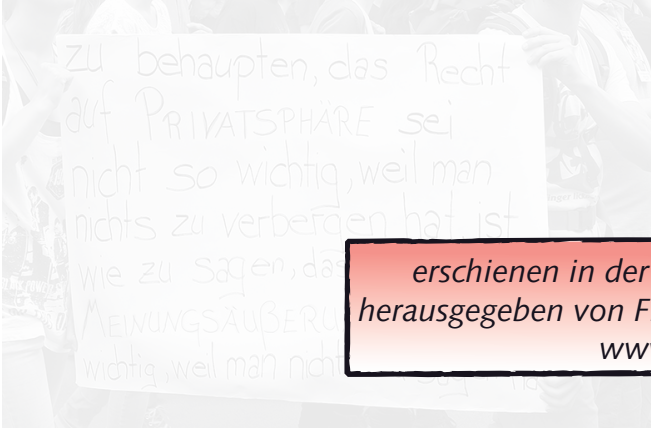


ter innerhalb von sechs Stunden für Behörden aus allen EU-Ländern zugänglich machen. Andernfalls drohen Strafen von bis zu 2 % des Jahresumsatzes. Vorbild für das Gesetzesvorhaben ist der Cloud-Act in den USA.

Eine vollständige Übersicht unserer Sammlung finden Sie auf unserer Website: <https://digitalcourage.de/ueberwachungsgesamtrechnung/sammlung>. Wir freuen uns über Hinweise und Ergänzungen.



Das Recht auf Privatsphäre, Foto: Günther Gerstenberg

Wie die Erfahrung zeigt, werden Überwachungsgesetze gerne ergänzt und ausgebaut, jedoch fast nie zurückgenommen. Mittlerweile erreicht der Überwachungswahn ein Maß, das auch für eine kritische Öffentlichkeit nur noch schwer zu überblicken ist. Ohne die unermüdliche Arbeit von Journalistinnen, Politikern und Aktivistinnen wäre unsere Materialsammlung niemals zu ihrer jetzigen annähernden Vollständigkeit gelangt.

Doch nicht nur die Erfassung bekannter Überwachungsvorhaben ist eine immense Herausforderung, immer öfter liegt die Aufgabe auch darin, solche Vorhaben ausfindig zu machen.

Unserer Veröffentlichung interner Dokumente über eine Neuaufgabe der EU-weiten Vorratsdatenspeicherung ging etwa ein monatelanger Rechercheprozess voraus, in dem wir zahlreiche Dokumente von Behörden angefragt und ausgewertet haben. In

der Vergangenheit waren diese Recherchen zudem immer von rechtlichen Auseinandersetzungen mit verschiedenen Behörden begleitet, da diese die Herausgabe entscheidender Dokumente verweigerten.

Auch vermeintliche Pro-Datenschutz-Gesetze entpuppen sich zunehmend als Kompetenzgeber für Datenkraken. So droht etwa die aktuell verhandelte E-Privacy-Verordnung zu einer Hintertür für eine private Vorratsdatenspeicherung zu werden: Diensteanbietern soll das Speichern möglichst attraktiv gemacht werden, sodass die freiwillig gespeicherten Daten lediglich noch nach bereits geltendem Recht angefragt werden müssen.

### Was wir fordern

Dem bereits 2010 vom Bundesverfassungsgericht geforderten Überwachungsgesamtrechnung schenkt der Gesetzgeber keine Beachtung. Somit fehlt der Gesetzgeber ein wichtiges Werkzeug, um neue Überwachungsgesetze verhindern zu können. Sie weiß schlicht nicht, wie sie sich ins Gesamtmaß staatlicher Eingriffe einfügen. Besondere Risikogruppen wie AnwältInnen, Journalisten oder AktivistInnen fallen in dem Diskurs sowieso unter den Tisch.

Wir fordern daher, dass der Gesetzgeber sich endlich an die bereits seit 2010 bestehenden Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts hält und bei jedem neuen Überwachungsgesetz

1. eine Auflistung aller bestehenden Überwachungsgesetze vorlegt, und
2. begründet, warum dieses neue Vorhaben dennoch zielführend, notwendig und verhältnismäßig ist.

Und wir fordern echte Sicherheitspolitik statt Überwachung: Investieren in Gesundheit, Bildung, Wohnraum und soziale Sicherheit. Es darf nicht sein, dass vermeintliche SicherheitspolitikerInnen mit euphemistischen Gesetzesnamen oder mit kurzfristigen Änderungsanträgen der Bevölkerung Überwachungsmaßnahmen unterschieben. Das für eine Demokratie kritische Maß an Überwachung ist schon lange erreicht.



Frank Herrmann

## Denn sie wissen nicht, was sie tun. Oder doch?

*Es liegt im Wesen der Überwachung, dass sie für sehr lange Zeit weit weg, ja unsichtbar bleibt, jedoch ganz plötzlich wahrgenommen wird, wenn sich eine persönliche Betroffenheit einstellt. Und es liegt im Wesen der Politik, vor allem der Regierungspolitik, dass für aktuelle Probleme meist die schnelle Aufmerksamkeit und kurzfristige Lösungsversprechen im Vordergrund stehen, denn die nächste Wahl steht immer irgendwo vor der Tür.*

*Nicht die besten Voraussetzungen für ein Parlament, im täglichen Politikbetrieb auch die noch nicht offensichtlichen Auswirkungen beschlossener Gesetze wahrzunehmen und bei der weiteren Gesetzgebung zu berücksichtigen. Doch genau das wäre die Aufgabe, zu der das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber verpflichtet. Es verlangt von ihm den „Blick auf die Gesamtheit der verschiedenen schon vorhandenen Datensammlungen“<sup>1</sup>, wenn er weitere Datenspeicherungspflichten plant, also die Betrachtung in einer Überwachungsgesamtrechnung. Aber wer soll diese aufstellen? Und wer hat überhaupt ein Interesse daran?*

## Das Parlament macht die Regeln

Im demokratischen Rechtsstaat kommt der gesetzgebenden Gewalt, in Deutschland also dem Bundestag und den Landtagen, eine zentrale Aufgabe zu: Hier werden die Regeln beschlossen, nach denen wir zusammenleben, und es werden die Grenzen bestimmt, was Sicherheitsbehörden dürfen oder eben nicht. Die dort verhandelten Gesetze regeln auch die Aufgaben und den Handlungsrahmen der Regierungen und sie bilden die Basis, auf der Gerichte im Streitfall die Rechtslage verbindlich klären.

Im Idealfall würde sich also ein Parlament in der Gesamtheit seiner den Menschen im Land verpflichteten Abgeordneten um den Schutz und die Wahrung der Grundrechte kümmern.

*„Das Anstellen einer sog. Überwachungsgesamtrechnung [ist insoweit] verfassungsrechtliche, parlamentarische Pflicht; jedenfalls bei Gesetzesvorhaben, die die Schaffung neuer vorsorglicher, anlassloser Datensammlungen zum Gegenstand haben. Nur in wertender Einbeziehung bereits bestehender Datensammlungen kann dann die Verhältnismäßigkeit neuer Erhebungs- und Speicherungsbefugnisse überprüft werden.“<sup>2</sup>*

Die Praxis sieht allerdings vielfach anders aus. Zwar wird in parlamentarischen Reden immer wieder „die Bedeutung des hohen Hauses“ herausgestellt und dass man sich „eingehend mit einem zur Abstimmung anstehenden Gesetzesvorhaben befasst habe“, aber solche Aussagen der Abgeordneten sind schwer zu prüfen.

Erschwerend kommt hinzu, das Abgeordnete selten für sich allein, sondern meist für ihre Fraktion sprechen. Die Menge der Stimmen mit möglicherweise unterschiedlichen Ansichten zur debattierten Problemlage schrumpft dann schnell auf die Handvoll im jeweiligen Parlament vertretenen Fraktionen zusammen. Und auch wenn am Ende der Beratungen, zur Abstimmung, immer nur noch zwei unterschiedliche Stimmen vorhanden sind, ja und nein, dann ist dieses Abstimmverhalten in fast allen Fällen schon von Beginn an festgelegt, völlig unabhängig vom Thema. Denn die Parteien, die alleine, bzw. aktuell meist in Koalitionen, die Regierung bilden, haben auch im Parlament mit ihren Fraktionen die Mehrheit. Sie sind die „regierungstragenden Fraktionen“.

## Das Handlungs-Paradox des Parlaments

Wenn die Regierung dem Parlament einen Gesetzentwurf beispielsweise über den in ihren Augen notwendigen Einsatz der Funkzellenüberwachung auch zur Aufklärung von Taschendiebstählen vorlegt, dann würde dieser mit der Mehrheit der regierungstragenden Fraktionen in aller Regel auch angenommen. Die Ablehnung eines Gesetzes, das von der eigenen Regierung eingebracht wurde, käme einem Misstrauensvotum gleich.

*„Festzuhalten ist, dass sich das Parlament bei Einführung anlassloser Datensammlungen stets der Prüfung zu stellen hat, ob die betreffende staatliche Aufgabe auch durch (bestehende) ‚anlassbezogenerer‘ Datenverarbeitungsmaßnahmen bewerkstelligt werden kann. Damit*

*die Volksvertretungen dies beurteilen können, bedarf es einer Evaluierung aller größeren staatlichen Datensammlungen in den jeweiligen Sicherheitsbereichen“, vermerkt Prof. Dr. Frank Braun in einer Stellungnahme für den Landtag NRW.<sup>3</sup>*

Da eine derartige Überwachungs-Gesamtrechnung dazu geeignet wäre, den Beschluss des von der Regierung eingebrachten Gesetzentwurfs möglicherweise zu verzögern oder gar zu verhindern, wird die Parlamentsmehrheit nach heutiger Praxis eine solche Evaluation nicht durchführen. Die eigentliche Aufgabe des Parlaments, nämlich die Regierung zu kontrollieren, findet so nicht statt.

## Die Regierung wird beauftragt

Neben Gesetzen werden im Parlament auch sogenannte Anträge beschlossen. Dabei handelt es sich meist um Absichtserklärungen, aber auch um Handlungsanweisungen und Arbeitsaufträge an die jeweilige Regierung. Anträge werden üblicherweise von der Opposition gestellt und üblicherweise von der Mehrheit der regierungstragenden Fraktionen abgelehnt. Anträge sind jedoch im aktuellen parlamentarischen System das einzige Mittel, um durch die öffentliche Debatte im Parlament auf Missstände oder Versäumnisse der Regierung hinzuweisen oder die Beachtung bzw. Umsetzung höchstrichterlicher Urteile anzumahnen.

Zur Erstellung einer Überwachungs-Gesamtrechnung hat es seit der Urteilsverkündung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) im Jahr 2010 ganze drei Anträge in deutschen Parlamenten gegeben. Aufgestellt wurde eine Überwachungs-Gesamtrechnung bis heute nicht.

Im April 2019 stellte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im bayrischen Landtag den Antrag „Unabhängiges Forschungsprojekt zum neuen Polizeiaufgabengesetz“<sup>4</sup> und forderte darin

*„die Staatsregierung [auf], ein unabhängiges wissenschaftliches Institut mit einem rechtstatsächlichen Forschungsprojekt [...] zu beauftragen und dem Landtag über die Ergebnisse des Forschungsprojekts zu berichten. Das Forschungsprojekt soll insbesondere auch eine ‚Überwachungsgesamtrechnung für Bayern‘ erstellen und bewerten.“*

Der Antrag wurde nach Vorstellung im zuständigen Fachausschuss ohne weitere Beratung abgelehnt<sup>5</sup>.

Der Antrag *Smart Germany – Digitalisierung und Bürgerrechte*<sup>6</sup> wurde im Oktober 2019 durch die FDP-Fraktion in den Deutschen Bundestag eingebracht und befindet sich aktuell noch im parlamentarischen Verfahren. Der Antrag „fordert die Bundesregierung auf, im Rahmen jedes Gesetzesvorhabens, durch welches neue Überwachungsbefugnisse eingeführt werden sollen – wie vom Bundesverfassungsgericht vorgesehen – eine Überwachungsgesamtrechnung durchzuführen [...]“.

Beide genannten Anträge fordern von den Regierungen jeweils einen fertigen Bericht und nehmen damit dem Parlament die Möglichkeit, eigene Analysen und Bewertungen vorzunehmen.

Auch wenn die Grünen im bayrischen Landtag ein „unabhängiges wissenschaftliches Institut“ beauftragt sehen wollten, so wären die Kriterien zur Aufstellung einer Überwachungs-Gesamtrechnung doch von der Landesregierung festgelegt worden.

Und wie sich die Sichtweise der Regierungen darstellt, ist aus einer Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom April 2019<sup>7</sup> an die Bundesregierung abzulesen. Auf die Frage: „Welche Maßnahmen, Vorschläge und/oder politischen Prozesse hat die Bundesregierung bislang angestoßen oder plant sie aufzunehmen, um der [...] ‚Notwendigkeit, alle staatlichen Überwachungsmöglichkeiten auf ein Maß zu beschränken, bei dem die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert wird‘, gerecht zu werden [...]?“ folgt die Antwort: „Nach Ansicht der Bundesregierung wird durch Rechtsordnung und Verwaltungsvollzug gewährleistet, dass ‚die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert‘ wird.“

Eine Antwort, die zeigt, dass weder die Konzeption noch die Interpretation einer Überwachungs-Gesamtrechnung allein den Regierungsstellen überlassen werden sollte.



Foto: privat

## Das Parlament muss es machen

Der dritte Antrag, *Überwachungsgesamtrechnung vorlegen: Transparenz über Situation der Freiheiten in unserer Gesellschaft schaffen!*<sup>8</sup>, wurde von der Fraktion der PIRATEN bereits im Juni 2015 in den Landtag Nordrhein-Westfalen eingebracht. Darin wurde die Landesregierung u. a. aufgefordert,

*„dem Landtag einen Bericht über die bestehenden staatlichen oder staatlich beauftragten Datensammlungen (‘Überwachungsgesamtrechnung’) vorzulegen, die mindestens die folgenden Aspekte umfasst:*

*a. Stand der bestehenden Überwachungsmaßnahmen durch die Behörden des Landes Nordrhein-Westfalen*

*b. Überblick über die die Bürgerinnen und Bürger Nordrhein-Westfalens betreffenden bestehenden Datensammlungen durch Bundes- und EU-Behörden*

*c. Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Auswertbarkeit von Metadaten, pseudonymisierten und anonymisierten Daten*

*[sowie] eine unabhängige Forschungsarbeit in Auftrag zu geben, die die Erarbeitung wissenschaftlich fundierter Kriterien zur Auswertung bestehender Datensammlungen im Sinne einer doppelten Verhältnismäßigkeitsprüfung sowie eine empirische Analyse der gegebenen Überwachungsgesamtrechnung umfasst.“*

Mit diesen Daten wäre der Landtag Nordrhein-Westfalen selbst in die Lage versetzt worden, eigene Bewertungen anzustellen, ob die bei neuen Gesetzesvorhaben beabsichtigten Grundrechtseingriffe wirklich notwendig sind. Auch dieser Antrag einer Oppositionspartei ist von der Regierungsmehrheit im Landtag abgelehnt worden. Allerdings hat auf Antrag der Fraktion der PIRATEN vorher noch eine Anhörung von Sachverständigen stattgefunden, und die liefert wertvolle Argumente für aktuelle und zukünftige Forderungen, endlich eine Gesamtbetrachtung der verbliebenen Freiräume der Gesellschaft in der immer weiter digital erfassten und ausgewerteten Welt aufzustellen.

Es reicht eben nicht, wieder auf das Bundesverfassungsgericht zu warten<sup>9</sup>, bis bereits beschlossene und in der Anwendung befindliche Überwachungs-Gesetze höchstrichterlich korrigiert oder für nichtig erklärt werden. Werden vorliegende Urteile von den Verantwortlichen nicht befolgt und umgesetzt, dann stellt das das Rechtsstaatsprinzip insgesamt in Frage!

Die Sachverständigen in der oben genannten Anhörung im Landtag Nordrhein-Westfalen haben sich daher auch klar positioniert und beschrieben, was zu tun ist.

Als Verantwortlicher für die Umsetzung der Überwachungs-Gesamtrechnung wird vom Bundesverfassungsgericht der Gesetzgeber benannt, also die Landtage und der Bundestag. Der Sachverständige Rechtsanwalt Meinhard Starostik<sup>10</sup> erläuterte die Situation im Landesrecht so:

*„Insofern ist der Gesetzgeber des Landes Nordrhein-Westfalen gehalten, die Grundrechte der Bürger des Bundeslandes so zu schützen wie der Bundesgesetzgeber auf Bundesebene. Gerade wegen der gesetzlichen Gestaltungsmöglichkeiten die der Landesgesetzgeber im Bereich des Polizeirechts hat, ist er auch verpflichtet, die Auswirkungen seiner gesetzgeberischen Anordnungen zu überprüfen bzw. zu erwägen.“*

*In solchen Überlegungen sind nicht nur die gesetzgeberischen Anordnungen, sondern auch die tatsächlichen Auswirkungen bereits vorhandener Überwachungsmaßnahmen zu berücksichtigen. Durch die Digitalisierung praktisch aller Bereiche der Technik, die mit Überwachung zu tun haben, ist eine qualitative Veränderung der Überwachungsmöglichkeiten eingetreten. Kameraüberwachungen sind präziser geworden, praktisch jede Funkzellenüberwachung führt zur Erhebung von zig-tausenden von Daten, die Kombination von Daten aus einer einzelnen Sammlung mit den Daten anderer Sammlungen, zum Beispiel durch Zusammenführung*

*von Daten, die auf Landesebene erhoben wurden mit denen anderer Bundesländer und von Bundesbehörden, führen zu einer neuen Qualität der Überwachung.“*

Gerade im Hinblick auf die in den letzten Monaten vorgenommenen Änderungen der Polizeigesetze in vielen Bundesländern ist festzustellen, das nirgendwo ein Parlament seiner Verantwortung nachgekommen ist und eine Gesamtschau der bereits bestehenden Maßnahmen erstellt hat! Auch die Ausweitung oder auch Neueinführung statistischer Berichtspflichten über die bisherige Anwendung von Überwachungsmaßnahmen wurde bei den Gesetzesänderungen nicht berücksichtigt.

Dazu schreibt der Sachverständige Prof. Dr. Alexander Roßnagel in seinem Gutachten<sup>11</sup>:

*„Aus der Schutzpflicht für die Freiheit der Bürger vor einem nicht mehr vertretbaren Grad an Überwachung ergibt sich für den Gesetzgeber eine Pflicht zur kontinuierlichen Beobachtung des Grads gesamtgesellschaftlicher Überwachung. [...]“*

*Damit die Gesetzgeber und die Regierungen ihre Beobachtungs- und Abwägungspflicht erfüllen können, benötigen sie ausreichendes Wissen über den jeweils erreichten Stand staatlicher Überwachungsmöglichkeiten. Daher ist es notwendig, Regelungen für das Gewinnen und Aufbereiten des notwendigen Wissens zu treffen.*

*Zur Durchführung einer Überwachungs-Gesamtrechnung ist es erforderlich, das dafür benötigte Datenmaterial verfügbar zu halten. Insofern bestehen zum einen Beobachtungspflichten zur Praxis der staatlichen Überwachung. Hier ist ein erster Schritt, eine zentrale Statistik über alle Einsätze der Überwachungsinstrumente aufzubauen. Um eine qualitative Bewertung zu ermöglichen, ist es auch erforderlich, eine Erfolgskontrolle über die Verwendung der erhobenen Daten und den Ausgang der jeweiligen Verfahren und Maßnahmen zu haben.“*

Die statistische Erfassung der Einsätze von Überwachungsinstrumenten sollte landesweit schon lange eine Selbstverständlichkeit

sein. Tatsächlich werden aber bis heute viel zu wenig Daten über die Nutzung der Befugnisse erfasst.

Bereiche, in denen sehr viele Daten entstehen und die Nutzung von Services intensiv (durch die Anbieter) ausgewertet wird, sind Internet, Social Media und E-Commerce. Auch wenn es hier nicht staatliche Stellen sind, sondern die Privatwirtschaft mit vielfach weltweit agierenden Konzernen, so können doch die jeweils lokalen Behörden auf die Daten zugreifen und internationale Kooperationsvereinbarungen im Kampf gegen den Terror haben Datenaustauschverfahren zwischen Sicherheitsbehörden weltweit geschaffen, die noch vor Jahren undenkbar waren. Prof. Dr. Alexander Roßnagel hat diesen Aspekt bereits in seiner Stellungnahme berücksichtigt und bezieht die Daten privater Unternehmen in das Budget der Überwachungs-Gesamtrechnung mit ein:

*„Hinsichtlich der Pflicht, alle staatlichen Überwachungsmöglichkeiten auf ein Maß zu beschränken, bei dem die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert wird, muss auch berücksichtigt werden, welche Informationen durch private Unternehmen gespeichert werden, etwa wie umfangreich die Erstellung von Personenprofilen oder wie hoch die Dichte privater Video-Überwachung ist. Denn diese Informationen stehen, soweit die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen, staatlichen Stellen ebenfalls zur Verfügung.“<sup>12</sup>*

### **Denn sie wissen nicht, was sie tun, und das muss sich ändern!**

Der riesige Umfang der zur Verfügung stehenden personenbezogenen Daten und die immer weiter perfektionierten Möglichkeiten, Massendaten zu analysieren und auszuwerten, stehen in krassem Gegensatz zu den Kenntnissen über die Häufigkeit der Anwendung dieser Möglichkeiten durch die Sicherheitsbehörden.

Die Abgeordneten wären in ihrer Gesamtheit gefordert, hier einen Anfang zu machen und für Transparenz zu sorgen. Tatsächlich verheddern sie sich in parteipolitischen Machtspielen. Doch wenn die Parlamente die vom Verfassungsgericht gestellte Auf-



**Frank Herrmann**

**Frank Herrmann** ist Berater für Datenschutz und Datenschutzbeauftragter für öffentliche und private Stellen. Bis 2009 war er parteilos politisch aktiv in der Anti-AKW-Bewegung und noch mehr im AK *Vorratsdatenspeicherung*, seit die EU-Richtlinie 2006/24/EG zur Vorratsdatenspeicherung verabschiedet wurde. Er ist einer der Beschwerdeführer vor dem Bundesverfassungsgericht gegen ihre deutsche Umsetzung. Seit 2009 ist er Mitglied der *Piratenpartei*, für die er von Mai 2012 bis Mai 2017 im Landtag von NRW saß. Er organisiert seit 2011 die *Freedom Not Fear* Konferenzen in Brüssel mit. Seit Oktober 2018 ist er 1. Vorsitzender des Landesverbandes NRW der Piratenpartei.

Seine Meinung: Wer Sicherheit der Freiheit vorzieht, der ist zu Recht ein Sklave (meint auch Aristoteles). Es ist nicht zu spät, für den Schutz der Privatheit in der digitalen Welt einzutreten. Jemand muss das machen!



gabe zum Schutz der Freiheit unserer Gemeinschaft nicht annehmen, dann ist das gleichbedeutend mit einer Bankrotterklärung der Volksvertretungen.

Rechtsanwalt Meinhard Starostik hatte zur Lösung des Problems einen interessanten Ansatz gebracht:

*„Da die Überwachungspflicht den Gesetzgeber trifft, sollte meines Erachtens auch ein Ausschuss des Landtages federführend bei der Untersuchung seien. Dieser Ausschuss kann und sollte sowohl die zuständigen Fachbehörden (insbesondere Polizei und Verfassungsschutz) als auch die in dem jeweiligen Bereich sachkundigen Verbände, NGOs und Vertreter der Wissenschaft mit deren Sachverstand heranziehen.“<sup>13</sup>*

Ein Grundrechte-Ausschuss, angesiedelt beim Landtag, aber unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft, wäre einen Versuch wert. Denn wir brauchen dringend eine gesellschaftliche Debatte zu Überwachung und Freiheit in der digitalisierten Welt. Und wir brauchen eine Überwachungs-Gesamtrechnung als Grundlage für die Diskussion!

## Anmerkungen

1 BVerfG – 1 BvR 256/08 -, Rn. (218)  
[https://www.bverfg.de/e/rs20100302\\_1bvr025608.html](https://www.bverfg.de/e/rs20100302_1bvr025608.html)

- 2 MMST16-4197, S.12, <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST16-4197.pdf>
- 3 MMST16-4197, S. 9, <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST16-4197.pdf>
- 4 Drucksache Nr. 18/1535 vom 4.4.2019  
[https://www1.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage\\_WP18/Drucksachen/Basisdrucksachen/0000001000/0000001331.pdf](https://www1.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP18/Drucksachen/Basisdrucksachen/0000001000/0000001331.pdf)
- 5 Beschlussempfehlung mit Bericht 18/2862 [https://www.bayern.landtag.de/ElanTextAblage\\_WP18/Drucksachen/Folgedrucksachen/0000001000/0000001215.pdf](https://www.bayern.landtag.de/ElanTextAblage_WP18/Drucksachen/Folgedrucksachen/0000001000/0000001215.pdf)
- 6 BT Drs. 1914058,  
<https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/140/1914058.pdf>
- 7 BT Drs. 1909705, Frage und Antwort Nr. 20,  
<https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/097/1909705.pdf>
- 8 MMD16-8976, <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD16-8976.pdf>
- 9 Eine Übersicht über laufende Verfahren vor dem BVerfG ist hier abrufbar: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresvorausschau/vs\\_2019/vorausschau\\_2019\\_node.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresvorausschau/vs_2019/vorausschau_2019_node.html)
- 10 MMST16-4214, <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST16-4214.pdf>
- 11 MMST16-4232, S. 3, <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST16-4232.pdf>
- 12 MMST16-4232, S. 2, <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST16-4232.pdf>
- 13 MMST16-4214, S. 3, <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST16-4214.pdf>



Felix Bieker und Benjamin Bremert

## Rote Linien im Sand, bei Sturm: Die Überwachungs-Gesamtrechnung<sup>1</sup>

*Wenn es um die Schaffung oder Erweiterung staatlicher Überwachungsmaßnahmen geht, treibt den Gesetzgeber in jüngster Vergangenheit anscheinend nicht die Frage, wie viel Überwachung eine freiheitliche Gesellschaft notwendigerweise aushalten muss. Treibend scheint eher die Fragestellung zu sein, wie viel Freiheit man sich überhaupt noch erlauben könne. So werden in der politischen Debatte, etwa nach Anschlägen, reflexartig Vorratsdatenspeicherung oder andere Überwachungsmaßnahmen gefordert, ohne sich mit den Taten und den ihnen zugrundeliegenden Strukturen auseinanderzusetzen. Die Forderungen nach strengeren Überwachungsmaßnahmen können aber die strukturellen Probleme nicht lösen. Dazu kommt ein weiteres Problem, das zu adressieren ist: immer neue Überwachungsmaßnahmen haben auch Implikationen über ihren konkreten Anwendungsbereich hinaus.*

Wenn es um staatliche Eingriffe in die Rechte der BürgerInnen geht, wird grundsätzlich nur der konkrete Eingriff betrachtet, um zu beurteilen, ob die Maßnahme rechtmäßig war. Anders verhält es sich – so jedenfalls die Theorie – im Kontext von Eingriffen durch Datenverarbeitung bei der Schaffung staatlicher Überwachungsmaßnahmen. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) stellte schon im Volkszählungsurteil fest, dass „der Einzelne unter den Bedingungen einer automatischen Erhebung und Verarbeitung der seine Person betreffenden Angaben nicht zum bloßen Informationsobjekt“ werden darf.<sup>2</sup> Im Jahr 2010 zog es daraus die Konsequenz, dass „die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf“.<sup>3</sup>

Im Angesicht der in diesem Verfahren verhandelten Vorratsdatenspeicherung sprang das Gericht aber recht kurz, als es dem Gesetzgeber diese Massenüberwachungsmaßnahme noch er-

laubte, ihn aber zukünftig „zu größerer Zurückhaltung“ gezwungen sah.<sup>4</sup> Dies verankerte das BVerfG auch gleich noch in der Verfassungsidentität des Grundgesetzes, um eine Vorlage zum vermeintlich grundrechtsmüden Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) umgehen zu können. Der EuGH überholte das BVerfG daraufhin bekanntlich mit seiner klaren Linie gegen die Vorratsdatenspeicherung,<sup>5</sup> die noch immer nachwirkt.<sup>6</sup>

### Die Überwachungs-Gesamtrechnung und ihre unerwünschten Implikationen

Aus dem geschilderten Vabanquespiel des BVerfG zum Verbot einer Totalüberwachung leiteten findige Juristen eine Pflicht des Gesetzgebers ab, dass im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung nun geprüft werden müsse, ob weitere Überwachungs-gesetze diese vom BVerfG beschriebene Höchstgrenze überschrei-