

verspricht, als er halten kann, dass es sich dabei weder um eine „Überwachungs-Gesamtrechnung“ noch eine Überwachungs-Gesamtrechnung noch eine Überwachungs-Gesamtrechnung“ handle. 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, u

bestandsanalyse als konzeptionell
 Im letzten Beitrag des Schwerpunkts
 jamin 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

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

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.

- 1 https://www.fiff.de/fault/files/heat_v1.2.pdf und <https://www.fiff.de/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 zielt auf Vergleiche beispielsweise zwischen Perioden oder Sektoren einer Volkswirtschaft. Ist die Wirtschaft im letzten Jahr geschrumpft? Wie hoch ist die Brutto-Wertschöpfung des Bergbaus im Staat Soundso? 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 (BVerfG) zur Vorratsdatenspeicherung. In seinem Urteil formuliert das BVerfG, dass „die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf“². Es verpflichtet den Gesetzgeber zu kontrollieren, 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

Kann/muss eine ÜGR vollständig und korrekt sein?

Ich glaube nicht. Das liegt in der Natur der Sache, weil eine gesamtgesellschaftliche Erhebung zwangsläufig unvollständig bleiben muss. Sie kann nur eine Momentaufnahme sein und es muss Grenzen dafür geben, was in die Aufstellung einfließt und was nicht. Wahrscheinlich ist Mut zur Lücke nötig, schließlich fühlen sich Regierungen und Parlamente durch den Zweck der Terrorabwehr und die öffentliche Sicherheit seit Jahrzehnten legitimiert, immer neue polizeiliche und geheimdienstliche Befugnisse zu erteilen.⁵ Ob neue Ermächtigungen wirklich erforderlich sind und die vorhandenen nicht schon ausreichen, prüfen sie dabei nicht. Erst recht wird nicht geprüft, ob das Ausmaß an kumulierter Überwachung bereits bürgerrechtliche Normen verletzt.

Normale Menschen – wir *Betroffene* – können unmöglich einschätzen, in welchem Gestrüpp an Datensammlungen und Übermittlungen durch viele Dutzende Behörden ihre informationelle Selbstbestimmung sich verheddert hat.⁶ In jedem Bundesland, jedem europäischen Mitgliedstaat sowie auf EU-Ebene gibt es solche Datenbanken, *Interoperabilität* ist angestrebt. Durch dieses Einbinden der anderen Datenbanken beispielsweise ins Schengen-Informationssystem (SIS II) voraussichtlich ab 2020 lässt sich schwer feststellen, unter welchen Voraussetzungen weitere Daten zugänglich werden. SIS II erlaubt den Zugriff auf Gesichtsbilder, DNA-Profile, Handballen- und Fingerabdrücke und verknüpft verschiedene *Ausschreibungen*⁷. Abfragen dürfen die Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden. Aber nicht nur die. Allein in Deutschland dürfen auf SIS II zugreifen:

- BKA,
- Polizeidienststellen der (16!) Bundesländer,
- Bundespolizeipräsidium,
- Bundespolizeidirektionen,
- Polizei beim deutschen Bundestag,
- Zollkriminalamt,
- Zollfahndungsdienststellen,
- Hauptzollämter,
- Ausländerbehörden der Länder,
- BAMF,
- Bundesverwaltungsamt,
- Generalbundesanwalt,
- Staatsanwaltschaften,
- Kraftfahrtbundesamt,
- Kraftfahrzeugzulassungsstellen.

In Europa gab es schon 2016 zwei Millionen Endnutzer des SIS II. Angesichts der öffentlichen und privaten Datensammelwut fragt es sich schon, wie wir auf die Idee kommen, all dies sei noch demokratisch. Wieso schaudert es uns, wenn wir an chinesische Überwachung denken, aber nicht bei anlassloser Vorratsdatenspeicherung und Kennzeichen-Kontrolle, bei Seehofers Plänen, Kinder vom Verfassungsschutz überwachen zu lassen und die Daten an ausländische Geheimdienste zu übermitteln? Leider stimmt, was Heribert Prantl sagt: „In der Politik der inneren Sicherheit ist es so: Der Quatsch von heute ist das Gesetz von morgen.“⁸

Überwachungs-Maßnahmen sind wie Gift. An der Chemikalien-Verordnung REACH der EU wurde kritisiert, dass sie nur die einzelnen Giftstoffe ausweist. Man muss aber ihre kombinierte

Wirkung im Umfeld der Anwendung betrachten. Wie schädlich etwas ist, ergibt sich aus der Gesamtbetrachtung.

Medien tragen ihren Teil dazu bei, dass die umfassende Kontrolle EU-weit gerechtfertigt wird durch Terrorismus, Großrisiken und Verbrechensfurcht. Das sollte uns nicht davon ablenken, dass die Wurzel der Sicherheitspolitik ein allgemeines Kontrollbedürfnis ist. Gesetzgeber neigen dazu,

„[...] Verbrechensfurcht zuerst zu schüren und sie dann zu bedienen, im Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit die Sicherheit stark zu machen, Gefahrenszenarien zu pflegen und mit Gesetzesvorlagen zu garnieren, die Grundrechte zu verschatten und Sonderstrafrechte für gefährliche Täter auszuarbeiten [...]“⁹

Gleichzeitig fehlen Kontrollmöglichkeiten für die Zivilgesellschaft. Datenschutz-Folgenabschätzungen sieht die Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) zwar vor, sie scheinen aber ebenfalls zu fehlen. Regierungen verstecken Überwachung erfolgreich vor parlamentarischer und zivilgesellschaftlicher Kontrolle.¹⁰

Wenn wir wissen wollen, was der Staat über uns weiß, brauchen wir Bürgerinnen und Bürger Hilfe. Die brauchen auch die unermüdlichen Parlamente und Ministerien. Wir brauchen so etwas wie eine Überwachungs-Gesamtrechnung, um zu erfahren, ob nicht etliche Maßnahmen abgeschafft werden müssen, bevor neue hinzukommen dürfen.

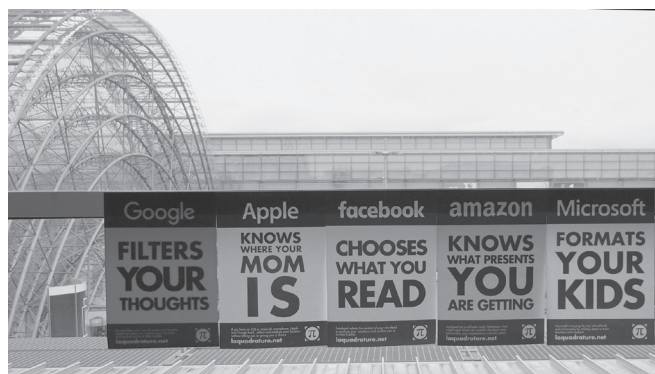


Foto vom 34. Kongress des CCC (2017), Plakate laquadrature.net

Was gehört in eine ÜGR?

Diese Fragen sollte die ÜGR beantworten: Wer weiß was über die Menschen in Deutschland? Welche Folgen hat dieses Wissen für die Betroffenen und die demokratische Gesellschaft? Gilt die Unschuldsvermutung noch? Wie effektiv ist die Überwachung? Bringen die Einschränkungen von Freiheit und Privatsphäre so viel Sicherheit, dass sie die Einbußen aufwägen? Welche Wirkung haben technische Entwicklungen wie wachsende Speicher- und Rechenkapazitäten, Künstliche Intelligenz und zunehmende Verknüpfbarkeit von Systemen? Wird die Gefahrenabwehr zur Gefahr? Muss der Gesetzgeber Überwachungs-Maßnahmen rückgängig machen?

In seiner Dissertation „Videoüberwachung zur Risikovorsorge“ führt Tobias Starnecker wesentliche Aspekte auf, er stützt sich dabei auf Autoren zum Thema Vorrats-Datenspeicherung.¹¹

Wenn das BVerfG urteilt, dass „die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf“¹², sei das eher als ein Verbot umfassender gesamtgesellschaftlicher Überwachung zu verstehen. Ziel sei es, den Umbau der Sicherheitsarchitektur zum grenzenlosen Präventionsstaat zu hemmen, auch wenn die Gefahrenvorsorge unerlässlich sei. Das BVerfG gebe Gestaltungsspielraum, weiche dabei aber nicht ab von den Prinzipien des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, dem Zweckbindungsgrundsatz und dem Verhältnismäßigkeitsprinzip.

Zu erfassen und beurteilen seien der Stand staatlicher Überwachung, die Verhältnismäßigkeit der konkreten Überwachungsinstrumente und dann die Gesamtbelastungen bürgerlicher Freiheiten durch alle staatlichen Überwachungs-Maßnahmen. Nicht für das Individuum, sondern für alle Betroffenen mit ihren diversen Lebensweisen und Lebensbedingungen.

- **Welche Daten erhebt und verarbeitet der Staat?**

Es geht um mehr: nicht nur darum, welche Daten der Staat erhebt und verarbeitet, sondern auch um Stand und Entwicklung von Technik und Gesellschaft. Davon hängt schließlich ab, mit welcher Technik Datenbanken verarbeitet werden, ob beispielsweise Daten aus der Video-Überwachung von einer Polizistin ausgewertet werden oder massenhaft mit selbstlernender Software. Ob eine Gesellschaft fast flächendeckend verwandt ist und über ihre Smartphones und im Austausch über *soziale* Medien Datenspuren hinterlässt, die breiter sind als das Kielwasser eines Ozeandampfers. Ein Blick in zufällig ausgewählte Gesetze wie das G10¹³, das TMG¹⁴, BKAG¹⁵ oder das Bayerische Polizeiaufgaben-Gesetz zeigt, dass die Erhebung unterschiedlich und für Nicht-Juristen unübersichtlich geregelt ist. Die Strukturen der Gesetze sind verschieden, die vom Gesetz Betroffenen können unterschiedlich sein (Dritte, Zielpersonen, ...), und es ist nicht einfach ersichtlich, welche Daten erhoben werden. Für die Betroffenen also wenig erhellend!

- **Welche präventiven und repressiven Befugnisse hat der Staat, wie häufig setzt er sie ein und wie kombiniert er sie?**

Jede Behörde hat ihr eigenes Gesetz, oft mit Bezügen zu weiteren Gesetzen. Nicht selten bestehen sie hauptsächlich aus Verweisen auf andere Gesetze. Normenklarheit sieht anders aus. Wie oft die Behörden ihre Befugnisse ausüben und wie das Zusammenspiel von Behörden aussieht, darüber erfahren wir so gut wie nichts, Statistiken über die Anwendung werden selten erhoben. Schon gar nicht von unabhängiger Seite.

- **Auf welche privaten Datenbestände hat der Staat Zugriff?**

Inzwischen spielt es keine Rolle für die umfassende gesamtgesellschaftliche Überwachung, ob der Staat oder Private sie vornehmen. Gesetze erlauben den Zugriff auf private Datenbanken durch Verfassungsschutz, Nachrichtendienste oder die Polizei.

Starnecker kommt zu dem Schluss, dass der Staat prüfen muss, ob er durch neue Regelungen im Bereich des Sicherheitsrechts nicht die rote Linie zu einer umfassenden gesamtgesellschaftlichen Überwachung überschreitet. Vorgeschaltet sei eine Beobachtungspflicht, damit er dieser Prüfpflicht ordnungsgemäß genügen kann, beispielsweise durch empirische Untersuchungen

wie soziologische Studien. (Einschüchterungs- oder Anpassungseffekte können Juristinnen und Juristen nicht beurteilen.) Dieser Verpflichtung müsse der Gesetzgeber kontinuierlich nachkommen. Neben Prüfungs- und Beobachtungspflicht ergebe sich noch eine Abstimmungspflicht auf europäischer Ebene.

Bei einer solchen Prüfung ist zwischen anlassloser Überwachung und solcher zu unterscheiden, die gezielt Personen überwacht, bei denen womöglich Anlass zur Vorsicht besteht. Es gibt begründete Zweifel an der Wirksamkeit anlassloser Beobachtung zur Prävention.¹⁶ Schnell wird der Heuhaufen zum Selbstzweck und die Nadel drin nicht gefunden. Dagegen kann diese massenhafte Überwachung gerade die Menschen einschüchtern, auf die unsere Demokratie besonders angewiesen ist: politisch Engagierte, Gewerkschaftsmitglieder, ehrenamtlich Aktive und andere. Vor allem verwundbare Menschen sind gefährdet, beispielsweise mit anderer Hautfarbe oder Geflüchtete. Sie müssen Diskriminierung und ihre Folgen fürchten, ebenso wer sich mit ihnen solidarisiert.

Lässt sich eine ÜGR umsetzen?

Wenn der politische Wille besteht, könnte eine wissenschaftliche Einrichtung in interdisziplinärer Zusammenarbeit diese Bestandsaufnahme sehr wohl leisten. Bisher findet das aber nicht statt.

„Bisher hat der Bundestag nur eine Übersicht der Gesetzgebung zur Speicherung von personenbezogenen Daten zusammenstellen lassen, wobei die einzelnen Gesetze lediglich in ein bis zwei Sätzen erläutert werden.“¹⁷ Es erfolgt insbesondere keinerlei Bewertung der durch die Gesetze erfolgenden Grundrechtseingriffe.“¹⁸

Solche knappen Übersichten schreiben Juristen für Juristen. Für Laien sind sie nutzlos. Auf der anderen Seite gibt es die umfangreichen Stellungnahmen, die bei Gesetzesänderungen (und Verschärfungen des Überwachungsdrucks) den Parlamenten vorgelegt werden. Zwar verweisen ihre Verfasser regelmäßig auf vorhandene Regelungen in anderen Gesetzen und darauf, wie sie verfassungsrechtlich einzustufen sind, normalen Menschen hilft das aber nicht weiter. Die haben keine Zeit, sich durch teils gegensätzliche Bewertungen und Verweisungsdschungel zu kämpfen. Wer versucht hat, beispielsweise eins der derzeitigen Vorhaben zu den Polizeigesetzen der Länder einzuschätzen, weiß, was ich meine. Auch wenn Datenschutz-ExpertInnen den Staats- und Verfassungsrechtlern zur Seite stehen, bietet ihre Expertise für Laien nur wenig Hilfe. Sie prüfen, ob die Schutzziele der informationellen Selbstbestimmung gewährleistet sind: Datenminimierung als allgemein gültiges Ziel, Verfügbarkeit, Integrität, Vertraulichkeit, Transparenz, Intervenierbarkeit, Nicht-Verkettung von personenbezogenen Verfahren.¹⁹ Laien dürften diese Ziele arg technisch vorkommen. Und was bedeutet eigentlich Verhältnismäßigkeit in der Beziehung zwischen Bürgern und Sicherheitsbehörden? Das liegt im Auge der Betrachterin. Wie viele Engagierte in Nichtregierungs-Organisationen wie CILIP, Digitalcourage, FIFF und anderen arbeiten sich auch die DatenschützerInnen an einzelnen Maßnahmen ab.

Juristen allein können die ÜGR nicht stemmen. Es gehört technischer Sachverstand ins interdisziplinäre Team, um einschätzen

zu können, wie Fortschritte in Informations- und Kommunikationstechnik die Überwachung beeinflussen und ob neue Risiken durch sie entstehen. Betroffene können nicht beurteilen, ob sich eine neue Qualität der Überwachung bildet, wenn Datenbestände verknüpft oder durch raffiniertere Software verarbeitet werden. Es mag effizienter sein, den Heuhaufen durch maschinelles Lernen zur automatisierten Musteranalyse und Anomalie-Erkennung zu durchwühlen, es werden unter den Treffern aber auch immer mehr falsche Funde sein. Das kann jede/n treffen. Neue Sicherheitsrisiken entstehen durch unzureichend geschützte Datenbanken oder Übertragungswege.

Kriminologinnen und Kriminologen können die Effektivität der Maßnahmen beurteilen. Sie müssten sich damit befassen, wie viele schwere Straftaten verhindert, wie viele Verbrecher gefasst und wie oft im Vergleich dazu bestimmte Maßnahmen eingesetzt wurden. Bisher gibt es wenig mehr als die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS). Sie ist kaum geeignet, die Verhältnismäßigkeit von intensiven Grundrechtseingriffen zu beurteilen. Für eine ÜGR kann die Kriminalwissenschaft hoffentlich die Argumente der SicherheitspolitikerInnen gerade rücken, die uns Folgendes vermitteln:

„Was ist der Datenschutz, so legen sie nahe, was ist die Trennung von Polizei, Geheimdiensten und Militär, was sind Unschuldsvermutung oder die Bestimmtheit von Tatbeständen denn wert angesichts schrecklicher Gefahren für viele Menschen durch einen Bombenanschlag, der Tötung eines wehrlosen und unschuldigen Kindes durch seinen Entführer, eines historischen Chaos bei der WM?“²⁰

Da hängt es oft von Verwaltungsgerichten ab, ihnen in den Arm zu fallen. Winfried Hassemer

„[...] beobachte[t] mit Sorge, mit welchen argumentativen Schleifen die Verwaltungsgerichte den Datenschutz zu retten versuchen gegenüber einer ‚abstrakten Gefahr‘ durch die Aktivierung von terroristischen ‚Schläfern‘ – eine Gefahr, für deren wirklichkeitsnahe Beurteilung ihnen doch keine tauglichen Instrumente zur Verfügung stehen und die sie gleichwohl professionell abschätzen müssen.“²¹

Schließlich müssen SozialwissenschaftlerInnen mitarbeiten. Sie sind kompetent dafür, Verhalten empirisch zu erfassen, den Einfluss der Maßnahmen systemisch zu beurteilen und mögliche Trends zu erkennen.

Auf den interdisziplinären Kriterienkatalog für die Evaluation dürfen wir gespannt sein.

Kann eine ÜGR unserer Demokratie helfen?

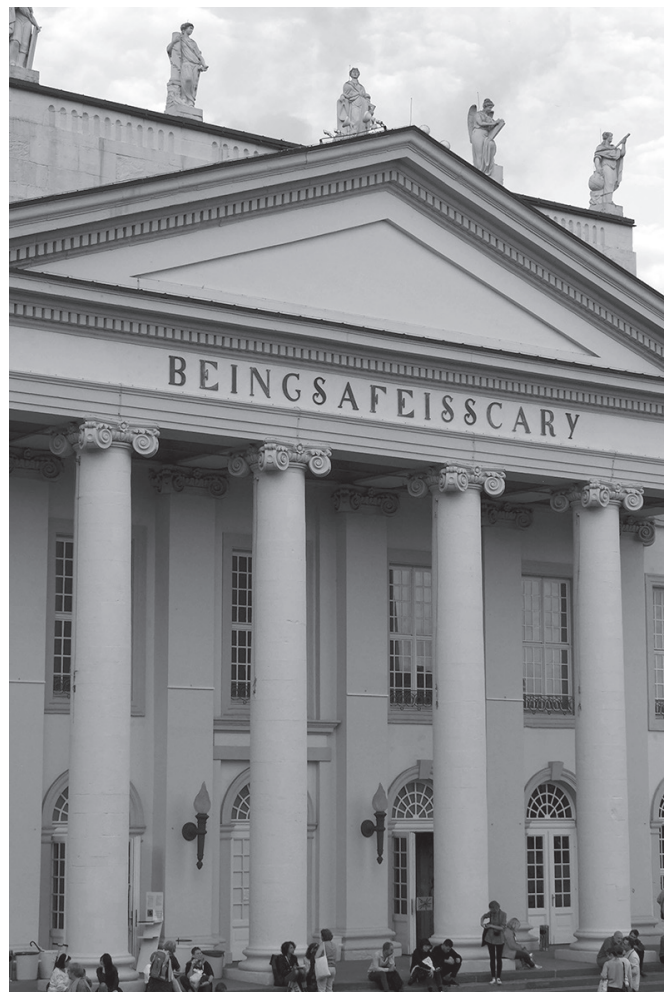
Eigentlich wissen wir alle, dass die Demokratie kein Selbstläufer ist. Damit sie lebt und stark ist, auch gegen ihre Widersacher, müssen ihre Bürgerinnen und Bürger mitarbeiten. Viele! Nach dem Motto „Jeder für sich“ kann es nicht funktionieren. Wir erleben aber seit Jahren, wie Hass und Hetze lautstark und gewalttätig *auf Trumpfen*, wie Feindbilder geschaffen werden und

die Gesellschaft in ein *Wir* und ein *Die* spalten. Solidarität wirkt wie ein Begriff aus dem vergangenen Jahrhundert.

„Schon sehr früh in der Sozialdemokratie hat sich diese Klassensolidarität zu einer allgemeinen Gesellschaftssolidarität erweitert. Man wollte nicht nur Lösungen für die Arbeiter suchen, sondern man wollte Lösungen, die allen Menschen passen könnten, suchen. Und wir sagen auch heute so: Wenn eine Gesellschaft zusammenhalten soll, so muss es eine Solidarität in der Gesellschaft geben.“

Das hat Olof Palme gesagt.²² Die Zeiten waren andere, Misstrauen und Überwachung spielten damals in Schweden keine große Rolle. Heute fehlt vielen Menschen das Vertrauen in ihre Institutionen, vor allem in die Politik, die als *Establishment* diffamiert wird und daran gewiss nicht unschuldig ist. Es ist aber verheerend, wenn Menschen mehr Vertrauen in Sicherheitsapparate haben als in ihre Abgeordneten. Nein, Sicherheit ist nicht das oberste Grundrecht, wie ein Innenminister fälschlich behauptet hat. Die Menschenwürde ist Basis aller Rechte, sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt. Dabei müssen wir der staatlichen Gewalt behilflich sein, wenn sie sich auf den Holzweg begeben hat.

So wenig wie Strafe oder Abschreckung Sicherheit schaffen²³, so wenig tut es Überwachung als Prävention. Abstrakte Gefährdungsdelikte, verdeckte und massenhafte Beobachtung (vulgo



Being Safe Is Scary, Foto von der documenta 14 (2017)

Schnüffelei) und Erfassung schaffen keine Sicherheit. Wie Winfried Hassemer in seinem Beitrag *Sicherheit durch Strafrecht* feststellt:

„Prävention und Gefahrenabwehr hingegen sind prinzipiell schrankenlos, wie man in der Theorie leicht zeigen und in der Praxis oft beobachten kann.“²⁴

Eine ÜGR sollte uns allen ein Urteil darüber ermöglichen, ob eine Gesellschaft nicht ganz andere als Überwachungs-Maßnahmen benötigt, wenn ihre Wählerinnen und Wähler sich so unsicher fühlen, dass sie dem Gesetzgeber ohne Widerworte immer weiter gehende Werkzeuge durchgehen lassen. In jedem Fall sollte die ÜGR uns einen Überblick ermöglichen und Klarheit über den Überwachungsdruck und die Rechtslage geben. Wir müssen selbst einschätzen können, wie sehr Überwachung in die Privatsphäre eingreift und ob die rechtsstaatlichen Schutzmaßnahmen für unsere Freiheit ausreichen. Weil wir das Gesamtbild nicht kennen, glauben wir, unsere Welt der Datennutzung sei demokratisch und transparent. In Wirklichkeit sind wir vermutlich sehr nah an US-amerikanischen oder chinesischen Verhältnissen. Wenn wir uns über repressive Maßnahmen der Volksrepublik China gegenüber ihrer uigurischen Bevölkerung aufregen, übersehen wir die Überwachung in der EU von Geflüchteten oder Menschen, die aus anderen Gründen ins Raster fallen. Es muss nicht erst zu Repression kommen, schon die Überwachung verstößt gegen die Menschenwürde.

Nachtrag und Richtigstellung zu meinem Beitrag ...

... und vielen Dank an den kritischen Leser David, der mich freundlich auf einen Fehler hingewiesen hat. In „Leerstelle in der legislativen Praxis“ in der FIFF-Kommunikation 1/2019 hatte ich behauptet, dass im SIS alle Grenzübertritte und die Daten der Verkehrskontrolle aus dem erfundenen Beispiel vermerkt seien. Tatsächlich bietet SIS im Rahmen der Interoperabilität bisher wohl nur im Fall einer verdeckten Beobachtung den Zugang zu separaten europäischen Datenbanken von nationaler Polizei und Justiz. Im SIS selbst stehen sie nicht. Zukünftig werden sie über den gemeinsamen Identitätsspeicher erreichbar sein.

Definition

„Deradditive Grundrechtseingriff ist [...] eine Einzelfallbeurteilung unter Einbeziehung weiterer konkreter staatlicher Maßnahmen, die ebenfalls den Betroffenen treffen.“
Tobias Starnecker, Videoüberwachung zur Risikovorsorge. S. 371ff

Anmerkungen

- 1 Roßnagel A (2010) Die „Überwachungs-Gesamtrechnung“ – Das BVerfG und die Vorratsdatenspeicherung, NJW 2010, 1238

- 2 BVerfGE 125, 260, Rn. 218 (Vorratsdatenspeicherung)
- 3 chilling effect
- 4 BVerfGE 65, 1 (43).
- 5 Zwischen 2010 und 2017 hat allein der Bundestag rund 40 neue Überwachungs- und Sicherheitsgesetze beschlossen. Von den gesetzgeberischen Aktivitäten der Bundesländer für ihre Polizeien, Landes kriminal- und Verfassungsschutz-Ämter ganz zu schweigen. Siehe <https://digitalcourage.de/ueberwachungsgesamtrechnung> (letzter Zugriff 31.10.2019)
- 6 Grob geschätzt gibt es 50 bis 80 Gesetze, die den unterschiedlichsten Sicherheitsbehörden auf mehreren Ebenen eine teils anlasslose Überwachung gestatten.
- 7 Ausschreibungen gibt es in polizeilichen Informationssystemen, beispielsweise im Schengen Informationssystem (SIS). Sie können Sachen oder Personen betreffen und enthalten „die Daten, die erforderlich sind, um die Identität oder den Aufenthaltsort einer Person festzustellen oder einen Gegenstand ausfindig zu machen und eine geeignete operative Maßnahme zu ermöglichen.“ (COM(2016) 883 final 2016/0409 (COD)) Zu den operativen Maßnahmen gehören Festnahme, Aufenthaltsermittlung, Beobachtung, Fahndung, Rückführung Geflüchteter, ...
- 8 Süddeutsche Zeitung vom 3./4.8.2019
- 9 Hassemer W: Sicherheit durch Strafrecht, S. 18
- 10 <https://www.sueddeutsche.de/politik/seehofer-datenaustauschgesetz-1.4479069>; <https://www.sueddeutsche.de/politik/staatstrojaner-seehofer-ueberwachung-1.4564648> (letzter Zugriff 30.10.2019)
- 11 Starnecker T: Videoüberwachung zur Risikovorsorge. S. 367ff
- 12 BVerfG, Urteil vom 2.3.2010, NJW 81 (2010), 833, 839
- 13 Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz – G 10)
- 14 Telemediengesetz (TMG)
- 15 Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (Bundeskriminalamtgesetz – BKAG)
- 16 Bergen P, Serman D, Schneider E, Cahall B (2012) Do NSA's Bulk Surveillance Programs Stop Terrorists? New America Foundation, www.newamerica.net (zuletzt aufgerufen am 18.1.2014)
- 17 Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestags, Sachstand – Gesetzgebung zur Speicherung von personenbezogenen Daten, WD 3 – 3000 – 089/16 vom 15.3.2016.
- 18 Bieker F, Bremert B, Hagendorff T (2018) Die Überwachungs-Gesamtrechnung, oder: Es kann nicht sein, was nicht sein darf. Roßnagel A et al. (Hrsg.), Die Fortentwicklung des Datenschutzes, DuD-Fachbeiträge, https://doi.org/10.1007/978-3-658-23727-1_8
- 19 Datenschutz-Grundverordnung Art. 5
- 20 Hassemer W: Sicherheit durch Strafrecht, S. 18f
- 21 a.a.O., S. 26f
- 22 zitiert nach einem Beitrag von Matthias Bertsch im DLF vom 14.10.2019
- 23 Wofür die USA ein abschreckendes Beispiel bieten, wie auch Brasilien oder die Philippinen.
- 24 Hassemer W: Sicherheit durch Strafrecht, S. 27



Dagmar Boedicker

Dagmar Boedicker ist Journalistin, technische Redakteurin und langjährige Redakteurin der FIFF-Kommunikation.