B., Hagendorff T. (2018) *Die Überwachungs-Gesamtrechnung, oder: Es kann nicht sein, was nicht sein darf*.
- 5 Forschungsprojekt „Körperverletzung im Amt durch Polizeibeamt*innen“ (KviAPol) am Lehrstuhl für Kriminologie der Ruhr-Universität Bochum, Juristische Fakultät. <https://kviapol.rub.de/index.php/inhalte/zwischenbericht> (letzter Abruf 31.10.2019)



Dagmar Boedicker

Überwachungs-Was?

Der Gesichtsausdruck mancher Menschen bei diesem Begriff ist bestenfalls fragend, oft eher so, als hätten sie ihre Ohren blitzschnell auf Durchzug geschaltet und wollten nicht mal wissen, was das eigentlich ist, eine Überwachungs-Gesamtrechnung. Falls es Ihnen und Euch nicht so gehen sollte, dann habe ich eine Chance, wenn ich eine Begriffsbestimmung versuche.

Gesamtrechnungen erheben den Anspruch, alle wesentlichen Einflussgrößen zu erfassen. Das Ergebnis soll eine Aussage über das erlauben, was erhoben wurde, und Vergleiche möglich machen. So fasst die *volkswirtschaftliche Gesamtrechnung* ein Wirtschaftsgeschehen zusammen und vergleicht spielsweise zwischen Perioden oder Ländern. Ist die Wirtschaft im letzten Jahr stärker gewachsen? Ist die Brutto-Wertschöpfung der Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen sind weder vollständig noch korrekt, trotzdem sind sie Grundlage für Vieles: die Berechnung des Bruttoinlandsprodukts oder des Rentenwerts, Konjunkturmaßnahmen, ...

Eine *Überwachungs-Gesamtrechnung (ÜGR)* fasst alle Befugnisse und Maßnahmen eines Überwachungs-Geschehens zusammen. Und zielt auf den Vergleich zwischen dem, was an Überwachung erlaubt ist, und dem, was unsere Grundrechte unzulässig beschneidet. Wie gefährdet sind unsere Grundrechte, wenn Videoüberwachung im öffentlichen Raum erweitert und mit Gesichtserkennung gekoppelt wird? Dürfen Sicherheitsbehörden auf europäischer, Bundes- und Landesebene weitere Befugnisse zur Überwachung und zum Austausch von Daten erhalten? Können wir noch wissen, wer was über uns weiß, oder ist unsere informationelle Selbstbestimmung längst dahin?

Kann eine ÜGR vollständig und korrekt sein? Sich diesem Ideal wenigstens nähern? Kann sie ein Mittel für die Zivilgesellschaft sein, unser aller Grundrechte zu verteidigen?

Woher kommt der Begriff?

Er wird unserem Fiff-Beirat *Alexander Roßnagel* zugeschrieben¹. Anlass war das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Videoüberwachung. In seinem Urteil formuliert er die „Informationsfreiheitswahrnehmung der Bürger“ als „Grundrecht“, das nicht verletzt werden darf². Es verpflichtet die Verantwortlichen, dass die *Gesamtheit* von Überwachungs-Maßnahmen diese Grenze des Zulässigen nicht überschreitet. Roßnagel macht deutlich: Es genügt nicht, einzelne Gesetze oder Maßnahmen isoliert auf ihre Grundrechts-Verträglichkeit zu prüfen. Das leistet der Datenschutz im Wesentlichen. Erst wenn wir die Summe all dessen betrachten, was möglich ist, können wir einschätzen, ob es Sicherheit oder Freiheit ist, die da geschützt wird. Und ob es einen Einschüchterungseffekt³ gibt, der den Boden für autokratische Herrschaft bereiten kann, und unsere Demokratie bedroht.

„Wer unsicher ist, ob abweichende Verhaltensweisen jederzeit notiert und als Informationen dauerhaft gespeichert, verwendet oder weitergegeben werden, wird versuchen, nicht durch solche Verhaltensweisen aufzufallen. Wer damit rechnet, daß etwa die Teilnahme an einer Versammlung oder einer Bürgerinitiative behördlich registriert wird und daß ihm dadurch Risiken entstehen können, wird möglicherweise auf eine Ausübung seiner entsprechenden Grundrechte (Art. 8, 9 GG) verzichten.“⁴

erschieden in der Fiff-Kommunikation,
herausgegeben von Fiff e. V. - ISSN 0938-3476
www.fiff.de