

Gemeinsame Erklärung

Internationale Grundsätze für die Anwendung der Menschenrechte in der Kommunikationsüberwachung

Obwohl die Affäre um die massenhafte Kommunikationsüberwachung durch (amerikanische) Geheimdienste keineswegs abgeschlossen ist, haben diese Enthüllungen schon einige Spuren hinterlassen: Dank Edward Snowden und anderen Whistleblowern müssen wir inzwischen davon ausgehen, dass die geheimdienstliche Überwachung der elektronischen Kommunikation in weit größerem Umfang stattfindet als bisher gedacht; dass (zumindest zwischen westlichen Ländern) ein reger länderübergreifender Austausch der Überwachungstechnik und der Überwachungsergebnisse stattfindet, bei dem bestehende nationale Schranken durch *Forum-Shopping* umgangen werden; dass die zuständigen Stellen – etwa die Bundesregierung oder das Bundesamt für Verfassungsschutz – keine ernsthaften Bemühungen erkennen lassen, sich für einen wirksamen Grundrechtsschutz einzusetzen; schließlich aber auch, dass selbst bei vorhandenem politischen Willen für eine effektive internationale Regulierung der Kommunikationsüberwachung noch die geeigneten rechtlichen Maßstäbe fehlen.

Den letztgenannten Punkt greift die vorliegende Erklärung zahlreicher NGOs und zivilgesellschaftlicher Initiativen auf. Sie enthält einen Katalog einfacher menschenrechtlicher Mindestanforderungen an die internationale Kommunikationsüberwachung. Die Erklärung kann über die Webseite <https://www.necessaryandproportionate.org/> unterstützt werden. Die vorliegende Übersetzung wurde von Digitalcourage e.V. erstellt.

Während die Technologien, welche die staatliche Kommunikationsüberwachung unterstützen, verbessert werden, vernachlässigen die Staaten sicherzustellen, dass Gesetze und Verordnungen in Bezug auf Kommunikationsüberwachung in Einklang mit internationalen Menschenrechten stehen und die Rechte auf Privatsphäre und Meinungsfreiheit beachtet werden. Dieses Dokument versucht zu erklären, wie internationale Menschenrechte in der aktuellen digitalen Umgebung anwendbar sind, besonders vor dem Hintergrund des Wachstums und des Wandels der Technologien und

Methoden der Kommunikationsüberwachung. Diese Grundsätze können zivilgesellschaftlichen Gruppen, der Wirtschaft, Staaten und anderen einen Rahmen liefern, mit dem sie bewerten können, ob aktuelle oder geplante Überwachungsgesetze oder -praktiken im Einklang mit den Menschenrechten stehen.

Diese Grundsätze sind das Ergebnis einer globalen Beratung mit Gruppen der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft und internationalen Experten für Recht, Politik und Technologien in der Kommunikationsüberwachung.

Einleitung

Privatsphäre ist ein Grundrecht, das wesentlich ist für den Erhalt von demokratischen Gesellschaften. Es ist grundlegend für die menschliche Würde und verstärkt andere Rechte, wie Meinungs-, Informations- und Versammlungsfreiheit, und es ist nach internationalen Menschenrechtsgesetzen anerkannt.¹ Aktivitäten, die das Recht auf Privatsphäre begrenzen, einschließlich Kommunikationsüberwachung, können nur dann als gerechtfertigt gelten, wenn sie gesetzlich vorgeschrieben sind, sie notwendig sind, um ein legitimes Ziel zu erreichen, und sie dem Ziel, welches sie verfolgen, angemessen sind.²

Vor der öffentlichen Einführung des Internets schufen fest etablierte legale Grundsätze und der Kommunikationsüberwachung innewohnende logistische Hürden Grenzen für die staatliche Kommunikationsüberwachung. In gegenwärtigen Dekaden haben die logistischen Barrieren der Überwachung abgenommen und die Anwendung der gesetzlichen Grundsätze in neuen technologischen Kontexten sind unklarer geworden. Die Explosion der Inhalte digitaler Kommunikation und Information über Kommunikation, sogenannte „Verbindungsdaten“ - Informationen über die Kommunikation eines Individuums oder Nutzung elektronischer Geräte - die sinkenden Kosten der Speicherung und des Dataminings und die Bereitstellung von persönlichen Inhalten durch Drittanbieter machen staatliche Überwachung in einem beispiellosen Ausmaß möglich.³ Dabei haben Konzeptualisierungen der bestehenden Menschenrechtsgesetze nicht Schritt gehalten mit den modernen und sich verändernden Möglichkeiten der Kommunikationsüberwachung des Staates, der Fähigkeit des Staates, aus verschiedenen Überwachungstechniken gewonnene Informationen zu kombinieren und zu organisieren, oder der erhöhten Sensibilität der Informationen, die zugänglich werden.

Die Häufigkeit, mit der Staaten Zugang zu Kommunikationsinhalten und -metadaten suchen, steigt dramatisch – ohne angemessene Kontrolle.⁴ Wenn Kommunikationsmetadaten aufgerufen und analysiert werden, kann damit ein Profil einer Person, einschließlich des Gesundheitszustandes, politischer und religiöser Ansichten, Verbindungen, Interaktionen und Interessen, erstellt werden. So werden genauso viele oder sogar noch mehr Details offengelegt, als aus dem Inhalt der Kommunikation erkennbar wäre.⁵ Trotz des riesigen Potenzials für das Eindringen in das Leben eines Menschen und der abschreckenden Wirkung auf politische und andere Vereinigungen, weisen rechtliche und politische Instrumente oft ein niedrigeres Schutzniveau für Kommunikationsmetadaten auf und führen keine ausreichenden Beschränkungen

dafür ein, wie sie später von Behörden verwendet werden, einschließlich wie sie gewonnen, geteilt und gespeichert werden.

Damit Staaten tatsächlich ihren internationalen menschenrechtlichen Verpflichtungen in Bezug auf Kommunikationsüberwachung nachkommen, müssen sie den im Folgenden genannten Grundsätzen entsprechen. Diese Grundsätze gelten für die Überwachung der eigenen Bürger eines Staates, die in seinem eigenen Hoheitsgebiet ausgeführt wird, sowie der Überwachung anderer in anderen Gebieten. Die Grundsätze gelten außerdem unabhängig vom Zweck der Überwachung - Strafverfolgung, nationale Sicherheit oder sonstige behördliche Ziele. Zudem gelten sie sowohl für die Aufgabe des Staates, die Rechte des Einzelnen zu respektieren und zu erfüllen, als auch für die Verpflichtung, die Rechte des Einzelnen vor Missbrauch durch nicht-staatliche Akteure, einschließlich der Wirtschaft, zu schützen.⁶ Der private Sektor trägt die gleiche Verantwortung für die Wahrung der Menschenrechte, insbesondere in Anbetracht der Schlüsselrolle, die sie bei der Konzeption, Entwicklung und Verbreitung von Technologien spielt, und damit Kommunikation ermöglicht und bereitstellt und - wo erforderlich - mit staatlichen Überwachungsmaßnahmen zusammenarbeitet. Dennoch ist der Umfang der vorliegenden Grundsätze auf die Pflichten des Staates beschränkt.

Veränderte Technologie und Definitionen

„Kommunikationsüberwachung“ umfasst heutzutage die Überwachung, das Abhören, die Sammlung, Analyse, Nutzung, Konservierung und Aufbewahrung von, den Eingriff in oder Zugang zu Informationen, welche die Kommunikation einer Person in der Vergangenheit, Gegenwart oder Zukunft beinhaltet, reflektiert oder sich daraus ergibt. „Kommunikation“ beinhaltet Aktivitäten, Interaktionen und Transaktionen, die über elektronische Medien übertragen werden, wie z.B. Inhalte der Kommunikation, die Identität der an der Kommunikation Beteiligten, das Standort-Tracking, einschließlich IP-Adressen, die Uhrzeit und die Dauer der Kommunikation und Kennungen von Kommunikationsgeräten, die während der Kommunikation verwendet werden.

Traditionell wurde die Invasivität der Kommunikationsüberwachung auf Basis von künstlichen und formalen Kategorien bewertet. Bestehende rechtliche Rahmenbedingungen unterscheiden zwischen „Inhalt“ oder „Nicht-Inhalt“, „Teilnehmerinformation“ oder „Metadaten“, gespeicherten Daten oder Übertragungsdaten, Daten, die zuhause gespeichert werden oder die im Besitz eines dritten Diensteanbieters sind.⁷ Allerdings sind diese Unterscheidungen nicht mehr geeignet, den Grad des Eindringens der Kommunikationsüberwachung in das Privatleben von Einzelpersonen und Verbänden zu messen. Während seit Langem Einigkeit darin besteht, dass Kommunikationsinhalte per Gesetz signifikanten Schutz verdienen wegen ihrer Fähigkeit, sensible Informationen zu offenbaren, ist es nun klar, dass andere Informationen aus der Kommunikation - Metadaten und andere Formen der nicht-inhaltlichen Daten - vielleicht sogar mehr über eine Einzelperson enthüllen können, als der Inhalt selbst und verdienen daher einen gleichwertigen Schutz. Heute könnte jede dieser Informationsarten,

für sich allein oder gemeinsam analysiert die Identität einer Person, deren Verhalten, Verbindungen, physischen oder gesundheitlichen Zustand, Rasse, Hautfarbe, sexuelle Orientierung, nationale Herkunft oder Meinungen enthüllen, oder die Abbildung einer Person mithilfe der Standortbestimmung, ihrer Bewegungen oder Interaktionen über einen Zeitraum,⁸ ermöglichen oder auch von allen Menschen an einem bestimmten Ort, zum Beispiel bei einer öffentlichen Demonstration oder anderen politischen Veranstaltungen. Als Ergebnis sollten alle Informationen, welche sich aus der Kommunikation einer Person ergeben, diese beinhalten, reflektieren, oder über diese Person stattfinden, und welche nicht öffentlich verfügbar und leicht zugänglich für die allgemeine Öffentlichkeit sind, als „geschützte Informationen“ angesehen werden. Ihnen sollte dementsprechend der höchste gesetzliche Schutz gewährt werden.

Bei der Beurteilung der Invasivität der staatlichen Kommunikationsüberwachung ist es notwendig, dass beides betrachtet wird: sowohl das Potenzial der Überwachung, geschützte Informationen offenzulegen, sowie der Zweck, zu der der Staat die Information sammelt. Kommunikationsüberwachung, die voraussichtlich zur Offenlegung von geschützten Informationen führt, die eine Person dem Risiko der Ermittlung, Diskriminierung oder Verletzung der Menschenrechte aussetzen kann, wird eine ernsthafte Verletzung des Rechts des Einzelnen auf Privatsphäre darstellen und außerdem die Nutzung anderer Grundrechte untergraben, unter anderem das Recht auf freie Meinungsäußerung, Versammlungsfreiheit und politische Partizipation. Dies liegt darin begründet, dass diese Rechte erfordern, dass Menschen in der Lage sind, frei von der abschreckenden Wirkung der staatlichen Überwachung zu kommunizieren. Eine Festlegung sowohl des Charakters als auch der Einsatzmöglichkeiten der gesuchten Informationen wird somit in jedem Einzelfall notwendig.

Bei der Annahme einer neuen Technik der Kommunikationsüberwachung oder der Ausweitung des Anwendungsbereichs einer bestehenden Technik sollte der Staat sicherstellen, ob die Informationen, die wahrscheinlich beschafft werden, in den Bereich der „geschützten Informationen“ fällt, bevor er sie einholt, und sie zur Kontrolle der Justiz oder anderen demokratischen Kontrollorganen vorlegen. Wenn man bedenkt, ob eine Information, die man mithilfe von Kommunikationsüberwachung erhalten hat, auf die Ebene der „geschützten Informationen“ aufsteigt, sind sowohl die Form als auch der Umfang und die Dauer der Überwachung relevante Faktoren. Weil tiefgreifende oder systematische Überwachung die Fähigkeit hat, private Informationen weit über seine einzelnen Teile hinaus zu offenbaren, kann auch die Überwachung der nicht geschützten Informationen auf ein Niveau der Invasivität gelangen, das starken Schutz verlangt.⁹

Die Festlegung, ob ein Staat die Überwachung geschützter Kommunikation durchführen darf, muss im Einklang mit den folgenden Grundsätzen stehen.

Die Grundsätze

Gesetzmäßigkeit: Jede Beschränkung des Rechtes auf Privatsphäre muss gesetzlich vorgeschrieben sein. Der Staat darf in Abwesenheit eines bestehenden öffentlich verfügbaren Rechtsaktes, welcher den Standard der Klarheit und Genauigkeit erfüllt, und der ausreicht, um sicherzustellen, dass Einzelne eine Benachrichtigung erhalten und seine Anwendung vorhersehen können, keine Maßnahmen einführen oder durchsetzen, die das Recht auf Privatsphäre beeinträchtigen. Angesichts der Geschwindigkeit des technologischen Wandels sollten Gesetze, die das Recht auf Privatsphäre beschränken, regelmäßig durch Instrumente eines partizipativen, legislativen und behördlichen Prozesses überprüft werden.

Rechtmäßiges Ziel: Gesetze sollten nur Kommunikationsüberwachung durch spezifizierte Behörden erlauben, um ein legitimes Ziel zu erreichen, welches einem überragend wichtigen Rechtsgut, das in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist, entspricht. Es darf keine Maßnahme angewendet werden, die auf der Grundlage von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder des sonstigen Status diskriminiert.

Notwendigkeit: Gesetze, die Kommunikationsüberwachung durch den Staat erlauben, müssen die Überwachung darauf begrenzen, was zweifellos und nachweislich notwendig ist, um das legitime Ziel zu erreichen. Kommunikationsüberwachung darf nur durchgeführt werden, wenn es das einzige Mittel zur Erreichung eines rechtmäßigen Ziels ist, oder wenn es mehrere Mittel gibt, es das Mittel ist, welches am unwahrscheinlichsten die Menschenrechte verletzt. Der Nachweis der Begründung dieser Rechtfertigung in gerichtlichen sowie in Gesetzgebungsverfahren liegt beim Staat.

Angemessenheit: Jeder Fall der gesetzlich autorisierten Kommunikationsüberwachung muss geeignet sein, das spezifische legitime Ziel, welches festgelegt wurde, zu erfüllen.

Verhältnismäßigkeit: Kommunikationsüberwachung sollte als hochgradig invasive [oder: eindringende] Handlung angesehen werden, die in das Recht auf Privatsphäre und die Freiheit der Meinungsäußerung eingreift und die Grundlagen einer demokratischen Gesellschaft bedroht. Entscheidungen über Kommunikationsüberwachung müssen durch Abwägen der gesuchten Vorteile gegen die Schäden, die den Rechten des Einzelnen und anderen konkurrierenden Interessen zugefügt würden, getroffen werden, und sollten eine Betrachtung der Sensibilität der Informationen und der Schwere der Verletzung des Rechts auf Privatsphäre einbeziehen.

Dies erfordert insbesondere: Sollte ein Staat Zugang zu oder die Nutzung von geschützten Informationen anstreben, die durch Kommunikationsüberwachung im Rahmen einer strafrechtlichen Untersuchung gesammelt wurden, dann muss dies auf der zuständigen, unabhängigen und unparteiischen gerichtlichen Entscheidung begründet sein, dass:

- es eine hohe Wahrscheinlichkeit gibt, dass ein schweres Verbrechen begangen wurde oder begangen werden wird;
- der Beweis eines solchen Verbrechens durch den Zugriff auf die geschützten Daten erhalten werden würde;
- andere verfügbare und weniger invasive Ermittlungsmethoden ausgeschöpft sind;
- die abgerufenen Informationen in vernünftiger Weise auf diejenigen begrenzt werden, die für die mutmaßliche Straftat relevant sind, und jede weitere gesammelte Information sofort vernichtet oder zurückgegeben wird; und
- Informationen nur von der festgelegten Behörde abgerufen und nur für den Zweck, für den die Genehmigung erteilt wurde, verwendet werden.

Wenn der Staat mit Kommunikationsüberwachung Zugang zu geschützten Informationen zu einem Zweck erlangen will, der eine Person nicht der Strafverfolgung, Ermittlung, Diskriminierung oder Verletzung der Menschenrechte aussetzt, muss der Staat einer unabhängigen, unparteiischen und zuständigen Behörde Folgendes nachweisen:

- andere verfügbare und weniger invasive Ermittlungsmethoden wurden in Betracht gezogen;
- die abgerufenen Informationen werden in vernünftiger Weise auf die relevanten begrenzt und jede zusätzlich gesammelte Information wird sofort vernichtet oder dem betroffenen Individuum zurückgegeben; und
- Informationen werden nur von der festgelegten Behörde abgerufen und nur für den Zweck verwendet, für den die Genehmigung erteilt wurde.

Zuständige gerichtliche Behörden: Bestimmungen in Bezug auf die Kommunikationsüberwachung müssen von zuständigen gerichtlichen Behörden, die unparteiisch und unabhängig sind, festgelegt werden. Die Behörde muss:

- getrennt sein von der Behörde, welche die Kommunikationsüberwachung durchführt,
- vertraut sein mit den relevanten Themen und fähig sein, eine gerichtliche Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Kommunikationsüberwachung, die benutzte Technologie und Menschenrechte zu treffen, und
- über entsprechende Ressourcen verfügen, um die ihr übertragenen Aufgaben auszuführen.

Rechtsstaatliches Verfahren: Ein rechtsstaatliches Verfahren verlangt, dass Staaten die Menschenrechte jedes Einzelnen respektieren und garantieren, indem sie rechtmäßige Prozesse versichern, die jegliche Beeinträchtigung der Menschenrechte ordnungsgemäß und gesetzlich spezifiziert regeln, die konsistent durchgeführt werden, und die der allgemeinen Öffentlichkeit zugänglich sind. Insbesondere bei der Bestimmung seiner oder ihrer Menschenrechte hat jeder das Recht auf ein faires und öffentliches Verfahren innerhalb einer angemessenen Frist von einem unabhängigen, zuständigen und unparteiischen rechtmäßig gegründeten Gericht,¹⁰ außer in Notfäl-

len, wenn für Menschenleben Gefahr in Verzug ist. In solchen Fällen muss innerhalb einer vernünftigen und realisierbaren Frist eine rückwirkende Autorisierung eingeholt werden. Allein das Risiko der Flucht oder Zerstörung von Beweismitteln sollte niemals als ausreichend für eine rückwirkende Autorisierung angesehen werden.

Benachrichtigung des Nutzers: Personen sollten über die Entscheidung der Autorisierung einer Kommunikationsüberwachung informiert werden. Es sollten ausreichend Zeit und Informationen zur Verfügung gestellt werden, so dass die Person die Entscheidung anfechten kann. Des Weiteren sollte sie Zugang zu dem Material bekommen, welches für den Antrag der Autorisierung vorgelegt wurde. Eine Verzögerung der Benachrichtigung ist nur unter folgenden Bedingungen gerechtfertigt:

- Die Benachrichtigung würde den Zweck, für den die Überwachung genehmigt ist, ernsthaft gefährden oder es besteht eine unmittelbare Gefahr für Menschenleben, oder
- Die Erlaubnis einer Verzögerung der Benachrichtigung wird durch die zuständige Justizbehörde zum Zeitpunkt der Genehmigung der Überwachung erteilt; und
- Die betroffene Person wird benachrichtigt, sobald die Gefahr aufgehoben ist, oder innerhalb einer vernünftigen realisierbaren Frist; je nachdem, welches zuerst zutrifft, aber in jeden Fall zu dem Zeitpunkt, zu dem die Kommunikationsüberwachung abgeschlossen ist. Die Verpflichtung zur Benachrichtigung liegt beim Staat, aber in dem Fall, dass der Staat dem nicht nachkommt, sollten Kommunikationsdiensteanbieter die Freiheit haben, Personen über die Kommunikationsüberwachung freiwillig oder auf Anfrage zu benachrichtigen.

Transparenz: Staaten sollten bezüglich der Nutzung und des Umfangs der Techniken und Befugnisse der Kommunikationsüberwachung transparent sein. Sie sollten mindestens die gesammelten Informationen über die Anzahl der genehmigten und abgelehnten Anfragen, eine Aufschlüsselung der Anfragen nach Diensteanbieter und nach Ermittlungsart und -zweck veröffentlichen. Staaten sollten Personen genügend Informationen liefern, um zu gewährleisten, dass sie den Umfang, die Art und Anwendung der Gesetze, welche die Kommunikationsüberwachung erlauben, zu verstehen. Staaten sollten Diensteanbieter befähigen, die von ihnen angewendeten Prozesse zu veröffentlichen, wenn sie staatliche Kommunikationsüberwachung bearbeiten, an diesen Prozessen festzuhalten und Berichte der staatlichen Kommunikationsüberwachung zu veröffentlichen.

Öffentliche Aufsicht: Staaten sollten unabhängige Aufsichtsmechanismen schaffen, die Transparenz und Verantwortung der Kommunikationsüberwachung gewährleisten.¹¹ Aufsichtsmechanismen sollten die Befugnis haben, auf alle potenziell relevanten Informationen über staatliche Maßnahmen, wenn notwendig auch auf geheime oder als Verschlussachen gekennzeichnete Informationen, zuzugreifen; zu beurteilen, ob der Staat seine rechtmäßigen Fähigkeiten legitim nutzt; zu beurteilen, ob der Staat die Informationen über den Einsatz und den Umfang der Techniken und Befug-

nisse der Kommunikationsüberwachung transparent und genau veröffentlicht hat; und regelmäßige Berichte und andere für die Kommunikationsüberwachung relevante Informationen zu veröffentlichen. Unabhängige Kontrollmechanismen sollten in Ergänzung zur Aufsicht geschaffen werden, die bereits über einen anderen Teil der Regierung zur Verfügung steht.

Integrität der Kommunikation und der Systeme: Um die Integrität, Sicherheit und Privatsphäre der Kommunikationssysteme zu gewährleisten, und in Anerkennung der Tatsache, dass Abstriche bei der Sicherheit für staatliche Zwecke fast immer die Sicherheit im Allgemeinen infrage stellen, sollten Staaten die Dienstleister oder Hardware- oder Softwarehändler nicht zwingen, Überwachungs- oder Beobachtungsfunktionen in ihre Systeme einzubauen oder bestimmte Informationen lediglich für Zwecke der staatlichen Überwachung zu sammeln oder zu speichern. A priori Vorratsdatenspeicherung oder Sammlung sollte nie von Dienstleistern gefordert werden. Personen haben das Recht, sich anonym zu äußern; Staaten sollten daher auf die zwingende Identifizierung der Nutzer als Voraussetzung für die Leistungserbringung verzichten.¹²

Schutzmaßnahmen für die internationale Zusammenarbeit: Als Reaktion auf die Veränderungen der Informationsflüsse und Kommunikationstechnologien und -dienstleistungen, kann es notwendig sein, dass Staaten Hilfe von einem ausländischen Dienstleister anfordern. Dementsprechend sollten die gemeinsamen Rechtshilfeverträge und andere Vereinbarungen, die von den Staaten eingegangen wurden, sicherstellen, dass in Fällen, in denen die Gesetze mehr als eines Staates für die Kommunikationsüberwachung angewendet werden können, derjenige verfügbare Standard mit dem höheren Schutzniveau für den Einzelnen angewendet wird. Wo Staaten Unterstützung für Zwecke der Strafverfolgung suchen, sollte der Grundsatz der beiderseitigen Strafbarkeit angewendet werden. Staaten dürfen gemeinsame Rechtshilfeprozesse und ausländische Anfragen nach geschützten Informationen nicht nutzen, um inländische gesetzliche Beschränkungen der Kommunikationsüberwachung zu umgehen. Gemeinsame Rechtshilfeprozesse und andere Vereinbarungen sollten klar dokumentiert werden, öffentlich zugänglich sein und dem Schutz des fairen Verfahrens unterliegen.

Schutzmaßnahmen gegen unrechtmäßigen Zugang: Die Staaten sollten Gesetze erlassen, welche illegale Kommunikationsüberwachung durch öffentliche oder private Akteure kriminalisieren. Die Gesetze sollten ausreichende und erhebliche zivil- und strafrechtliche Sanktionen, Schutz für Whistleblower und Wege für die Wiedergutmachung von Betroffenen enthalten. Die Gesetze sollten vorsehen, dass alle Informationen, welche in einer Weise gesammelt wurden, die mit diesen Grundsätzen unvereinbar ist, in einem Verfahren als Beweise unzulässig sind, genauso wie Beweise, die von solchen Informationen abgeleitet sind. Die Staaten sollten außerdem Gesetze erlassen mit der Maßgabe, dass das Material zerstört oder der Person zurückgegeben werden muss, nachdem das durch Kommunikationsüberwachung gesammelte Material zu dem Zweck genutzt wurde, zu welchem es bereitgestellt wurde.

Anmerkungen:

- 1 Universal Declaration of Human Rights Article 12, United Nations Convention on Migrant Workers Article 14, UN Convention of the Protection of the Child Article 16, International Covenant on Civil and Political Rights, International Covenant on Civil and Political Rights Article 17; regional conventions including Article 10 of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child, Article 11 of the American Convention on Human Rights, Article 4 of the African Union Principles on Freedom of Expression, Article 5 of the American Declaration of the Rights and Duties of Man, Article 21 of the Arab Charter on Human Rights, and Article 8 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; Johannesburg Principles on National Security, Free Expression and Access to Information, Camden Principles on Freedom of Expression and Equality.
- 2 Universal Declaration of Human Rights Article 29; General Comment No. 27, Adopted by The Human Rights Committee Under Article 40, Paragraph 4, Of The International Covenant on Civil And Political Rights, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, November 2, 1999; see also Martin Scheinin, "Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism," 2009, A/HRC/17/34.
- 3 Communications metadata may include information about our identities (subscriber information, device information), interactions (origins and destinations of communications, especially those showing websites visited, books and other materials read, people interacted with, friends, family, acquaintances, searches conducted, resources used), and location (places and times, proximities to others); in sum, metadata provides a window into nearly every action in modern life, our mental states, interests, intentions, and our innermost thoughts.
- 4 For example, in the United Kingdom alone, there are now approximately 500,000 requests for communications metadata every year, currently under a self-authorising regime for law enforcement agencies who are able to authorise their own requests for access to information held by service providers. Meanwhile, data provided by Google's Transparency reports shows that requests for user data from the U.S. alone rose from 8888 in 2010 to 12,271 in 2011. In Korea, there were about 6 million subscriber/poster information requests every year and about 30 million requests for other forms of communications metadata every year in 2011-2012, almost of all of which were granted and executed. 2012 data available at <http://www.kcc.go.kr/user.do?mode=view&page=A02060400&dc=K02060400&boardId=1030&cp=1&boardSeq=35586>.
- 5 See as examples, a review of Sandy Petland's work, 'Reality Mining', in MIT's Technology Review, 2008, available at <http://www2.technologyreview.com/article/409598/tr10-reality-mining/> and also see Alberto Escudero-Pascual and Gus Hosein, 'Questioning lawful access to traffic data', Communications of the ACM, Volume 47 Issue 3, March 2004, pages 77 - 82.
- 6 Report of the UN Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue, May 16 2011, available at http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/a.hrc.17.27_en.pdf
- 7 "People disclose the phone numbers that they dial or text to their cellular providers, the URLs that they visit and the e-mail addresses with which they correspond to their Internet service providers, and the books, groceries and medications they purchase to online retailers . . . I would not assume that all information voluntarily disclosed to some member of the public for a limited purpose is, for that reason alone, disentitled to Fourth Amendment protection." United States v. Jones, 565 U.S. ___, 132 S. Ct. 945, 957 (2012) (Sotomayor, J., concurring).
- 8 "Short-term monitoring of a person's movements on public streets accords with expectations of privacy" but "the use of longer term GPS monitoring in investigations of most offenses impinges on expectations of privacy." United States v. Jones, 565 U.S., 132 S. Ct. 945, 964 (2012) (Alito, J. concurring).
- 9 "Prolonged surveillance reveals types of information not revealed by short-term surveillance, such as what a person does repeatedly, what he does not do, and what he does ensemble. These types of information can each reveal more about a person than does any individual trip viewed in isolation.

Repeated visits to a church, a gym, a bar, or a bookie tell a story not told by any single visit, as does one's not visiting any of these places over the course of a month. The sequence of a person's movements can reveal still more; a single trip to a gynecologist's office tells little about a woman, but that trip followed a few weeks later by a visit to a baby supply store tells a different story.* A person who knows all of another's travels can deduce whether he is a weekly church goer, a heavy drinker, a regular at the gym, an unfaithful husband, an outpatient receiving medical treatment, an associate of particular individuals or political groups – and not just one such fact about a person, but all such facts." U.S. v. Maynard, 615 F.3d 544 (U.S., D.C. Circ., C.A.)p. 562; U.S. v. Jones, 565 U.S. __, (2012), Alito, J., concurring. "Moreover, public information can fall within the scope of private life where it is systematically collected and stored in files held by the authorities. That is all the truer where such information concerns a person's distant past...In the Court's opinion, such information, when systematically collected and stored in a file held by agents of the State, falls within the scope of 'private life' for the purposes of Article 8(1) of the Convention." (Rotaru v. Romania, [2000] ECHR 28341/95, paras. 43-44.

- 10 The term "due process" can be used interchangeably with "procedural fairness" and "natural justice", and is well articulated in the European Convention for Human Rights Article 6(1) and Article 8 of the American Convention on Human Rights.
- 11 The UK Interception of Communications Commissioner is an example of such an independent oversight mechanism. The ICO publishes a report that includes some aggregate data but it does not provide sufficient data to scrutinise the types of requests, the extent of each access request, the purpose of the requests, and the scrutiny applied to them. See <http://www.iocco-uk.info/sections.asp?sectionID=2&type=top>.
- 12 Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue, 16 May 2011, A/HRC/17/27, para 84.

Gemeinsame Erklärung der Rechtsanwälte

Der Fehler liegt im System

Nebenklagevertreter_innen im NSU-Verfahren kritisieren Abschlussbericht des Untersuchungsausschusses des Bundestages als inkonsequent

Kurz vor Ende der Legislaturperiode, am 22. August 2013, legte der Bundestags-Untersuchungsausschuss zum NSU seinen vorläufigen Abschlussbericht vor. Auf 1.357 Seiten werden die Verbrechen des NSU, der Gang der Ermittlungen und die zahllosen Pannen minutiös dokumentiert. Der Ausschuss und sein Bericht markieren eine Premiere: Erstmals wurde ein Untersuchungsausschuss nicht nur einstimmig von allen Abgeordneten eingesetzt, auch der Abschlussbericht wurde von allen Ausschussmitgliedern einstimmig verabschiedet. Der parlamentarische Konsens mündet in 47 gemeinsamen Empfehlungen, wie die Arbeit von Polizei, Justiz, Verfassungsschutz und anderen Sicherheitsbehörden verbessert werden müsse, um eine vergleichbare Blindheit gegenüber einer rassistischen Mordserie zu verhindern.

Die Ergebnisse des parlamentarischen Untersuchungsausschusses wurden nach ihrer Präsentation von verschiedenen Seiten kritisiert. Wir dokumentieren hier stellvertretend eine Stellungnahme von Vertreter_innen der Nebenklage im NSU-Mordprozess am OLG München.

„Sie dürfen nicht den Fehler machen, die Dinge aus heutiger Sicht zu beurteilen. Damals hatten wir keine Hinweise auf einen fremdenfeindlichen Hintergrund“, erklärt der pensionierte Kriminaloberrat Wilfling am 11. Juli 2013 bei seiner Aussage im Prozess gegen Beate Zschäpe u.a. vor dem Oberlandesgericht München. „Jetzt tun Sie mal nicht so, als würde es keine türkische Drogenmafia geben“.

Wilfling ist als Münchener Mordermittler langjährig erfahren. Er hat Bücher über seine Arbeit veröffentlicht und würde sich nie als Rassist sehen. Und doch verdeutlicht seine Aussage das Problem: Das katastrophale Versagen der Ermittlungsbehörden bei der Aufklärung der Verbrechen des NSU ist keine Summe der Fehler von Einzelnen. Der Fehler liegt im System. Vorurteile werden nicht hinterfragt. „Ausländer“ müssen von „Ausländern“ ermordet worden sein. Hintergründe sind selbstverständlich im Bereich Organisierter Kriminalität zu suchen.

Mangelndes Engagement kann man den Ermittlungsbehörden dabei freilich nicht vorwerfen. Hunderte Zeuginnen und Zeugen wurden selbst in der Türkei verhört, Drogenhunde eingesetzt, fingierte Dönerbuden eröffnet, verdeckte Ermittler als Journalisten eingesetzt, Steuerbänderolen auf Zigarettenschachteln überprüft; selbst ein Wahrsager wurde befragt. Über elf Jahre fahndeten hunderte Ermittler in die falsche Richtung. Alle Zeugen, alle Analysen, alle Beweismittel, die auf rassistisch motivierte Anschläge hindeuteten, wurden konsequent ignoriert.

Heute wird dazu der Bericht des Untersuchungsausschusses des Bundestages veröffentlicht. Genau das entscheidende Problem wird darin in der gemeinsamen Wertung nicht benannt: institutioneller Rassismus.

Unabhängig von der persönlichen Einstellung und den Absichten der Beamten, folgen die Ermittlungsbehörden einer inneren Logik, Normen und Werten, deren rassistische Konsequenzen sich unter anderem in den Ermittlungen zur Mord- und Anschlagserie des NSU wiederfinden.

Hochgelobt für das parteiübergreifende Engagement der Obleute, schafft es (nun) zu Zeiten des Wahlkampfs gerade der Untersuchungsausschuss nicht, das Problem so zu bezeichnen, wie es sich uns präsentiert. Wir sind RechtsanwältInnen und NebenklagevertreterInnen im so genannten NSU-Prozess vor dem Oberlandesgericht München. Wir haben die Akten gelesen. Wir haben Zeuginnen und Zeugen gehört. Wir haben aber vor allen Dingen von unseren Mandantinnen und Mandanten erfahren, wie sie nach den Taten jahrelang selbst im Fokus der Ermittlungen stehen mussten.

Das heißt:

1. Hinterbliebene und Verletzte fordern die Anerkennung auch in der Politik, dass das systematische Versagen der Ermittlungsbehörden auf institutionellem Rassismus beruht. Das Problem muss klar benannt werden. Alles andere wäre Augenwischerei. Morde hätten verhindert werden können.

2. Wir fordern eine Neueinsetzung des Untersuchungsausschusses in der nächsten Legislaturperiode. Eine lückenlose Aufklärung der Taten des NSU und der möglichen Verwicklungen der Ermittlungsbehörden und des Verfassungsschutzes ist lange nicht abgeschlossen.

3. Bei jedem Gewaltverbrechen muss in Zukunft frühzeitig und nachvollziehbar in den Akten vermerkt und begründet werden, wenn die Ermittlungsbehörden der Auffassung sind, dass eine rassistisch oder neonazistisch motivierte Tat ausgeschlossen werden kann.

4. Wir fordern eine Ausbildung und stetige Qualifikation aller Polizeibeamten, die institutionellem wie individuellem Rassismus entgegenwirkt. Zudem müssen gut ausgebildete und szenekundige Abteilungen bei den Landespolizeien neu aufgebaut und neu besetzt werden, die sich spezifisch mit rechter Gewalt beschäftigen und allgemeine Abteilungen für „Staatsschutzdelikte“ ersetzen. Diese Ermittlungsgruppen müssen zukünftig immer dann zwingend an den Ermittlungen beteiligt werden, wenn ein rechter Hintergrund nicht ausgeschlossen werden kann.

5. Bei den Staatsanwaltschaften müssen Abteilungen gebildet werden, die für rechte Gewalttaten gesondert zuständig und ausgebildet sind. Abteilungen, die allgemein

für „politisch motivierte“ Taten oder gar zusätzlich für Delikte von und gegen Polizeibeamte zuständig sind, genügen dafür keinesfalls.

6. Es muss verstärkt darauf hingewirkt werden, dass BeamtInnen mit Migrationshintergrund auch in Führungspositionen geworben werden. Weil dies bislang offensichtlich nicht gelungen ist, sollte zur Umsetzung zunächst eine verbindliche Quote festgesetzt werden. Rassistischen Tendenzen innerhalb der Ermittlungsbehörden muss konsequent – auch disziplinarisch – entgegengewirkt werden.

7. Das V-Mann-System der Verfassungsschutzbehörden hat versagt und gehört aufgelöst. Es fördert rechtsradikale Entwicklungen mehr, als dass es sie verhindert. Der Verfassungsschutz hat gerade im Hinblick auf den NSU bewiesen, dass enorme Ressourcen in V-Leute gesteckt wurden, die nur bekannte, zu wenige oder gar bewusste Falschinformation geliefert haben. Das Geld der V-Leute ist teilweise in den Aufbau von Neonazi-Strukturen geflossen. Ein Verbotsverfahren hinsichtlich der NPD scheiterte auch an der weitgehenden Integration von V-Leuten in der Partei bis in die Führungsspitze. Es bleibt grundsätzlich zu diskutieren, inwieweit die notwendige Aufklärung über neonazistische Aktivitäten ausschließlich die Polizeibehörden besorgen können.

8. Opfer rechter Gewalt seit 1990 sind lückenlos entsprechend der Liste der Amadeu Antonio Stiftung, der „Zeit“ und des „Tagesspiegels“ als solche anzuerkennen.

9. Die Beratungsstellen für Opfer rechter Gewalt müssen erhalten, flächendeckend ausgebaut und gefördert werden.

10. Es sind auf Landes- und Bundesebene Kontrollgremien einzuführen, die als unabhängige Ansprechpartner für Betroffene von institutionellem oder persönlichem Rassismus durch die Ermittlungsbehörden oder für „Whistleblower“ in solchen Fällen zur Verfügung stehen. Diese sollten mit effektiven Kontrollbefugnissen ausgestattet und durch das Parlament eingesetzt werden.

Die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte Antonia von der Behrens, Dr. Mehmet Daimagüler, Dr. Björn Elberling, Berthold Fresenius, Alexander Hoffmann, Carsten Ilius, Detlef Kolloge, Stephan Kuhn, Angelika Lex, Stephan Lucas, Ogiün Parlayan, Jens Rabe, Eberhard Reinecke, Aziz Saryyar, Sebastian Scharmer, Reinhard Schön und Peer Stolle.

LITERATUR

Der Abschlussbericht des NSU-Untersuchungsausschusses ist erschienen als: Beschlussempfehlung und Bericht des 2. Untersuchungsausschusses nach Artikel 44 des Grundgesetzes des 17. Deutschen Bundestages, BT-Drs. 17/14600 v. 22.8.2013, abrufbar unter http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/ua/2untersuchungsausschuss/Vorl__ufer_Bericht/Vorl__ufiger_Bericht.pdf.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat am 20.8.2013 ein Hintergrundpapier zum NSU-Abschlussbericht vorgelegt, abrufbar unter <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de>.

Wiegand Grafe

Die Revolution frisst ihre Kinder

Direkt nach der Bundestagswahl startete Alice Schwarzer ihren „Appell gegen Prostitution“, parallel dazu erschien ihr neues Buch *Prostitution – Ein deutscher Skandal* („das Buch zum Appell“). Der Aufruf geht davon aus, dass Frauenhandel und Prostitution untrennbar miteinander verbunden seien, die Prostitution zwangsweise auf einer (sexuellen) Ausbeutung der Frauen beruhe. Die Unterzeichner_innen fordern u.a. die Bestrafung der Freier („Frauenkäufer“) sowie gesetzgeberische Initiativen zur kurzfristigen Eindämmung und langfristigen Abschaffung der Prostitution.

Die Kampagne gegen die Prostitution wird von der Redaktion inzwischen als „die erfolgreichste Kampagne in der Geschichte von EMMA“ gefeiert. Nicht nur, dass der Appell mittlerweile über 10.000 Unterstützer_innen gefunden hat und in Talkrunden kontrovers über den Aufruf debattiert wird. Der Koalitionsvertrag hat eine Forderung des Appells aufgegriffen und verspricht die Bestrafung derjenigen Freier, „die wissentlich und willentlich die Zwangslage der Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution ausnutzen und diese zu sexuellen Handlungen missbrauchen“.

Gegen derlei gute Absichten lässt sich wenig einwenden, sollte man meinen. Höchstens die Frage, warum gegen die nicht-sexuellen Formen der Zwangsarbeit nicht mit den gleichen Mitteln vorgegangen wird? (Dazu verspricht die Koalition nur: „Wir werden die Ausbeutung der Arbeitskraft stärker in den Fokus der Bekämpfung des Menschenhandels nehmen.“ – was immer das bedeuten mag.) Eine andere Frage ist, warum sich ausgerechnet einige Betroffene (organisierte Sexarbeiter_innen) gegen diese Initiative wehren. Eine erste Antwort auf beide Fragen liefert die folgende Polemik Wiegand Grafes, die zuerst beim Feministischen Institut Hamburg (www.feministisches-institut.de) erschien. Wir danken für die freundliche Genehmigung zum Wiederabdruck.

Was für ein machtvoller Gegenschlag. Neunzig Prominente und eine Vielzahl von meist akademisch gebildeten ErstunterzeichnerInnen unterstützen einen restaurativen Appell der Zeitschrift „Emma“ gegen den Versuch von Sexarbeiterinnen an den Erfolgen der sexuellen Revolution teilzuhaben. Der Aufruf richtet sich gegen das 2002 in Kraft getretene Prostitutionsgesetz, das die rechtliche Stellung von sexuellen Dienstleistungen regelt, um die Situation der SexarbeiterInnen zu verbessern. Damit

wurde offensichtlich das Maß an Freiheit überschritten, das einer Minderheit zugestanden werden kann, die sich notorisch anders verhält als es die emanzipativen VorkämpferInnen für richtig halten. Dem muss mit Macht entgegen getreten werden. Die Gewissheit, mit diesem Appell auf der moralisch richtigen Seite zu stehen, hat offensichtlich dazu geführt, dass die Autorinnen nicht einmal ansatzweise versucht haben, mit ihrer Argumentation der komplexen Realität gerecht zu werden. Der Aufruf ist ein Muster der Demagogie, in dem allgemein bekannte Begriffe, gesellschaftskompatible Meinungen, notwendige Forderungen und unhaltbare Positionen so geschickt zu einem moralischen Postulat verwoben werden, dass offensichtlich selbst gestandene WissenschaftlerInnen den Überblick verloren haben und sich nicht mehr fragen, was eigentlich Sklaverei und Menschenhandel mit der juristischen Akzeptanz von Sexarbeit zu tun haben. Wenn dann noch die BefürworterInnen der aktuellen Gesetzgebung als LobbyistInnen der Frauenhändler und sogenannte „freiwilligen“ Prostituierte diffamiert werden sowie der Drogen- und Waffenhandel zum Vergleich herangezogen wird, ist die sittliche Empörung so groß, dass man eigentlich nur noch unterschreiben kann. Dabei haben die AktivistInnen offensichtlich vergessen, dass die hohen Profitraten in den erwähnten Geschäftsfeldern nur in der Illegalität erzielt werden und wir bald vom Gedanken der Arbeitsteilung Abschied nehmen müssten, wenn wir jeden Beruf kriminalisieren wollten, in dessen Umfeld Ausbeutung, Menschenverachtung und Verbrechen anzutreffen sind.

Es ist davon auszugehen, dass die Mehrzahl der UnterzeichnerInnen keine Erfahrung mit Sexarbeit haben (weder als DienstleisterIn noch als KundIn) und sie ihr Wissen zu diesem Thema nur aus den aktuellen medialen Erzählungen über Prostitution beziehen, die mit der Realität mutmaßlich so viel zu tun haben, wie Arztromane mit der Tätigkeit im Gesundheitswesen oder eine Tatort-Folge mit Polizeiarbeit.

Trotzdem fühlen sie sich berufen, mit ihrem Votum massiv in das Leben anderer Menschen einzugreifen, ohne die Folgen abschätzen zu können. Wenn sich ein Mensch aus Not entschließt, eine sexuelle Dienstleistung anzubieten, dann sollte jede Form von rechtsstaatlichem Schutz begrüßt und nicht bekämpft werden. War es eine freiwillige Entscheidung, ist diese zu akzeptieren und nicht durch Rechtsunsicherheit zu hinterfragen. Wird ein Gesetz von Verbrechern missbraucht, dann ist der Missbrauch und nicht das Gesetz zu bekämpfen. Wem schon diese einfachen Zusammenhänge zu unübersichtlich geworden sind, der sollte sich nicht mehr in gesellschaftliche Entscheidungen einmischen, unabhängig davon, wie groß sein „Promifaktor“, seine wissenschaftliche Reputation oder wie bedeutend sein politisches Amt ist. Da hilft es auch nichts, sich auf revolutionäre Errungenschaften zu berufen, selbst wenn diese ohne Frage begründet sind.

1971 bekennen sich mutige Frauen im „stern“, dass sie abgetrieben haben. Sie legen damit das Fundament für eine Initiative, die unter dem Slogan „Mein Bauch gehört mir“ die Selbstbestimmung über ihre Körper zurück fordert und beginnen einen langen Kampf für die Legalisierung von Schwangerschaftsabbrüchen. Die Aktivistinnen stellen sich einer empörten Mehrheit entgegen, die den Abbruch für ein Verbrechen hält, ihn als „Abtreibung“ bezeichnet und von Mord am ungeborenen Leben spricht. Die mutigen Frauen und ihre UnterstützerInnen wissen, dass sie mit ihrer Forderung das Rechtsgut der Selbstbestimmung der Frau über die religiös geprägte

Unversehrtheit des beginnenden Lebens stellen. Eines ihrer wichtigsten Nebenargumente für eine Legalisierung war es, dass ein Schwangerschaftsabbruch, der illegal durchgeführt wird, die Gefahr für das Leben und die Gesundheit der Frau erheblich vergrößert; aber das die Not, in der sich Frauen für diesen Schritt entscheiden, durch kein Verbot kompensiert werden kann. Sie haben, gestützt auf wissenschaftliche Erkenntnisse und in bester Tradition der Aufklärung die Diskussion aus der religiösen Umklammerung befreit und erreicht, dass die Mehrheit der Gesellschaft eine erfolgreiche Befruchtung nicht mehr als beginnendes Leben überhöht.

2013 fühlt sich die vormalige Avantgarde der sexuellen Revolution berufen, den mutigen Frauen, die seit langer Zeit eine Legalisierung der Sexarbeit fordern, entgegenzutreten und für sich den Anspruch zu erheben, über den Körper von SexarbeiterInnen zu bestimmen. Hier ließe sich die Parole „Dein Körper gehört uns“ medienwirksam einsetzen. Die jetzt als Kader der Emanzipation agierenden AktivistInnen machen sich zum Sprachrohr einer moralisierenden Mehrheit, die Sexarbeit für widernatürlich hält, sie als „Prostitution“ bezeichnet und sich gekauften Sex nur als Akt von Zwang und Gewalt vorstellen kann. Zusammen mit den UnterzeichnerInnen fordern sie die erneute Kriminalisierung von sexueller Dienstleistung, um ihrer Vorstellung von Moral und Geschlechtergleichheit Geltung zu verschaffen. Sie wollen mit ihrem Vorstoß das Verbrechen des Menschenhandels eindämmen und nehmen dabei billigend in Kauf, dass die Entrechtung und die Gefahr für die DienstleisterInnen erheblich zunehmen, wenn Sexarbeit nur noch in der Illegalität praktiziert werden kann. Getragen von ihrer quasi-religiösen Gewissheit versuchen sie die Mehrheit der Gesellschaft zu beeinflussen, um eine zukunftsweisende Gesetzgebung abzuschaffen, Sexarbeit wie früher zu verdammen und das sexuelle Proletariat in die Schranken zu weisen.

Die RevolutionärInnen sind nach ihrem Marsch durch die Institutionen nunmehr in der Mitte der Gesellschaft angekommen, haben es sich bequem gemacht und richten von dort über die Akzeptanz anderer Lebensentwürfe. Aus dieser Position heraus ist es unvorstellbar, dass sich jemand für einen Job in der sexuellen Dienstleistung entscheidet, denn wer sich prostituieren will, kann doch JournalistIn, WissenschaftlerIn, SchauspielerIn oder PolitikerIn werden.

Wer diese ungleich verteilte gesellschaftlicher Teilhabe nicht akzeptieren will, kann den nachfolgenden *Appell für Prostitution* unterzeichnen und die mutigen Frauen von 2013 unterstützen.

Berufsverband erotische und sexuelle Dienstleistungen

Appell für Prostitution für die Stärkung der Rechte und für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen von Menschen in der Sexarbeit

Prostitution ist keine Sklaverei. Prostitution ist eine berufliche Tätigkeit, bei der sexuelle Dienstleistungen gegen Entgelt angeboten werden. Ein solches Geschäft beruht auf Freiwilligkeit. Gibt es keine Einwilligung zu sexuellen Handlungen, so handelt es sich nicht um Prostitution. Denn Sex gegen den Willen der Beteiligten ist Vergewaltigung. Das ist auch dann ein Straftatbestand, wenn dabei Geld den Besitzer wechselt.

Prostitution ist nicht gleich Menschenhandel. Nicht nur deutsche Frauen, sondern auch Migrant_innen sind überwiegend freiwillig und selbstbestimmt in der Sexarbeit tätig. Prostituierte, egal welcher Herkunft, pauschal zu Opfern zu erklären, ist ein Akt der Diskriminierung.

Obwohl Prostitution im Volksmund als das älteste Gewerbe der Welt gilt, ist sie in den wenigsten Ländern als Arbeit anerkannt. Im Gegenteil, Sexarbeiter_innen werden in den meisten Teilen der Erde verfolgt, geächtet und von der Gesellschaft ausgeschlossen. Deshalb fordern Sexarbeiter_innen weltweit die Entkriminalisierung der Prostitution und ihre berufliche Anerkennung.

Diesen Gedanken verfolgte auch die Bundesrepublik mit der Einführung des Prostitutionsgesetzes im Jahre 2002. Durch die rechtliche Anerkennung hat sich die Situation für Sexarbeiter_innen in Deutschland verbessert. Sie können ihren Lohn einklagen und haben die Möglichkeit, sich zu versichern. Außerdem ist die Schaffung angenehmer Arbeitsbedingungen und -räumlichkeiten nicht mehr als „Förderung der Prostitution“ strafbar. An den Rechten der Polizei, Prostitutionsstätten jederzeit zu betreten, hat das Gesetz nichts geändert. Die Zahl der Razzien hat seitdem zugenommen.

Zwar hat das Prostitutionsgesetz Schwächen und eine Reform wäre notwendig. Das Hauptproblem ist jedoch nicht das Gesetz selbst, sondern der fehlende Wille zu seiner Umsetzung in den einzelnen Bundesländern.

Entgegen vieler Behauptungen ist das Prostitutionsgesetz nicht für den Menschenhandel in Deutschland verantwortlich. Wie aus dem Lagebericht „Menschenhandel“ des BKAs hervorgeht, hat die Zahl der identifizierten Opfer seit seiner Einführung sogar abgenommen. Auch in Neuseeland, wo Prostitution seit 2003 als Arbeit anerkannt ist, ist keine Zunahme des Menschenhandels zu verzeichnen.

Zu den Faktoren, die Menschenhandel begünstigen, zählen globale Ungleichheiten, restriktive Migrationsgesetze sowie die Rechtlosigkeit der Betroffenen. Eine erfolgreiche Bekämpfung von Menschenhandel erfordert umfassende strukturelle Reformen auf globaler Ebene und einen menschenrechtsbasierten Ansatz.

Eine Kriminalisierung der Kund_innen, die erotische Dienstleistungen in Anspruch nehmen, ist zur Lösung dieser Probleme ungeeignet. Das sogenannte „Schwedische Modell“ hat zwar die sichtbare Straßenprostitution verdrängt, aber weder die Prostitution an sich, noch den Menschenhandel nachweislich reduziert. Die Arbeitsbedingungen haben sich indes extrem verschlechtert. Dänemark und Schottland lehnen die Einführung des „Schwedischen Modells“ bereits ab.

Darum fordern wir:

- Beteiligung von Sexarbeiter_innen an politischen Prozessen, die sich mit dem Thema Prostitution befassen.
- Keine Ausweitung der Polizeibefugnisse und keine staatliche Überwachung oder Einschränkung der bürgerlichen Freiheiten.
- Keine Kriminalisierung der Kund_innen, weder nach dem Schwedischen, noch nach einem anderen Modell.
- Aufklärung statt Zwang und Verbot, staatlich geförderte Weiterbildungsangebote für Sexarbeiter_innen.
- Kampagnen gegen Stigmatisierung und für einen respektvollen Umgang mit Prostituierten.
- Bleiberechte, Entschädigungen und umfassende Unterstützung für Betroffene von
- Menschenhandel.

*Unterstützer_innen wenden sich bitte an den:
Berufsverband erotische und sexuelle Dienstleistungen
E-Mail: info@sexwork-deutschland.de
Webseite: www.sexwork-deutschland.de.*

MEHR ZUM THEMA

Der Emma-Aufruf gegen Prostitution und die Liste der UnterstützerInnen ist abrufbar unter <http://www.emma.de/thema/der-appell-gegen-prostitution-111249>.

John Godwin (2012), Sex Work and the Law in Asia and the Pacific. Laws, HIV and human rights in the context of sex work. Report im Auftrag von UNAIDS/UNFPA/UNDP, Bangkok, Oktober 2012, abrufbar unter <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/hiv-aids/Englis h/HIV-2012-SexWorkAndLaw.pdf>.