Humanistische Union

Der Überwachungsstaat - eine bürgerrechtliche Projektion

aus: vorgänge Nr. 184 (Heft 4/2008), S. 79-92

Die Bürgerrechtsbewegung hat in den letzten zwei Jahren massiv an Einfluss gewonnen. Ihr Widerstand gegen die Vorratsdatenspeicherung und die BKA-Reform wird breit getragen. Doch die Gefährlichkeit dieser Vorhaben wird übertrieben ? was negative Auswirkungen auf das gesellschaftliche Klima haben kann. Eine Bewegung, die sich das Motto ?Freiheit statt Angst? gegeben hat, sollte nicht selbst unnötig Angst erzeugen.

Ermittlungsmethoden und Organisation der Polizei sind nicht ausschlaggebend für die Liberalität einer Gesellschaft. Zentral hierfür ist eher die Frage, was verboten ist und was erlaubt. Für eine demokratische Gesellschaft ohne Einschüchterung ist deshalb ein
sanktionsfreier öffentlicher Diskurs entscheidend. Hier sollte auch das Hauptaugenmerk der Bürgerrechtsbewegung liegen.

Soweit sich die Bewegung weiter mit Polizeibefugnissen beschäftigt, sollte sie versuchen, einzelne Bereiche zu schaffen, die absolut staatsfrei zu bleiben haben. Wenn die Bürger einen wirklichen Nutzen von der bürgerrechtlichen Polizeikritik haben sollen, helfen Detail-Korrekturen wenig, sondern sind neue Tabus erforderlich. Außerdem sollte sich eine kritische Kriminalpolitik nicht nur an neuen Polizeibefugnissen abarbeiten, sondern auch die jahrzehntelang bestehenden Ermächtigungen unter die Lupe nehmen.

I. Die Angst vor Überwachung ist eine Wirkung öffentlicher Diskurse, die auch von den Kritikern der Überwachung geprägt werden

Heimliche Überwachung hört man nicht, sieht man nicht und spürt man nicht. Die Überwachung ist heimlich, damit sich der Überwachte unbeobachtet fühlt und keine Vorsichtsmaßnahmen ergreift. Deshalb kann heutzutage niemand, der sich unbeobachtet fühlt, sicher sein, dass er wirklich nicht überwacht wird. Aber auch der Umkehrschluss
gilt: Nicht jeder, der glaubt, er könnte überwacht werden, wird auch wirklich überwacht.

Die meisten Menschen in Deutschland haben keine persönliche Erfahrung mit heimlicher Überwachung. Ihr Bild der Überwachungshäufigkeit und -wahrscheinlichkeit speist sich also aus dem öffentlichen Diskurs: aus Statistiken, aus Medienberichten, aus Ankündigungen von Politikern und Sicherheitsbehörden ? aber auch aus den Warnungen von Kritikern.

Nach einer Umfrage des Stern aus dem Jahr 2007 fürchten 54 Prozent der Befragten, dass Innenminister Wolfgang Schäuble einen Überwachungsstaat schafft. Da Schäuble und die Sicherheitsbehörden das vehement bestreiten, haben offensichtlich die Kritiker einen großen Einfluss in der öffentlichen Debatte.

Mehr als 34 000 Personen haben die größte Verfassungsbeschwerde aller Zeiten (gegen die Vorratsdatenspeicherung) eingereicht. Mehrere zehntausend Menschen haben im Oktober 2008 in Berlin für ?Freiheit statt Angst? demonstriert. Zum ersten Mal seit der Volkszählung in den 80er-Jahren ist die

Bürgerrechts-Bewegung wieder eine Art Massenbewegung.

Immerhin drei bis vier Bundestagsparteien (FDP, Linke, Grüne und oft sogar die SPD) positionieren sich klar gegen Schäubles Kurs und werfen ihm ?Überwachungswahn? vor. Selbst Bundespräsident Horst Köhler (CDU) kritisierte den Innenminister für seine ständig neuen Vorschläge zur Verschärfung von Gesetzen. Die Kritik an
Schäuble ist offensichtlich Mainstream geworden.

Der Inlands-Chef der führenden deutschen Tageszeitung, Heribert Prantl, prangert den "Tod der Freiheit" regelmäßig in wortgewaltigen Leitartikeln an und prägt damit auch die Agenda vieler anderer Presseorgane. In mehreren Büchern und vielen gut besuchten Vorträgen verbreitete er seine bedrückende Botschaft.

Nun sind die Kritiker sicher nicht dafür verantwortlich zu machen, dass sie die Gesellschaft aufklären und vor realen Gefahren warnen. Diese Verantwortung trägt der Verursacher, also der Gesetzgeber und die ausführenden Sicherheitsbehörden. Wenn allerdings mit falschen Informationen, fragwürdigen Bildern und übertriebenen Warnungen versucht wird, Widerstand zu mobilisieren, führt dies zu einer eigenen Verantwortung der Kritiker. Soweit sie vor übertriebenen oder gar nicht bestehenden Gefahren warnen, müssen sie sich den daraus herrührenden Einschüchterungseffekt selbst zurechnen lassen.

Über die Details kann und muss natürlich noch viel diskutiert werden. Wo endet die noch vertretbare Zuspitzung, wo beginnt die unvertretbare Übertreibung? Das Prinzip, dass auch Kritiker über die Folgen ihrer Äußerungen nachdenken sollten, kann aber wohl kaum bestritten werden.

II. Die Vorratsdatenspeicherung wird überschätzt

Zwei Vorhaben haben den kriminalpolitischen Diskurs der letzten Jahre bestimmt. Die Einführung der Vorratsdatenspeicherung sowie die BKA-Reform. Beide wurden inzwischen von der großen Koalition beschlossen. Die Vorratsdatenspeicherung sieht eine Zwangsspeicherung von Telefon-, Email- und Internet-Verbindungsdaten vor. Es wird also gespeichert, wer mit wem wie lange telefoniert oder Mails wechselt. Bei Mobiltelefonen wird auch der Standort protokolliert. Festgehalten wird schließlich, wer sich wann mit welcher IP-Adresse ins Internet einwählt. Die Daten werden bei den Telekomfirmen ein halbes Jahr gespeichert, die Polizei kann im Verdachtsfall darauf zugreifen.

Die Maßnahme wird von der Bürgerrechtsbewegung massiv kritisiert. Der AK Vorrat bezeichnet sie als ?bislang größte Gefahr für unser Recht auf ein selbstbestimmtes und privates Leben?, der Chaos Computer Club sieht eine ?Kriminalisierung der Gesamtbevölkerung
sondergleichen?, MdB Ulla Jelpke (Linke) erkennt einen ?ungeheuren Angriff auf die Bürgerrechte?, der Datenschutz-Verein Foebud ?eine Gefahr für unsere Demokratie?. Laut MdB Jerzy Montag (Grüne) ?wird das ganze Volk zum Zugriffsopjekt von Geheimdiensten und Polizei?.

Konkret wird die Vorratsdatenspeicherung als Ausdruck eines ?Generalverdachts? gegen die gesamte Bevölkerung gesehen (so z.B. MdB Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, FDP). Jeder gelte als ?potenziell verdächtig ? solange bis sich durch die Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen seine Entlastung ergibt? (Heribert Prantl,
SZ). Tatsächlich kann die Polizei allerdings nach wie vor nur bei einem konkreten Verdacht auf die Daten zugreifen. Die Zwangsspeicherung trifft zwar jeden, der Zugriff bei Verdacht aber nur wenige. Insofern ändert sich strukturell wenig. Die Unschuldsvermutung wird gerade nicht eingeschränkt. Die Daten werden nicht vorsorglich ausgewertet, um zu sehen, ob ein Unverdächtiger nicht doch verdächtig sein könnte.

Ein falscher Eindruck wird auch erweckt, wenn die Vorratsdatenspeicherung penetrant als

?Totalprotokollierung der Telekommunikation? (AK Vorrat) bezeichnet wird. Denn die Vorratsdatenspeicherung beschränkt sich auf Verbindungsdaten und erfasst die Inhalte von Telefonaten, Email und die angesehenen Internetseiten gerade nicht.

Verbindungsdaten werden zu Abrechnungszwecken gespeichert, seit es digitale Telefonnetze gibt. Die Polizei nutzt die Daten auch bisher schon tausendfach jedes Jahr. So können Ermittlungsansätze gewonnen werden (?mit wem hat das Mordopfer zuletzt telefoniert?), aber auch kriminelle Netzwerke offengelegt werden (?wer kennt wen?). Das Bundesverfassungsgericht hatte keine Einwände gegen diese Befugnis. Auch die Bürgerrechtler interessieren sich erst dafür, seit die Daten nicht nur zu Abrechnungszwecken, sondern zwangsweise gespeichert werden. Die Möglichkeit, über Verbindungsdaten persönliche Netzwerke darzustellen, ist jedenfalls langjährige Polizeipraxis und überhaupt keine neue Qualität. Da sie bisher niemand eingeschüchtert hat, sollte sie dies auch künftig nicht tun.

Neu ist vor allem, dass die Betroffenen der Speicherung nicht mehr widersprechen oder die Speicherung mit Flatrate-Tarifen unterlaufen können. Die bisher gespeicherten Daten werden auch länger gespeichert (sechs statt drei Monate), außerdem werden viel mehr Daten als bisher festgehalten, u.a. die Standortdaten von Mobiltelefonen, die empfangenen Telefonanrufe, die Verbindungsdaten des email-Verkehrs. Insofern hat das neue Gesetz für die Polizei handfesten Nutzen: Die zwangsweise Speicherung der Verbindungsdaten sichert deren Verwendbarkeit trotz zunehmender Flatrates im Telefon- und Internet-Verkehr. Außerdem macht sie zusätzliche Datengruppen nutzbar.

Doch es ist fraglich, ob dieser Nutzen die datenschutzrechtliche Belastung der Bürger (und die finanzielle Belastung der Telekom-Firmen) durch die Zwangsspeicherung rechtfertigt. Die Speicherung ins Blaue hinein, für den Fall, dass man die Daten mal brauchen könnte, widerspricht allen Grundsätzen der Datensparsamkeit. Die Datenskandale der letzten Zeit haben gezeigt, dass schon die bloße Speicherung der Daten bei Telefonfirmen die Gefahr von Diebstahl, Missbrauch und Zweckentfremdung erhöht. Dagegen stünden den Ermittlern auch ohne Zwangsspeicherung weiterhin viele Daten zur Verfügung, die für Abrechnungszwecke oder aus technischen Gründen gespeichert werden. Angesichts der Vielzahl der Datenmengen, die jeder heute freiwillig in der Welt hinterlässt, erscheint eine Zwangsspeicherung von Daten nur für polizeiliche Zwecke ohnehin nicht notwendig.

Die Vorratsdatenspeicherung dürfte deshalb unverhältnismäßig und verfassungswidrig sein. Verfassungsrechtlich relevant ist aber eher die Erhöhung von Datenschutzrisiken als die spätere Nutzung der Daten durch die Polizei oder der angebliche Einschüchterungseffekt im Vorfeld. Wenn man das Problem auf den Punkt bringt, kann man die behauptete ?Gefahr für die Demokratie? nicht mehr so richtig erkennen.

III. Die BKA-Reform wird überbewertet

Die BKA-Reform gibt dem Bundeskriminalamt erstmals präventive Befugnisse. Besonders umstritten ist dabei die so genannte Online-Durchsuchung, die heimliche Ausspähung von Computern.

Auch bei der Kritik an der BKA-Reform wurden schwere Vorwürfe erhoben. Aus dem BKA werde ein ?neuer Geheimdienst? behauptete MdB Wolfgang Wieland (Grüne) bzw. eine ?allmächtige Bundespolizei?, so NRW-Innenminister Ingo Wolf (FDP) oder gar ein ?Überwachungsmonster? (netzpolitik.org). Gerne werden auch Bezüge zum NS-Regime hergestellt, etwa wenn vom ?BKA-Ermächtigungsgesetz? (Piratenpartei) die Rede ist und das BKA als ?geheim ermittelnde Staatspolizei? (MdB Ulla Jelpke, Linke)bezeichnet wird. Außerdem wird der für die Reform verantwortliche Innenminister Wolfgang Schäuble (CDU) mit dem Zusatz ?Stasi 2.0? plakatiert und verklebt.

Auch hier ist wieder die Frage zu stellen, ob etwas wirklich strukturell Neues entstanden ist. Heimliche

Ermittlungsbefugnisse hatte die Polizei schon immer, das macht sie nicht zu einem Geheimdienst. Präventive Befugnisse hatte die Polizei auch schon immer, nur war bisher ausschließlich die Landespolizei für die Gefahrenabwehr zuständig, jetzt kommt noch das BKA hinzu, allerdings nur in dem schmalen Segment der internationalen Terrorbekämpfung, die bei einer Bundesbehörde wohl auch sinnvoller angesiedelt ist.

Auch das BKA hatte bisher schon heimliche Ermittlungsbefugnisse, nur waren diese auf die Strafverfolgung beschränkt, jetzt kommt die Terrorabwehr hinzu. Auch zu Zeiten der RAF hatte sich das BKA in der Terrorabwehr engagiert. Damals brauchte es allerdings keine explizit präventiven Befugnisse. Schließlich wurde bereits weit im Vorfeld konkreter Taten wegen ?Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung? ermittelt. Das heißt: Das Strafrecht erledigte damals die Prävention gleich mit. Dieser Mechanismus läuft bei islamistischen Terroristen jetzt leer, weil sie sich nicht in festen
Gruppen à la RAF, sondern eher in losen Netzwerken organisieren.

Auch wenn die Reform nicht abwegig ist, so ist sie doch reichlich überflüssig. Schließlich will die Bundesregierung künftig auch das ?Vorbereiten einer Straftat? durch Einzeltäter und lose Gruppen unter Strafe stellen. Strafbar würde dann zum Beispiel der Besuch von Ausbildungslagern. Zuständig für die Ermittlungen wäre natürlich
wie bisher das BKA. Zumindest eine der beiden Reformen ? präventive Befugnisse für das BKA oder weitere Vorverlagerung der Strafbarkeit ? ist also unnötig. Wie wenig wichtig die Präventivbefugnisse für das BKA sind, war schon daran zu sehen, dass die Reform über ein Jahr lang liegen blieb, weil die große Koalition das Karlsruher Urteil zu Online-Durchsuchungen abwartete und sich dann nicht über die Details der neuen Befugnis einigen konnte.

Das BKA ist aber auch nach der Reform nicht unkontrollierbar, wie Kritiker behaupten. Grundrechtseingriffe müssen in jedem Einzelfall vom Richter genehmigt werden. Dass bei der Prävention daneben die Aufsicht der Bundesanwaltschaft wegfällt, wird nicht viel Unterschied machen. Generalbundesanwältin Harms hat dem BKA zuletzt ohnehin wenig Zügel angelegt, wie etwa die von ihr mitgetragene völlig übertriebene Strafverfolgung von G 8-Gegnern zeigte.

Auch die Online-Durchsuchung wird überbewertet. Sie ist technisch schwierig, vor allem wenn die Zielpersonen auf der Hut sind. Sie wird selten zur Anwendung kommen und vermutlich nur wenig Ertrag bringen. Ihre Einführung war zuletzt wohl nur noch Symbol der Handlungsfähigkeit der Regierung und eine Prestige-Sache für Innenminister Wolfgang Schäuble. Es ist unverantwortlich, wenn jetzt der Eindruck erweckt wird, ständig müsse mit Cyber-Attacken des BKA gerechnet werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass der Computer konventionell beschlagnahmt und ausgewertet wird, ist sehr viel höher.

Wer hier das Bild eines unkontrollierbaren neuen allmächtigen Geheimdienstes an die Wand malt, der im Stile der Stasi die Bürger ausspioniert und kontrolliert, belastet das innenpolitische Klima unnötig.

IV. Das Vertrauensverhältnis zu Journalisten, Ärzten und Anwälten wird unnötig erschüttert

Die Berufsverbände von Journalisten, Ärzten und Anwälten haben an der Diskussion um Vorratsdatenspeicherung und BKA-Reform mit eigenen Beiträgen teilgenommen. Sie warnten vor Gefahren für das jeweilige Vertrauensverhältnis zu Informanten, Patienten und Mandanten. Ihre Kritik an den neuen Sicherheitsgesetzen dramatisierte die kommenden Neuerungen und verzichtete in der Regel auf den Vergleich mit der bisherigen Rechtslage. Statt einer realistischen Darstellung der geplanten Veränderungen malten sie eine dramatische neue Gefahr für die jeweils relevanten Grundrechte an die Wand.

Obwohl der Schutz von Journalisten, Anwälten und Ärzten in den Landespolizeigesetzen meist auch nicht

besser war, wurden die bereits bestehenden präventiven Befugnisse der Landeskriminalämter nicht problematisiert. Auch bei der schon lange etablierten Möglichkeit der Polizei, auf Telefonverbindungsdaten zuzugreifen, waren Journalisten, Ärzte und Anwälte bisher nicht besonders geschützt.

Es ist jedoch wenig überzeugend, wenn die bisherigen Polizeibefugnisse in der Diskussion als quasi vernachlässigbar betrachtet werden, während man die neuen Befugnisse dämonisiert, so als ob hier versucht werde, den ?Informantenschutz, die Lebensader des Journalismus, zu kappen? (WDR). Wahrscheinlicher ist, dass unter der neuen Rechtslage die worst case-Szenarien genauso wenig eintreten, wie unter der alten Rechtslage, mit der man sich offensichtlich gut arrangieren konnte.

Teilweise findet unter der neuen Rechtslage nicht einmal eine Verschlechterung statt. So waren Journalisten, Ärzte und Anwälte noch nie absolut gegen das Abhören von Telefonen geschützt. Jahrzehntelang gab es in der Strafprozessordnung nicht einmal eine Schutzvorschrift für diese Berufsgruppen. Seit 2007 ist zumindest eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vorgeschrieben, während Pfarrer, Abgeordnete und Strafverteidiger gar nicht mehr abgehört werden dürfen. Faktisch wehren sich die Berufsverbände der Journalisten, Ärzte und Anwälte also vor allem dagegen, dass sich ihre Lage nicht gleich stark verbessert hat wie die von Pfarrern, Abgeordneten und Strafverteidigern. Und deshalb wiederholen sie ihren empörten Aufschrei vom ?Anschlag auf die Pressefreiheit? usw. bei jedem neuen Gesetz, das ihnen nur zweitklassige Schutzrechte einräumt.

Bei jeder dieser Kampagnen werden nun aber Journalisten und ihre Informanten, Ärzte und ihre Patienten, Anwälte und ihre Mandanten von den Berufsverbänden monatelang massiv verunsichert. Man kann nur hoffen, dass die jeweiligen Vertrauensverhältnisse auf Dauer keinen Schaden erleiden. Der AK-Vorrat-Anwalt Meinhard Starostik argumentierte gegenüber dem Verfassungsgericht, es dürfe ?nicht vergessen werden, dass schon ein einziger Fall, in dem etwa ein Patient auf ein Telefonat verzichtet, dessen Leben kosten kann.? Diese Verantwortung haben allerdings alle an der Diskussion
Beteiligten.

V. Auch in der Summe haben wir keinen Überwachungsstaat

BKA-Reform und Vorratsdatenspeicherung stehen in einer langen Reihe von Sicherheitsgesetzen, mit denen fast immer die Befugnisse der Sicherheitsbehörden erweitert und umgekehrt die Schutzgarantien der Bürger eingeschränkt wurden. In den 70er-
Jahren wurden solche Gesetze mit dem Terror der RAF begründet. Als dieser abflaute, wandte sich die Polizei verstärkt der ?Organisierten Kriminalität? zu. Derzeit ist es der islamistische Terror, mit dem neue Befugnisse begründet werden.

Meist ging und geht es um heimliche Methoden der Informationsbeschaffung. Das Abhören von Telefonen ist heute längst eine Standardmaßnahme der Polizei. Möglich ist aber auch das Anbringen von Wanzen (Mikrofonen) in Wohnungen, ja sogar das heimliche Filmen im privaten Wohnraum. Die Polizei lässt V-Leute aus dem kriminellen Milieu für sich schnüffeln und agiert auch mit eigenen Verdeckten Ermittlern. Bei Rasterfahndungen werden Unmengen von Daten, auch völlig unbeteiligter Personen, verglichen, um am Ende diejenigen herauszufiltern, die die Polizei näher überprüfen will. Die Liste ist imposant und ließe sich ohne Weiteres verlängern.

Das Bild ist aber unvollständig, wenn nur die neuen Eingriffsbefugnisse der Polizei betrachtet werden. Die Freiheiten der Bürger wurden eben nicht nur eingeschränkt, sondern durch neue technische Möglichkeiten auch erweitert. Mobiltelefone, E-Mail, Internet ? neue Technologien eröffnen den Bürgern zahlreiche zusätzliche Kommunikationswege und -orte. Die Polizei musste sich hier mit neuen Rechtsgrundlagen erst einmal Zugang verschaffen, um das Niveau ihrer Ermittlungsmöglichkeiten zu halten.

Auch die soziale Kontrolle hat gegenüber den 50er-Jahren massiv abgenommen ? im Wohnumfeld, durch Reisemöglichkeiten und erst recht in den neuen virtuellen Räumen des Internets. Kein Wunder, dass viele Menschen bisher nicht das Gefühl teilen, ihre persönliche Freiheit werde immer mehr beschränkt. Über diesen Befund sollten wir uns freuen.

Dass wir ständig von neuen Polizeibefugnissen hören, hat aber auch rechtliche Gründe. 1983 hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Volkszählungsurteil bestimmt, dass jede Informationserhebung durch die Polizei ein Eingriff in Grundrechte ist, und deshalb eine gesetzliche Grundlage benötigt. Neue Polizeitechniken wie die Online-Durchsuchung von Computern oder der IMSI-Catcher zur Erkennung von Mobiltelefonen können in Deutschland also nicht per Anweisung des Innenministers, sondern nur per Gesetz eingeführt werden. Die rechtspolitische Debatte um das Für und Wider neuer Polizeimethoden ist zwar sinnvoll, weil sie demokratische Transparenz schafft. Allerdings wird so bei vielen erst der Eindruck erweckt, dass die Polizei ständig neue Befugnisse erhält und immer mächtiger wird.

Verstärkt wird dies dadurch, dass dieselbe öffentliche Diskussion oft mehrfach geführt werden muss. Um etwa die Online-Durchsuchung für alle Sicherheitsbehörden einzuführen, müssten knapp 40 Gesetze geändert werden, weil wir dank Föderalismus allein 16 Landespolizeigesetze haben und auch 16 Landesgesetze für den Verfassungsschutz.

Und nicht jede neue Befugnis wird von der Polizei nach ihrer Einführung auch intensiv benutzt. Während Telefone bei der Polizei im Verdachtsfall fast schon routinemäßig abgehört werden, werden Wohnungen nur in wenigen Fällen pro Jahr verwanzt.

Historisch waren sogar die umkämpftesten Maßnahmen diejenigen, die am wenigsten Auswirkungen hatten. Die Notstandsgesetze, gegen die Ende der sechziger Jahre die außerparlamentarische Opposition auf die Straße ging, ebneten nicht etwa ? wie befürchtet ? den Weg in die Diktatur, sondern sind schon seit Jahrzehnten praktisch irrelevant. Und auch die Volkszählung, die in den 80er-Jahren erbittert boykottiert wurde, weil man eine ?Katalogisierung der Persönlichkeit? befürchtete, erwies sich am Ende als wenig gefährlich. Die erhobenen Daten wurden wohl tatsächlich nur zu statistischen Zwecken verwendet.

VI. Der dramatische Diskurs von Schäuble sollte verweigert werden

Mantrahaft wiederholt der Innenminister, dass die Grenzen zwischen äußerer und innerer Sicherheit verschwimmen, dass deshalb zum Beispiel auch die Bundeswehr im Inneren eingesetzt werden müsse, dass die Bekämpfung von Terroristen in bestimmten Fällen mit Landesverteidigung gleichzusetzen sei. ?Lesen Sie einmal das Buch 'Selbstbehauptung des Rechtsstaats' von Otto Depenheuer?, empfahl Schäuble. Depenheuer aber ist ein Autor, der das Grundgesetz für ein Sicherheitsrisiko hält und im ?langen Krieg? gegen islamistische Terroristen laut nach dem Ausnahmezustand ruft.

Schäuble dramatisiert die terroristische Gefahr und rückt sie in die Nähe eines Überlebenskampfes der Gesellschaft. Damit will er wohl Akzeptanz für neue Gesetze schaffen und möglicherweise auch die Diskurshoheit gegen die Opposition gewinnen, die die vermeintlichen Gefahren nicht so drastisch sieht. Oft ist seine Rhetorik sogar gefährlicher als die Gesetze, die damit durchgesetzt werden sollen.

Es gibt also gute Gründe, eine Kampagne unter dem Titel ?Freiheit statt Angst? zu führen. Doch man sollte den Angstkampagnen der Gegenseite nicht auf den Leim gehen. Die oft überzogene Kritik an neuen Sicherheitsgesetzen wertet diese erst auf und verleiht ihnen die symbolisch starke Wirkung, die sie vermutlich erzielen sollen. Wer Sicherheitsgesetze dramatisiert, bedient damit indirekt den dramatischen

Diskurs, den Schäuble und Co. begonnen haben.

VII. Bewegungen können auch anders mobilisieren

Gerne verteidigen sich Aktivisten der Bürgerrechtsbewegung mit dem Argument, nur die mediengerechte ?Zuspitzung? ihrer Argumente verschaffe ihnen die erwünschte öffentliche Aufmerksamkeit. Natürlich müssen soziale Bewegungen aufrütteln und polarisieren, nur so können sie Menschen mobilisieren, auf die Straße zu gehen, Unterschriften zu sammeln, Aktionen zu machen. Ihre Sprache ist nicht die von Sachverständigen-Anhörungen. Die Dramatisierung von Problemen und die Erzeugung von Angst, ist zwar sicher eine Möglichkeit der Mobilisierung und der Öffentlichkeitsarbeit, aber beileibe nicht die einzige.

Angst kann zwar dazu führen, dass Menschen Gefahren aus dem Weg gehen oder sogar versuchen, deren Ursachen abzustellen. Insofern kann Angst durchaus heilsame Wirkungen haben.

Angst kann aber auch lähmen, zu Selbstbeschränkung und Selbstzensur führen. Dies gilt nicht zuletzt für die Angst vor dem ?Überwachungsstaat?. Wer an zu viel Überwachung glaubt, wird tendenziell auch sein Engagement gegen neue Sicherheitsgesetze für gefährlicher halten als es tatsächlich ist. Manche mögen daraus vielleicht einen besonderen Kick ziehen, die meisten dürfte dies jedoch eher belasten und einschränken.

Außerdem wird auch bei vielen Menschen, die nicht zu gesellschaftlichem Engagement neigen, ein latentes Unwohlsein erzeugt. Sie können die Gefahren nicht wirklich einschätzen, weder die Terror-Gefahren noch die eines drohenden Polizeistaates. Ihnen wäre mit einer erregungsarmen sachlichen Debatte am besten gedient, selbst wenn sich die meisten am Ende dafür gar nicht interessieren ? was aber auch ihr gutes Recht ist.

Gegen Überwachungspolitiken sind freche, höhnische, spöttische Aktionen (die es auch gibt) jedenfalls sinnvoller als solche, die die Angstpotenziale noch verstärken. Passend sind Demonstrationen, die zeigen, dass man sich nicht einschüchtern lässt und sich auch sonst niemand einschüchtern lassen soll. Ansonsten haben Bewegungen das ganze popkulturelle Repertoire zur Verfügung, sie können cool sein, modisch sein, die bessere Musik haben, die schickeren Logos. Soziale Bewegungen können durchaus auch ohne Angstmache erfolgreich sein.

VIII. Der Kampf um Verfassungsrechte kommt ohne Dramatisierungen aus

Die Vorratsdatenspeicherung wirft Fragen von grundsätzlicher Bedeutung auf. Wann darf der Staat die längerfristige Speicherung von Daten anordnen, nur für den Fall, dass er sie später mal zur Strafverfolgung benötigen könnte? Eine Klärung ist angesichts ähnlicher Pläne (zu Fluggastdaten) und bereits bestehender Vorratsspeicherungen (z.B. bei Handy-Prepaid-Karten) äußerst sinnvoll. Insofern ist es sehr zu begrüßen, dass auf Initiative des AK Vorrat das Bundesverfassungsgericht eingeschaltet wurde (wobei die Konstellation etwas schwierig ist, weil die Vorratsdatenspeicherung auf eine EU-Vorgabe zurückgeht).

Der Kampf um Verfassungspositionen zwingt aber auch nicht zu Dramatisierungen. Vermutlich dürften sie den Erfolg einer Verfassungsbeschwerde sogar behindern, weil die Richter auf populistische Zuspitzungen eher allergisch reagieren.

Auch die Korrektur von punktuellen Fehlentscheidungen der Sicherheitsbehörden durch die Gerichte bedarf

im Prinzip keiner emotionalisierten Kampagnen. Der BGH hat zum Beispiel frühzeitig den Versuch vereitelt, Online-Durchsuchungen ohne Gesetzesänderung einzuführen ? bevor jemand überhaupt davon erfahren hat.

IX. Sicherheitsbehörden ohne heimliche Ermittlungsbefugnisse sind kaum denkbar

Eine Gesellschaft, in der die Polizei ausschließlich offen auftritt, in der es keinen Geheimdienst gibt, ist auf den ersten Blick eine schöne Vorstellung. Alles wäre transparent, keiner müsste sich sorgen, überwacht zu werden. Diese Forderung scheint auch durch eine Formulierung des Bundesverfassungsgerichts aus seinem Volkszählungsurteil von 1983 bestätigt zu werden: Mit dem Grundgesetz wäre ?eine Rechtsordnung nicht vereinbar, in der Bürger nicht mehr wissen können, wer was wann bei welcher Gelegenheit über sie weiß. Wer unsicher ist, ob abweichende Verhaltensweisen jederzeit notiert und als Information gespeichert, verwendet oder weitergegeben werden, wird versuchen, nicht durch solche Verhaltensweisen aufzufallen.?

Wurde damals also ein Verbot heimlicher Ermittlungsmaßnahmen angelegt? Eher nicht. Das Bundesverfassungsgericht ließ der vollmundigen Einleitung jedenfalls keine entsprechenden Konsequenzen folgen. Neu war damals vielmehr die Erfindung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung. Jede Datenspeicherung durch die Behörden braucht seither eine gesetzliche Grundlage. Umgekehrt heißt dies aber auch, dass Eingriffe in das neue Datenschutz-Grundrecht zulässig sind, soweit sie auf einem sachlich begründeten Gesetz beruhen. Mit dieser Konstruktion kann ein möglicher Einschüchterungseffekt durch heimliche Ermittlungsbefugnisse natürlich nicht verhindert werden. Für Bürger, die nicht wissen, ob sie persönlich überwacht werden, bringt die Gewissheit wenig, dass die Überwachung ggf. stets auf gesetzlicher Grundlage erfolgt.

Inzwischen hat das BVerfG in vielen Entscheidungen klargestellt, dass das Interesse an einer ?wirksamen Strafverfolgung? auch heimliche Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung deckt. Faktisch fordert auch keine politische Kraft (nicht einmal die Bürgerrechtsbewegung) den völligen Verzicht auf heimliche Ermittlungen, sondern nur deren Begrenzung. Zu groß ist das gesellschaftliche Interesse an der Aufklärung von Straftaten und der Festnahme von Tätern.

Auch historisch gab es wohl nie eine Polizei ohne heimliche Ermittlungen. Was heute die Telefonüberwachung ist, war früher der Spitzel, der die Bürger ebenfalls ?abhörte? und seinen Auftraggebern von privaten Gesprächen und umlaufenden Gerüchten berichtete. Auch die Briefkontrolle ist eine alte heimliche Ermittlungsmethode. Insofern besteht kein Grund zur Sehnsucht nach einer ?guten alten Polizeiarbeit?.

In Zeiten des islamistischen Terrors sind (präventive) heimliche Ermittlungsbefugnisse sogar unverzichtbar. So zielt diese Form des Terrors vor allem auf weiche Ziele wie U-Bahnen, Züge, Bürogebäude, Gastronomie oder Feste ? anders etwa als der RAF-Terror, der sich vor allem gegen hohe Staats- und Wirtschaftsfunktionäre richtete. Weiche Ziele aber sind so gut wie nicht zu schützen, während die Zahl der potenziellen Opfer um ein vielfaches höher ist. Gegen Selbstmord-Attentäter, die sich keine Gedanken um ihre eigene Gesundheit oder Fluchtmöglichkeit machen, sind klassische Schutzkonzepte auch weitgehend machtlos. Hier ist es also besonders wichtig, die Verbrechen schon im Ansatz zu vermeiden, indem potenzielle Täter überwacht werden.

Kritiker der Überwachung haben zwar ausgerechnet, dass relativ wenige Menschen bei Terroranschlägen sterben, etwa so viele wie durch Bienenstiche oder bei Unfällen in der Badewanne. Sie haben deshalb vorgeschlagen, auf die Terrorabwehr zu verzichten und das gesparte Geld dafür auszugeben, die Opfer zu entschädigen. Diese Überlegung ist nicht nur extrem zynisch, für derartige Vorschläge wird es nie Akzeptanz geben. Ein Staat kann die Vorbereitung von Anschlägen mit derartig großen Opferzahlen nicht

einfach tatenlos hinnehmen und sich auf die nachfolgende Strafverfolgung beschränken.

Tatsächlich ist die Zahl der Terrortoten ja auch deshalb relativ niedrig, weil die Polizei das einschlägige Umfeld relativ gut unter Kontrolle hat. Sieben von neun Anschlägen, die in Deutschland vorbereitet wurden, konnten frühzeitig entdeckt und verhindert werden. Nur die Attentäter des 11. 9. 2001 und die Kofferbomber von NRW blieben vor der Tat unentdeckt. Diese Art der präventiven Ermittlungen kann man im Prinzip kaum ablehnen, wenn sie einigermaßen zielgenau praktiziert werden.

X. Die Liberalität einer Gesellschaft hängt nicht von den Ermittlungsbefugnissen der Polizei ab

Viele Kritiker der neuen Polizeibefugnisse tun so, als ob sich die neuen Polizeibefugnisse gleichermaßen gegen die ganze Bevölkerung wenden. Sie sprechen vom Generalverdacht gegen ?alle Bürger? und postulieren Warnungen wie ?künftig sind alle verdächtig?. Sie versuchen offensichtlich eine Mainstream-Kampagne zu führen. Realistischerweise werden aber manche ? insbesondere Angehörige von ausgegrenzten Minderheiten ? mehr betroffen sein als andere. Doch auch wenn man dies in Rechnung stellt, besteht doch die Gefahr, dass Symptom und Ursache verwechselt werden. Nicht die Ermittlungsmethoden sind gegen Minderheiten gerichtet, sondern die Strafgesetze und Sicherheitspolitiken, die dabei exekutiert werden. Ziel muss deshalb eine Gesellschaft sein, die politische, sexuelle und religiöse Minderheiten generell nicht diskriminiert und ausgrenzt.

Polizeiliche Instrumente sind zunächst einmal neutrale Werkzeuge. Sie können gegen Minderheiten, aber auch in deren Interesse genutzt werden. Sie können Mittel der Unterdrückung, aber auch des Schutzes sein. Nur ein Beispiel: In einem antisemitischen Staat wird eine Videokamera, die auf eine Synagoge gerichtet ist, von den Betroffenen als Bedrohung empfunden. Dagegen kann dieselbe Kamera in einem Staat, der seine jüdischen Bürger vor Anschlägen schützen will, durchaus erwünscht sein.

Auch bei der Strafverfolgung kommt es politisch weniger darauf an, mit welchen Instrumenten die Ermittlungen geführt werden. Entscheidend ist vielmehr, was verboten ist und was erlaubt. Ein Staat, der politische Meinungsäußerungen kriminalisiert, ist repressiv, auch wenn er dies nur mit Spitzeln und Hausdurchsuchungen verfolgt. Ein Staat, der religiöse Minderheiten und Sekten vom Geheimdienst bespitzeln lässt, ist repressiv, egal, ob dabei Telefone abgehört werden. Ein Staat, der Homosexualität und Prostitution kriminalisiert, ist repressiv, auch wenn er keine Vorratsdatenspeicherung kennt. Eine Diktatur wird sich sicher über die technischen Vorrichtungen moderner Ermittlungsmethoden freuen. Sie sind aber weder die Voraussetzung für das Entstehen einer Diktatur, noch machen sie diese wahrscheinlicher. Eine Diktatur ohne High-Tech ist nicht weniger fürchterlich ? wie global viel zu viele Beispiele zeigen.

Deutschland ist im weltweiten Vergleich einer der liberaleren Staaten. Aber auch bei uns gibt es Meinungsdelikte und Versammlungsverbote, auch bei uns werden nichtgewaltorientierte politische Minderheiten vom Verfassungsschutz überwacht und damit ausgegrenzt. Und soweit es um Rechtsextremisten geht, wird dieses Instrumentarium leider auch von weiten Teilen der Linken mitgetragen und damit in seiner Legitimation gestärkt.

Zentrale Aufgabe der Bürgerrechtsbewegung sollte es dagegen sein, für eine Gesellschaft einzutreten, in der ein gewaltfreier politischer Diskurs ohne Sanktionen möglich ist und in der Lebensweisen, die niemand schaden, vom Staat stets akzeptiert werden. Nur so kann wirksam verhindert werden, dass ein Klima der Angst entsteht, weil Menschen nicht wissen, was noch erlaubt ist und wo sie schon als Sympathisanten oder geistige Wegbereiter für die Verbrechen anderer haftbar gemacht werden. Außerdem ist sicherzustellen, dass das Instrumentarium zur Terrorbekämpfung auf schwere Verbrechen beschränkt bleibt und nicht politische Kleinkriminalität jeder Art erfasst. Auch ein derartiger Verzicht auf eine unnötige Stigmatisierung durch das

Terror-Etikett trägt zur gesellschaftlichen Entspannung bei.

XI. Es muss auch neue Tabus für die Sicherheitsbehörden geben

Zur Menschenwürde gehört, dass es Bereiche gibt, in denen der Staat den Menschen verlässlich in Ruhe lässt. Derzeit gibt es keine derartigen Sphären mehr. Und das ist von der Politik durchaus gewollt. ?Wollen wir es uns wirklich leisten, überwachungsfreie Räume zu schaffen??, fragte Innen-Staatssekretär August Hanning, für den die Antwort nur ?Nein? lauten kann. Doch genau darüber sollte die Gesellschaft nachdenken und dafür müssen Bürgerrechtler plädieren.

Derzeit vertrauen Politik und Gerichte auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip. Es besagt, dass Zweck und Mittel nicht außer Verhältnis stehen können. Bei der Verhinderung und Aufklärung von Morden sind intensivere Eingriffe möglich, als wenn es um Ladendiebstähle geht. Nichts gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip.

Es zähmt die Staatsgewalt, wo auch immer sie auf die Bürger zugreift. Es schützt uns davor, dass der Staat Verkehrssünder mit dem Maschinengewehr verfolgt. Es sorgt auch dafür, dass der Gesetzgeber für heikle Ermittlungsmaßnahmen Verdachtsschwellen definieren und sie auf schwere Kriminalität beschränken muss. Das alles ist in der Praxis wichtig, weil sich daran entscheidet, ob die Polizei das Instrument fünf oder 50 000 Mal pro Jahr einsetzen kann. Die Bürger interessieren sich für die Feinheiten des Verhältnismäßigkeitsprinzips aber nur wenig. Bei juristischen Laien bleibt das Gefühl, der Staat kann irgendwie immer und überall heimlich mit dabei sein.

Auch der vom Bundesverfassungsgericht 2004 erfundene ?Kernbereich privater Lebensgestaltung? bietet keinen verlässlichen Schutz. Mit großer Rhetorik wird zwar eben das behauptet, aber es handelt sich um eine Mogelpackung. ?Gespräche über begangene Straftaten gehören nicht zum absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung?, erklärte das Bundesverfassungsgericht. Wenn es etwa Anhaltspunkte dafür gibt, dass beim Sex über schwerste Kriminalität gesprochen werden könnte, dann darf sogar eine Wanze unters Bett geklemmt werden. Nun ist schon fraglich, warum der Kernbereich des Privaten dort enden muss, wo der Kernbereich der Strafverfolgung beginnt. Faktisch wird so der Persönlichkeitsschutz von Verdächtigen geringer bewertet als der von Unverdächtigen. Aber auch absolut rechtstreues Verhalten kann niemand sicher davor bewahren, dass sein Privatleben ausspioniert wird. Es könnte ja ein Missverständnis vorliegen, eine Verwechslung oder eine falsche Denunziation. Inzwischen hat das Bundesverfassungsgericht auf Druck der Polizei sogar noch eine Ausnahme geschaffen für Fälle, in denen privates Handeln, etwa ein Gebet, nach Einschätzung der Polizei nur vorgetäuscht wird; dann darf auch hier eingegriffen werden. Deshalb ist auch der in der politischen Debatte so heiß umkämpfte Kernbereich des Privaten eher ein Beruhigungs-Bonbon für die Bürger als ein ernsthafter Schutzschild für deren Privatheit.

Es gilt daher Bereiche zu definieren, die wirklich tabu sind, ohne jede Ausnahme, repressiv und präventiv, für Bundes- und Landespolizei und auch für Geheimdienste aller Art. Da solche Bereiche eng mit der Menschenwürde zusammenhängen, ist dies verfassungspolitisch gut zu rechtfertigen. Schließlich ist auch die Menschenwürde unabwägbar.

In Frage kommen hier vor allem das gesprochene Wort in der Wohnung und das handschriftliche Tagebuch. Beides betrifft althergebrachte und zutiefst persönliche Orte der Reflexion, die zugleich für die Kriminalitätsbekämpfung von verschwindend geringer Bedeutung sind. Der Große Lauschangriff hat trotz gewaltiger Versprechungen bei seiner Einführung in der Praxis kaum Relevanz entwickelt. Etwa 30 Mal pro Jahr installierte die Polizei damals Wanzen in Wohnungen. Nach dem einschränkenden Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 2004 waren es im Folgejahr sogar nur noch sechs Lauschangriffe. Hierauf kann die Polizei ebenso gut verzichten, wie auf die heute in Fällen schwerer Kriminalität mögliche

Auswertung von Tagebüchern.

Andere Tabus für die Ermittlungsbehörden behindern die Strafverfolgung ungleich stärker: das Schweigerecht des Beschuldigten, die Zeugnisverweigerungsrechte oder die Verjährung. Abwägungsfeste Beschränkungen der Strafrechtspflege sind also kein Fremdkörper im Rechtsstaat, sondern durchaus typisch.

Eine Grundgesetzänderung, die Wohnungsgespräche und Tagebucheintragungen zum Tabu erklärt, wäre ein politisches Signal. Der Staat würde zeigen, dass er das Bedürfnis derjenigen Ernst nimmt, die vom Staat nicht nur einen verhältnismäßigen, sondern einen absoluten Schutz ihrer Privat- und Intimsphäre verlangen. Zugleich würde damit Akzeptanz geschaffen für den kriminalpolitisch viel wesentlicheren Zugriff der Ermittler auf all die Spuren, die wir in der Kommunikation mit der Außenwelt hinterlassen, also beim Telefonieren, im Internet oder beim Einkaufen. Dass dort auch weiterhin das Prinzip der Verhältnismäßigkeit zu gelten hat, versteht sich von selbst.

Der Verzicht auf die BKA-Reform würde kein derart verlässliches Tabu schaffen, weil dann eben weiter die Landeskriminalämter und der Verfassungsschutz für die Terrorprävention zuständig wären. Der Verzicht auf die Online-Durchsuchung würde auch kein verlässliches Tabu schaffen, weil Computer auch weiterhin überraschend beschlagnahmt werden können (s.u.). Der Verzicht auf die Vorratsdatenspeicherung würde ebenfalls kein verlässliches Tabu schaffen, weil die heimliche Speicherung und Auswertung der Verbindungsdaten dann immer noch ab Verdachtsbeginn möglich wäre.

XII: Auch alte Ermittlungsmethoden sind auf den Prüfstand zu stellen

Die kriminalpolitische Debatte konzentriert sich auf die Einführung neuer Polizeibefugnisse. Dabei ist jeweils eine Abstimmung im Parlament erforderlich, anschließend kann das Bundesverfassungsgericht eingeschaltet werden. Hier sind die Arenen für kriminalpolitische Konflikte stets bereitet. Alte Polizeibefugnisse sind dagegen schon immer da, man hat sich an sie gewöhnt, sie werden nicht hinterfragt und gelten oft sogar als Gegenbild zu den kritisierten neuen Befugnissen.

Das sollte sich ändern. So übertrieben die Kritik an mancher Neuerung ausfällt, so unverständlich ist die blinde Akzeptanz des klassischen Instrumentariums. Es ist dringend erforderlich, dass auch die alten Befugnisse an modernen Maßstäben gemessen werden.

Computer sind zum Beispiel nicht erst seit Einführung der heimlichen Online-Durchsuchung bedroht, sondern schon lange durch die Möglichkeit der offenen Beschlagnahmung. Zehntausendfach nehmen Ermittler bei Hausdurchsuchungen Laptops mit oder kopieren Festplatten. Auch hier hat die Polizei vollen Zugriff auf das ?ausgelagerte Gedächtnis? von Menschen. Auch hier können die Ermittler anhand einer unübersehbaren Vielzahl von Dateien die Persönlichkeit eines Menschen rekonstruieren. Auch hier müsste deshalb das neue Computer-Grundrecht des Bundesverfassungsgerichts mit seinen besonders hohen Hürden gelten. Den Computernutzer beeinträchtigt eben nicht nur die Vorstellung, dass die Polizei heimlich mitlesen könnte, sondern auch dass Ermittler bald unangemeldet den Computer abholen könnten. Eine Hausdurchsuchung erfolgt zwar offen, aber überraschend. Der Selbstschutz wird hier genauso ausgehebelt wie beim verdeckten Zugriff via Internet. Es ist halbherzig und unlogisch, wenn Karlsruhe das neue Computer-Grundrecht nur gegen die heimliche Überwachung von Festplatten einräumt.

Das Beispiel zeigt außerdem, dass die kriminalpolitische Debatte der letzten Jahre viel zu sehr auf heimliche Ermittlungsmaßnahmen fixiert war. So können etwa Hausdurchsuchungen eher eine traumatisierende und stigmatisierende Wirkung haben als verdeckte Telefonkontrollen. Stellen wir uns vor, das Instrument der Hausdurchsuchung wäre gemeinsam mit der Vorratsdatenspeicherung und der BKA-Reform neu eingeführt worden, dann spräche viel dafür, dass sich die Bürgerrechtsbewegung auf den Kampf gegen die

Hausdurchsuchung konzentriert hätte.

Auch dieses Gedankenexperiment zeigt, dass jede klassische Polizeibefugnis (von der Hausdurchsuchung über den Waffenbesitz und Observierung von Verdächtigen bis zur Nutzung von Fahndungsphotos) auch ihre bedenklichen Seiten hat, über die man dringend im Lichte moderner Ansprüche diskutieren müsste. Eine solche Diskussion könnte vermutlich mehr Nutzen bringen, als bei jeder neuen Befugnis vor dem angeblich drohenden Überwachungsstaat zu warnen.

---

https://www.humanistische-union.de/publikationen/vorgaenge/184-vorgaenge/publikation/der-ueberwachungsstaat-eine-buergerrechtliche-projektion/
Abgerufen am: 07.11.2026