



**DIGITALE
GESELLSCHAFT**

Digitale Gesellschaft e. V.
Groninger Str. 7
D - 13347 Berlin

(030) 450 840 18

info@digitalegesellschaft.de
www.digitalegesellschaft.de

Berlin, Juni 2021

Stellungnahme zum Gesetz zur Anpassung des Verfassungsschutzrechts

Überraschend hat die Koalition aus CDU/CSU und SPD Anfang Mai das [Gesetz zur Anpassung des Verfassungsschutzrechts](#) auf die Tagesordnung des Bundestags gesetzt. Eine [Sachverständigenanhörung](#) im Innenausschuss wurde äußerst kurzfristig anberaumt, in der – außer durch den Präsidenten des Bundesverfassungsschutzes – von den Experten einhellig Kritik am Gesetzentwurf geäußert wurde. Auch ein [Gutachten des wissenschaftlichen Dienstes](#) des Bundestags äußert Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Maßnahme, ebenso wie eine [Stellungnahme des Bundesdatenschutzbeauftragten](#). Derzeit sind verschiedene Verfassungsbeschwerden vor dem Bundesverfassungsgericht gegen die Quellen-TKÜ durch verschiedene Sicherheitsbehörden anhängig, [etwa aus Hamburg](#). Die Quellen-TKÜ ist insbesondere deshalb äußerst umstritten, da sie das Hacken der Kommunikationsgeräte und den Einsatz von Staatstrojanern voraussetzt. Während ihre Verfechter behaupten, dass sie unerlässlich für die Arbeit der Sicherheitsbehörden sei, hat sie auch dort, wo bereits gesetzliche Befugnisse bestehen, nur sehr überschaubare Relevanz. So wurde sie bundesweit im Rahmen der Strafverfolgung im Jahr 2019 lediglich [drei mal durchgeführt](#).

Dennoch wird die Regierungskoalition den Entwurf am 10. Juni voraussichtlich ohne Änderungen im Bundestag verabschieden. [Presseberichten](#) zufolge ist dieses Vorgehen Teil eines politischen Kuhhandels der Koalition zum Ende der Legislatur.

Das Durchwinken weitreichender Gesetzesvorhaben im Bereich der inneren Sicherheit ist mittlerweile als eingeübte Praxis der Regierungskoalition zu sehen. Die gerade im Bereich des Geheimdienstrechts dringend notwendige kritische Begleitung und die öffentliche Diskussion über die Rolle und Befugnisse der Sicherheitsbehörden wird auf diese Weise erheblich erschwert.

Leider müssen wir davon ausgehen, dass dieses Vorgehen Methode hat. Denn die Einführung der Quellen-TKÜ ist seit Jahren ein in der Öffentlichkeit äußerst umstrittenes Thema. Ihre Einführung war eine der maßgeblichen Ursachen für die Proteste gegen die Neufassung verschiedener Polizeigesetze in den letzten Jahren.

Anders als die Regierungskoalition behauptet, greifen die geplanten Änderungen erheblich in die Grundrechte von Betroffenen ein: Sie bauen die Kompetenzen des Verfassungsschutzes weiter aus und schwächen die Sicherheit der digitalen Kommunikation .

1. Quellen-TKÜ

Das Gesetz sieht umfassende neue Befugnisse für die Verfassungsschutzbehörden, insbesondere die seit Jahren umstrittene Quellen-TKÜ für sämtliche Landes- und Bundesverfassungsschutzämter sowie für BND und MAD vor.

Das Innenministerium [behauptet](#), dass der Gesetzentwurf die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten der Telekommunikationsüberwachung nicht erweitere. Das ist falsch: Allein die Tatsache, dass mit dem neuen § 11 Abs. 1a und 1b des Artikel 10-Gesetzes eine eigenständige Rechtsgrundlage geschaffen werden soll, zeigt, dass die Maßnahmen über die klassische Telekommunikationsüberwachung hinaus gehen. Die Behauptung verharmlost zudem den erheblichen Grundrechtseingriff, der durch die Quellen-TKÜ erfolgt und verkennt die technischen Voraussetzungen: Quellen-TKÜ setzen den Einsatz von Staatstrojanern voraus und sind Onlinedurchsuchungen, die lediglich gesetzlich beschränkt sind.

Für eine Quellen-TKÜ muss das Gerät des Betroffenen – meist über Sicherheitslücken – infiltriert werden, um Informationen auszuleiten. Das Ausleiten der entsprechenden Daten ohne Manipulation des Gerätes ist technisch nicht möglich. Damit ist nicht nur ein schwerwiegender Eingriff in das Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme verbunden (das sogenannte IT-Grundrecht). Staatstrojaner stellen eine ernsthafte Bedrohung für die Sicherheit der Kommunikation insgesamt dar. Für die Infiltration der betreffenden Geräte werden Sicherheitslücken geheimgehalten, ausgenutzt oder sogar geschaffen, anstatt dafür zu sorgen, dass sie geschlossen werden. Kriminelle, fremde Geheimdienste und andere nutzen diese Sicherheitslücken. Der Markt für derartige, die Sicherheit der Kommunikation aller Menschen bedrohenden Sicherheitslücken wird durch solche Gesetze angefeuert. Die Regierungen tummeln sich dort zusammen mit Kriminellen und Autokraten.

Besonders problematisch an der geplanten Regelung ist, dass sie – anders als dies öffentlich dargestellt wird – eben nicht ausschließlich laufende Kommunikation betrifft, sondern rückwirkend auch all jene, die seit dem Anordnungszeitpunkt geführt wurde und noch auf dem Gerät gespeichert ist. Hier wird besonders deutlich, dass die Quellen-TKÜ eine beschränkte Online-Durchsuchung ist und eben nicht mit der klassischen Telekommunikationsüberwachung zu vergleichen ist.

Zudem fehlt eine gesetzliche Klarstellung, dass im Rahmen der Maßnahme nicht gesamte Chatverläufe ausgeleitet werden dürfen, die teilweise Jahre zurückgehen können. Eine solche Klarstellung wäre besonders deshalb angebracht, da durch die Heimlichkeit der Maßnahme und die beschränkten Rechtsschutzmöglichkeiten eine gerichtliche Überprüfung durch die Betroffenen in der Regel nicht möglich ist.

2. Kooperationsverpflichtung für Anbieter

Mit den neuen § 2 Abs. 1a Nr. 4, Abs. 1b Artikel 10-Gesetz will die Koalition Anbieter von Telekommunikationstechnik dazu verpflichten, mit den Geheimdiensten zu kooperieren und es diesen durch das Umleiten von Datenströmen – etwa Updates etc. – zu ermöglichen Zugriff auf die Geräte von Betroffenen zu erlangen. Diese Anbieter sollen also künftig aktiv dazu beitragen, dass die Behörden Schadsoftware, die Sicherheitslücken schafft und es den Diensten erlaubt zumindest teilweise die Kontrolle über die Geräte zu erlangen zu installieren. Dies stellt eine besonders perfide Art des staatlichen Zugriffs auf die Kommunikationsgeräte der Bevölkerung dar. Denn sie ist geeignet, dass Vertrauen in die Sicherheit der Kommunikation nachhaltig zu beeinträchtigen. Wenn Nutzerinnen und Nutzer künftig befürchten müssen, dass ausgerechnet über Sicherheitsupdates Schadsoftware auf ihre Geräte eingespielt wird, unterminiert die Regierung nicht zuletzt die Empfehlungen und Maßnahmen ihrer [eigenen Behörden](#).

3. Erweiterte Überwachung von Einzelpersonen

Im § 4 Abs. 1 des BVerfSchG soll ein Passus eingefügt werden, der die Befugnisse des Bundesamtes für Verfassungsschutz auch auf Einzelpersonen erstreckt, auch wenn deren Tätigkeit nicht – wie dies bislang geregelt war – auf die Anwendung von Gewalt gerichtet ist. Diese neue Regelung wird ausdrücklich mit der „digitalen Moderne“ und Aktivitäten in sozialen Medien begründet. Dies bedeutet eine ganz erhebliche Ausweitung der Befugnisse auf eine Vielzahl denkbarer Fälle. Angesichts des Ausmaßes des neuen Aufgabenfeldes soll dem Verfassungsschutz ein weites Entschließungsermessen zustehen, ob er tätig wird.

Gesetzestechisch ist bereits äußerst fragwürdig, derartiges Ermessens im Paragraphen zu den „Begriffsbestimmungen“ zu regeln. Vor allem aber wird das Mandat des Geheimdienstes noch weiter entgrenzt. Bereits jetzt verfügt der Verfassungsschutz über eine – für einen Geheimdienst in einer Demokratie – äußerst gefährliche Deutungshoheit über die Einschätzung politischer Betätigung der Bevölkerung. Statt – angesichts immer neuer Skandale und Pannen – die Aufgaben des Inlandsgeheimdienstes zumindest zu präzisieren und klar gesetzlich zu regeln, will die regierende Koalition ihm nun die Befugnis einräumen, nach eigenem Ermessen über die Überwachung von Einzelpersonen zu entscheiden und seine bereits jetzt bestehende Deutungshoheit weiter auszubauen.

Dass diese neue Regelung ausdrücklich mit den Anschlägen in Halle und Hanau begründet wird, ist zynisch. Selbstverständlich fielen die Attentäter auf Gewalt ausgerichteten Betätigungen auch klar unter die Begriffsbestimmungen der bislang geltenden Fassung des BVerfSchG. Es lag also nicht an einer fehlenden gesetzlichen Grundlage, dass der Inlandsgeheimdienst die Täter nicht auf dem Schirm hatte.

4. Verpolizeilichung der Geheimdienste

Mit immer weitergehenden und ausufernden Befugnissen wird zugleich das historisch bedingte Trennungsgebot ausgehöhlt, das die Etablierung einer Geheimpolizei verhindern soll. Von einer klaren Trennung zwischen Polizei- und Geheimdienstbehörden kann bereits jetzt keine Rede mehr sein. Während die Polizei immer weitere Möglichkeiten der geheimdienstlichen Informationserhebung erhält und sich ihre Befugnisse weiter ins [Vorfeld konkreter Gefahrenabwehr verschieben](#), übernehmen die Verfassungsschutzämter längst nicht nur reine informatorische Vorfeldarbeit, sondern sind auch in die konkrete Gefahrenabwehr eingebunden. Die neuen Befugnisse sind, wie bereits die Befugnis zu klassischen Telekommunikationsüberwachung, an den Katalog des § 3 Abs. 1 G 10-Gesetz geknüpft. Diese wiederum decken sich weitgehend mit den in § 100a Abs. 2 StGB genannten Straftaten, die Voraussetzung für den Einsatz der Quellen-TKÜ in der Strafverfolgung ist. Auch verschiedene Polizeigesetze sehen mittlerweile ihren Einsatz vor.

Ein so schwerwiegender Eingriff wie die Quellen-TKÜ könnte allenfalls dann als verhältnismäßig erachtet werden, wenn die Gefahr einer Straftat bereits so groß ist, dass sie nicht mehr in die bloße Vorfeldaufklärung, sondern bereits in die Zuständigkeit der allgemeinen Polizei- wenn nicht sogar der Strafverfolgungsbehörden fällt. Indem aber nun auch sämtlichen Geheimdienstbehörden ebenso wie bereits den Strafverfolgungs- und den Gefahrenabwehrbehörden, weitgehend parallele Befugnisse erteilt werden, untergräbt dies eine eine verfassungsrechtlich gebotene Aufgabenverteilung unter den verschiedenen Sicherheitsbehörden nachhaltig.

5. Fehlende Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Im Übrigen dürfte der Bund auch gar nicht zuständig für neue Befugnisse der Landesverfassungsschutzämter sein. Zuständig für die Eingriffsermächtigungen der Landesämter sind allein die Länder selbst. Der Bund ist gemäß Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 Grundgesetz lediglich für die Zusammenarbeit von Bund und Ländern im Bereich von Gefahrenabwehr und Verfassungsschutz zuständig. Dies umfasst aber keine konkreten Eingriffsbefugnisse. Soweit das Bundesverfassungsgesetz vor mehr als 50 Jahren die Vorgängerregelung zur Telekommunikationsüberwachung im G 10-Gesetz für kompetenzrechtlich vertretbar abgenickt hat (BVerfGE 30, 1), so ist dies mit der seither etablierten Verfassungsrechtssystematik längst nicht mehr vereinbar.

Fazit

Wenn Sachverständige Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzesvorhabens erheben, sollte dies für eine verantwortliche Politik Grund genug sein, dieses Vorhaben zu überdenken. Wenn sämtliche Sachverständigen sowie der wissenschaftliche Dienst des Bundestages erhebliche Einwände erheben, sollte ein Gesetzesentwurf verworfen werden. Dass die umfassende Kritik den Gesetzgeber nicht anführt, zeugt von einer unverantwortlichen Ignoranz nicht nur gegenüber den Regeln parlamentarischer Demokratie und ihren Prozessen, sondern auch gegenüber zentralen Grundrechten, deren Wahrung von den Sachverständigen angemahnt wurde.

Früher oder später wird das Bundesverfassungsgericht die geplante Regelung voraussichtlich für verfassungswidrig erklären. Doch dies ist, nicht nur angesichts des bis dahin entstandenen Schadens, ein schwacher Trost. Denn es ist nicht Aufgabe des Verfassungsgericht, schlechte Gesetze zu korrigieren, sondern die Grenzen des verfassungsrechtlich noch gerade vertretbaren aufzuzeigen. Anders als es übliche Praxis der derzeitige Koalition ist, sollte verantwortungsbewusste Politik diese Grenzen nicht ständig ausreizen oder – wie im Fall des geplanten neuen Verfassungsschutzrechts – sogar übertreten, sondern den Grundrechten und der Sicherheit seiner Bürgerinnen und Bürger Vorrang vor den Interessen seiner Geheimdienste geben.