

Neue Bürgerrechts- bewegung in der Bundes- republik Deutschland

Herausforderungen und Perspektiven für eine
linke Bürgerrechtspolitik im Deutschen Bundestag
von Carsten Hübner

DIE LINKE.
I M B U N D E S T A G

Inhaltsverzeichnis

Vorwort			
1. Einleitung			
2. Der Bürger und seine Daten			
2.1. »Förderung der Datenschutzkultur«	5		
2.2. Freiheitsrechte und Datenschutz vs. Sicherheit und Kriminalitätsbekämpfung	9		
2.3. Das Problembewusstsein in der Bevölkerung wächst	11		
2.4. Fazit	14		
3. Zehn Thesen für eine linke Bürgerrechtspolitik			
1. Law & Order vs. bürgerrechts- und sozialpolitisch orientierte Innenpolitik	15		
2. Staat und Polizei: Freund oder Feind?	15		
3. Aufklärung ist erste Bürgerrechtlerpflicht	16		
4. Kampagnenfähig werden	17		
5. Bündnisfähig werden	17		
6. Der starke Staat in den unterschiedlichen Politikfeldern	17		
7. Alternativen müssen wirksam sein	17		
8. Die Neue Bürgerrechtsbewegung als Chance	18		
9. Innere und Öffentliche Sicherheit sind keine Nischenthemen	18		
10. Bürger- und Freiheitsrechte als Querschnittsthema	18		
3		4. Dossier Datenschutz und Freiheitsrechte	
4		4.1. Vorbemerkung	19
		4.2. Vorratsdatenspeicherung	19
		4.3. Zugangserschwerungsgesetz	24
		4.4. BKA-Gesetz	32
		4.5. Arbeitnehmerdatenschutz	37
		4.6. Kunden- und Verbraucherdatenschutz	41
		4.7. Sozialdatenschutz	44
		4.8. Patientendatenschutz	48
		4.9. Geodatenschutz	51
		4.10. Volkszählung	54
		5. Die »Neue Bürgerrechtsbewegung«	
		5.1. Vorbemerkung	56
		5.2. Zentrale Projekte der »Neuen Bürgerrechtsbewegung«	52
		6. Anhang	
		6.1. Informationen zum Autor	60
		6.2. Arbeitskreis „BürgerInnenrechte und Demokratie“ der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag	60
		6.3. Kontakt	60

DIE LINKE.

I M B U N D E S T A G

Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag

Platz der Republik 1, 11011 Berlin

Telefon: 030/22751170, Fax: 030/22756128

E-Mail: fraktion@linksfraktion.de

V.i.S.d.P.: Ulrich Maurer, Stellvertretender Vorsitzender
der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag

Autor: Carsten Hübner

Endfassung: Mai 2010

**Dieses Material darf nicht zu Wahlkampfzwecken
verwendet werden!**

**Mehr Informationen zu unseren parlamentarischen
Initiativen finden Sie unter: www.linksfraktion.de**

Vorwort



Liebe Leserinnen und Leser,

selbst im Parlament und seinen Ausschüssen, vorneweg im Innen- und Petitionsausschuss, ist es nicht zu übersehen: Datenschutz, Grundrechtsfragen und all die Schäden, die die digitalisierte Gesellschaft Bürgerrechten zufügt bewegen immer mehr Bürgerinnen und Bürger. Staatliche Großprojekte wie elektronische Gesundheitskarte und der elektronische Einkommensnachweis (ELENA) werden genauso kritisch von Bürgerinnen und Bürgern verfolgt wie die Behandlung von Datenschutzskandalen bei Bahn und Lidl oder Google und KiK. Die Einrichtung einer Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft ist auch, wenn nicht vor allem eine Folge der kritischen öffentlichen Aufmerksamkeit.

Und frei nach Georg Büchner können wir sagen, die Damen und Herren in Regierung und Unternehmen sind selber schuld, dass die Bürger ihnen gegenüber immer widerständiger werden. Die atemlose Treibjagd

in den präventiven Sicherheitsstaat, für die seit dem Jahre 2001 die Herren Schily und Schäuble ins Horn gestoßen haben, hat dazu beigetragen, dass private und staatliche Datensammelwut, die entsprechenden Gesetze und Instrumentarien nicht mehr zu trennen sind. Wenn mit der Vorratsdatenspeicherung der Staat per Gesetz private Unternehmen zwingt, ihm bei seiner Terroristenjagd zu Diensten zu sein, beansprucht Google nach derselben Logik zur Förderung seiner Geschäfte den Zugriff auf die Daten der Kommunikationsinfrastrukturen. Nicht mehr Arbeitskraft und Kompetenzen sollen die Bürgerinnen und Bürger liefern, sondern Daten zum allseitigen Gebrauch von Staat und Wirtschaft.

Gegen dieses Gesellschaftsmodell hat sich eine neue Bürgerrechtsbewegung entwickelt. Sie mischt sich auf unterschiedlichsten Ebenen ein, große Kampagnen wie die gegen die Vorratsdatenspeicherung sind politisch genauso wichtig und erfolgreich wie die Online-Petition gegen die Netzsperrpolitik der Regierung oder die alltägliche und fast „just-in-time“-Berichterstattung im Internet über Datenmissbrauch und Bürgerrechtsverletzungen in Behörden oder Firmen.

Der Arbeitskreis BürgerInnenrechte und Demokratie der Fraktion DIE LINKE. hat die vorliegende Studie in Auftrag gegeben, um Bedeutung, Schwerpunkte und Vielfalt dieser neuen Bürgerrechtsbewegung erstmals umfassender darzustellen. Als unsere Aufgabe sehe ich die Förderung der Vielfalt der Bewegung und der gemeinsamen Aktionen, die kontinuierliche Zusammenarbeit von Parlamentariern und Außerparlamentariern, die solidarische Nutzung des Sachverstands, der sich in diesen Bewegungen immer wieder bildet und versammelt. Und – auch das wird in der Studie sichtbar – die Fraktion DIE LINKE. muss die soziale Frage und die Frage der Bürgerrechte in einem linken alternativen Gesamtkonzept zusammenfügen und vertreten.


Ihr Jan Korte

Leiter des Arbeitskreises „BürgerInnenrechte und Demokratie“

1. Einleitung

Das Recht auf Privatsphäre und informationelle Selbstbestimmung ist in den vergangenen Jahren zu einem Politikum geworden wie seit den Protesten gegen die Volkszählung in den 80er-Jahren nicht mehr. Die Kritik der Bürgerinnen und Bürger am ausufernden Zugriff Dritter auf ihre Daten steigt. Medien, Gewerkschaften, Berufsverbände und allen voran Daten- und Verbraucherschützer warnen vor dem »gläsernen Menschen«. Eine »Neue Bürgerrechtsbewegung« ist entstanden. Gegenüber ihren Vorgängern zeichnet sie sich vor allem durch ihre Heterogenität aus. Der Wille, die Freiheitsrechte des Einzelnen vor den Begehrlichkeiten von Staat und Wirtschaft zu schützen, vereint unterschiedliche politische Lager und gesellschaftliche Gruppen, die sich bei anderen politischen Streitfragen nicht selten distanziert gegenüberstehen.

Das verweist zum einen auf die Dimension der Gefahr, die Trennendes in den Hintergrund treten lässt. Zum anderen dokumentiert es demokratische Grundüberzeugungen, die über Partei- und Organisationsgrenzen hinweg fest verankert zu sein scheinen. Dazu gehört nicht zuletzt die Einsicht, dass zunehmende Kontrolle, Überwachung und Zensur mitnichten ein Mehr an Sicherheit schaffen, sehr wohl aber der Demokratie schweren Schaden zufügen können. Was droht, ist der Umbau des demokratischen Rechtsstaats zu einem präventiven Sicherheitsstaat.

Die Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag hat die Gemeinsamkeit der Demokraten in der 16. Legislaturperiode sowohl parlamentarisch als auch außerparlamentarisch gesucht. Bei breit diskutierten Fragen wie der Vorratsdatenspeicherung, der Internetzensur oder beim BKA-Gesetz war sie ein selbstverständlicher Teil der politischen und gesellschaftlichen Protest- und Widerstandsbewegung. Das belegt auch die Vielzahl der parlamentarischen Initiativen aus ihren Reihen. Im Vorfeld der Bundestagswahl 2009 fiel deshalb das Votum der vielleicht prominentesten Webseite der Bewegung, »www.netzpolitik.org«, für die Partei DIE LINKE durchweg positiv aus. Sie befand sich dort in guter Nachbarschaft mit Bündnis90/Die Grünen und der FDP, die gemeinhin als klassische Bürgerrechtsparteien gelten.

Vor dem Hintergrund ihrer SED-Geschichte ist diese Entwicklung für die Partei DIE LINKE und ihre Bundestagsfraktion als beachtlicher Erfolg zu werten. Ihr Selbstverständnis als »sozialistische Bürgerrechtspartei« scheint sich politisch und gesellschaftlich mehr und mehr zu vermitteln. Das ist Herausforderung und Chance zugleich. Denn nur DIE LINKE dürfte auf absehbare Zeit in der Lage sein, die Frage bürgerlicher Freiheitsrechte mit der sozialen Frage, ihrem Kernthema und ihrer Kernkompetenz, glaubhaft zu verbinden. Damit würde sie über ein nicht zu unterschätzendes politisches Alleinstellungsmerkmal in

gleich zwei Zukunftsthemen verfügen. Dies unterstrich auch der Bundestagsabgeordnete der Partei DIE LINKE, Jan Korte, in seiner Schrift »Zeit für eine neue Bürgerrechtsbewegung«:

»Wir müssen neben dem »Markenzeichen« der LINKEN, der sozialen Gerechtigkeit, die Frage der politischen Rechte, mithin der demokratischen Gesamtverfassung unserer Gesellschaft, gleichberechtigt in die Politik von Linksfraktion und Partei einbringen. (...) Vor allem erkennen weder Grüne, aber auch die FDP, nicht den Zusammenhang von sozialer Frage und politischen Grundrechten. Für DIE LINKE. aber sind soziale und politische Rechte zwei Seiten einer Medaille.«

Das setzt jedoch voraus, dass Themen wie Überwachung und Zensur auch zukünftig in Partei und Fraktion die notwendige Aufmerksamkeit zuteil wird und sie mit anderen drängenden Fragen verschränkt werden. Dabei scheint sie auf dem richtigen Weg zu sein. Am 24. Oktober 2009 etwa kündigte die Innenpolitikerin Petra Pau auf dem Landesparteitag von DIE LINKE in Mecklenburg-Vorpommern an, die erste Initiative aus dem Arbeitskreis »Bürgerrechte und Demokratie« nach der Bundestagswahl 2009 werde ein Arbeitnehmer-Datenschutzgesetz sein.¹ »Das ist überfällig – nicht nur wegen der Skandale bei der Telecom, bei LIDL und der Bahn. Wir brauchen generell einen besseren Datenschutz.«

Auf der Auftaktkundgebung der Großdemonstration »Freiheit statt Angst« rund einen Monat zuvor hatte Petra Pau zudem darauf hingewiesen, dass wer von Hartz IV betroffen ist, 150 bis 180 ganz persönliche Daten über sich und sein Umfeld preisgeben müsse. »Das würden die Ackermänner und Zumwinkels nie tun. Oder anders gesagt: Wer arm dran ist, verliert auch noch seine Bürgerrechte.«

Ein Ergebnis der neuen Bürgerrechtsbewegung ist die »Piratenpartei«. Sie kann als typische Ein-Punkt-Partei bezeichnet werden und konnte über die Themen Datenschutz, Bürgerrechte und Zensur hinaus bisher nur wenig Profil ausbilden. Dennoch erzielte sie bei den Bundestagswahlen im September 2009 aus dem Stand 2,0 Prozent (847.870 Zeitstimmen). Sie wurde damit zur größten der kleinen, nicht im Bundestag vertretenen Parteien.

Das zeigt zweierlei. Zum einen gibt es offensichtlich ein nicht unbedeutendes gesellschaftliches Potenzial zumeist junger und gut ausgebildeter Menschen, für die Bürgerrechtsfragen bei der Wahlentscheidung von herausragender Bedeutung sind. Gleichzeitig aber ist es der »Piratenpartei« trotz einer außerordentlich

¹ Datenschutz für Beschäftigte stärken, http://dokumente.linksfraktion.net/drucksachen/7798553521_1700779.pdf

wohlwollenden und vom Umfang her überproportionalen Medienberichterstattung nicht gelungen, auch nur annähernd in die Nähe der 5-Prozent-Hürde zu kommen. Offensichtlich erwartet das Gros der Wähler also eine gesamtpolitische Einbindung dezidierter Bürgerrechtspositionen. An der Urne, so scheint es, zerfällt die Bewegung wieder in jene (partei-)politischen Flügel und Strömungen, die sie im außerparlamentarischen Bereich gemeinsam tragen.

Für die Fraktion DIE LINKE im Bundestag und die Partei DIE LINKE muss es also verstärkt darum gehen, ihre Bürgerrechtspolitik im Kontext eines linken Gesamtkonzepts zu entwickeln. Sie muss fachpolitisch und als Querschnittsaufgabe, in den politischen Gremien wie an der Basis verankert und wirksam

werden. Eine gerechte Sozial- und Wirtschaftspolitik im Einklang mit den Freiheitsrechten des Einzelnen zu konzipieren, ist die große Herausforderung der Zukunft.

Die hier vorgelegte Studie soll einen Überblick über die jüngsten Entwicklungen im Bereich der Bürgerrechte geben. Die zentralen Projekte präventiver Sicherheitspolitik und der Zugriff der Wirtschaft auf die Privatsphäre der Menschen sind dabei ebenso Thema wie der gesellschaftliche und politische Widerstand dagegen. Ziel soll es sein, der Bundestagsfraktion DIE LINKE Argumente für künftige parlamentarische Initiativen an die Hand zu geben und Felder für die außerparlamentarische Kooperation zu markieren.

2. Der Bürger und seine Daten

2.1. »Förderung der Datenschutzkultur«

Ein wirksamer Schutz der Freiheitsrechte des Bürgers setzt voraus, dass die Zugriffsmöglichkeiten auf private Daten und das Eindringen in die Privatsphäre durch Staat, Wirtschaft und sonstige Dritte einer weitestmöglichen rechtlichen Beschränkung unterliegen. Die Entwicklungen der vergangenen Jahre haben gezeigt, dass in diesem Bereich derzeit die größten Gefahren und damit auch die größten Handlungsnotwendigkeiten bestehen. Die Zurücknahme staatlicher Eingriffsbefugnisse und eine »Generalrevision des veralteten und unübersichtlichen Datenschutzrechts«², wie sie unlängst von den Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder angemahnt wurde, erscheinen vor diesem Hintergrund zwingend erforderlich.

Dennoch ist auch der Bürger selbst angehalten, große Sorgfalt walten zu lassen und die bereits bestehenden Datenschutzbestimmungen nicht durch unvorsichtiges Verhalten zu konterkarieren. Die rege Teilnahme vieler Menschen an Gewinnspielen und Bonus-Programmen oder die freiwillige Registrierung auf verschiedensten Internetseiten und im Web 2.0, die allzu häufig mit der Preisgabe persönlicher Daten bis hin zu Hobbies, sexuellen Neigungen und persönlichen Vorlieben einhergeht, zeigen, dass hier noch ein erheblicher Aufklärungsbedarf besteht. Längst ist der Handel mit legal erlangten, aber deshalb nicht weniger sensiblen personenbezogenen Datensätzen zu einem florierenden Geschäft geworden – einschließlich der Erstellung aussagefähiger Konsumenten- und Bewegungsprofile.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben deshalb auf ihrer Tagung am 8. und 9. Oktober 2009 in Berlin eine Entschließung verabschiedet, in der sie den Datenschutz auch als »Bildungsaufgabe« definieren, der sich Staat, Wirtschaft und Gesellschaft anzunehmen haben. Sie fordern:

»Ziel muss es sein, die Fähigkeit und Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger, insbesondere von Kindern und Jugendlichen, zu fördern, verantwortungsvoll mit ihren eigenen Daten und respektvoll mit den Daten anderer Menschen umzugehen.«³

Datenschutzskandale wie jüngst bei »SchülerVZ« zeigen eindringlich, wie geboten solche Aufklärungsbemühungen sind. Dort wurden mit einer einfachen Softwarelösung unzählige Nutzerprofile ausgelesen und die so gewonnenen hochspezifischen Datensätze,

häufig inklusive Altersangaben und privaten Fotos, zum Verkauf angeboten.

Arbeitgeber recherchieren im Internet

Mit der zunehmenden Verbreitung von privaten Webseiten und Blogs, dem aktuellen Boom sozialer Netzwerke wie »MySpace«, »Facebook«, »SchülerVZ« oder »StudiVZ« (»Bist Du schon drin?«) sowie der anhaltenden Popularität von Multimedia-Plattformen nach Vorbild von »YouTube« (»Broadcast Yourself«) hat sich der explizit private Content im Internet in den letzten zehn Jahren potenziert. Der »Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V.« (BITKOM) spricht mittlerweile von 26,4 Millionen aktiven Nutzern pro Monat allein in sozialen Netzwerken in Deutschland. Im Vergleich zum Vorjahr bedeute dies eine Steigerung um 3,6 Millionen Nutzer, so die Ergebnisse einer aktuellen Erhebung des Marktforschungsinstituts »Comscore« für den Branchenverband.⁴

Große Teile dieses Contents, ob Fotos, Videoclips oder Texte – etwa zur Schule, zum Freundeskreis oder zum Arbeitsplatz – sind zweifellos nicht für die Ewigkeit gedacht und reflektieren aktuelle Lebenslagen und Stimmungen. Aber: »Einmal nackt oder besoffen im Internet«, brachte es unlängst ein Blogger unfein aber treffend auf den Punkt. Er verweist damit eigentlich auf eine Stärke des Internets, nämlich dass einmal eingestellte Daten auch Jahre später noch ohne großen Aufwand über Suchmaschinen und Internetarchive von jedermann und überall recherchierbar sind. Doch was im Bereich von Informationen gut ist, muss bei privatem Content nicht in jedem Fall von Vorteil sein.

So beschied das Verwaltungsgericht Stuttgart im Februar 2009 den Eilantrag einer jungen Frau negativ, die wenig später eigentlich eine Ausbildung zur Polizistin beginnen wollte. Sie hatte dagegen geklagt, dass ihr Bewerbungsverfahren vom Bereitschaftspolizeipräsidium Baden-Württemberg abgebrochen worden war. Als Grund für diese Entscheidung hatte die Behörde anonym zugeleitete Auszüge aus einem bekannten Internet-Forum angegeben. Dort habe sich die Bewerberin trotz des noch laufenden Auswahlverfahrens als Polizeimeisteranwärterin bezeichnet und Fotos eingestellt, die wie Table-Dancing vor Publikum wirkten. Auch ihr Hinweis, die Bilder seien inzwischen gelöscht, half nicht. Laut Gerichtsentscheidung⁵ seien die vom Polizeipräsidium vorgebrachten Zweifel an der charakterlichen Eignung der Bewerberin stichhaltig. Folglich wurde der Antrag der jungen Frau

² »Neustart im Datenschutz jetzt – kein »Weiter so!«, Pressemitteilung des Berliner Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit, 09.10.2009.

³ »Aktueller Handlungsbedarf beim Datenschutz – Förderung der Datenschutzkultur«, Entschließung der 78. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder am 08. und 09. Oktober 2009, Berlin, 09.10.2009.

⁴ Vgl.: »26 Millionen Aktive bei sozialen Netzwerken«, BITKOM, Presseinformation, 28.10.2009.

⁵ Verwaltungsgericht Stuttgart, Beschluss vom 18.02.2009, Az.: 9 K 384/09

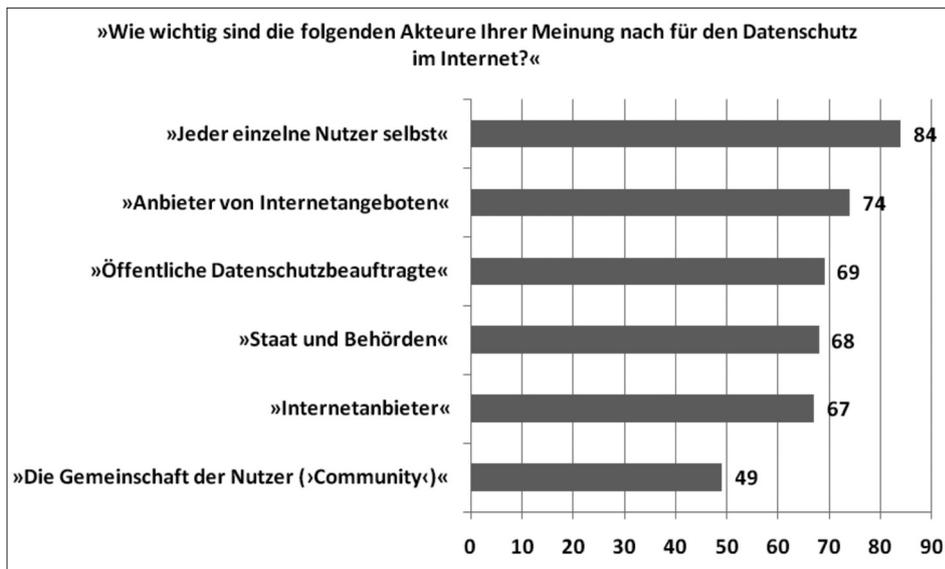


Abb. 1: Akteure zur Sicherung des Datenschutzes im Internet

(Quelle: Microsoft/TNS Infratest)
Zusammenfassung der Antwortmöglichkeiten »äußerst wichtig« und »sehr wichtig«.

abgelehnt. Außerdem laufen gegen sie jetzt auch noch Ermittlungen wegen des Verdachts des Missbrauchs von Dienstbezeichnungen.

Laut einer Mitte August 2009 veröffentlichten Studie des Meinungsforschungsinstituts »Infratest dimap« im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) recherchiert bereits mehr als ein Viertel der 500 befragten Unternehmen vor Personaleinstellungen im Internet. Bei der Hälfte der Bewerber spielen die oft unbedacht eingestellten Angaben schon eine Rolle, wenn es darum geht, ob sie überhaupt zum Vorstellungsgespräch eingeladen werden. Bei 20 Prozent fallen sie auch in der Endausscheidung noch ins Gewicht. 25 Prozent der Unternehmen sagen deutlich: »Es kommt vor, dass ein Bewerber wegen solcher Informationen nicht eingeladen oder abgelehnt wird.«

Besonders häufig werden Internet-Recherchen übrigens bei Großunternehmen angestellt. Hier liegt der Wert bei nahezu 50 Prozent. Datenschützer mahnen deshalb bereits seit Jahren, die Betreiber von Internet-Foren und Sozialen Netzwerken müssten es den Nutzern erleichtern, eingestellte Informationen zu bearbeiten, Inhalte ganz zu löschen oder den Account zu kündigen.⁶

Wirksamer Datenschutz ist das Werk vieler

Eine Umfrage des Softwareherstellers Microsoft zeigt, dass sich aus Sicht der Internetnutzer eine Vielzahl von Akteuren beteiligen muss, wenn der Datenschutz des Einzelnen gewährleistet werden soll. Am häufigsten wird mit 84 Prozent der Nutzer selbst genannt. Mit 50 Prozent am wenigsten Vertrauen setzen die Befragten in die Gemeinschaft der Nutzer.⁷ An eine Selbstregulierung innerhalb der Community glaubt demnach nur die Hälfte.

⁶ Einen heiteren wie erhellenden Beitrag zu diesem Thema hat Thomas Hillenbrand am 21.07.2008 bei Spiegel Online unter dem Titel »Facebook-Ausstieg - Gefangen im sozialen Netz« veröffentlicht. <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/0,1518,565963,00.html>

⁷ »Studie: Bewusstseinswandel im Datenschutz«, Microsoft Deutschland, S. 11, Unterschleißheim 2009.

»Die Bürger geben ihre Daten überall freigebig preis«

Die Lobby für möglichst weitgehende Zugriffsrechte staatlicher Stellen auf private Daten hat sich die Fahrlässigkeit vieler Bürger im Umgang mit zentralen Bereichen ihrer Privatsphäre in der Vergangenheit wiederholt zunutze gemacht, um Datenschutzbemühungen zu diskreditieren. In einem Interview mit dem Magazin »Der Spiegel« im Juni 2007 empörte sich etwa der damalige Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble über die weit verbreiteten gesellschaftlichen Bedenken gegenüber seiner Politik:

»Das ist das Ergebnis von unseriösen öffentlichen Debatten und unseriöser Berichterstattung, und das ärgert mich. Wenn ich mit 15- oder 16-jährigen Schülern diskutiere, dann tut es mir schon weh, wenn ich die Folgewirkungen dieser Debatten sehe. Diese Kinder, die überhaupt keine Hemmungen haben, alle ihre Daten im Internet zu verbreiten, glauben jetzt, sie würden in einem Staat leben, wo sie der Innenminister rund um die Uhr überwacht.«⁸

Ein Argument, das sich auch die Generalbundesanwältin Monika Harms nicht entgehen ließ, als sie gegenüber dem »Hamburger Abendblatt« ihre Forderung nach mehr Befugnissen zu legitimieren versuchte:

»Mir kommen solche Diskussionen ohnehin etwas merkwürdig vor. (...) Einerseits regen sich die Leute über mögliche Online-Durchsuchungen auf, andererseits geben sie ihre Daten überall freigebig preis. Die meisten haben Kreditkarten, Paybackkarten, Tankkarten – sei es aus Bequemlichkeit, sei es um ein paar Euro zu sparen.«⁹

Dass in beiden Fällen ein rhetorischer Trick verwandt wurde, um den Kern des Problems zu verschleiern,

⁸ »Es kann uns jederzeit treffen«, Interview mit Wolfgang Schäuble, Der Spiegel 28/2007, S. 31.

⁹ »Generalbundesanwältin fordert mehr Befugnisse im Kampf gegen den Terror«, Interview mit Monika Harms, Hamburger Abendblatt, 14.03.2009.

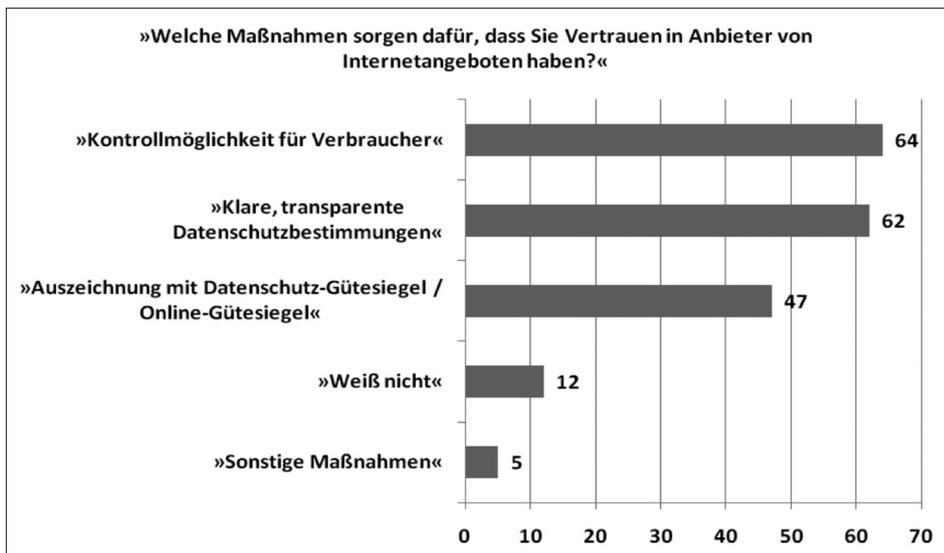


Abb. 2:
Vertrauensbildende Maßnahmen im Internet.

(Quelle: Microsoft/TNS Infratest)
Mehrfachantwort möglich.

steht auf einem anderen Blatt. Denn der zentrale Streitpunkt der Debatte ist ja gerade, ob Bürger ihre Daten freiwillig herausgeben – und sei es zu zweifelhaften Zwecken – oder ob sich der Staat den Zugang zur Privatsphäre seiner Bürger gesetzlich erzwingt. Dieser Widerspruch aber wurde mit Verweis auf die angeblich weit verbreitete Verantwortungslosigkeit vieler Internet-User geschickt verdeckt.

Vertrauensbildende Maßnahmen

Während bei Umfragen gemeinhin vor allem nach Möglichkeiten der repressiven Eindämmung von Internetkriminalität und Datenmissbrauch gefragt wird, um das Sicherheitsgefühl der Internetnutzer zu stärken, erörtert die Microsoft-Studie »Bewusstseinswandel im Datenschutz« vertrauensbildende Maßnahmen von Anbietern im Internet. Dabei kommt sie zu dem Ergebnis, dass die Nutzer großes Interesse an eigenen Kontrollmöglichkeiten, transparenten Datenschutzbestimmungen und einem vertrauenswürdigen Labeling der Angebote haben.¹⁰

2.2. Freiheitsrechte und Datenschutz vs. Sicherheit und Kriminalitätsbekämpfung

Bürgerrechts- und Datenschutzpolitik gelten in Politik, Gesellschaft und medialer Öffentlichkeit weithin als Nischenthemen. In Partei- und Wahlprogrammen spielen sie in aller Regel eine eher untergeordnete Rolle. Gleiches gilt für die Berichterstattung von Zeitungen, Radio und TV. Stattdessen dominieren wirtschafts-, sozial- und innenpolitische Fragestellungen die Debatte.

Ursache dafür ist sicher zuallererst, dass die Bundesrepublik Deutschland zu den Ländern mit den höchsten Rechtsstandards in der Welt gehört. Die Rechte des Einzelnen können, zumindest auf den ersten Blick, als weitgehend gesichert gelten. Selbst die in den letzten Jahren beschlossenen Einschränkungen des Datenschutzes und der Freiheitsrechte haben beim Gros der Bevölkerung bislang nicht die Befürchtung

aufkommen lassen, existenzieller Freiheitsrechte beraubt oder ernsthaften Gefahren von Staatsseite ausgesetzt zu sein. Dazu kommt die weit verbreitete Überzeugung, wer nichts zu verbergen habe, habe auch nichts zu befürchten und dass die staatlichen Maßnahmen, im Sinne einer Güterabwägung zwischen Freiheit und Sicherheit, in aller Regel dem Gebot der Verhältnismäßigkeit folgen.

Die im Jahr 2009 veröffentlichte Studie »Sicherheit in Deutschland« des Meinungsforschungsinstituts »forsa« im Auftrag des »Deutschen Beamtenbund« (dbb) zeigt, dass die Gesetzesverschärfungen der letzten Zeit von der Mehrheit durchaus als zumutbar angesehen werden.

Abb. 2: Zumutbarkeit der Einschränkung von Freiheitsrechten

Durch die Maßnahmen zur Erhaltung der inneren Sicherheit werden die Freiheitsrechte der einzelnen Menschen zu sehr eingeschränkt		
	ja	nein, das ist für die Menschen zumutbar
insgesamt	22	75
Ost	24	74
West	21	75
Männer	29	68
Frauen	15	81
18- bis 29-Jährige	33	64
30- bis 44-Jährige	23	74
45- bis 59-Jährige	25	71
60 Jahre und älter	13	84
Anhänger der		
CDU/CSU	10	87
SPD	17	82
FDP	23	74
Bündnis 90/Die Grünen	34	62
DIE LINKE	43	55

(Quelle: dbb/forsa).

¹⁰ Studie: »Bewusstseinswandel im Datenschutz«, Microsoft Deutschland, S. 13, Unterschleißheim 2009.

Nur 22 Prozent der Befragten sind demnach der Auffassung, die bisher getroffenen Maßnahmen zur Erhaltung der inneren Sicherheit würden die Freiheitsrechte der Bürger zu sehr einschränken. Ihnen stehen 75 Prozent Befürworter gegenüber.

Allerdings zeigt sich, dass insbesondere Anhänger der Partei DIE LINKE (43 Prozent), aber auch von Bündnis 90/Die Grünen (34 Prozent) den Maßnahmen deutlich kritischer gegenüberstehen. Die Anhänger der klassischen Bürgerrechtspartei FDP hingegen liegen mit 23 Prozent nahe dem Durchschnitt. Bei allen Parteien und Bevölkerungsgruppen dominiert klar der Anteil derjenigen, die die bisherigen Einschränkungen für zumutbar halten.¹¹

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt die Studie bei der Frage, ob »Aspekte des Datenschutzes« außer Kraft gesetzt werden dürfen, um den Missbrauch des Internet zu verhindern. Auch hier überwiegt mit durchschnittlich 75 Prozent die Auffassung, das sei zumutbar, während sich nur 21 Prozent der Befragten dagegen aussprechen.

Abb. 3: Lockerung des Datenschutzes zur Bekämpfung der Internetkriminalität

Dass Aspekte des Datenschutzes außer Kraft gesetzt werden, um den Missbrauch des Internets zu verhindern, halten für zumutbar		
	ja	nein
insgesamt	75	21
Ost	76	19
West	75	21
18- bis 29-Jährige	67	30
30- bis 44-Jährige	71	28
45- bis 59-Jährige	80	16
60 Jahre und älter	79	14
Anhänger der		
CDU/CSU	80	18
SPD	79	19
FDP	70	26
Bündnis 90/Die Grünen	68	25
DIE LINKE	73	24

(Quelle: dbb/forsa).

Auffallend ist, dass bei dieser, allerdings sehr allgemeinen Fragestellung, auch die Anhänger von DIE LINKE und Bündnis 90/Die Grünen nur leicht vom Durchschnitt abweichen und ganz überwiegend die Einschränkung des Datenschutzes für zumutbar halten.¹²

Eine Erklärung dafür könnte sein, dass der verwendete Begriff »Missbrauch des Internets« die ganze Bandbreite möglicher Verstöße von Kinderpornografie

über Rechtsextremismus bis zu Betrugs- und Mobbingdelikten abdeckt. Welche »Aspekte des Datenschutzes« gegebenenfalls außer Kraft gesetzt werden sollen und welche Personengruppen von welchen Maßnahmen konkret betroffen wären, wird in der Frage ebenfalls nicht spezifiziert.

Wie wichtig aber die genaue Fragestellung ist, um ein seriöses Stimmungsbild zu einem einzelnen Vorhaben zu bekommen, hat eine von der damaligen Familienministerin Ursula von der Leyen in Auftrag gegebene Studie des »Instituts für Demoskopie Allensbach« aus dem Juni 2009 gezeigt. Gegenstand der Untersuchung war die Haltung der Bevölkerung zum geplanten Gesetzesvorhaben zur Bekämpfung der Kinderpornografie im Internet.

Von der Leyen befürwortete eine geheime, vom Bundeskriminalamt geführte Sperrliste, mittels derer als kinderpornografisch identifizierte Webseiten blockiert und die Besucher auf ein Stoppschild umgeleitet werden sollten. In der Broschüre zur Allensbach-Befragung heißt es demgemäß:

»Um die Kinderpornographie noch besser zu bekämpfen, hat die Bundesregierung zusätzlich zu den bestehenden Möglichkeiten der Strafverfolgung das »Gesetz zur Bekämpfung von Kinderpornographie in Kommunikationsnetzen« vorgelegt. Kernstück dieses Gesetzes ist eine Sperrung des Zugangs zu solchen Internet-Angeboten: Wer in Zukunft Seiten mit Kinderpornographie aufruft, wird durch Internetprovider auf eine Seite mit einem Stoppschild umgeleitet. Dort wird zudem auf die Strafbarkeit kinderpornographischer Darstellungen verwiesen und eine Kontaktmöglichkeit zum BKA angegeben.«¹³

Kritiker warfen der Ministerin unter anderem vor, nicht nur einer staatlichen Internet-Zensur den Weg zu ebnen, sondern gleichzeitig auch nicht entschlossen genug gegen Kinderpornografie vorzugehen. Denn statt des leicht zu umgehenden Stoppschildes forderten sie vom Familienministerium wirksame Maßnahmen zur Löschung der kriminellen Internetseiten und zur Strafverfolgung der Verantwortlichen (»Löschen statt sperren«).

Der Fragebogen von Allensbach sah diese weitergehende Option jedoch gar nicht vor, sondern präsentierte als einzige konkrete Maßnahme gegen Kinderpornographie im Internet die Stoppschild-Lösung. Das Ergebnis fiel dementsprechend aus. 91 Prozent der Befragten begrüßten die Maßnahme als »den geeigneten Weg, um Kinderpornographie zu bekämpfen«. Nur 6 Prozent äußerten sich ablehnend. Das Internetportal »www.netzpolitik.org« titelte denn auch bewusst zweideutig: »Familienministerium kauft Allensbach-Umfrage«.¹⁴

¹¹ »Sicherheit in Deutschland«, dbb Bürgerbefragung 2009 Spezial, S. 16, dbb, Berlin 2009.

¹² »Sicherheit in Deutschland«, dbb Bürgerbefragung 2009 Spezial, S. 17, dbb, Berlin 2009.

¹³ »Gesetzesvorhaben zur Bekämpfung der Kinderpornographie im Internet – Einstellungen der Bevölkerung im Juni 2009«, Institut für Demoskopie Allensbach, Hg. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, S. 1, Berlin 2009.

¹⁴ »Familienministerium kauft Allensbach-Umfrage«, netzpolitik.org, 17.06.2009.

Schon eine im Mai 2009 durchgeführte und ähnlich konzipierte Telefonbefragung des Meinungsforschungsinstituts »Infratest dimap« für die »Kinderhilfe Deutschland« hatte eine überwältigende Zustimmung für die Stoppschild-Variante ergeben. 92 Prozent der Befragten waren für die Sperrung kinderpornografischer Seiten im Internet, nur 7 Prozent dagegen.¹⁵

Zu einem völlig anderen Ergebnis kam hingegen eine kurz danach vom Verein »Missbrauchstopfer gegen Internetsperren« (MOGiS) in Auftrag gegebene repräsentative Erhebung. Hier stimmten der Aussage »Der Zugang zu Internetseiten mit Kinderpornographie sollte durch eine Sperre erschwert werden, das reicht aus, auch wenn die Seiten selbst dann noch vorhanden und für jedermann erreichbar sind«, lediglich 5 Prozent der Befragten zu. 92 Prozent Unterstützung fand hingegen die weitergehende Forderung: »Internetseiten mit Kinderpornographie sollten konsequent gelöscht und die Betreiber strafrechtlich verfolgt werden.«¹⁶

Einfallstor Kriminalitätsfurcht

Abb. 4: Einschätzung der Kriminalitätsentwicklung in Deutschland 2009

Die Kriminalität hat in den letzten Jahren in Deutschland			
	zugenommen	abgenommen	ist unverändert
Insgesamt			
2007	63	6	31
2009	61	8	31
Ost	67	4	29
West	60	8	32
Männer	56	10	34
Frauen	66	5	29
Hauptschule	71	6	23
Mittlerer Abschluss	69	5	26
Abitur, Studium	49	10	41
Anhänger der			
CDU/CSU	67	8	25
SPD	56	6	38
FDP	65	11	24
Bündnis 90/Die Grünen	39	10	51
DIE LINKE	54	2	44

(Quelle: dbb/forsa).

¹⁵ »Sperrung von kinderpornografischen Internetseiten«, Infratest dimap im Auftrag der Deutschen Kinderhilfe, Mai 2009, Berlin.

¹⁶ »Künftige Sanktionierung von Kinderpornographie im Internet – Ergebnisse einer repräsentativen Erhebung«, Infratest dimap im Auftrag des Vereins MOGiS, 20.05.2009, Berlin.

Abb. 5: Meinung zur Internetkriminalität

Die zunehmende Internetkriminalität halten für			
	sehr bedrohlich	bedrohlich	eher nicht bedrohlich
Insgesamt	41	37	17
Ost	32	35	28
West	43	38	15
Männer	34	39	24
Frauen	49	35	11
18- bis 29-Jährige	36	41	23
30- bis 44-Jährige	36	41	21
45- bis 59-Jährige	47	35	15
60 Jahre und älter	48	34	9
Anhänger der			
CDU/CSU	51	32	15
SPD	42	34	21
FDP	37	39	18
Bündnis 90/Die Grünen	34	49	15
DIE LINKE	41	42	12

(Quelle: dbb/forsa).

Die hier zitierten Untersuchungen zeigen, dass das Gros der Bevölkerung durchaus bereit ist, Abstriche bei ihren Freiheitsrechten oder beim Datenschutz hinzunehmen, wenn es aus ihrer Warte der persönlichen oder allgemeinen Sicherheit dient. Das gilt vor allem bei Maßnahmen des Staates gegen besonders brutale und verabscheuungswürdige Verbrechen wie der Kinderpornografie. Das populistische Agieren interessierter Nichtregierungsorganisationen und auf Sensation statt Aufklärung ausgerichteter Medien sorgte in diesem Fall für zusätzlichen Rückenwind.

Abb. 6: Tut der Staat genug zur Bekämpfung der Kriminalität?

Der Staat tut genug zur Bekämpfung der Kriminalität		
	ja	nein
Insgesamt	32	66
Ost	21	76
West	34	63
Männer	33	65
Frauen	30	66
Hauptschule	26	71
Mittlerer Abschluss	30	68
Abitur, Studium	36	61
Anhänger der		
CDU/CSU	36	61
SPD	39	59
FDP	30	70
Bündnis 90/Die Grünen	42	52
DIE LINKE	15	79

(Quelle: dbb/forsa).

Ganz generell scheint in der Bevölkerung der Eindruck vorzuherrschen, der Staat tue nicht genug zur Bekämpfung der Kriminalität und damit für ihre persönliche und die öffentliche Sicherheit. So ist trotz gegenläufiger Zahlen eine Mehrheit der Meinung, die Kriminalität nehme immer weiter zu (siehe Abbildung 4), besonders im Bereich der Internetkriminalität (siehe Abbildung 5). Lediglich ein Drittel hält die Gegenmaßnahmen des Staates für hinreichend (siehe Abbildung 6). Gleichwohl liegt nur für einen kleinen Teil der Befragten die Lösung in einem Mehr an Überwachung, während sich das Gros für eine höhere Polizeipräsenz und härtere Strafen ausspricht (siehe Abbildung 7).¹⁷

Von denen, die der Meinung sind, der Staat müsse mehr zur Bekämpfung der Kriminalität tun, erwarten die meisten eine Erhöhung der Polizeipräsenz und härtere Strafen für Kriminelle.

Abb. 7: Was müsste der Staat mehr zur Bekämpfung der Kriminalität tun?

	insgesamt	Ost	West
höhere Polizeipräsenz	38	39	37
härtere Strafen	35	42	34
mehr für Jugendliche tun	9	5	10
mehr Prävention	8	6	9
mehr Überwachung	7	3	8
mehr soziale Gerechtigkeit schaffen	5	5	5
bessere Aufklärung	4	3	4
Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit & Armut	3	4	3
Sicherheit an Schulen erhöhen	3	2	3
Abschiebung krimineller Ausländer	2	1	2

(Quelle: dbb/forsa).

Aus den hier dokumentierten eher niedrigen Zustimmungswerten für mehr Überwachung im Allgemeinen lässt sich allerdings nicht ablesen, inwieweit konkrete Überwachungsmaßnahmen als richtig und erfolgreich bewertet werden. So lag in allen ausgewählten Gruppen die Zustimmung zur Videoüberwachung öffentlicher Räume zumeist deutlich über 50 Prozent. Selbst mehr als die Hälfte der Anhänger von DIE LINKE und Bündnis 90/Die Grünen sprachen sich dafür aus.¹⁸

¹⁷ »Sicherheit in Deutschland«, dbb Bürgerbefragung 2009 Spezial, S. 7, 10, 13, 14, dbb, Berlin 2009.

¹⁸ »Sicherheit in Deutschland«, dbb Bürgerbefragung 2009 Spezial, S. 15, dbb, Berlin 2009.

Abb. 8: Meinung zur Videoüberwachung

Eine vollständige Überwachung auf öffentlichen Plätzen, Bahnhöfen, Flughäfen, Stadien oder großen Einkaufszentren halten für		
	richtig	erfolgreich
insgesamt	73	61
Ost	70	54
West	73	62
Männer	68	57
Frauen	77	64
18- bis 29-Jährige	64	41
30- bis 44-Jährige	75	55
45- bis 59-Jährige	70	65
60 Jahre und älter	82	77
Anhänger der		
CDU/CSU	82	67
SPD	79	66
FDP	86	75
Bündnis 90/Die Grünen	59	42
DIE LINKE	51	46

(Quelle: dbb/forsa).

2.3. Das Problembewusstsein in der Bevölkerung wächst

Trotz der zum Teil sehr großen Zustimmung in der Bevölkerung für Eingriffe in die persönlichen Freiheitsrechte und den Datenschutz im Rahmen der Kriminalitätsbekämpfung und der Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit hat sich das Problembewusstsein insgesamt deutlich erhöht. In einem gemeinsamen Papier der Justitiarinnen und Justitiare im »Deutschen Gewerkschaftsbund« (DGB) zum Datenschutz heißt es etwa:

»Die Bürgerinnen und Bürger entwickeln zunehmend ein Gespür dafür, dass sie mit ihren Daten sorgsam umgehen müssen und diese nicht bedenkenlos im Internet oder bei Zahlungsvorgängen offen legen sollten. Der Datenschutz wird von Neuem ernst genommen und als schützenswert begriffen.«¹⁹

Diese Einschätzung bestätigt eine Umfrage von »Infratest dimap« für den »ARD DeutschlandTREND« Juni 2008. Danach halten immerhin 72 Prozent der Befragten den Missbrauch von Daten für sehr besorgniserregend.

¹⁹ »Gemeinsame Position der Justitiarinnen und Justitiare im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) zum Datenschutz«, DGB-Bundesvorstand, Berlin 07/2008.

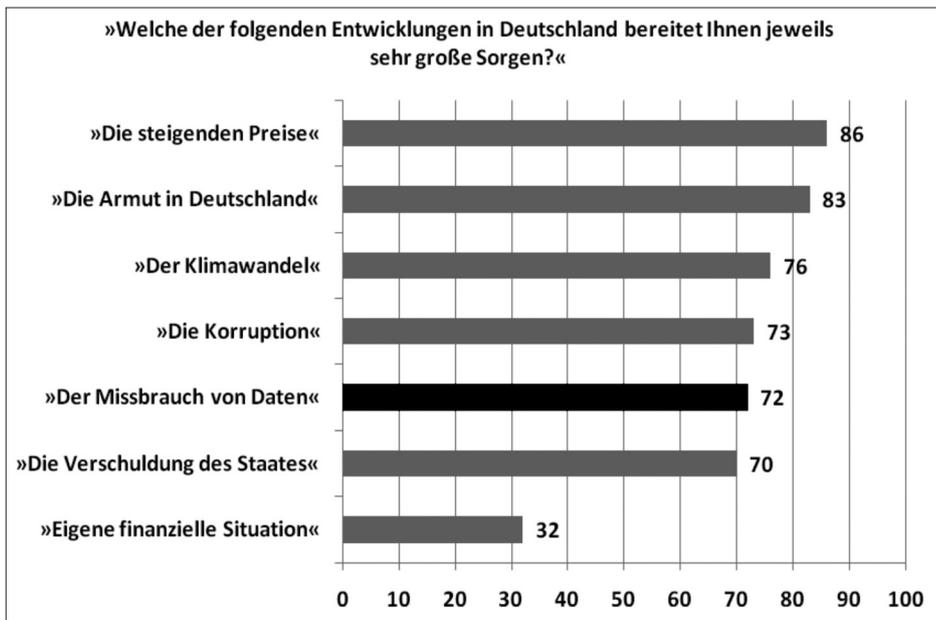


Abb. 9: Entwicklungen in Deutschland, die sehr große Sorgen bereiten

(Quelle: ARD DeutschlandTREND 06-2008/Infratest dimap)

Die bereits zitierte Studie »Sicherheit in Deutschland« des »Deutschen Beamtenbundes« kommt zu vergleichbaren Ergebnissen. Danach zählen 64 Prozent der Befragten die Wahrung der Bürgerrechte und 53 Prozent den Schutz der persönlichen Daten vor Missbrauch zu den wichtigsten Aufgaben des Staates. Beide Werte sind im Vergleich zum Jahr 2007 gestiegen.

Abb. 10: Die wichtigsten Aufgaben des Staates

	2009	2007	Veränderung 2009-2007
Wahrung der Bürgerrechte	64	63	+1
Bekämpfung der Arbeitslosigkeit	62	67	-5
Schaffung eines guten Gesundheitswesens	61	61	0
Sicherung der Renten	56	62	-6
Bekämpfung der Kriminalität	53	54	-1
Schutz der persönlichen Daten vor Missbrauch	53	46	+7
Maßnahmen zum Klimaschutz	53	48	+5
Wahrung sozialer Gerechtigkeit	51	54	-3
Bekämpfung des weltweiten Terrorismus	46	48	-2
Einführung von Mindestlöhnen	36	30	+6
Schutz von Minderheiten	35	30	+5
Begrenzung der Zuwanderung von Ausländern	15	20	-5

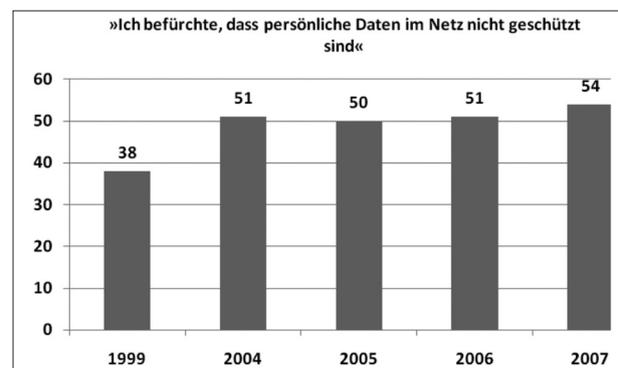
(Quelle: dbb/forsa).

Besonders bemerkenswert ist der hohe Wert für die Wahrung der Bürgerrechte, die noch vor aktuellen sozialpolitischen Themen wie der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, der Gesundheitspolitik und der Rentensicherheit rangiert. Auffällig ist auch, dass die Bedeutung der Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus sinkt, während die bürgerrechtlichen Themen an Relevanz gewinnen.²⁰

Das Misstrauen in Staat und Unternehmen nimmt zu

Ein durchaus kritisches Verhältnis zur Wahrung des Datenschutzes und zu staatlichen Überwachungsmaßnahmen im Internet dokumentierten bereits zwei Erhebungen des »Instituts für Demoskopie Allensbach« aus den vergangenen Jahren. Danach befürchteten bereits im Jahre 1999 mehr als ein Drittel der Internetnutzer, dass ihre persönlichen Daten im Netz nicht geschützt sind. Bis 2007 stieg dieser Wert auf mehr als die Hälfte der Befragten an.²¹

Abb. 11: Schutz persönlicher Daten im Netz zwischen 1999 und 2007



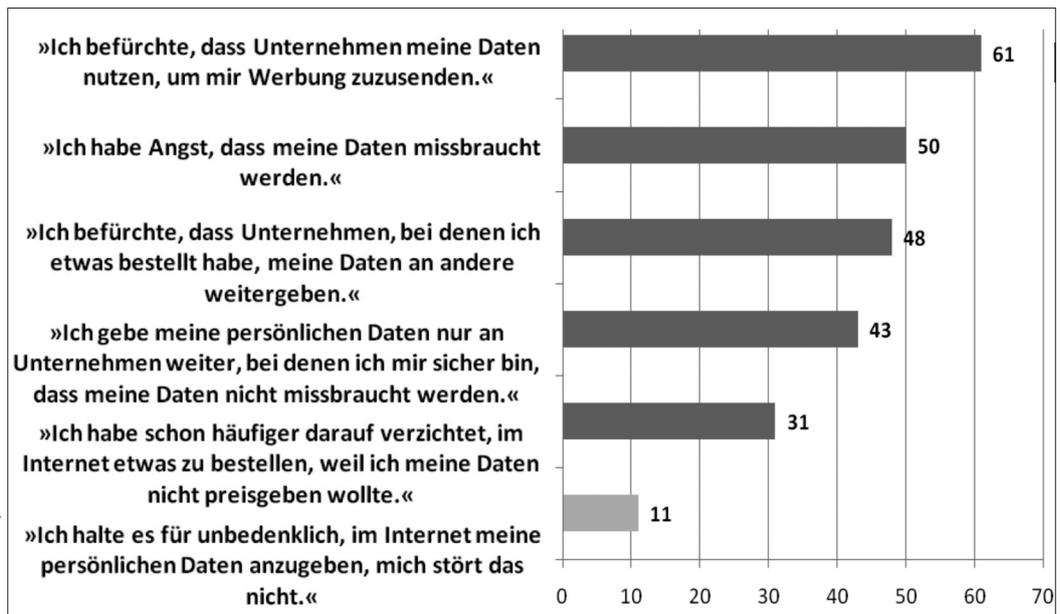
(Quelle: Allensbach)

²⁰ »Sicherheit in Deutschland«, dbb Bürgerbefragung 2009 Spezial, S. 3, dbb, Berlin 2009.

²¹ »Sicherheit im Netz? Mehr Internetaktivität trotz wachsender Bedenken zur Datensicherheit«, Allensbacher Berichte, Nr. 17/2007, S. 2, Allensbach am Bodensee.

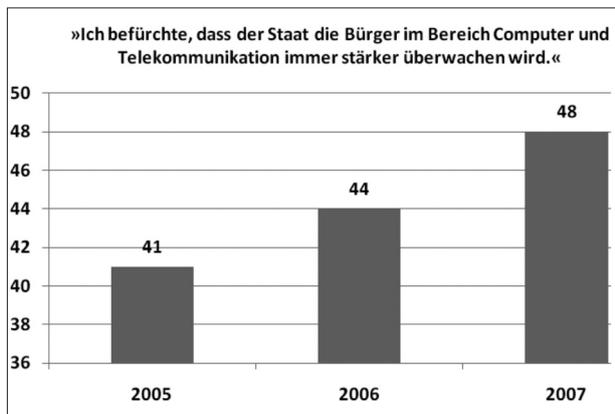
Abb. 13: Sorgen über Datenschutz bei Unternehmen

(Quelle: Allensbach)



Ebenfalls einen Zuwachs verzeichneten die Demoskopen bei der Befürchtung, dass der Staat die Bürger im Bereich Computer und Telekommunikation immer stärker überwachen wird. Hier erhöhte sich der Wert zwischen 2005 und 2007 von 41 Prozent auf 48 Prozent der befragten Online-Nutzer.²²

Abb. 12: Staatliche Überwachung bei Computer und Telekommunikation



(Quelle: Allensbach)

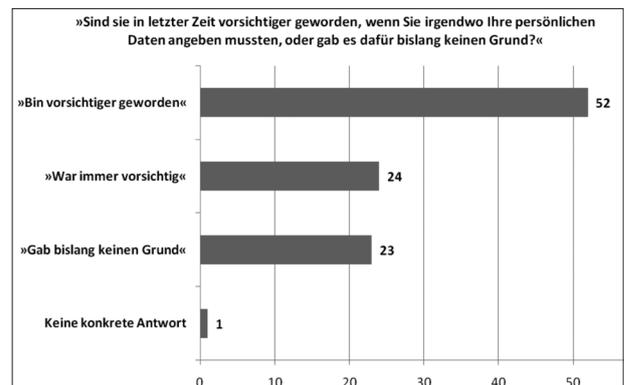
Doch nicht nur im Bereich der allgemeinen Datensicherheit im Netz und gegenüber dem Zugriff staatlicher Stellen auf die Daten der Bürger steigen die Befürchtungen in der Bevölkerung. Auch das Agieren der Wirtschaft wird zunehmend kritisch gesehen. Rund die Hälfte und mehr Menschen befürchten, dass ihre Daten zu Werbezwecken verwendet, generell missbraucht oder an andere weitergegeben werden. Lediglich 11 Prozent, so eine Befragung von Allensbach aus dem September 2007, halten es für unbedenklich, im Internet ihre persönlichen Daten anzugeben.²³

²² »Sicherheit im Netz? Mehr Internetaktivität trotz wachsender Bedenken zur Datensicherheit«, Allensbacher Berichte, Nr. 17/2007, S. 2, Allensbach am Bodensee.

²³ ebenda

Seit 2007 hat die Verunsicherung im Bereich Datenschutz weiter zugenommen. So gaben 52 Prozent der Befragten einer Allensbach-Umfrage aus dem Januar 2009 an, sie seien vorsichtiger mit ihren persönlichen Daten geworden. 23 Prozent meinten, sie hätten dazu bislang keinen Grund gehabt.²⁴

Abb. 14: Mehrheit ist vorsichtiger geworden



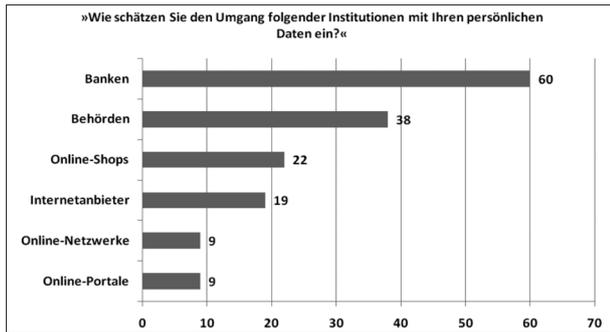
(Quelle: Allensbach)

Dieser eher kritischen Stimmungslage zugrunde liegt die Befürchtung, die Institutionen gingen nicht sorgfältig genug mit den ihnen anvertrauten Daten um und erleichterten so den Datenmissbrauch.²⁵

²⁴ »Zu wenig Datenschutz? – Die meisten sind mit persönlichen Daten vorsichtiger geworden.«, Allensbacher Berichte, Nr. 06/2009, Allensbach am Bodensee.

²⁵ »Studie: Bewusstseinswandel im Datenschutz«, Microsoft Deutschland, S. 12, Unterschleißheim 2009.

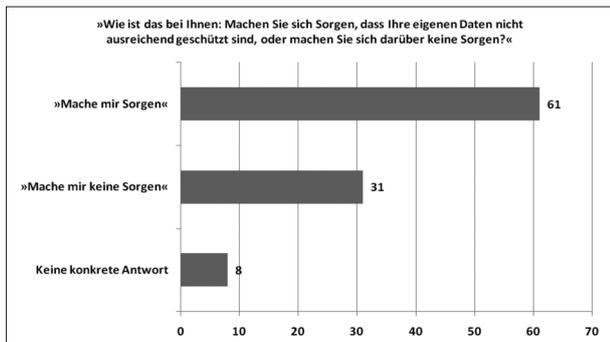
Abb. 15: Umgang von Institutionen mit persönlichen Daten.



(Quelle: Microsoft/TNS Infratest)²⁶

Sorgen um den Missbrauch ihrer persönlichen Daten machen sich laut Allensbach bereits 61 Prozent der Befragten. Im Osten der Bundesrepublik sind es mit 64 Prozent etwas mehr als im Westen (60 Prozent). Keine Sorgen macht sich knapp ein Drittel der Bevölkerung.²⁷

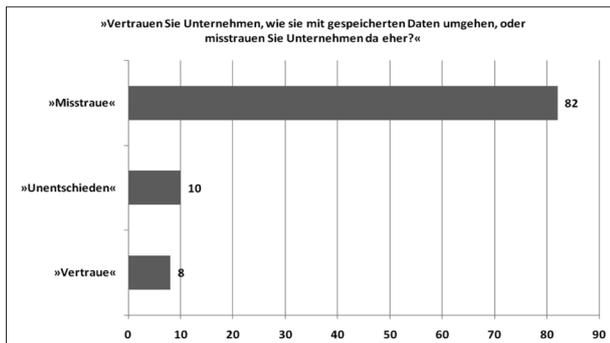
Abb. 16: Sorgen um Missbrauch persönlicher Daten



(Quelle: Allensbach).

Am stärksten ausgeprägt ist die Befürchtung, dass die Unternehmen mit den gespeicherten Daten nicht vertrauensvoll umgehen. 82 Prozent der Befragten bringen hier ihr Misstrauen zum Ausdruck. Nur 8 Prozent vertrauen der Wirtschaft, den Datenschutz zu gewährleisten.²⁸

Abb. 17: Vertrauen in den Datenschutz bei Unternehmen



(Quelle: Allensbach).

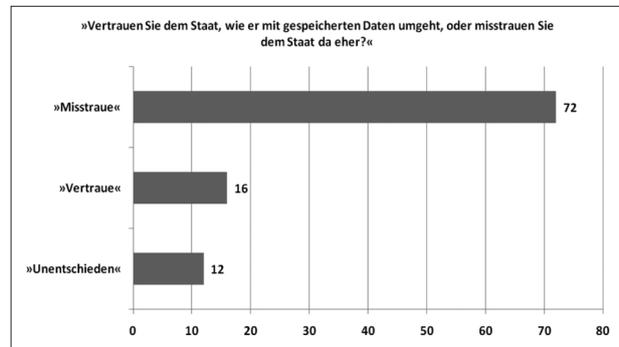
²⁶ Zusammenfassung der Antwortmöglichkeiten »äußerst sorgfältig« und »sehr sorgfältig«.

²⁷ »Zu wenig Datenschutz? – Die meisten sind mit persönlichen Daten vorsichtiger geworden.«, Allensbacher Berichte, Nr. 06/2009, Allensbach am Bodensee.

²⁸ Ebenda.

Aber auch die Umfragewerte für den Staat fallen nur wenig besser aus. Knapp Dreiviertel der Befragten ist auch hier misstrauisch. Nur 12 Prozent vertraut den Institutionen, dass sie die Datenschutzbestimmungen auch tatsächlich einhalten.

Abb. 18: Vertrauen in den Datenschutz beim Staat



(Quelle: Allensbach).

2.4. Fazit

Die gesellschaftliche Stimmungslage für eine »sozialistische Bürgerrechtspolitik« erscheint auf den ersten Blick widersprüchlich. Zum einen herrscht in der Bevölkerung die weit verbreitete Skepsis vor, dass Staat und Wirtschaft die Freiheitsrechte und die Privatsphäre der Bürger nicht im notwendigen Maße achten. Zum anderen sind viele Menschen bereit, auch einschneidende Einzelmaßnahmen mit zu tragen, sofern sie der Überzeugung sind, diese dienen der persönlichen oder der allgemeinen Sicherheit.

Dieses für viele Bürger selbstverständliche Abwägen von Fall zu Fall muss berücksichtigt werden, insbesondere dann, wenn die jeweilige Thematik emotional hoch aufgeladen ist. Das hat die Debatte um die Internet-Sperren für Kinderporno-Seiten nachdrücklich gezeigt, wo eine gut informierte Protestbewegung letztlich nicht in der Lage war, sich einer weniger informierten gesellschaftlichen Mehrheit verständlich zu machen.

Entscheidend dürfte deshalb sein, auch weiterhin nicht nur eine grundsätzlich kritische Haltung zur Ausweitung von Zensur-, Überwachungs- und Strafverfolgungsmaßnahmen einzunehmen, sondern in jedem Einzelfall die propagandistischen Fallstricke der Law-and-Order-Propagandisten zu lösen. Aufklärung statt Demagogie an der gesellschaftlichen Basis zu betreiben, ist und bleibt die politische Herausforderung, die sich daraus ergibt.

Die Kooperation mit einem breit aufgestellten Netzwerk kann solchen Bemühungen allein schon aufgrund der Heterogenität der Beteiligten Zugänge weit in die Gesellschaft eröffnen. DIE LINKE im Bundestag sollte diese Chance nutzen und dort ihre spezifischen Potenziale als linke und oppositionelle Parlamentsfraktion zum Tragen bringen.

3. Zehn Thesen für eine linke Bürgerrechtspolitik

1. Law & Order vs. bürgerrechts- und sozialpolitisch orientierte Innenpolitik

Bis zur politischen Wende in der DDR und den anderen realsozialistischen Staaten in den Jahren 1989/90 waren die dortigen sozialistischen und kommunistischen Parteien nicht nur Inhaber der uneingeschränkten politischen Macht, sondern konnten gleichzeitig staatliche Organe sowohl innerhalb als auch jenseits bestehender Gesetze für ihre Zwecke instrumentalisieren.

Die Charakterisierung des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR (MfS) als „Schwert und Schild der Partei“ beschreibt diesen Sachverhalt idealtypisch, der in der Wendezeit auch von Politikern der sich reformierenden SED (später SED/PDS und PDS) nachdrücklich kritisiert worden ist. Politiker der ersten Stunde wie Gregor Gysi, Michael Schumann oder André Brie haben bereits zu dieser Zeit unmissverständlich deutlich gemacht, dass ein demokratischer Sozialismus ohne Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung nicht zu haben ist.

Der Bruch mit dem stalinistischen und post-stalinistischen System in der DDR sollte gerade in Fragen wie der Achtung der Bürgerrechte und der strikten Begrenzung von polizeilichen und geheimdienstlichen Eingriffsbefugnissen in die Persönlichkeits- und Freiheitsrechte deutlich werden. Ebenfalls in der Kritik standen eine äußerst rigide Justiz und die massive Präsenz staatlicher Organe im öffentlichen und gesellschaftlichen Leben.

Gleichzeitig waren die Bürgerinnen und Bürger der DDR und später der Neuen Bundesländer nach 1989 mit einem für viele beängstigenden Maß an Kriminalität konfrontiert. Eingebettet in eine Situation des politischen, ökonomischen und sozialen Umbruchs und der Auflösung wenn auch bescheidener, so doch vergleichsweise stabiler Systeme persönlicher und öffentlicher Sicherheit, machte sich insbesondere in den ersten Jahren nach der Wende in weiten Teilen der Gesellschaft ein Gefühl der Bedrohung und Unsicherheit breit, wie man es zu DDR-Zeiten nicht gekannt hatte. Dies galt auch, aber keineswegs nur, für das Gros der PDS, ihre Mitgliedschaft, Wähler und Sympathisanten. Der Wunsch nach einem starken Staat, der entschiedener nicht nur für soziale, sondern auch für persönliche Sicherheit sorgt, war allgegenwärtig und wurde durch einen zunehmend verklärten (Rück-) Blick auf die Situation vor 1989 noch weiter verstärkt.

Die offizielle Politik der PDS hat versucht, diese Stimmungslagen ernst zu nehmen, gleichzeitig aber immer vor der Ausweitung des Polizei- und Sicherheitsapparates in der Bundesrepublik gewarnt. Das Anwachsen der Kriminalität, aber auch der zunehmend

grassierende Rechtsextremismus, wurden weitgehend als Reaktion auf soziale, ökonomische und gesellschaftliche Verwerfungen interpretiert, auf die dementsprechend mit einer Politik der sozialen Gerechtigkeit, einer tiefgreifenden Demokratisierung und der Gleichberechtigung zu reagieren sei. Interventionen des Staates, der Polizei oder der Geheimdienste sollten vor diesem Hintergrund lediglich rigide dosiert und temporär erfolgen. Eine wirksame Eindämmung oder gar die Lösung von Problemen erwartete man von ihrem Einschreiten ausdrücklich nicht.

Während sich die Basis der PDS und ihre Parteiführung in der Analyse der Ursachen für gesellschaftliche Verwerfungen weitgehend einig waren und sind, galt dies - und gilt dies für Teile der Mitgliedschaft und der Wähler von DIE LINKE. insbesondere in Ostdeutschland auch heute noch - nicht für ihr Verhältnis zum Staat, zu den Sicherheitsorganen und mit Blick auf die Leitprinzipien der Innenpolitik. Nach Vorstellungen weiter Teile der Partei sollten die sich nämlich, zumindest in der Praxis, stärker an Konzepten des Law & Order orientierten.

Eine bürgerrechtsorientierte Politik der Inneren Sicherheit hat zu berücksichtigen, dass offizielle Positionen der Fraktion DIE LINKE. in dieser Frage in nicht unerheblichen Teilen der Partei weiterhin äußerst erklärungsbedürftig sind. Für eine überzeugende und nachhaltige Positionierung und Bündnisarbeit zu diesem Themenfeld im Bundestag und auf Bundesebene ist es deshalb unabdingbar, die bürgerrechtsorientierten Positionen noch stärker als bisher in die Partei zu kommunizieren und in der Partei zu diskutieren.

2. Staat und Polizei: Freund oder Feind?

Die Erfahrungen der westdeutschen Linken mit dem Staat, der Polizei und den Geheimdiensten unterscheiden sich im Grundsatz erheblich von denen der Linken in den realsozialistischen Ländern. Für das Verhältnis prägend waren etwa das KPD-Verbot, massive Übergriffe auf linke Demonstrationen, Kriminalisierung, Überwachung und Berufsverbote. Selbst bei Teilen der Reformlinken und im linksliberalen Lager wurde die Politik der Inneren Sicherheit sowohl der christdemokratisch als auch der sozialdemokratisch geführten Bundes- und Länderregierungen mit Misstrauen und Argwohn, häufig auch mit Ablehnung und Widerstand bedacht.

Insbesondere die zunehmende Aufarbeitung und Reflexion der NS-Zeit, die Verstrickung von Polizei, Geheimdiensten, der Justiz und anderer Staatsorgane in das nationalsozialistische Terrorregime und die wenig später dennoch erfolgte Übernahme unzähliger belasteter Staatsdiener in den Dienst der Bundesrepublik, sorgten für ein grundsätzlich kritisches Verhältnis, das zum Teil bis heute tradiert wird.

Dadurch hervorgerufen prägten sich spätestens seit den 60er Jahren Formen politischen und gesellschaftlichen Widerstands aus, die sich, außer gegen die jeweils politisch Verantwortlichen, häufig auch gegen die Polizei und andere staatliche Institutionen richteten, die nicht nur als ausführendes Organ, sondern als identisch mit den politisch Handelnden begriffen wurden. Nach den Erfahrungen des Dritten Reiches, so die Überzeugung, dürfe sich niemand mehr zum Handlanger undemokratischer oder menschenverachtender politischer Entscheidungen machen, ohne ebenfalls dafür verantwortlich gemacht zu werden.

Ein weiteres wichtiges Moment war die klare Überzeugung, dass Kriminalität und andere Formen abweichenden Verhaltens wie der Gebrauch illegalisierter Drogen oder die Hinwendung zu subkulturellen Milieus im Wesentlichen durch die Verwerfungen der kapitalistischen Gesellschaft hervorgerufen werden. Das Einschreiten der Polizei und des bürgerlichen Staates wurde folgerichtig nicht nur als nicht zielführend zur Lösung sozialer Probleme abgelehnt, sondern zugleich als weitere Stigmatisierung und Kriminalisierung der sowieso schon Ausgegrenzten und Unterprivilegierten durch ihre Unterdrücker verstanden.

Linke Konzepte der Inneren Sicherheit, die Polizei, Geheimdienste, Justiz und andere staatliche Institutionen der Repression und Prävention wie selbstverständlich einschließen, konnten vor diesem Hintergrund in der Westlinken, wenn überhaupt, nur in Rudimenten entstehen. Gleichwohl ist unbestreitbar, dass der „Marsch durch die Institutionen“ in den zurückliegenden vierzig Jahren sehr wohl spürbare Einzelreformen bei Polizei und Justiz gezeitigt hat, die gegenwärtig allerdings wieder massiv in Frage gestellt werden.

Eine bürgerrechtsorientierte Politik der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag zur Inneren Sicherheit hat das „gestörte Vertrauensverhältnis“ der westdeutsch geprägten Linken zu Polizei, Staat und Justiz zu berücksichtigen. Praxisorientierte Debatten, wie etwa auf Landesebene die Forderung nach einer Aufstockung der Zahl der Polizeibeamten statt einer ausufernden Videoüberwachung von Straßen und Plätzen als Reaktion auf das wachsende Unsicherheitsgefühl in der Bevölkerung, werden in weiten Teilen der Westlinken nur zu führen sein, wenn ein überzeugendes und vor allem weitgehend geschlossenes Konzept der Inneren und Öffentlichen Sicherheit entwickelt wird. Dies ist umso wichtiger, weil mögliche Partner einer Neuen Bürgerrechtsbewegung häufig nur einzelne Aspekte, keineswegs aber den Grundtenor der „westlinken“ Kritik am Staat und seinen Institutionen teilen.

3. Aufklärung ist erste Bürgerrechtlerpflicht

Die meisten Bürgerinnen und Bürger nutzen in aller Regel eine vergleichsweise beschränkte Auswahl an Informationsmedien – das gilt quantitativ wie qualita-

tiv. Die fortschreitende Boulevardisierung nicht nur der Print-, sondern insbesondere der audiovisuellen Medien trägt zudem dazu bei, dass die vermittelten Inhalte zunehmend reißerisch und auf wenige – populistisch aufbereitete und moralisch aufgeladene – Kernaussagen reduziert präsentiert werden. Das hat zur Folge, dass einerseits „Stimmung“ gemacht wird und andererseits das Gros der Bevölkerung kaum mehr in die Lage ist, die Komplexität und die Dimensionen vieler Entwicklungen nüchtern abzuwägen. So wird zum Beispiel bei Umfragen die reale Bedrohung durch Kriminalität regelmäßig massiv überschätzt – und je häufiger und je sensationslüsterner bestimmte Verbrechen medial widergespiegelt werden, um so größer ist die Abweichung von den tatsächlichen Befunden.

Gleichwohl ist diese Stimmungsmache wirkmächtig und befeuert in aller Regel konservative und reaktionäre Diskurse, die nicht folgenlos für die Politik bleiben. Die Fraktion DIE LINKE. im Bundestag steht damit ebenso vor einem Dilemma wie eine auf Massenunterstützung orientierte Bürgerrechtsbewegung. Denn von Ausnahmen abgesehen haben beide kaum eine Chance, zu diesen Themen ihre differenzierte Kritik und abgewogene Alternativen in die Debatten des Boulevards einzuspeisen. Aber genau darauf sind sie gleichzeitig angewiesen, wenn sie die gesellschaftliche Stimmung positiv beeinflussen oder sogar umkehren wollen.

Die Fraktion DIE LINKE. im Bundestag hat darauf bisher zumeist mit der Konzentration ihrer Öffentlichkeits- und ihrer parlamentarischen Arbeit auf Themen reagiert, in denen sie an bereits bestehende gesellschaftliche Stimmungen und die ihr zugeschriebenen Kernkompetenzen anknüpfen konnte, ohne zuvor in jedem Einzelfall zunächst bewusstseinsbildend wirken zu müssen. Das gilt etwa für die Fokussierung auf sozialpolitische Themen wie Hartz IV, die Rente mit 67, die Gesundheitsreform oder für die Friedenspolitik. Das ist durchaus zweckrational, bedeutet im Umkehrschluss aber, dass die Fraktion DIE LINKE. im Bundestag in den verschiedensten Politikfeldern von der Gesellschaft bisher kaum oder gar nicht als Akteur wahrgenommen wurde.

Die Bürgerrechtspolitik gehört derzeit nicht zu den Politikfeldern, die von der Mehrheit der Bevölkerung primär mit der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag verbunden werden. Gleichzeitig findet der kritische Diskurs über Fragen der Inneren Sicherheit, der Überwachung und staatlicher Eingriffsbefugnisse in die Privatsphäre seiner Bürger nur in einem vergleichsweise kleinen Teil der Gesellschaft statt. Das wirksame Eintreten für eine linke Bürgerrechtspolitik setzt demnach voraus, dass die Fraktion DIE LINKE. im Bundestag das Thema nicht nur programmatisch aufwertet, sondern bewusst versucht, ihre alternativen Ansätze und Reformkonzepte mitten in die Gesellschaft zu tragen, etwa durch die Nutzung eigener Medien oder gezielter Aufklärungskampagnen.

4. Kampagnenfähig werden

Die Neue Bürgerrechtsbewegung hat sich in den zurückliegenden Jahren als überaus kampagnenfähig herausgestellt. Das hat mit einer, wenn auch (partei-) politisch ausdifferenzierten, so doch gesellschaftlich vergleichsweise homogenen Zielgruppe zu tun, die man als internetaffin, jung und gebildet charakterisieren kann. Dazu stießen traditionelle Bürgerrechtsorganisationen mit linkem und linksliberalem Profil sowie eine Reihe von Fach- und Branchenverbänden. Die gute Rezeption ihrer Aktivitäten in den Medien ist auf die vergleichsweise große Nähe zwischen den Akteuren dieses Milieus und der Medienlandschaft zurückzuführen.

Für die Fraktion DIE LINKE. im Bundestag ist diese gesellschaftliche Gruppe, nicht zuletzt aufgrund ihrer Positionen und ihrer Potenziale, überaus attraktiv. Gleichwohl repräsentiert sie weder von ihrer gesellschaftlichen Stellung noch von ihrer Lebenssituation her das Gros der Wählerinnen und Wähler der Linkspartei, zumal in Ostdeutschland.

Die Fraktion DIE LINKE. im Bundestag ist herausgefordert, wenn sie das Thema Menschen- und Bürgerrechte an prominenter Stelle platzieren und identitätsbildend entwickeln will, es programmatisch so zu qualifizieren, dass es in die eigene Partei und die Wählerschaft nicht nur kommunizierbar ist, sondern sich dort auch verankern lässt, weil es an die konkreten Lebensbedingungen einer Mehrheit der Bevölkerung anknüpft. Ohne ausgereifte Positionen und eine gezielte geführte intensive Kampagne ist das nur schwer vorstellbar.

5. Bündnisfähig werden

Die Partei DIE LINKE. kann ihrem Selbstverständnis nach mit der Verknüpfung von sozialen mit Bürger- und Freiheitsrechten einen wesentlichen Impuls zur Entstehung und Formierung einer Neuen Bürgerrechtsbewegung geben. Dem müssen jedoch zunächst inhaltliche Klärungsprozesse in den eigenen Reihen vorausgehen und die verschiedenen Erfahrungen, Einschätzungen und Ansätze müssen programmatisch qualifiziert werden. Eine offen geführte inhaltliche Auseinandersetzung über gegensätzliche Positionen, etwa zur Rolle der Polizei, des Staates oder von Geheimdiensten, könnte dafür eher nutzbringend als schädlich sein, zumal wenn potenzielle Partner direkt oder mittelbar in die Debatten einbezogen werden.

Ohne klar konturierte Projekte und ein halbwegs geschlossenes Gesamtkonzept zur Inneren und Öffentlichen Sicherheit ist nicht zu erwarten, dass sich die - nicht selten anderen politischen und gesellschaftlichen Spektren zuzurechnenden - potenziellen Partner auf eine nachhaltige Kooperation einlassen werden. Die Erfahrungen von Bürgerbewegungen mit Parteien, etwa mit Bündnis 90/Die Grünen bei der Atomenergie oder der SPD in der sozialen Frage, begründen ein erhebliches Misstrauen, dass nicht unterschätzt werden darf. Eine ebenso intensiv wie transparent geführte innerparteiliche

Debatte könnte dieses Misstrauen abbauen helfen.

6. Der starke Staat in den unterschiedlichen Politikfeldern

Die Entwicklung eines geschlossenen und überzeugenden Konzepts zur Inneren und Öffentlichen Sicherheit setzt nicht nur klare programmatische Positionen in diesem Themenfeld voraus, sondern es muss auch mit den anderen politischen Ansätzen der Politik der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag korrespondieren. Dies ist, zumindest auf den ersten Blick, nicht immer sofort ersichtlich. So tritt die Fraktion in der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik sehr wohl für einen starken Staat ein, der zur Not auch mit rigiden Interventionen lenkend eingreifen und etwa die Reichen zur Kasse bitten soll, um die Handlungsfähigkeit der Öffentlichen Hand sicherzustellen. Akteure der Neuen Bürgerrechtsbewegung, die eher dem Unternehmens- oder dem liberalen politischen Lager angehören, dürften damit kaum übereinstimmen.

Das bedeutet nicht, dass die Positionen in diesen Bereichen anzupassen oder gar aufzugeben wären. Im Gegenteil. Gerade die konstitutive Verbindung der sozialen Frage mit Bürger- und Freiheitsrechten ist der entscheidende politische Ansatz, den die Fraktion DIE LINKE. im Bundestag in die Neue Bürgerrechtsbewegung tragen und dort fruchtbar machen kann. Es erfordert jedoch eine noch klarere und vor allem eine in sich schlüssige Argumentation, um diesen vermeintlichen Widerspruch auflöst.

Die Fraktion DIE LINKE. im Bundestag muss ihr Verhältnis zum Staat und ihre Erwartungen an den Staat innerhalb der unterschiedlichen Politikfelder in Beziehung zueinander setzen. Das ist bisher nur unzureichend geschehen.

7. Alternativen müssen wirksam sein

Die Jugendkriminalität oder der vom politischen Islam motivierte Terrorismus sind, um nur zwei der gängigsten und emotional aufgeladesten Sujets aus dem aktuellen Sicherheitsdiskurs zu bemühen, reale Bedrohungen, denen entschieden entgegengetreten werden muss. Darin herrscht weitgehende Einigkeit, sicher über alle Parteigrenzen hinweg und auch bei den außerparlamentarischen Akteuren der Neuen Bürgerrechtsbewegung.

Strittig ist nur, mit welchen Maßnahmen dieser Bedrohung begegnet werden darf, ohne das Gebot der Verhältnismäßigkeit der Mittel zu verletzen oder aus gesellschaftlicher Perspektive einen größeren Schaden anzurichten als es die etwaigen Straftaten könnten. Hier sind die Schmerzgrenzen, je nach politischer Couleur, durchweg verschieden. Der von Ex-Innenminister Wolfgang Schäuble (CDU) favorisierte Ansatz eines präventiven Sicherheitsstaates, der zum Ziel hat, Straftaten möglichst schon vor ihrer Begehung durch den Einsatz von Polizei und Geheimdiensten zu verhindern, schließt dafür selbst den Bruch der Verfassung nicht aus. Bürgerrechtlich

inspirierte Ansätze fragen hingegen zumeist nach den sozialen, ökonomischen und kulturellen Implikationen und warnen davor, dem Rechtsbruch mit der Abschaffung von Bürgerrechten begegnen zu wollen. Viele Konzepte bewegen sich dazwischen.

Grundsätzlich muss dazu zunächst festgestellt werden, dass der Bürger, in einem ebenso realisierbaren wie verantwortbaren Maße, ein Recht darauf hat, dass er vom Staat vor Kriminalität und anderen Bedrohungen seiner Person und seines Eigentums geschützt wird. Zu diesem Zweck hat er ihm das Gewaltmonopol übertragen und verzichtet auf Bewaffnung und Selbstjustiz. Daraus resultiert aber auch eine klare Vorgabe an die Politik und die staatlichen Institutionen. Ihre Maßnahmen müssen dazu angetan sein, konkrete Abhilfe zu schaffen.

Mit der Einsicht allein, ein gerechteres Sozial- und Gesellschaftssystem würde weniger Gewalttäter und Eigentumsdelikte hervorbringen, was sicher richtig ist, ist heute und jetzt keinem bereits Betroffenen oder von Kriminalität Bedrohten geholfen. Alternative Konzepte der Inneren und Öffentlichen Sicherheit, die ganzheitlicher an die Problematik herangehen als die Protagonisten des Law & Order, dürfen diesen Aspekt nicht vernachlässigen oder gar ausklammern, sondern müssen auch Komponenten der Akut-Intervention beinhalten, wenn sie überzeugend sein wollen. Dass die dabei zur Anwendung kommenden Instrumente jeweils kritisch gewürdigt werden müssen, versteht sich von selbst.

8. Die Neue Bürgerrechtsbewegung als Chance

Die anhaltende Stigmatisierung der Partei DIE LINKE. auf Bundesebene und ihrer Fraktion im Bundestag speist sich auch weiterhin ganz wesentlich aus der eklatanten Verletzung von demokratischen, Freiheits- und Bürgerrechten in der DDR und in den realsozialistischen Staaten. Der politische Gegner, insbesondere CDU/CSU und FDP, aber auch Teile der SPD und von Bündnis 90/Die Grünen ignorieren dabei beharrlich den 1989/90 vollzogenen Bruch mit dem stalinistischen und post-stalinistischen System und die seither entwickelten programmatischen Positionen und Aktivitäten im Bereich der Bürgerrechtspolitik.

Die Kooperation mit den unterschiedlichsten Akteuren der Neuen Bürgerrechtsbewegung kann dazu beitragen, den vollzogenen Wandel und die grundsätzliche Neupositionierung im Bereich der Inneren und Öffentlichen Sicherheit gegenüber der Öffentlichkeit nochmals zu bekräftigen und durch gemeinsames Handeln mit bürgerrechtsverpflichteten Initiativen und Organisationen zu belegen. Die Partner sollen dabei allerdings nicht in die Rolle unfreiwilliger Kronzeugen gedrängt werden. Vielmehr geht es darum, dass die inzwischen selbstverständliche Zusammenarbeit mit diesem politischen Spektrum noch stärker als bisher nach innen wie nach außen zur Profil- und Identitätsbildung genutzt wird.

Die Neue Bürgerrechtsbewegung sollte, ähnlich wie es zum Beispiel bei den Sozialverbänden bereits seit längerem der Fall ist, zu einem kontinuierlichen Bezugspunkt und Resonanzboden für die Politik der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag entwickelt werden.

9. Innere und Öffentliche Sicherheit sind keine Nischenthemen

Ein Blick in die europäischen Nachbarländer zeigt, dass überall dort, wo die Sozialdemokratie ihre Bindekraft in die Arbeiterschaft und das kleinbürgerliche Milieu verloren hat, in diesen sozialen Schichten nun rechtspopulistische und rechtsextreme Parteien bei Wahlen punkten können - nicht zuletzt indem sie die Kriminalitätsfurcht schüren und nach dem starken Staat rufen, der den „kleinen Mann“ angeblich im Regen stehen lässt.

Der, wenn auch kurzzeitige Wahlerfolg von Ronald Schill, der vor seiner Wahl in Hamburg als „Richter Gnadenlos“ Furore gemacht hat, zeigt, dass solche Stimmungen auch in Deutschland mobilisiert werden können. Die NPD in Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern spielt diese Karte, gepaart mit der Hetze gegen den Islam und Zuwanderer.

Die Aufgabe der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag und der Neuen Bürgerrechtsbewegung muss es sein, den Bürgern Konzepte der Inneren und Öffentlichen Sicherheit zu präsentieren, die sie abholen, wo sie stehen, bevor es rechte Populisten oder Parteien wie die NPD tun. Dabei kann und darf es nicht um inhaltliche Abstriche bei demokratischen, Freiheits- und Bürgerrechten gehen. Entscheidend ist vielmehr eine am Leben der Menschen ansetzende Argumentation.

10. Bürger- und Freiheitsrechte als Querschnittsthema

Menschen, denen Bildung, etwa aus sozialen Gründen, vorenthalten bleibt, haben es ungleich schwerer, gesellschaftliche Strukturen zu durchschauen und ihre demokratischen Rechte wahrzunehmen, als Hochgebildete. Gleichzeitig ist es ein Verstoß gegen elementare Menschenrechte, wenn in aller Regel gut situierte Privatversicherte eine schnellere und bessere medizinische Behandlung erfahren als Mitglieder der gesetzlichen Krankenkasse. Und natürlich ist es aus bürgerrechtlicher Sicht nicht akzeptabel, wenn Hartz-IV-Empfänger inzwischen nahezu ihr gesamtes Privatleben gegenüber den Behörden offenbaren müssen, während Freiberufler und Selbstständige bei der Abgabe ihrer Steuererklärung derartige Gestaltungsmöglichkeiten eingeräumt werden, dass selbst Einkommensmillionäre häufig keine Steuern zahlen müssen.

Die Bürgerrechtspolitik ist zwar auch ein eigenes Politikfeld. Gleichzeitig reichen ihre Implikationen aber in nahezu alle Politikfelder hinein - und umgekehrt. Diese Qualität muss noch stärker als bisher betont werden.

4. Dossier Datenschutz und Freiheitsrechte

4.1. Vorbemerkung

In der 16. Legislaturperiode hat sich der Deutsche Bundestag mit einer ganzen Reihe von Maßnahmen und Gesetzesvorhaben befasst, die direkte Auswirkungen auf die Freiheitsrechte und die Privatsphäre der Bürger haben. Dazu zählt neben der Vorratsdatenspeicherung und dem BKA-Gesetz auch die inzwischen ausgesetzte Internet-Sperre zu Seiten mit kinderpornografischen Inhalten. In allen Fällen waren verfassungsrechtliche Zweifel angebracht.

Nahezu im Monatstakt lieferte der damalige Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble (CDU) neuen Diskussionsstoff. Dauerbrenner war der Einsatz der Bundeswehr im Innern. Dazu kamen Themen wie die Verankerung des »targeted killing«, des gezielten Tötens von Gefährdern, im Grundgesetz. Auch der damalige Bundesverteidigungsminister Franz-Josef Jung (CSU) sorgte mit seiner Ankündigung für Schlagzeilen, Flugzeugen, die sich in Terroristenhand befinden, von der Luftwaffe abschießen zu lassen, obwohl das Bundesverfassungsgericht dies erst kurz zuvor in einem Urteil strikt untersagt und ein entsprechendes Gesetz kassiert hatte.

Doch nicht nur die ergriffenen Maßnahmen und gesetzten Themen charakterisieren die Amtszeit von Wolfgang Schäuble, seiner Kollegin Ursula von der Leyen (CDU) oder von Franz-Josef Jung, sondern auch, was in der Zeit der schwarz-roten Bundesregierung nicht oder nur halbherzig auf den Weg gebracht wurde. Eine grundlegende Reform des Datenschutzrechts blieb aus. Ein erster Entwurf für ein Arbeitnehmerdatenschutzgesetz kam erst unmittelbar vor der Bundestagswahl im September 2009 auf den Tisch von Arbeitsminister Olaf Scholz (SPD). Die parlamentarische Beratung oder gar eine Verabschiedung war so nicht möglich. Auch in den Bereichen Kunden- und Verbraucherschutz, Sozialdatenschutz oder Geodaten-schutz blieben Initiativen zur Verbesserung der Situation von Betroffenen auf halbem Weg stecken oder gleich ganz aus. Die Ausweitung von Schutzrechten stand schlichtweg nicht auf der Tagesordnung.

Das Dossier soll einen Überblick über die angesprochenen Gesetzesinitiativen und Themenbereiche ermöglichen. Dabei wurde, wenn sinnvoll, die jeweilige politische und gesellschaftliche Diskussion kurz rekapituliert. Die dabei zitierten Stimmen ermöglichen einen Eindruck von der Breite der »Neuen Bürgerbewegung«. Daraus ergeben sich auch mögliche Anforderungen an die Fraktion DIE LINKE.

Besonders die Vorratsdatenspeicherung von Kommunikationsdaten und die Internet-Sperre zu Seiten mit kinderpornografischen Inhalten haben zu einer intensiven gesellschaftlichen Kontroverse geführt. Sie waren zentrale Mobilisierungspunkte der neuen

Bürgerbewegung. Die Bundestagsfraktion DIE LINKE war in diesen Auseinandersetzungen ein selbstverständlicher Teil der Protestbewegung, ihre Politiker ein Sprachrohr ins Parlament. Bestehende Differenzen zu Teilen der Bewegung konnten so verringert oder sogar ausgeräumt werden. Ihr Abstimmungsverhalten bei Gesetzesvorhaben, die Freiheitsrechte einschränken oder den staatlichen Zugriff auf private Daten erleichtern, wurde genau dokumentiert. Im Ergebnis galt DIE LINKE auf vielen Kommunikationsplattformen bei der Bundestagswahl als durchaus wählbar.

Bereich: Innen, Recht, Telekommunikation und Medien, Datenschutz

4.2. Vorratsdatenspeicherung

Die Vorratsdatenspeicherung ist in Deutschland durch das »Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG« eingeführt worden. Es wurde am 9. November 2007 in namentlicher Abstimmung von der Mehrheit der Abgeordneten des Bundestages verabschiedet und trat am 1. Januar 2008 in Kraft.

Die Vorratsdatenspeicherung ist eine Vorstufe der Telekommunikationsüberwachung. Sie verpflichtet die Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen, alle Verkehrsdaten für sechs Monate »auf Vorrat« zu speichern, ohne dass dafür eine betriebliche Notwendigkeit (z.B. für die Rechnungslegung) oder der Anfangsverdacht einer Straftat oder konkrete Hinweise auf Gefahren bestehen. Auf Kommunikationsinhalte wird nicht zugegriffen.

Die Vorratsdatenspeicherung ermöglicht eine weitgehende Analyse des Kommunikationsverhaltens jedes Teilnehmers (wer wann wo mit wem, nicht aber was), die Erstellung von Bewegungsprofilen und die Erforschung von Beziehungsnetzwerken. Erklärter Zweck der Vorratsdatenspeicherung ist die Erweiterung der Möglichkeiten, schwere Straftaten zu verfolgen und aufzuklären. Polizei und Nachrichtendienste sollen dafür auf die Daten zugreifen können Unberührt bleiben die im deutschen Telekommunikationsgesetz bereits schon vorher verankerten Pflichten, staatliche Behörden bei der Ermittlung von Straftaten zu unterstützen.

Die Vorratsdatenspeicherung umfasst bei

- Telefonverbindungen die Rufnummern des Anrufers und des Angerufenen sowie die Zeit des Anrufes. Bei Internet-Telefondiensten wird auch die jeweilige IP-Adresse gespeichert, bei Telefonaten mit Mobiltelefonen kommen die IMEI-Nummer (International Mobile Equipment Identity) und die genutzten Funkzellen hinzu. Das gilt auch für die Versendung von SMS (Short Message Service) und MMS (Multimedia

Messaging Service). Bei anonymen Guthabekarten wird zudem das Aktivierungsdatum erfasst;

- der Kommunikation via E-Mail die E-Mail-Adressen aller Kommunikationsteilnehmer, die IP-Adresse des Absenders und den Zeitpunkt des Versands. Beim Empfang einer E-Mail auf dem Mailserver werden wiederum die involvierten E-Mail-Adressen, die IP-Adresse des absendenden Mailservers und der Zeitpunkt des Empfangs protokolliert. Schließlich werden vom Abrufer einer Mail der Benutzername und seine IP-Adresse gespeichert. Weitere Daten und die Inhalte der jeweiligen E-Mail sind nicht Gegenstand der Vorratsdatenspeicherung;
- der Einwahl in das Internet die für diese Verbindung vergebene IP-Adresse des Users. Von der Maßnahme nicht betroffen sind die URLs der im Internet aufgerufenen Adressen, deren IPs sowie die Inhalte des gewählten Angebots.

Nach bisherigem Recht mussten die Anbieter die Verkehrsdaten nach Beendigung der Verbindung unverzüglich löschen, es sei denn, sie benötigen die Daten etwa zu Abrechnungszwecken oder zur Behebung technischer Störungen.

Kritikpunkte

Die Vorratsdatenspeicherung erstreckt sich unterschiedslos auf alle an der Telekommunikation beteiligten Personen. Die damalige Bundesjustizministerin Brigitte Zypries (SPD) sprach dennoch davon, die Große Koalition habe »eine verhältnismäßige Lösung gefunden«. Neue Ermittlungsmaßnahmen würden damit nicht eingeführt. Gleichzeitig stelle sie klar, die Unschuldsvermutung gelte nur im repressiven Bereich. »Bei der Gefahrenabwehr gibt es das nicht«, so Zypries. Dennoch müsse natürlich auch hier die Verhältnismäßigkeit gewahrt werden: »Insofern ist es trotzdem nicht so, dass ich sagen könnte, ich setze alle fest, weil ein Straftäter dabei sein könnte.«²⁹

Der damalige Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble (CDU) wiederum konterte eine angekündigte Verfassungsklage gegen die Vorratsdatenspeicherung, an der sich schließlich rund 35.000 Kritiker des Gesetzes beteiligten, mit einem Hitler-Vergleich: »Wir hatten den »größten Feldherrn aller Zeiten«, den GröFaZ, und jetzt kommt die größte Verfassungsbeschwerde aller Zeiten«, sagte er Anfang November 2007 vor Journalisten und Richtern in Karlsruhe.³⁰

Der Datenschutzbeauftragte des Bundes, Peter Schaar, spricht hingegen von hochsensiblen Daten, die im Rahmen der Vorratsdatenspeicherung angehäuft würden, und beklagte einen Paradigmenwechsel weg vom konkreten Verdacht hin zu »verdachts- und anlasslosem Speichern«, was »vielfältige Missbrauchsrisiken« mit sich bringe.

²⁹ Vgl.: »Vorratsdatenspeicherung beschlossen«, Focus Online, 18.04.2007.

³⁰ Vgl.: »Die größte Verfassungsbeschwerde aller Zeiten«, Christian Rath, taz, 09.11.2007.

Diese Auffassung teilte auch Jürgen Grützner vom »Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V.« (VATM) bei einer Anhörung des Rechtsausschusses des Bundestages am 21. September 2007:

»Der mit der Vorratsdatenspeicherung einhergehende Paradigmenwechsel im Datenschutz hebt das bisher geltende Verbot anlass- und verdachtsunabhängiger Datenspeicherung auf, die Nutzer von Telekommunikationsdiensten werden unter Generalverdacht gestellt. (...)

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes sind neben dem Inhalt der Telekommunikation auch die näheren Umstände des Fernmeldevorgangs vom Schutzbereich des Fernmeldegeheimnisses geschützt. In seiner Entscheidung vom 2. März 2006 (2 BvR 2099/04) stellt das Gericht fest, dass der grundrechtliche Schutz unvollständig wäre, wenn er nicht auch die Verbindungsdaten erfassen würde. Denn diese dokumentieren, ob, wann und wie oft zwischen welchen Personen oder Endeinrichtungen Telekommunikationsverkehr stattgefunden hat oder versucht worden ist. Weiter heißt es, dass Häufigkeit, Dauer und Zeitpunkt von Kommunikationsverbindungen Hinweise auf Art und Intensität von Beziehungen gäben und auf den Inhalt bezogene Schlussfolgerungen ermöglichen.«³¹

In einer an selber Stelle von Christoph Fiedler (»Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V.«) vorgetragene gemeinsame Erklärung von ARD, ZDF, dem »Deutschen Presserat«, der Gewerkschaft »Ver.di« und weiterer Branchenorganisationen heißt es zudem:

»Die Umsetzung der Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung würde in der vorliegenden Fassung die Pressefreiheit in einem ihrer sensibelsten Punkte mit ungeahnter Intensität beschädigen. Erstmals erhielten staatliche Stellen Zugriff auf alle elektronischen Kontakte von und mit allen Journalisten für die jeweils vergangenen sechs Monate. So könnte in Zukunft praktisch jede Veröffentlichung von Insider-Informationen zur Überprüfung der kompletten elektronischen Kontakte des Autors für das jeweils vergangene halbe Jahr führen. Die Abschreckungswirkung für potentielle Informanten ist offensichtlich. Ihnen bliebe kaum noch eine Möglichkeit vertraulicher Kontaktaufnahme mit Journalisten. Das Vertrauensverhältnis zwischen Informanten und Presse, ohne das Pressefreiheit in einer Vielzahl für die Demokratie äußerst bedeutsamer Fälle weitgehend leer läuft, wird so strukturell und flächendeckend beschädigt.«³²

³¹ Stellungnahme des VATM e.V. zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein »Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG« (Kabinettsbeschluss vom 18.04.2007, BR-Drs. 275/07), Jürgen Grützner, Rechtsausschuss.

³² Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein »Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG« (Kabinettsbeschluss vom 18.04.2007, BR-Drs. 275/07), Christoph Fiedler, Rechtsausschuss.

Auf eine besonders schutzwürdige Kommunikation wurde im Verlauf der Debatte auch bei religiösen Seelsorgern, Telefonberatungsstellen, Anwälten oder Ärzten verwiesen. Darüber hinaus beklagten die Telekommunikationsunternehmen die hohen zusätzlichen Infrastruktur- und Personalkosten, die ihnen mit der Einführung der Vorratsdatenspeicherung staatlicherseits abverlangt würden.

Dafür, so die Kritiker, bestehe schon allein aufgrund der mangelnden Effektivität der Vorratsdatenspeicherung, kein Anlass. So argumentieren die Bürgerrechtsorganisationen »Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung«, »Netzwerk Neue Medien e.V.« und »Neue Richtervereinigung e.V.« in einer gemeinsamen Stellungnahme vom August 2007 zum Regierungsentwurf:

»Nach einer Studie des Bundeskriminalamts vom November 2005 konnten in den letzten Jahren 381 Straftaten wegen fehlender Telekommunikationsdaten nicht aufgeklärt werden, vor allem in den Bereichen Internetbetrug, Austausch von Kinderpornografie und Diebstahl. Die 381 Fälle beziehen sich auf einen Zeitraum von mehreren Jahren, konnten teilweise auch auf anderem Wege aufgeklärt werden und hätten selbst mit einer sechsmonatigen Vorratsdatenspeicherung teilweise nicht aufgeklärt werden können. Vor allem machen diese 381 Fälle nur 0,01% der 2,8 Mio. Straftaten aus, die laut Kriminalstatistik Jahr für Jahr nicht aufgeklärt werden können.

Stellt man sich die 2,8 Mio. jährlich nicht aufklärbarer Straftaten zur besseren Veranschaulichung als eine mit Wasser gefüllte Literflasche vor, so entsprechen die Fälle fehlender Verkehrsdaten gerade einmal der Menge eines Wassertropfens. Auf diese Weise kann der „Durst“ nach verbesserter Strafverfolgung nicht gelöscht werden. Eine Vorratsdatenspeicherung käme dem sprichwörtlichen Tropfen auf den heißen Stein gleich. Schon jetzt ist die Aufklärungsquote im Bereich mittels Telekommunikation begangener Straftaten den einschlägigen Statistiken zufolge nicht niedriger, sondern höher als im Durchschnitt (55%). In den Bereichen Internetbetrug und Softwarepiraterie liegt die Aufklärungsquote etwa bei über 80%. Eine Vorratsdatenspeicherung würde die durchschnittliche Aufklärungsquote von bisher 55% im besten Fall auf 55,006% erhöhen.

Auf Vorrat gespeicherte Kommunikationsdaten können den Strafverfolgern vereinzelt zwar nützlich sein. Dies wird in der Regel allerdings nur bei unvorsichtigen Kleinkriminellen der Fall sein. Der Präsident des Europäischen Verbands der Polizei Heinz Kiefer warnte 2005: »Für Kriminelle bliebe es einfach, mit relativ simplen technischen Mitteln eine Entdeckung zu verhindern, z.B. durch den Einsatz und häufigen Wechsel im Ausland gekaufter, vorausbezahlter Mobiltelefonkarten. Das Ergebnis wäre ein enormer Aufwand mit wenig

mehr Wirkung auf Kriminelle und Terroristen, als sie etwas zu verärgern.«

Eine Vorratsdatenspeicherung wirkt sogar kontraproduktiv, weil sie die Entwicklung und den Einsatz von Anonymisierungstechniken fördert und der Polizei auf diese Weise selbst in Fällen schwerster Gefahr die Möglichkeit erfolgversprechender Ermittlungen abschneidet. Klaus Jansen, Vorsitzender des Bundes Deutscher Kriminalbeamter, klagt bereits heute: »Da es sich herumgesprochen hat, dass Telefongespräche relativ leicht abgehört werden können, reden die Verdächtigen nur noch selten offen am Telefon.«³³

Verfassungsbeschwerden

Die Kritiker der Vorratsdatenspeicherung argumentieren, dass eine anlasslose Speicherung von personenbezogenen Daten auf Vorrat grundsätzlich gegen geltendes Recht verstößt, weil der Erforderlichkeitsgrundsatz verletzt werde. Danach dürfen personenbezogene Daten nur dann gespeichert werden, wenn dies zu einem bestimmten, gesetzlich zugelassenen Zweck erforderlich ist. Daten, deren Speicherung nicht, noch nicht oder nicht mehr erforderlich ist, müssten gelöscht werden. Verfassungsrechtliche Zweifel am Gesetz bestanden deshalb bereits bei seiner Verabschiedung.

Am 31. Dezember 2007, ein Tag vor Inkrafttreten des Gesetzes, wurde die erste Verfassungsbeschwerde gegen die Vorratsdatenspeicherung beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe eingereicht (Az. 1 BvR 256/08). Gleichzeitig wurde eine einstweilige Anordnung beantragt, das Gesetz aufgrund »offensichtlicher Verfassungswidrigkeit« sofort auszusetzen.

Erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik haben 34.939 Beschwerdeführer einen Rechtsanwalt (Meinhard Starostik, Berlin) mit der Erhebung einer Verfassungsbeschwerde beauftragt. Da die Erfassung und Auswertung der Vollmachten nicht rechtzeitig abgeschlossen werden konnte, ist die über 150-seitige Beschwerdeschrift zunächst im Namen von acht Erstbeschwerdeführern eingereicht worden, darunter Dr. Rolfi Gössner (Präsident der »Internationalen Liga für Menschenrechte«), Dr. Patrick Breyer (»Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung«) und Prof. Dr. Christoph Gusy (Universität Bielefeld). Seit Mitte März 2008 schließlich liegen alle Vollmachten vor.

Eine weitere Klage in Karlsruhe hat der ehemalige Vizepräsident des Deutschen Bundestages, der FDP-Politiker Burkhard Hirsch, im Namen mehrerer Parteikollegen eingereicht, darunter Hermann Otto Solms, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Gerhart Baum sowie Wolfgang Kubicki. »Wir sind der Überzeugung, dass das angefochtene Gesetz grundlegende

³³ »Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Gesetz zur Neuordnung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG«, Gemeinsames Papier von Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung, Netzwerk Neue Medien e.V. und Neue Richtervereinigung e.V., 11.08.2007, S.31f.

Verfassungsrechte in grober Weise missachtet und sind nicht bereit, dem immer weitergehenden Abbau unserer Grundrechte tatenlos zuzusehen«, erläuterte Hirsch den Schritt.³⁴

Zwischenzeitlich hatte das Bundesverfassungsgericht mit Eilentscheidungen im März 2008 (1 BvR 256/08) und erneut im Oktober 2008 (1 BvR 256/08) die Vorratsdatenspeicherung deutlich eingeschränkt. Es legte fest, dass der Staat bis zu einer endgültigen Entscheidung nur bei Verdacht auf schwere Straftaten auf die Daten zugreifen darf. Damit stellten die Karlsruher Richter klar, dass sie in der Vorratsdatenspeicherung und der Verwendung der Daten einen massiven Eingriff in die Grundrechte der Bürger und in die Vertraulichkeit der Kommunikation sehen.

Vor diesem Hintergrund argumentiert Jan Philipp Albrecht in seinem Aufsatz »Vorratsdatenspeicherung – quo vadis?«:

»In mehreren Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht Grundrechtseingriffe »ins Blaue hinein« – wie hier bei der verdachtsunabhängigen Datenerhebung und -speicherung auf Vorrat – für unzulässig erklärt und die Anforderungen für Eingriffe mit großer Streubreite hochgesetzt. Zudem hat es sich als eindeutig herausgestellt, dass eine unbefangene Mitwirkung und somit auch Kommunikation der Bürger für die Wahrnehmung ihrer demokratischer Rechte konstitutiv ist und allein das Gefühl des ständigen Überwachtseins bereits geeignet ist, dies nachhaltig zu beeinträchtigen. Dies gilt insbesondere angesichts des rasanten Wachstums elektronischer Kommunikationsmittel und ihrer Bedeutung im Alltagsleben.«³⁵

Am 2. März verurteilte das Bundesverfassungsgericht die Regelungen zur Vorratsdatenspeicherung als verfassungswidrig und ordnete gar die Löschung der bis dahin gespeicherten Daten an. Bei der Vorratsdatenspeicherung handle es sich um einen Grundrechtseingriff »mit einer Streubreite, wie sie die Rechtsordnung bisher nicht kennt« Dennoch wird genau dieser Eingriff letzten Endes doch für zulässig erklärt, sofern die kritisierten Bedingungen und Kontrollen hergestellt und gesichert sind. Diese zwiespältige Haltung scheint dem Gericht selbst als ungenügend erschienen sein. Und so macht es zur Voraussetzung der Zulässigkeit einer »vorsorglich anlasslosen Speicherung der Telekommunikationsdaten«, dass sie eine Ausnahme bleibt. Denn zur verfassungsrechtlichen Identität der Bundesrepublik gehöre, dass »die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf.«³⁶ Erklärtermaßen soll damit der Spielraum weiterer solcher Datensammlungen auch über den Weg der Europäischen Union eingeschränkt werden.

³⁴ Vgl.: »Hirsch macht ernst mit Verfassungsbeschwerde«, Spiegel Online, 20.12.2007.

³⁵ »Vorratsdatenspeicherung – quo vadis?«, Jan Philipp Albrecht, S. 11f., Hannover 2009.

³⁶ Urteil vom 2. März 2010 – 1 BvR 256/08, 1 BvR 263/08, 1 BvR 586/08

Wahlprogramme und Koalitionsverhandlungen

Das »Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG« wurde am 9. November 2007 in namentlicher Abstimmung vom Bundestag angenommen. Bis auf Ausnahmen stimmten die Abgeordneten der Großen Koalition zu. Die Oppositionsfraktionen von FDP, Bündnis90/Die Grünen und DIE LINKE stimmten ausnahmslos dagegen. In der 17. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages können demnach nur DIE LINKE. und Bündnis90/Die Grünen in dieser Frage eine glaubwürdige Oppositionsarbeit gegenüber dem Kabinett Merkel II machen.

Neben zahlreichen Datenschutz- und Bürgerrechtsorganisationen haben unlängst auch die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder von der neuen Bundesregierung eine Zurücknahme der Vorratsdatenspeicherung gefordert.³⁷ Ein Appell der Organisation FoeBuD und »Campact e.V.« an Sabine Leutheusser-Schnarrenberger mit über 20.000 Unterschriften mahnte zu Beginn der Koalitionsverhandlungen: »Bürgerrechte sind keine Verhandlungsmasse«.

Damit stehen vor allem die FDP und ihre neue Bundesjustizministerin unter erheblichem Druck – zumal sie in der Vergangenheit keinen Zweifel an ihrer Ablehnung gegenüber der Vorratsdatenspeicherung gelassen hat, wie ihre Beteiligung an der Verfassungsbeschwerde in Karlsruhe ausweist. Einen Interessenkonflikt zum neuen Amt sieht sie derzeit nicht:

»Ich trete nicht gegen die Regierung an, sondern gegen das Gesetz. Richtig ist, dass ich und das Justizministerium im Verhandlungssaal sein werden. Das sehe ich nicht als Problem, deshalb halte ich an meiner Klage fest.«³⁸

Einige Tage zuvor hatte sie diesen Standpunkt bereits beim Deutschlandfunk ausgeführt, dabei aber auch auf Probleme aufmerksam gemacht:

»Das EU-Recht soll natürlich nicht umgangen werden, aber die Richtlinie schreibt verpflichtend die Speicherung dieser Telekommunikationsverbindungsdaten vor, was wir als FDP kritisieren und deshalb ja gegen diese Verabschiedung der Richtlinie mit Zustimmung der damaligen Bundesregierung waren, aber natürlich heute jetzt nicht mehr aus der Welt schaffen können, jedenfalls nicht national, aber es ist nicht verpflichtend geregelt, in welcher Form und wie der Zugriff erfolgt.«³⁹

³⁷ Vgl.: »Aktueller Handlungsbedarf beim Datenschutz – Förderung der Datenschutzkultur«, Entschließung der 78. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder am 08. und 09. Oktober 2009 in Berlin, 09.10.2009.

³⁸ »Ich habe einen sehr langen Atem gebraucht«, Interview mit Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Die Welt, 29.10.2009.

³⁹ »Wir stehen vor wirklich großen Problemen«, Interview mit Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Deutschlandfunk, 21.10.2009.

Das hört sich ganz danach an, als mache sich Leutheusser-Schnarrenberger bereits Gedanken über eine »Vorratsdatenspeicherung light«. Im FDP-Bundestagswahlprogramm hatte es dazu noch kategorisch geheißen:

»Der Staat darf in Freiheitsrechte der Bürger nur dann eingreifen, wenn die Maßnahme im Einzelfall geeignet, erforderlich und angemessen ist. Die FDP lehnt daher die anlasslose Gefahrenabwehr ab. Die anlass- und verdachtsunabhängige Vorratsdatenspeicherung hat die FDP von Anfang an abgelehnt.«⁴⁰

Die CDU/CSU hatte es sich da in ihrem Bundestagswahlprogramm einfacher gemacht. Die umstrittene Datenvorratsspeicherung tauchte als Begriff gar nicht erst auf. Stattdessen hieß es, in völliger Negation der Schäuble-Linie:

»Wir wollen einen umfassenden Datenschutz garantieren. Wir wollen keine unnötigen Datenmengen speichern und kämpfen gegen den »Gläsernen Bürger«. Das Gebot der Verhältnismäßigkeit muss stets gewahrt bleiben.«⁴¹

Was ihr in Sachen Innenpolitik jedoch tatsächlich vorschwebte, offenbarte das kurz vor der Wahl an die Öffentlichkeit gekommene Papier zur Vorbereitung der Koalitionsverhandlungen aus dem Hause des damaligen Innenministers. Darin steht die Datenvorratsspeicherung, trotz der Bedenken von vielen Seiten, nämlich nicht nur nicht zur Disposition, sondern sie soll künftig auch dem Bundesamt für Verfassungsschutz zunutze sein. Unter dem Punkt »Fortentwicklung des Verfassungsschutzes« heißt es da:

»Der Verfassungsschutz steht angesichts einer zunehmenden von globalen Rahmenbedingungen abhängigen Gefahrenlage vor besonderen Herausforderungen, die erhöhte Anforderungen an seine operativen und analytischen Fähigkeiten stellen. (...) Hierfür müssen dem Verfassungsschutz effektive nachrichtendienstliche Instrumente zur Früherkennung von drohenden Gefahren zur Verfügung stehen, die schon im Vorfeld der polizeilichen Gefahrenabwehr eingesetzt werden können. Wir werden daher die Rechtsgrundlage für die Tätigkeit des Verfassungsschutzes modernisieren. Insbesondere soll für den Verfassungsschutz der Zugriff auf die vorsorglich gespeicherten Telekommunikationsverbindungsdaten und die Kontostammdatenabfrage ermöglicht, die Online-Durchsuchung eingeführt sowie die Befugnisse der Wohnraumüberwachung praxistgerecht geändert werden.«⁴²

⁴⁰ »Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009«, Bundestagswahlprogramm der FDP zur Bundestagswahl 2009, S. 31.

⁴¹ »Wir haben die Kraft«, Regierungsprogramm 2009-2013, CDU/CSU, S. 83.

⁴² »Verantwortung für ein freies und sicheres Deutschland«, Klaus Ruschke, Bundesministerium des Innern, Referat ÖS I 1, 22.09.2009.

Der ehemalige rechtspolitische Sprecher der Bundestagsfraktion DIE LINKE und frühere Richter am Bundesgerichtshof, Wolfgang Nešković, zeigte sich daraufhin in einer Erklärung fassungslos:

»Schäuble hat jede rechtsstaatliche Hemmung verloren. Mit seinem maßlosen »Forderungskatalog« macht er das Trennungsgebot zwischen Polizei und Geheimdiensten endgültig zur Farce und schleift die Bastion des Rechtsstaates. Der im Papier angedachte neue Verfassungsschutz wäre allmächtig und für Demokratie und Rechtsstaat eine sehr ernste Bedrohung. Dies gilt auch deswegen, weil die Geheimdienste durch das Parlament immer noch nicht wirksam kontrolliert werden.«⁴³

Koalitionsvertrag

Im Koalitionsvertrag, der im Bereich der Innen- und Rechtspolitik noch unter Vorsitz des ehemaligen Bundesinnenministers Wolfgang Schäuble verhandelt wurde, finden sich solche und ähnliche Vorstöße nicht. Das ist sicher der Beharrlichkeit von Sabine Leutheusser-Schnarrenberger und der FDP zu verdanken. Gleichzeitig wird die Vorratsdatenspeicherung nicht ausgesetzt, sondern lediglich eine Formulierung aufgenommen, die bereits durch die Eilentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vorgegeben war – nämlich dass bis zu einer endgültigen Urteilsfindung die Daten nur bei Verdacht auf schwere Straftaten genutzt werden dürfen.

Justizministerin Leutheusser-Schnarrenberger erläuterte dazu im Deutschlandfunk:

»Deshalb ist es sehr wohl auch richtlinienkonform, dass wir uns darauf verständigt haben, dass es eben keinen Zugriff auf diese Daten geben soll, es sei denn, es besteht eine ganz erhebliche Gefahr für Leib und Leben. Das ist auch Gegenstand der Koalitionsvereinbarung in Bayern, soweit Länder betroffen sind, auch in anderen Bundesländern, und von daher tritt jetzt eben diese Wirkung dieser Speicherung dieser Vorratsdaten nicht ein, indem wir den Zugriff auf einen ganz, ganz kleinen begrenzten Fall begrenzen, bis abschließend das Verfassungsgericht entschieden hat.«⁴⁴

Trotz dieser allenfalls geringfügigen Einschränkung beim Zugriff der Bundesbehörden auf die Telekommunikations-Verbindungsdaten nannte der Vorsitzende der »Gewerkschaft der Polizei« (GdP), Konrad Freiberg, die diesbezügliche Passage im Koalitionsvertrag ein »Stück aus dem Tollhaus«. Das Bundeskriminalamt werde »ausgerechnet inmitten der höchsten Gefährdungslage durch den Terrorismus an die Kette gelegt«. Sollte sich ein Anschlag ereignen, so Freiberg, sei der Polizei ein Instrument aus der Hand geschlagen,

⁴³ »Verfassungsminister schleift Verfassung«, Wolfgang Nešković, Presseerklärung, 30.09.2009.

⁴⁴ »Wir stehen vor wirklich großen Problemen«, Interview mit Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Deutschlandfunk, 21.10.2009.

Täterbezüge herzustellen und weitere Planungen zu durchkreuzen. Das Signal an terroristische Zellen laute: »Ihr könnt bedenkenlos Absprachen treffen und Anschläge planen, wir müssen euch in Ruhe lassen.« Das sei mehr als unverantwortlich. Innerhalb der Polizei herrsche Fassungslosigkeit, unterstrich Freiberg.⁴⁵

Demgegenüber stellte der Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung ein paar Tage später klar, »nach dem Koalitionsvertrag von Union und FDP wird die Vorratsdatenspeicherung weder ausgesetzt noch eingeschränkt. Auch die staatliche Nutzung der Kommunikationsdaten wird praktisch unverändert fortgesetzt.« Dort heißt es weiter:

»Die einzige Bundesbehörde, die Zugriff auf Vorratsdaten hat, ist - seit 2009 - das Bundeskriminalamt. Auf Anordnung des Bundesverfassungsgerichts erhält das Bundeskriminalamt Vorratsdaten ohnehin nur »zur Abwehr einer dringenden Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person, für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder zur Abwehr einer gemeinen Gefahr. Die Vorgaben des Koalitionsvertrags gehen kaum darüber hinaus. Außerdem sollen die Vorgaben des Koalitionsvertrags im Wege einer Verwaltungsanweisung an das Bundeskriminalamt umgesetzt werden. Bürger können sich auf eine solche interne Anweisung nicht berufen, Gerichte können sie nicht anwenden.

Die minimal eingeschränkte Anforderung von Vorratsdaten durch das Bundeskriminalamt macht nur einen unbedeutenden Bruchteil der staatlichen Nutzung von Vorratsdaten insgesamt aus:

- Mit am häufigsten machen sich Staatsbehörden die Vorratsdatenspeicherung zunutze, indem sie von Internet-Unternehmen die Identifizierung von Internetnutzern anhand ihrer IP-Adresse oder E-Mail-Adresse verlangen (§ 113 TKG). Diese Praxis schränkt der Koalitionsvertrag nicht ein.
- Die Herausgabe von anlasslos erfassten Verbindungs- und Standortdaten an den Staat erfolgt fast ausschließlich im Rahmen strafrechtlicher Ermittlungsverfahren. Die Anforderung von Vorratsdaten im Rahmen strafrechtlicher Ermittlungsverfahren schränkt der Koalitionsvertrag nicht ein, weil sie im Regelfall nicht von Bundesbehörden vorgenommen wird, sondern von den Polizeien, Staatsanwaltschaften und Gerichten der Länder.
- Die präventive Übermittlung von anlasslos erfassten Kommunikationsdaten an die Polizeien und Geheimdienste der Länder schränkt der Koalitionsvertrag nicht ein.«

⁴⁵ »Koalitionsvertrag legt Terrorbekämpfung an die Kette«, Konrad Freiberg, Gewerkschaft der Polizei, Presseerklärung, 22.10.2009.

Passage zur Vorratsdatenspeicherung im Koalitionsvertrag

»Wir werden den Zugriff der Bundesbehörden auf die gespeicherten Vorratsdaten der Telekommunikationsunternehmen bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsmäßigkeit der Vorratsdatenspeicherung aussetzen und bis dahin auf Zugriffe zur Abwehr einer konkreten Gefahr für Leib, Leben und Freiheit beschränken.«⁴⁶

Schlussfolgerungen für die Arbeit der Fraktion DIE LINKE.

Die Partei DIE LINKE. hat in ihrem Bundestagsprogramm gefordert, »das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der informierten Bürgerinnen und Bürger zu verteidigen und die Vorratsdatenspeicherung zu beenden.« Zur Verabschiedung des Gesetzes sprach der fachpolitische Sprecher der Fraktion DIE LINKE., Jan Korte, in seiner Rede vor dem Bundestag von einer »totalen Registrierung menschlichen Kommunikationsverhalten«.

»Wir beschließen heute, wie ich finde, viel zu kurz und viel zu fahrlässig mal eben schnell einen Paradigmenwechsel. Dieser besteht darin, dass ab 2008 das Telekommunikationsverhalten von 80 Millionen Menschen in der Bundesrepublik auf Vorrat gespeichert wird, und zwar ohne jeden Verdacht und ohne jeden Anlass. Statt Datensparsamkeit exorbitante Datensammelwut!«⁴⁷

Die klare Ablehnung des Gesetzes durch die Fraktion DIE LINKE., die anhängigen Verfassungsklagen und die große öffentliche Aufmerksamkeit, die das Thema genießt, machen es erforderlich, dass die Fraktion DIE LINKE. in dieser Frage initiativ bleibt. CDU/CSU und SPD, die das Vorhaben vorangetrieben haben, stehen unter Druck. Die FDP als entschiedener Gegner muss als Teil der schwarz-gelben Bundesregierung künftig Rücksichten nehmen. Politische Konkurrenz in diesem Themenfeld besteht demnach lediglich seitens Bündnis90/Die Grünen.

Bereich: Innen, Recht, Telekommunikation und Medien, Datenschutz

4.3. Zugängerschwerungsgesetz

Das »Gesetz zur Erschwerung des Zugangs zu kinderpornographischen Inhalten in Kommunikationsnetzen« (Zugängerschwerungsgesetz – ZugErschwG) soll den Zugang zu Webseiten mit kinderpornografischen Inhalten erschweren. Es wurde am 18. Juni 2009 vom Bundestag in namentlicher Abstimmung beschlossen und ist im Februar 2010 in Kraft getreten.

⁴⁶ »Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP«, S. 106.

⁴⁷ »Totalregistrierung menschlichen Kommunikationsverhalten«, Jan Korte, Rede, 09.11.2007.

Zielsetzung

Das ZugErschwG sollte ursprünglich zum 1. August 2009 in Kraft treten. Allerdings kam es zu Verzögerungen, weil das Gesetz nach Vorgabe der europäischen Transparenzrichtlinie vorab der EU-Kommission und den anderen EU-Mitgliedsstaaten für drei Monate zur Stellungnahme vorgelegt werden muss. Bis dato hätte eigentlich auch kein Bundestagsbeschluss herbeigeführt werden dürfen. Die Hinterlegung in Brüssel erfolgte am 7. Juli 2009, woraus sich eine Stillhaltefrist bis zum 8. Oktober 2009 ergab.⁴⁸ Diese verstrich, ohne dass Einspruch erhoben wurde.

Das ZugErschwG sieht eine vom Bundeskriminalamt (BKA) tagesaktuell geführte Sperrliste für Webseiten (Domainnamen, IP-Adressen und URLs) vor, auf denen Kinderpornografie gemäß § 184b StGB angeboten wird oder von denen aus auf solche Seiten verwiesen wird. Im Gesetzestext heißt es:

»Im Rahmen seiner Aufgaben als Zentralstelle nach § 2 des Bundeskriminalamtgesetzes führt das Bundeskriminalamt eine Liste über vollqualifizierte Domainnamen, Internetprotokoll-Adressen und Zieladressen von Telemedienangeboten, die Kinderpornographie nach § 184b des Strafgesetzbuchs enthalten oder deren Zweck darin besteht, auf derartige Telemedienangebote zu verweisen (Sperrliste).«

Die Erreichbarkeit solcher Seiten soll durch die automatische Umleitung auf eine vom BKA gestaltete Seite mit einem »STOPP!«-Schild erschwert werden, sofern ihre Löschung nicht oder nicht in angemessener Zeit erwirkt werden kann. Die Anbieter und Hosters von inkriminierten Internetinhalten sollen im Fall einer Indizierung informiert und die Rechtmäßigkeit der Maßnahmen vierteljährlich durch eine vom Datenschutzbeauftragten des Bundes berufene fünfköpfige Expertenkommission stichprobenartig kontrolliert werden. Die möglichen Haftungsrisiken bei zu Unrecht gesperrten Seiten liegen beim Bundeskriminalamt. Die Sperrliste ist ansonsten geheim.

Die Zugangsprovider stehen laut Gesetz in der Pflicht, dem BKA eine anonymisierte Zugriffsstatistik auf diese Seiten zuzuleiten. Eine Strafverfolgung von Internet-Nutzern allein wegen des Aufrufs einer gesperrten Webseite bzw. Domain ist nach § 5 ZugErschwG untersagt. Im ersten Gesetzentwurf war eine strafrechtliche Auswertung der Zugriffsdaten noch vorgesehen. Bundesjustizministerin Brigitte Zypries (SPD) hatte dies damit begründet, bereits der Versuch des Erwerbes von Kinderpornographie sei strafbar.

⁴⁸ Vgl.: »Netzsperrn: Deutschland verstößt weiterhin gegen EU-Recht«, Thomas Stadler, Blog Internet Law, 14.07.2009 und »ZugangserSchwG tritt nicht zum 01.08. in Kraft«, Thomas Stadler, Blog Internet Law, 30.07.2009.

Freiwillige Vereinbarung zwischen BKA und fünf Providern

Am 17. April 2009, also noch vor dem Kabinettsbeschluss (22.04.2009) und der Entscheidung des Bundestages Mitte Juni, hat die Bundesregierung Verträge mit fünf großen Internet Providern⁴⁹ unter dem Titel »Erschwerung des Zugangs zu kinderpornografischen Inhalten im Internet« abgeschlossen.⁵⁰ Dazu hieß es etwa bei »Spiegel Online«:

»In Berlin unterzeichneten Deutschlands fünf größte Internet-Anbieter am Freitagmorgen einen Vertrag mit dem Bundeskriminalamt (BKA). Darin verpflichten sich die Provider, die täglich vom BKA zugeliferte Liste mit Web-Adressen umgehend zu sperren. Damit, so das Familienministerium, könnten täglich bis zu 450.000 Zugriffe auf Kinderporno-Web-Seiten verhindert werden. Denn die Sperrliste werde »mindestens tausend« Web-Seiten umfassen.

Experten fragen sich unter anderem, wo die herkommen sollen. Denn auch unter Fahndern gilt als Konsens, dass es so etwas wie eine kommerzielle Kinderporno-Szene zumindest im WWW, das nun gefiltert werden soll, gar nicht mehr gibt: Die Vertriebswege laufen längst anders.«⁵¹

Telekom-Chef René Obermann betonte denn auch, man wolle mit der Umsetzung der Vereinbarung auf die gesetzliche Grundlage warten. Vodafones Politikchef Thomas Ellerbeck ergänzte, man habe zeigen wollen, dass die Industrie kooperationsbereit sei und eine »Allianz für die Werte in einer Gesellschaft« mittrage. Es handle sich um einen »klar abgrenzbaren Tatbestand«, sodass »wir uns nicht als Internet-Polizei sehen«. Der Regulierungsexperte von Hansenet, Eric Heitzer, räumte ein, dass der eingeschlagene Weg »nicht der effektivste« und der Vertrag »angreifbar« sei. Ausschlaggebend für sein Unternehmen seien aber »nicht rein rechtliche Überlegungen« gewesen, sondern vielmehr die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung.⁵²

Eine Veröffentlichung der Vereinbarung gemäß Informationsfreiheitsgesetz verweigerte das Bundeskriminalamt mit Verweis auf die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und dem Schutz der Urheberrechte der betroffenen Unternehmen. Die Verträge sind zunächst bis Ende 2010 befristet und haben seitens der Unternehmen eine dreimonatige Kündigungsfrist.

⁴⁹ Anm.: Datenschützer haben daraufhin unter www.zensurprovider.de eine Liste mit Providern ins Netz gestellt (Stand: 25.07.2009).

⁵⁰ Anm.: Die freiwilligen Vertragsunterzeichner sind die »Deutsche Telekom«, »Vodafone/Arcor«, »Telefónica O2 Germany«, »Kabel Deutschland« und »HanseNet/Alice«. Andere Provider wie zum Beispiel »1 & 1« lehnten die außergesetzliche Regelung zunächst wegen rechtlicher Bedenken ab.

⁵¹ »BKA filtert das Web«, Frank Patalong, Spiegel Online, 17.04.2009.

⁵² Vgl.: »Fünf Provider unterzeichnen Vertrag zu Kinderporno-Sperren«, heise online, 17.04.2009.

Kritikpunkte

Kritiker des Gesetzes werfen ihm nicht hinnehmbare Eingriffe in die Informationsfreiheit, das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, das Fernmeldegeheimnis und in die Berufsfreiheit des Providers vor und befürchten die Etablierung einer Infrastruktur, die in der Folge zur allgemeinen Zensur im Internet verwendet werden könnte. Den beteiligten Politikern wurde darüber hinaus von Kritikern und Experten wiederholt Populismus, geringe Sachkenntnis sowie eine ebenso widersprüchliche wie manipulative und zum Teil auf falschen Zahlen basierende Informationspolitik vorgeworfen. Das betraf insbesondere Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen, die das Gesetzesvorhaben Anfang 2009 maßgeblich angestoßen und sich dafür im Laufe der Debatte den Spitznamen »Zensursula« einhandelt hatte.⁵³

Zensurbefürchtungen

Tatsächlich hatte bereits Ende Januar 2009 der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages in einer Ausarbeitung verfassungsrechtliche Bedenken angemeldet:

»Eine Sperrungsverfügung, welche z. B. die Sperrung von IP-Adressen vorsieht, ist nur dann rechtmäßig, wenn sie auch verhältnismäßig ist. Das ist dann der Fall, wenn der mit ihr erstrebte Zweck in angemessenem Verhältnis zur Beeinträchtigung des Adressaten – also des von der Verfügung betroffenen Zugangsproviders steht. Die Verhältnismäßigkeit ist dann gegeben, wenn die Maßnahme zur Erreichung des Zieles geeignet, erforderlich und angemessen ist. (...) Hält man sich das große Missbrauchspotenzial, das gerade bei zentralen technischen Filtersystemen besteht, und die Bedeutung der Kommunikationsfreiheit für eine freiheitliche Demokratie vor Augen, so muss diese Gefahr als besonders schwerwiegend angesehen werden.«⁵⁴

Grundsätzliche Bedenken hegt auch der Branchenverband BITKOM. In seiner Stellungnahme zu einem öffentlichen Expertengespräch des Unterausschusses Neue Medien des Bundestagsausschusses für Kultur und Medien am 12. Februar 2009 heißt es unter anderem:

»BITKOM legt schließlich großen Wert auf die Berücksichtigung der Einbettung der Debatte in den politischen und rechtlichen Gesamtkontext. Das Instrument der Zugangserschwerung auf Access-Ebene ist in Deutschland bereits seit mehreren Jahren nicht nur für kinderpornographische Inhalte in der Diskussion. Es ist klar erkennbar, dass von verschiedenen Seiten erhebliche Begehrlichkeiten bestehen, das Instrument der

Zugangserschwerung auf weitere Inhalte auszuweiten. Entsprechende Forderungen gibt es für extremistische, insbesondere rechtsradikale Seiten, für einfache Pornografie, für urheberrechtlich relevante Inhalte sowie aktuell hinsichtlich ausländischer Glücksspielangebote.

Diese Ausweitungsdiskussionen bilden einen maßgeblichen Unterschied zur Situation in anderen Staaten – insbesondere den im Bereich Kinderpornografie häufig als Beispiel genannten skandinavischen Ländern. Dort gibt es klare politische Signale, dass eine Ausweitung von Zugangserschwernissen auf andere Inhalte oder Sachlagen aufgrund der damit ebenfalls verbundenen tief greifenden rechtlichen Bedenken und technischen Eingriffe nicht in Betracht kommt.«⁵⁵

Vorwurf der Instrumentalisierung und des Täterschutzes

In diese Richtung ging auch die Kritik der Initiative »MissbrauchsOpfer Gegen InternetSperrungen« (MOGIS), die eine Instrumentalisierung der Opfer sexualisierter Gewalt beklagte. Mit der Zugangssperre, so seine Argumentation, werde der Missbrauch nicht bekämpft, sondern lediglich ignoriert. Das befürchtet auch der Verein »Trotz Allem e.V.«, der Menschen unterstützt, die sexualisierte Gewalt in der Kindheit erfahren haben. In einem Offenen Brief an Bundesministerin von der Leyen vom 5. Mai 2009 bezeichnete seine 1. Vorsitzende, Katharina Scholz, im Namen der Frauen und Mitarbeiterinnen des Vereins die Sperrung von Webseiten als »Täterschutz«:

»Die Seiten sollen nicht gesperrt, sondern vom Netz genommen werden. Opferschutz muss immer vor Täterschutz gehen. Internetseiten sperren heißt Täterschutz!«⁵⁶

Diese Position vertritt auch Franziska Heine, Initiatorin einer weithin beachteten Online-Petition gegen das ZugErschwG. In einem Streitgespräch mit Ursula von der Leyen hob sie hervor:

»Wenn die Kinderpornoseite, die ich unterhalte, ein Stoppschild bekommt, weiß ich, dass man mir auf den Fersen ist. Mit dem Stoppschild warnen Sie die Betreiber der Seiten. Das ist Täterschutz! (...) Wenn Inhalte gemeldet werden, passiert wochen- und monatelang gar nichts. Es gibt eine Studie der Universität Cambridge, wonach im Durchschnitt 30 Tage von der Meldung bis zur ersten Aktion gegen den Inhalt auf einer Website vergehen. Wenn die Betreiber das Stoppschild sehen, kostet es sie ein paar Minuten, die Inhalte

⁵³ Anm.: Laut Spiegel Online soll sie dazu gesagt haben: »Den finde ich patent (...) Viel Feind, viel Ehr«.

⁵⁴ »Sperrverfügung gegen Internet-Provider«, Günter Pursch und Verena Bär, Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages, S. 16 und S. 24, 27.01.2009.

⁵⁵ »Stellungnahme - Öffentliches Expertengespräch des Unterausschusses Neue Medien des Ausschusses für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages zu den rechtlichen und technischen Möglichkeiten und Grenzen von Sperrungsverfügungen kinderpornographischer Inhalte im Internet«, Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V., S. 2, 12.02.2009.

⁵⁶ »Offener Brief zur Gesetzesvorlage Internetsperren«, Katharina Scholz, Trotz Allem e.V., 05.05.2009.

auf eine andere Seite umzuleiten. Das meine ich mit aktivem Täterschutz: Sie ermöglichen dem Täter erst das Wissen darum, dass Sie ihn verfolgen. Mit dem existierenden Polizeiapparat werden Sie niemals schnell genug sein.«⁵⁷

Erfahrungen aus Ländern mit Sperrlisten zeigen sogar, dass dort nach einer Zugangserschwerung zu Seiten mit kinderpornografischen Inhalten staatlicherseits häufig gar keine weiteren Maßnahmen mehr ergriffen werden. Ein Test der Kinderhilfsorganisation »CareChild« aus dem Februar 2009 hat dies beispielhaft gezeigt. Hierbei wurden 20 Linkadressen, die sich aufgrund Kinderpornografieverdachts auf der dänischen Sperrliste befanden, ausgewählt. Sie betreffenden Seiten waren alle noch im Internet, wenn auch nicht auf direktem Weg aufrufbar. Daraufhin kontaktierte »CareChild« die betreffenden Provider, teilte ihnen den Verdacht mit und forderte sie gegebenenfalls zur Löschung der Interseiten auf. Die Inhalte der beanstandeten Domains befanden sich physikalisch auf Servern in den Vereinigten Staaten (17), in den Niederlanden (1), in Südkorea und Portugal (geteilter Inhalt: HTML Seiten in Südkorea, Bilder in Portugal) und Großbritannien (1). Alle lagen jeweils bei verschiedenen Providern. Vom Verlauf des Tests berichtet die Organisation:

»8 Domains bei amerikanischen Providern wurden innerhalb der ersten 3 Stunden nach Versand der Mitteilung an den Abuse-Kontakt abgeschaltet. Bei weiteren 8 Domains informierten die amerikanischen Provider ihren Kunden über die Beschwerde und forderten diesen auf, sein Angebot zu überarbeiten, so dass es den gesetzlichen Bestimmungen der USA und den Nutzungsbedingungen der jeweiligen Provider entspricht. Ein juristischer Trick um zunächst die Inhaltsverantwortung „weiterzuschieben“. Eine Rückmeldung erfolgte hier innerhalb von 12 Stunden. Kein amerikanischer Provider brauchte länger für die Anfangsbearbeitung.

Unerwartet professionell zeigte sich der südkoreanische Hostingprovider, der seinen amerikanischen Kollegen in nichts nachstand. Ticketsystem, Ticket-Eskalation und klare Antworten in kurzer Zeit (< 6 Stunden) überraschten.

Die Inhalte in den Niederlande und England waren jeweils unmittelbar nach der Mitteilung nicht mehr erreichbar, wobei der niederländische Provider keine Rückmeldung sendete. Letztendlich wurden alle bis auf 4 Domains abgeschaltet.

Bei 3 davon teilte der jeweilige Provider glaubhaft mit, dass die Inhalte nach augenscheinlicher Prüfung keine Gesetze verletzen oder der Betreiber für die abgebildeten Personen entsprechende Al-

ternachweise vorlegen konnte. Eine Nachprüfung fand (regelgemäß) nicht statt.

Insgesamt wurde seitens der Provider kein nennenswerter Widerstand geleistet, wobei das größte Problem bei einem portugiesischen Provider vorkam. Dieser reagierte erst gar nicht, nach einem Fax an den Vorstand dann allerdings im Eiltempo. Bei einem derart großen Unternehmen, sollte man einen funktionierenden Abuse-Desk voraussetzen. (...)

Es war in kürzester Zeit möglich 20 Domains prüfen und 16 davon abschalten zu lassen. Eine Handvoll Polizeibeamter könnte demnach die (dänische) Sperrliste, mit ihren knapp 3.500 Einträgen, innerhalb nur eines Monats auf die Hälfte schrumpfen lassen. Durch eine schnelle Verfolgung der Domains, die zu anderen Providern umziehen, lassen sich auch diese letztendlich abschalten.«

In einem Nachsatz schreibt »CareChild« deshalb an die Adresse der Bundesregierung:

»Das Ergebnis ist beschämend für die Politik, insbesondere für Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen und Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble. Die Deutsche Sperrliste wird zu großen Teilen identisch mit der Liste der anderen Länder sein, insbesondere was die Qualität der Seiten angeht. Dass diese so leicht und mit derart geringem Aufwand aus dem Netz zu fegen sind, sollte nachdenklich stimmen.

Denn dies hätte letztendlich schon längst in Angriff genommen werden können, statt sich mit naiven Zensurwünschen und der Präsentation brutaler Kinder pornos vor Journalisten und Providern noch vor der Wahl profilieren zu wollen.«⁵⁸

Zweifel an den angegebenen Zahlen I

Die Sperrungen von Webseiten mit Kinderpornografie ist außer in Dänemark auch in anderen Ländern bereits seit einigen Jahren gängige Praxis, darunter Norwegen, Schweden, Finnland, die Niederlande, Italien, Großbritannien, die Schweiz, Neuseeland, Südkorea, Kanada und Taiwan. In Italien und Finnland geschieht dies auf gesetzlicher Grundlage, in den skandinavischen Ländern wurden verbindliche Vereinbarungen mit den Zugangsanbietern getroffen. In den USA wiederum gibt es eine freiwillige Selbstverpflichtung der betroffenen Unternehmen.

Bei der Begründung des Zugangserschwerungsgesetzes verwiesen Politiker wie Ursula von der Leyen oder BKA-Chef Jörg Ziercke wiederholt auf die Situation in diesen Ländern und behaupteten, dort würden täglich Zehntausende von Zugriffen auf kinderpornografische Angebote geblockt. Allein in Norwegen seien es

⁵⁷ »Ihnen ist egal, was wir denken«, Interview mit Franziska Heine und Ursula von der Leyen, ZEIT ONLINE, 01.09.2009.

⁵⁸ »Bekämpfung von kinderpornografischen Internetseiten - Versuchs begleitende Dokumentation«, CareChild e.V., Februar 2009.

regelmäßig etwa 15.000 bis 18.000 Zugriffe, in Schweden durchschnittlich rund 50.000 am Tag. Für Deutschland prognostizierte Ziercke: »Es geht um Hunderttausende Zugriffe, die jeden Tag verhindert und auf Stoppseiten umgeleitet werden sollen«. Er gehe davon aus, dass »in jedem Fall 1000, möglicherweise auch bis zu 5000 Seiten mit kinderpornografischen Inhalten geblockt werden müssen«. ⁵⁹

Der Vorstandsvorsitzende des »Verbands der deutschen Internetwirtschaft« (eco), Michael Rotert, hält es mit Blick auf die Zahlen aus den Ländern mit Maßnahmen zur Zugängerschwerung jedoch eher für wahrscheinlich, dass der größte Teil der registrierten Klicks nicht von Personen, sondern von den vielen Suchmaschinen stammen. »Es gibt keinerlei statistisches Material, das besagt, welcher Art diese Klicks sind. Das war eine unserer Forderungen, dass das untersucht wird, wenn man hier eine gesetzliche Regelung schafft«, so Rotert. ⁶⁰

Zweifel an den angegebenen Zahlen II

Auch Lutz Donnerhacke, der Vorsitzende des »Fördervereins Informationstechnik und Gesellschaft«, bezweifelte bei »ZEIT ONLINE« die Seriosität der in der Debatte verwendeten Statistiken. Er schreibt:

»Auch die immer wieder zitierten Zahlen zu den Straftaten sind Unsinn. Während die Bundesregierung unter Berufung auf das Bundeskriminalamt erklärt, dass sich im Jahr 2007 die Vorfälle mehr als verdoppelt hätten, offenbart ein Blick in die Kriminalstatistik das Gegenteil. Die zeigt, dass die Zahl schwerer Misshandlungen zwischen 1999 bis 2007 bei konstant 1200 Fällen pro Jahr lag. Dabei wurde in mehr als 99 Prozent der Taten kein Bildmaterial erzeugt. Die als Hauptargument ins Feld geführten Kindesmisshandlungen zur Erstellung von Kinderpornografie umfassen damit rund 100 Verdachtsfälle pro Jahr, mit rückläufiger Tendenz.

Der Anstieg bei der Zahl der sogenannten Verschaffungsdelikte erklärt sich anders. Er ist vor allem darauf zurückzuführen, dass es inzwischen viel mehr Ermittlungen in dem Bereich gibt. Beispielsweise wurden bei der Aktion »Himmel Verfahren gegen 12.000 Verdächtige eingeleitet, jedes davon war für die Statistik relevant. Übrig blieben allerdings vor allem eingestellte Ermittlungen wegen fehlender Verdachtsmomente. Auch bei der Aktion »Mikado«, wo Millionen von Kreditkartenkunden gerastert wurden, gab es zwar 322 Ermittlungsverfahren, aber nur »einige Strafbefehle mit Geldbußen«, sagte die zuständige Justizministerin Angela Kolb auf dem Medientreffpunkt in Leipzig.« ⁶¹

⁵⁹ Vgl.: »Wirksamkeit von Kinderporno-Sperrungen umstritten«, Fokus Online, 28.03.2009.

⁶⁰ Vgl.: »Verschleierungstaktik - Die Argumente für Kinderporno-Sperrungen laufen ins Leere«, Holger Bleich, Axel Kossel, c't Magazin 9/2009.

⁶¹ »Von der Leyens unseriöse Argumentation«, Lutz Donnerhacke, ZEIT ONLINE, 20.5.2009. Anm.: Eine ausführliche Analyse von Lutz Donnerhacke zu den Zahlen und Argumenten der Gesetzesbefürworter findet sich auf dem »Odem.blog« (<http://blog.odem.org/2009/05/quellenanalyse.html>).

Zweifel an der Wirksamkeit

Der Chef der Polizeiermittlungsgruppe gegen Kinderpornografie und Kindesmisshandlung in Stockholm, Björn Sellström, berichtete dem Nachrichtenmagazin Fokus über die Wirksamkeit der dort installierten Webseiten-Sperrungen wenig Positives: »Unsere Sperrmaßnahmen tragen leider nicht dazu bei, die Produktion von Webpornografie zu vermindern«. Die Zahl der gesperrten Seiten habe sich seit der Einführung des Systems im Jahr 2005 auf 5000 erhöht. Zudem könnten Nutzer die Stopp-Seiten problemlos umgehen. ⁶²

Darauf verweist auch der »Chaos Computer Club« (CCC), der die Sperrungen für nutzlos hält. »Solche Filtermaßnahmen lassen sich leichtestens umgehen«, so CCC-Sprecher Matthias Mehldau gegenüber dem Audiodienst der Nachrichtenagentur dpa. Diejenigen, die damit am Zugang gehindert werden sollen, würden sich einfach neue Zugangswege überlegen. »Hier wird ein großes Katz-und-Maus-Spiel aufgemacht«. Sinnvoller sei es stattdessen, bei den Anbietern von Kinderpornografie anzusetzen und dort die Angebote offline zu schalten.

Das müsste eigentlich auch problemlos möglich sein, denn einer statistischen Auswertung der bestehenden Filterlisten aus der Schweiz, Dänemark, Finnland und Schweden zufolge sind über 96 Prozent der dort gesperrten Seiten nicht etwa, wie häufig suggeriert, in Staaten ohne polizeiliche und juristische Kooperationsabkommen oder einen hinreichenden Kinderrechtsschutz gehostet, sondern in westlichen Staaten wie Australien, Kanada, den Niederlanden und der USA. Die Abschaltung dieser Webseiten und die Strafverfolgung ihrer Betreiber wäre demnach nur eine Frage der polizeilichen Kooperationsbereitschaft.

Online Petition

Franziska Heine hat gegen das Zugängerschwerungsgesetz eine Online-Petition beim Deutschen Bundestag eingereicht, die am 4. Mai 2009 auf dem Petitions-Server zur Unterschrift freigeschaltet wurde. Bereits nach vier Tagen hatten mehr als 50.000 Bürger die Petition mitgezeichnet. Damit erreichte sie ungewöhnlich schnell die Mindestanzahl an Unterstützern, die erforderlich ist, damit die Petentin im Petitionsausschuss des Bundestages persönlich angehört wird. Am Ende der Zeichnungsfrist, die am 16. Juni 2009 auslief, hatten sich 134.015 Unterstützer eingetragen. Noch nie zuvor hatten sich in der Bundesrepublik Deutschland so viele Bürger, zumal in so kurzer Zeit, einer Petition angeschlossen.

Der Text der Petition lautet:

»Wir fordern, dass der Deutsche Bundestag die Änderung des Telemediengesetzes nach dem Gesetzesentwurf des Bundeskabinetts vom 22.4.09 ablehnt. Wir halten das geplante Vorgehen, Internetseiten

⁶² »Wirksamkeit von Kinderporno-Sperrungen umstritten«, Fokus Online, 28.03.2009.

vom BKA indizieren & von den Providern sperren zu lassen, für undurchsichtig & unkontrollierbar, da die »Sperrlisten« weder einsehbar sind noch genau festgelegt ist, nach welchen Kriterien Webseiten auf die Liste gesetzt werden. Wir sehen darin eine Gefährdung des Grundrechtes auf Informationsfreiheit.

Begründung

Das vornehmliche Ziel – Kinder zu schützen und sowohl ihren Missbrauch, als auch die Verbreitung von Kinderpornografie, zu verhindern stellen wir dabei absolut nicht in Frage – im Gegenteil, es ist in unser aller Interesse. Dass die im Vorhaben vorgesehenen Maßnahmen dafür denkbar ungeeignet sind, wurde an vielen Stellen offengelegt und von Experten aus den unterschiedlichsten Bereichen mehrfach bestätigt. Eine Sperrung von Internetseiten hat so gut wie keinen nachweisbaren Einfluss auf die körperliche und seelische Unversehrtheit missbrauchter Kinder.«⁶³

Wesentlichen Anteil am Erfolg der Petition hatten internetbasierte soziale Netzwerke und Microblogging-Dienste wie »Twitter«, über die wesentliche Teile der Mobilisierung liefen. Außerdem löste die Petition ein unerwartet großes Medienecho aus. Mehrfach wurde die Aktion als Musterbeispiel für demokratisches Handeln mit den Mitteln des Internets bewertet.

Eine weitere Reaktion auf das Zugängerschwerungsgesetz war die Gründung des »Arbeitskreises gegen Internetsperren und Zensur« (AK Zensur), der eine effektive Bekämpfung von Kindesmissbrauch statt einer Symbolpolitik fordert und versucht, die Arbeit der Gegner des ZugängerschwG zu koordinieren.

Verfassungsbeschwerden

Bisher ist gegen das Zugängerschwerungsgesetz keine Verfassungsklage anhängig. Franziska Heine unterstrich jedoch jüngst für den Fall, dass es die FDP nicht schaffe, ihr Wahlversprechen umzusetzen, eine Verfassungsbeschwerde in Vorbereitung sei. Das hatte sie bereits vor der Bundestagswahl in einem Streitgespräch mit Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen angekündigt: »Ganz sicher werden wir aber auch die juristischen Wege beschreiten und Verfassungsklage einreichen.«⁶⁴

Darüber hinaus hat das Verwaltungsgericht Wiesbaden mittlerweile vom Bundeskriminalamt (BKA) gefordert, unverzüglich »eindeutige eidesstattliche Versicherungen« abzugeben, dass der zwischen dem BKA und dem Zugängsanbieter »Arcor/Vodafone« geschlossene Sperrvertrag bislang nicht umgesetzt worden sei und eine Übermittlung der geplanten Filterliste nur nach Inkrafttreten des Gesetzes erfolge. Andernfalls müsse ein Eilverfahren gegen das BKA

fortgeführt und die Frage der Nichtigkeit des Vertrags geklärt werden. Angegriffen hatte die Vereinbarung ein Arcor-Kunde, der auch als Webhoster tätig ist. In dem Schreiben des Gerichts heißt es unter anderem:

»Nach gerichtlichem Kenntnisstand ist das Gesetz zur Bekämpfung der Kinderpornografie in Kommunikationsnetzen zwar vom Bundestag verabschiedet und unbeanstandet durch den Bundesrat gegangen. Eine Veröffentlichung des Gesetzes fehlt jedoch bis heute. Mithin muss im vorliegenden Verfahren davon ausgegangen werden, dass eine gesetzliche Grundlage – wie vom Bundestag beschlossen – bis heute nicht besteht.«⁶⁵

Die Anwältin des Klägers, Eva Dworschak aus Bremen, kündigte ferner an, gegen Bescheide des Oberlandesgerichts Frankfurt in einem zivilrechtlichen Parallelverfahren gegen Arcor direkt Verfassungsbeschwerde einzulegen. Die Berufungsinstanz hatte die Ablehnung eines Antrags auf einstweilige Verfügung gegen »Arcor« durch das Frankfurter Landesgericht bestätigt. Demnach gäbe es keinen Grund für ein Einschreiten gegen den Sperrvertrag. Für die Frankfurter Kammern sind die Blockaden nur gegen kinderpornographische Seiten gerichtet. Sie stellten für den Kläger zudem keine Gefahr da, weil sie nach dessen eigener Darstellung leicht zu umgehen seien.⁶⁶

Wahlprogramme und Koalitionsverhandlungen

Aufgrund der Nähe zwischen der Verabschiedung des Zugängerschwerungsgesetzes und der Bundestagswahl wurde die hochemotionalen Themen Kindesmissbrauch und Kinderpornografie von Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen wiederholt im Wahlkampf aufgerufen. Im Wahlforum des ZDF sagte sie etwa:

»Ich habe die herzliche Bitte, bei allen Wünschen und Phantasien, die man über die Freiheit im Netz haben kann, auch ganz persönlich mal eine Güterabwägung zu machen, ob dort, wo wir eben nicht gleich an den Server kommen, da, wo wir nicht in die Länder reinkommen, ob nicht in dieser Güterabwägung dieses Verschließen der Tür, diese rote Ampel, nicht auch etwas ist, was er dulden muss in seiner persönlichen Einschränkung – für ihn ist es im Grunde gar keine Einschränkung – ohne dabei gleich die Phantasie eines Überwachungsstaates aufzumachen. Denn das, was wir da erleben, ist wirklich ein brutales Vergewaltigen von Kindern. Und in dieser Güterabwägung zu sagen: Leute, da wo wir noch nicht rankommen, da sperren wir das und erleichtern es den Strafverfolgungsbehörden, wenn jemand es dann trotzdem macht, an den Kanthaken, vor Gericht zu stellen und zu verurteilen.«⁶⁷

⁶⁵ Verwaltungsgericht Wiesbaden, Schreiben an die Verfahrensbeteiligten, Geschäftsnummer: 6 L 1185/09.WI, 05.10.2009.

⁶⁶ Anm.: Hintergründe und Verlauf des verfahren siehe: <http://blog.ready2host.de/>.

⁶⁷ Zitiert nach: ZDF-Wahlforum mit Ursula von der Leyen (CDU) und Umweltminister Sigmar Gabriel (SPD) zum Thema Netzsperrungen, ZDF, 15.09.2009, http://www.youtube.com/watch?v=SSfclqLqM&feature=player_embedded.

⁶³ »Internet - Keine Indizierung und Sperrung von Internetseiten«, Franziska Heine, Petition, 22.04.2009, <https://epetitionen.bundestag.de/index.php?action=petition;sa=details;petition=3860>.

⁶⁴ »Ihnen ist egal, was wir denken«, Interview mit Franziska Heine und Ursula von der Leyen, ZEIT ONLINE, 01.09.2009.

Bereits im März 2009, noch vor dem Kabinettsbeschluss zum ZugErschwG, hatte von der Leyen ihr Beharrungsvermögen in dieser Frage angedeutet:

»Hier muss einer das beherzt durchfechten. Und ich mache auch deutlich, ob Wahljahr oder nicht: Ich werde im nächsten Bundestag sitzen, und damit ist das Thema nicht vom Tisch.«⁶⁸

Ole Reißmann schreibt dazu bei Spiegel Online:

»Die CDU-Politikerin hatte sich im Wahlkampf dermaßen in ihr Thema hineingesteigert, dass selbst vorsichtige Kritiker schrill zurechtgewiesen wurden. Je deutlicher der Protest wurde, je mehr die vermeintlichen rechtlichen und technischen Unzulänglichkeiten des Gesetzes in der Öffentlichkeit thematisiert wurden, desto verbissener verteidigten Unionspolitiker das Sperrgesetz.«⁶⁹

Im Bundestagswahlprogramm von CDU/CSU hieß es dementsprechend:

»Wir werden die Dreifachstrategie gegen Kinderpornografie im Internet weiter vorantreiben: Täter verfolgen, auch solche, die sich außerhalb des Internets, in geschlossenen Foren oder auf anderen Wegen bewegen, Quellen im In- und im Ausland schließen und den Zugang zu den Seiten sperren, so wie dies seit vielen Jahren erfolgreich in vielen Ländern erfolgt. Deutschland wird einen engen Austausch im internationalen Netzwerk sicherstellen.«⁷⁰

Die Argumentation von Bundesjustizministerin Brigitte Zypries (SPD) war etwas differenzierter und signalisierte durchaus Problembewusstsein, etwa Mitte September gegenüber der taz:

»Internetsperren dürfen nicht zu einem allgemeinen Überwachungsinstrument werden. Deshalb hat die SPD dafür gesorgt, dass es ein eigenständiges Gesetz gibt - außerhalb des Telemediengesetzes -, das die Sperren strikt auf kinderpornografische Seiten beschränkt und zeitlich befristet ist. (...) Zugangssperren sind ein Eingriff in Grundrechte und bedürfen deshalb von Verfassungen wegen eines Gesetzes. Um so wenig Rechte wie möglich zu beschränken, hat die SPD im Gesetzgebungsverfahren den Grundsatz »Löschen vor Sperren« durchgesetzt. Das Problem an der Debatte war, dass sie kaum sachlich zu führen war.«

Dabei verweist sie auch darauf, dass nicht sie, sondern ihre Ministerkollegin von der Leyen die Verantwortung für das Zustandekommen des Gesetzes trägt:

⁶⁸ »Kinderpornografie im Internet bekämpfen«, Interview mit Ursula von der Leyen, FAZ, 23.03.2009.

⁶⁹ »Stoppschild für Zensursula«, Ole Reißmann, Spiegel Online, 16.10.2009.

⁷⁰ »Wir haben die Kraft«, Regierungsprogramm 2009-2013, CDU/CSU, S. 45.

»Das Gesetz ist notwendig geworden, weil die Kollegin von der Leyen angefangen hat, Verträge mit den Providern über diese Sperren zu schließen. Ich habe gleich zu Beginn der Debatte deutlich gemacht, dass eine solche Vertragslösung nicht mit unserer Verfassung vereinbar ist. (...) Und um in dieser Situation Rechtssicherheit für die Betroffenen zu schaffen, ging kein Weg an der gesetzlichen Regelung vorbei. Wir betreten damit juristisches und technisches Neuland, deshalb die Befristung, um nach drei Jahren zu überprüfen, ob sie hält, was wir uns davon versprochen haben.«

Vom Gesetz wollte aber auch Zypries nicht abrücken:

»Wenn ich etwas politisch für richtig halte, dann kann ich das nicht fallen lassen, weil eine bestimmte Gruppe der Internetnutzer droht, eine andere Partei zu wählen. Das hätte mit konsequenter und geradliniger Politik nichts zu tun. (...) Bei allem Respekt, die Kritiker dieses Gesetzes repräsentieren nicht den Wählerwillen, es gibt viele Menschen, die anderer Ansicht sind.«⁷¹

Die Internetsperre selbst wird im Bundestagswahlprogramm der SPD allerdings nicht angesprochen. Dort heißt es lediglich ganz allgemein unter dem Motto »Kinder schützen«:

»Sexueller Gewalt gegen Kinder und Kinderpornographie sagen wir den Kampf an - mit Hilfe des Strafrechts und auch im Internet.«⁷²

Demgegenüber trägt das Wahlprogramm der FDP eine klar bürgerrechtsorientierte Handschrift. Kategorisch wird formuliert:

»Das Internet ist ein freies Medium. Es muss vor zu starker staatlicher Regulierung und übermäßiger Überwachung geschützt werden. Internetdiensteanbieter dürfen nicht mit überzogenen Überwachungspflichten belegt werden. Die Presse- und Meinungsfreiheit einer vernetzten Wissensgesellschaft muss auch im Internet gewahrt werden. Kinder und Jugendliche müssen aber vor für sie ungeeigneten Inhalten in den Medien geschützt werden. Erwachsenen darf der Zugang zu strafrechtlich unbedenklichen Inhalten dabei allerdings nicht verwehrt werden. Zensur darf auch im Internet nicht stattfinden. (...) Vielen unerwünschten Effekten des Internets kann nicht im Internet selbst entgegengewirkt werden, jedoch zu Hause am PC. Die FDP setzt auf Filtern zu Hause statt Sperren durch den Staat. Mit der FDP wird es keine aktionistischen Verbote oder staatliche Zensur im Internet geben.«⁷³

⁷¹ »Die Piraten sind mir zu konservativ«, Interview mit Brigitte Zypries, taz, 10.09.2009.

⁷² »Sozial und demokratisch - Anpacken. Für Deutschland«, Regierungsprogramm der SPD, S. 70.

⁷³ »Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009«, Bundestagswahlprogramm der FDP zur Bundestagswahl 2009, S. 40f.

Der FDP und in Person wohl vor allem der neuen Bundesjustizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger dürfte es zu verdanken sein, dass das Zugangserschwerungsgesetz nun im Koalitionsvertrag für zunächst ein Jahr ausgesetzt wird. Für Ursula von der Leyen ist das ein schwerer Rückschlag – obgleich die von Schäuble ausgehandelte Lösung eben nicht das Ende des Gesetzes bedeutet. Allerdings hatte er im Oktober handwerkliche Fehler beim Zugangserschwerungsgesetz eingeräumt und erklärt, das Gesetz sei im Endspurt des Wahlkampfes auch deshalb entstanden, um die CDU gegenüber anderen Parteien abzusetzen.

Passage zum Zugangserschwerungsgesetz im Koalitionsvertrag

»Die Bekämpfung von Kindesmissbrauch und Kinderpornographie ist für uns von herausragender Bedeutung. Kinderpornographische Angebote in Kommunikationsnetzen müssen mit aller Kraft bekämpft werden. Die dauerhafte wirksame Bekämpfung des Missbrauchs von Kindern ist politische Verantwortung und rechtsstaatliches Gebot zugleich.

Wir sind uns darüber einig, dass es notwendig ist, derartige kriminelle Angebote schnellstmöglich zu löschen statt diese zu sperren. Wir werden daher zunächst für ein Jahr kinderpornographische Inhalte auf der Grundlage des Zugangserschwerungsgesetzes nicht sperren. Stattdessen werden die Polizeibehörden in enger Zusammenarbeit mit den Selbstregulierungskräften der Internetwirtschaft wie der deutschen Internetbeschwerdestelle sowie dem Providernetzwerk INHOPE die Löschung kinderpornographischer Seiten betreiben.

Nach einem Jahr werden wir dies im Hinblick auf Erfolg und Wirksamkeit evaluieren und aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse ergebnisoffen eine Neubewertung vornehmen. Vor Abschluss der Neubewertung werden weder nach dem Zugangserschwerungsgesetz noch auf Grundlage der zwischen den Providern und BKA abgeschlossenen Verträgen über Internetsperren Sperrlisten des BKA geführt oder Providern übermittelt.«⁷⁴

Schlussfolgerungen für die Arbeit der Fraktion DIE LINKE.

Die Partei DIE LINKE. hat in ihrem Bundestagsprogramm gefordert, das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der informierten Bürgerinnen und Bürger zu verteidigen und auf »Zensurmaßnahmen im Internet« zu verzichten. In ihrem Entschließungsantrag zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Kinderpornografie in Kommunikationsnetzen hatte die Fraktion DIE LINKE. gefordert,

»Access Blocking auszuschließen und alle Datenbanken zur Erfassung kinderpornographischer Inhalte strikter rechtsstaatlicher Kontrolle zu unterstellen sowie richterliche Vorbehalte und effektiven Rechtsschutz stets zu ermöglichen, um Missbrauch durch Ermittlungsbehörden sowie anderer staatlicher und privater Stellen auszuschließen«⁷⁵

Die klare Ablehnung des Gesetzes durch die Fraktion DIE LINKE., die Aussetzung seiner Anwendung und die große öffentliche Aufmerksamkeit, die das Thema Kinderpornografie genießt, machen es erforderlich, dass die Fraktion DIE LINKE. in dieser Frage initiativ bleibt. CDU/CSU und SPD, die das Zugangserschwerungsgesetz vorangetrieben haben, stehen derzeit unter Legitimationsdruck. Die FDP als entschiedener Gegner muss als Teil der schwarz-gelben Bundesregierung künftig Rücksichten nehmen. Mehr als sie im Koalitionsvertrag erreichen konnte, nämlich ein einjähriges Moratorium, ist derzeit nicht zu erwarten. Politische Konkurrenz in diesem Themenfeld besteht demnach lediglich seitens Bündnis90/Die Grünen.

Es liegt nahe, dass die Fraktion DIE LINKE. in nächster Zeit auf die Maßnahmen zurückkommt, die sie in ihrem Entschließungsantrag gefordert hat:

- »die Personal- und Sachmittel der Strafverfolgungsbehörden mit dem Ziel zu erhöhen, Kinderpornographie an der Quelle – durch Identifizierung der Opfer und Suche nach den missbrauchenden Tätern – zu bekämpfen;
- in Abstimmung mit den Bundesländern die Strafverfolgungsbehörden zu veranlassen, gegen ihnen bekannte Anbieter von Kinderpornographie unverzüglich vorzugehen und behördenbekannte Angebote auf Host-Servern sofort stilllegen zu lassen;
- die Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden im Ausland weiter zu intensivieren und im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit stets eindringlich auf eine Kooperation bei der Verfolgung des Missbrauchs von Kindern hinzuwirken; (...)
- Prävention und Opferschutz zu stärken und unter Einbindung von Jugendhilfeeinrichtungen, Schulen, Kindertagesstätten, Kinderärztinnen und Kinderärzten und gemeinnützigen Initiativen und Einrichtungen ein breites Netz von Beratungs- und Aufklärungsangeboten sowie von Hilfs- und Therapieangeboten zu etablieren und zu finanzieren;
- gezielt öffentliche Aufklärungsarbeit zu leisten, die – auch um die Qualität von Hinweisen aus der Bevölkerung an die Strafverfolgungsbehörden zu erhöhen – bewusst auf eine emotionale Dramatisierung verzichtet und die den Focus auf die eigentliche Problematik legt, dass der Herstellung von Kinderpor-

⁷⁴ »Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP«, S. 105.

⁷⁵ Entschließungsantrag, BT-Drs. 16/13471, 17.06.2009.

nographie in aller Regel ein oft langjähriger sexueller Missbrauch der Opfer vorausgeht und dieser meist im unmittelbaren familiären Umfeld der Opfer stattfindet;

- ausreichende finanzielle Mittel bereitzustellen, um eine unabhängige wissenschaftliche Erforschung des Ausmaßes, der Ursachen und der Folgen von Kinderpornographie – im Internet ebenso wie auf anderen neuen und klassischen Trägermedien – zu ermöglichen und um zeitnahe Evaluierungen von eingeschlagenen Maßnahmen zu deren Bekämpfung vorzunehmen.⁷⁶

Ein zweiter wichtiger Punkt wäre die Verhinderung einer Ausweitung der Sperrbegehren. So forderte der niedersächsische Innenminister Uwe Schünemann (CDU) bereits ausdrücklich, die im Zugangerschwergesetz vorgesehenen Sperren auf Jugendpornographie, also die pornographische Darstellung von 14- bis 18-Jährigen, auszuweiten. Der bayrische Innenminister Joachim Herrmann (CSU) wiederum will künftig auch Neonazi-Seiten sperren lassen: »Die Zahlen zeigen, dass wir zur Bekämpfung härtere Maßnahmen wie eine Sperrung von rechtsextremen Internetseiten dringend brauchen.«⁷⁷ Der Heilbronner Bundestagsabgeordnete und Generalsekretär der baden-württembergischen CDU, Thomas Strobel, schlägt zudem vor, Internetsperren gegen Online-»Killerspiele« zu verhängen, um der »virtuelle Brutalisierung« entgegenzuwirken.⁷⁸

Bereich: Innen, Recht, Datenschutz

4.4. BKA-Gesetz

Das »Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten« (BKAG) regelt die Aufgaben des Bundeskriminalamtes. Die ursprüngliche Fassung des Gesetzes stammt vom 20. März 1951. Die letzte Neufassung des BKA-Gesetzes (»Gesetz zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus durch das Bundeskriminalamt«) wurde vom Bundesrat und Bundestag am 19. Dezember 2008 beschlossen. Sie trat zum 1. Januar 2009 in Kraft.

Mit der Neuregelung im Jahre 2008 wurden dem BKA weitreichende Befugnisse eingeräumt, die bisher nur Polizeien der Länder und den Geheimdiensten zustanden. Neben der umstrittenen Online-Durchsuchung sind vor allem Maßnahmen im Bereich der Gefahrenabwehr neu gefasst worden (§§ 20a bis 20x BKAG). Dazu gehören die Rasterfahndung, der Einsatz verdeckter Ermittler, die Videoüberwachung innerhalb und das heimliche Betreten von Wohnungen sowie der Lauschangriff, selbst in Wohnungen Dritter. Außer

gegen Verteidiger, Abgeordnete und Geistliche dürfen solche Abhörmaßnahmen auch gegen Berufsgeheimnisträger (§ 53 StPO) ergriffen werden.

Mit der Reform des BKA-Gesetzes wurde dem Bundeskriminalamt zudem das Recht eingeräumt, »Vorfeldermittlungen« ohne konkreten Tatverdacht in eigener Verantwortung zu führen. Erst bei einem hinreichenden Ermittlungsstand muss die Bundesanwaltschaft informiert werden.

Kritikpunkte

Während sich der damalige Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble »Verdächtigungen gegen den Rechtsstaat« als »unangemessen« verbat und SPD-Innenexperte Dieter Wiefelspütz vom besten Polizeigesetz sprach, »das es in der Welt gibt«, wurde die Neufassung des BKAG in der Öffentlichkeit äußerst kritisch aufgenommen. Der ehemalige Kulturstaatsminister und ZEIT-Herausgeber Michael Naumann sprach später von einer »sicherheitsfixierten Aufrüstung des Wiesbadener Polizeiapparats« und konstatierte

»die denkbar größten staatlichen Eingriffe in das allgemeine Persönlichkeitsrecht, in die Pressefreiheit, in die Unverletzlichkeit der Wohnung und in das neue, sogenannte Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme – also der Computer und Laptops im Büro und zu Hause.«⁷⁹

Schon vor der Verabschiedung des Gesetzes hatte der Rechtswissenschaftler und ehemalige Chef des Bundesamtes für Verfassungsschutz (1995-1996) und des Bundesnachrichtendienstes (1996-1998), Hansjörg Geiger, bei einer Anhörung des Innenausschusses des Bundestages am 15.09.2008 gemahnt:

»Bei Anwendung dieser umfangreichen Befugnisse besteht das Risiko, dass der Kernbereich privater Lebensgestaltung betroffen wird. Aber selbst dort, wo zwar dieser Kernbereich unberührt bleibt, können diese Befugnisse gleichwohl zumindest schwerwiegende Grundrechtseingriffe bewirken, insbesondere bei deren kumulativer Anwendung, was besondere Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen im Einzelnen gebietet.«⁸⁰

Der Datenschutzbeauftragte des Bundes, Peter Schaar, sprach als Sachverständiger in derselben Anhörung davon, der Entwurf werfe

»erhebliche datenschutzrechtliche Fragen auf, sowohl hinsichtlich der Abgrenzung der gesetzlichen Befugnisse zur Datenerhebung zwischen Bund und Ländern, als auch im Hinblick auf das

⁷⁶ Entschließungsantrag, BT-Drs. 16/13471, 17.06.2009.

⁷⁷ CSU will Nazi-Seiten im Internet sperren, BILD, 14.08.2009.

⁷⁸ Vgl. Eintrag bei Abgeordnetenwatch.de, Thomas Strobl, 10.06.2009, http://www.abgeordnetenwatch.de/thomas_strobl-650-5740-f193477.html#q193477.

⁷⁹ »Jeder ist verdächtig«, Michael Naumann, DIE ZEIT Nr. 18/2009, 23.04.2009

⁸⁰ »Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus durch das Bundeskriminalamt, BT-Drs. 16/9588«, Hansjörg Geiger, Innenausschuss, A-Drs. 16(4)460 H.

Verhältnis zwischen Polizei und Verfassungsschutzbehörden.

Besonderen Bedenken begegnen verschiedene Regelungen zur heimlichen Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung.⁸¹

Zentrale Streitpunkte in der Debatte um das BKAG waren und sind unter anderem:

- die Aufweichung des Trennungsgebots zwischen Polizei und Geheimdiensten, sowohl was die jeweiligen Aufgaben und Ermittlungsmethoden als auch die Kooperation der verschiedenen Institutionen anbelangt. Der Trennungsgrundsatz ist eine Folgerung aus der NS-Zeit;
- die Einführung der Online-Durchsuchung, die selbst dann zulässig ist, »wenn sich noch nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit feststellen lässt, dass ohne Durchführung der Maßnahme in näherer Zukunft ein Schaden eintritt, sofern bestimmte Tatsachen auf eine im Einzelfall durch bestimmte Personen drohende Gefahr« hinweisen. Ein Zentrales Stichwort der Debatte ist der sogenannte Bundes-Trojaner, eine online eingeschleuste Spionagesoftware;
- die Ausnahme von bestimmten Berufsgeheimnisträgern wie Ärzten, Journalisten und Anwälten (§ 53 StPO) aus dem Zeugnisverweigerungsrecht.

Verfassungsbeschwerden

Die Bürgerrechtlerin und Journalistin Bettina Winsemann hat am 27. Januar 2009, also unmittelbar nach Inkrafttreten der Neufassung des BKAG, Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht eingelegt. Winsemann, die vom stellvertretenden Bundesvorsitzenden der Humanistischen Union, Fredrik Roggan, vertreten wird, hat bereits erfolgreich gegen die Online-Durchsuchung im Verfassungsschutzgesetz von Nordrhein-Westfalen geklagt. Diesmal richtet sich ihre Verfassungsbeschwerde zudem gegen Möglichkeiten der Telekommunikationsüberwachung und der Rasterfahndung, die dem BKA eingeräumt wurden.

Ende April 2009 wurde zudem Verfassungsbeschwerde von Christoph Maria Fröhder (freier Fernsehjournalist), Dr. Michael Naumann (ZEIT-Herausgeber, Kulturstaatsminister a.D.), Gerhart Baum (Rechtsanwalt, Bundesinnenminister a.D.), Ulrich Schellenberg (Berliner Landesvorsitzender des »Deutschen Anwaltsvereins«), Jürgen Hardt (Psychotherapeut) sowie Prof.

⁸¹ »Stellungnahme des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD. Entwurf eines Gesetzes zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus durch das Bundeskriminalamt, BT-Drs. 16/9588«, Peter Schaar, Innenausschuss, A-Drs. 16(4)460 E.

Dr. Jörg-Dietrich Hoppe (Präsident der »Bundesärztekammer« und des »Deutschen Ärztetages«) erhoben. Klagevertreter sind neben Gerhart Baum die Rechtsanwälte Dr. Burkhard Hirsch und Peter Schantz.

»Das BKA-Gesetz ist in vielen Punkten verfassungswidrig«, begründete Baum in einer Erklärung den Weg nach Karlsruhe. Hervorzuheben seien besonders die Ausweitung von Sicherheitsbelangen auf Kosten der Freiheit der Bürger, zum Beispiel durch die Möglichkeiten der Online-Durchsuchung und der Überwachung der Telekommunikation, die Verletzung des Schutzes des Kernbereichs privater Lebensgestaltung und die Relativierung des Schutzes von Patienten, Mandanten und Informanten in den Berufsgruppen der Ärzte, Anwälte und Journalisten. »Von den Auswirkungen dieses Gesetzes sind nicht nur die Angehörigen verschiedener Berufsgruppen, sondern alle Bürgerinnen und Bürger in Deutschland betroffen«, so Baum.

Michael Naumann erläutert am 28. April in der Wochenzeitung »Die Zeit« anhand von fünf wesentlichen Gründen den gemeinsamen Schritt, die hier ausführlich zitiert werden sollen:

»Erstens verändert das BKA-Gesetz die alte, vom Grundgesetz geforderte Sicherheitsarchitektur der Republik. Sie verkörperte ein Gleichgewicht zwischen gesellschaftlichen Sicherheits- und individuellen Freiheitsinteressen, wobei Letztere den politischen Maßstab setzten. Die bewährte grundsätzliche Zuständigkeit der Länder für polizeiliche Gefahrenabwehr, aber auch die Trennung zwischen Polizeivollzugsbehörden und Nachrichtendiensten diente der Sicherung bürgerlicher Freiheitsrechte. Staatsmacht kann Übermacht werden, wenn sie konzentriert in einer Behörde versammelt wird. (...)

Das Gesetz weicht zweitens das Trennungsgebot zwischen dem BKA und dem Bundesnachrichtendienst auf; es droht ein polizeilicher Machtkomplex neuen Typs zu entstehen, halb CIA, halb FBI. (...) Umso bedauerlicher ist es, dass das BKA-Gesetz kein Kontrollorgan für die neue Superbehörde vorsieht – anders als das G-10-Gesetz, das den BND parlamentarischer Kontrolle unterwirft. (...)

Drittens erlaubt das BKA-Gesetz erhebliche präventive Eingriffe in die Freiheit des Einzelnen – zum Beispiel durch Wohnraumüberwachung mit Mikrofon und Kamera. Der sogenannte »Spähangriff« mit Kleinstkameras, gut bekannt aus amerikanischen Terror-Thrillern, hebt die Privatsphäre nicht nur von Verdächtigen auf, sondern auch von Besuchern, die vom Tatvorwurf gegen den Wohnungsbesitzer nichts wissen. Ein intimer Eingriff des Staates in den Kernbereich des Privatlebens ist kaum vorstellbar. Dabei macht das Gesetz keinen großen Unterschied zwischen der sogenannten Zielperson und »Begleit- und Kontaktpersonen. Die »Zielperson« auszuwählen

liegt im Benehmen der Behörde. Zu »Kontaktpersonen« könnten zweifellos Journalisten zählen, die beruflich in »Kontakt« mit internationalen Terroristen gekommen sind oder kommen könnten – zum Beispiel auf Reportagereisen in Afghanistan, in Pakistan oder im Gaza-Streifen. (...) Ein Präventionsstaat, dem die Sicherheit des Landes über die Freiheit der Berichterstattung geht, hätte Schwierigkeiten, die Gefahren, vor denen er warnt, den Bürgern glaubwürdig vor Augen zu führen. Die freie Presse ist in Gefahr (...).

Viertens erlaubt Paragraph 20k des BKA-Gesetzes den »verdeckten Eingriff in informationstechnische Systeme« zur Abwehr terroristischer Straftaten. Das Bundesverfassungsgericht hatte im Frühjahr 2008 festgelegt, dass es ein Grundrecht auf die Vertraulichkeit von computergespeicherten persönlichen Datenmengen gibt. Das BKA-Gesetz lässt allerdings offen, wie bei Online-Invasionen durch die Behörde Datenmengen ausgeschlossen werden können, die mit dem jeweiligen Verdacht nichts zu tun haben. Da nicht nur in das Privatleben Verdächtiger eingebrochen werden kann, sondern auch in den informationellen Kernbereich von Ärzten, Journalisten und Anwälten, die mit gefährlichen Personen in Kontakt geraten könnten, ist hier das Gebot der Verhältnismäßigkeit weit überschritten. Darüber hinaus müssen Betroffene von den Abhör-, Lausch- und Spähangriffen nicht informiert werden – auch wenn sie sich als sinnlos erwiesen haben. (...)

Das neue Gesetz (...) erlaubt es, eine Festplatte zu kopieren und dann erst zu überprüfen, ob es »tatbestandliche Voraussetzungen« für die Kopie gegeben hat – was natürlich bedeutet, dass alle Notizen, Briefe und Daten erst einmal studiert werden. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur »Online-Durchsuchung« verlangt zwingend, dass eine »unabhängige Stelle« mit mindestens vier Personen die kopierten Daten überprüft, um den Kernbereich privater Lebensgestaltung zu eliminieren. Das BKA-Gesetz hingegen sieht dafür zwei keineswegs unabhängige Beamte aus dem eigenen Haus vor, begleitet vom BKA-Datenschutzbeauftragten, unter der »Sachleitung« eines Gerichts. Was das bedeutet, bleibt – wohl mit Absicht – unklar. (...)

Fünftens relativiert das BKA-Gesetz den Schutz von Personen, die aufgrund ihres Berufes zur Verschwiegenheit verpflichtet sind. Allein Abgeordneten, Strafverteidigern und Geistlichen (allerdings nicht Imamen oder Mullahs) bleibt das alte Zeugnisverweigerungsrecht vorbehalten. Ohne weitere Begründung werden Ärzte, Rechtsanwälte und Journalisten von diesem angestammten Privileg der Strafprozessordnung ausgenommen.

Das Vertrauensverhältnis zwischen Ärzten und Patienten, Anwälten und Mandanten, Journalisten und Informanten unterliegt fortan dem Misstrau-

ensrecht von BKA-Beamten. Die ärztliche Schweigepflicht, die freie Judikatur und die Pressefreiheit sind gefährdet, wenn Polizisten das Recht haben, in das Berufs- und Redaktionsgeheimnis einzudringen, um Informationen zu erzwingen.«⁸²

Am Ende seines Beitrages unterstreicht Naumann, die eingereichte Verfassungsbeschwerde sei nicht, wie Schäuble behauptet, die Folge eines »Erregungszustands, wie wir ihn gelegentlich in unserer Öffentlichkeit wahrnehmen«, sondern der Versuch, einen Kern der unantastbaren Menschenwürde, nämlich Privatheit in Freiheit, vor staatlich überbordendem Zugriff zu schützen.

Dass Naumann in einer Anekdote eingangs des Artikels von einer Begegnung Schäubles mit dessen Amtsvorgänger Otto Schily (SPD) berichtet, sei hier nur am Rande erwähnt. Danach habe Schily seinem Nachfolger zur Novelle des BKA-Gesetzes gratuliert: »Ihnen ist vergönnt, was ich nicht fertigstellen konnte«.

Wahlprogramme und Koalitionsverhandlungen

Während die Bundestagsfraktionen von CDU/CSU und SPD der Neufassung des BKAG bis auf wenige Ausnahmen zugestimmt haben, sprachen sich die Oppositionsparteien FDP, Bündnis90/Grüne und DIE LINKE. entschieden dagegen aus. Nach der Bundestagswahl 2009 können demnach nur DIE LINKE und Bündnis90/Grüne in dieser Frage als glaubwürdige kritische Opposition gegenüber der neuen schwarz-gelben Regierung auftreten.

Sie erhalten dabei unter anderem Rückendeckung von den Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder, die mit Blick auf die Koalitionsverhandlungen forderten, »die Integrität informationstechnischer Systeme zu gewährleisten«, die Online-Durchsuchung zurückzunehmen und »die übrigen in den letzten Jahren verschärften Einschränkungen der Grundrechte durch Sicherheitsgesetze des Bundes und der Länder kritisch zu überprüfen«.⁸³

Das setzt vor allem die FDP unter Zugzwang, deren neue Justizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger als profilierte Bürgerrechtspolitikerin und entschiedene Gegnerin eines Überwachungsstaates gilt. Im ihrem Bundestagswahlprogramm sprachen sich die Liberalen für »den Verzicht auf heimliche Online-Durchsuchungen privater Computer« aus. Zum BKA-Gesetz hieß es:

⁸² »Jeder ist verdächtig«, Michael Naumann, DIE ZEIT Nr. 18/2009, 23.04.2009

⁸³ Vgl.: »Aktueller Handlungsbedarf beim Datenschutz – Förderung der Datenschutzkultur«, Entschließung der 78. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder am 08. und 09.10.2009 in Berlin, 09.10.2009.

»Die FDP bekennt sich zum föderalen Prinzip. Polizei ist zuallererst Ländersache. Diesem Prinzip sind wir auch wegen unserer historischen Erfahrung verpflichtet. In einer föderalen Sicherheitsarchitektur ist der Informationsaustausch zwischen den Behörden unerlässlich. Der Informationsaustausch darf nicht zur Aufweichung des Trennunggefüges führen. (...) Den Umbau des Bundeskriminalamtes (BKA) zu einem deutschen FBI lehnt die FDP ab. Sie hat deshalb der Änderung des Grundgesetzes in der Föderalismusreform nicht zugestimmt, nach der das BKA erstmals eigene Befugnisse im Bereich der Gefahrenabwehr erhalten hat. Gefahrenabwehr muss eine originäre Aufgabe der Länder bleiben.«⁸⁴

Die »Deutsche Polizeigewerkschaft« (DPoIG) ermahnte Leutheusser-Schnarrenberger wegen dieser Positionen unmittelbar vor den Koalitionsverhandlungen, sie solle sich den »sicherheitspolitischen Realitäten« stellen. »Ich kann die FDP nur dringend davor warnen, zur linksliberalen Geisterfahrerin zu werden«, so DPoIG-Chef Rainer Wendt gegenüber der »Neuen Osnabrücker Zeitung«. Er forderte die kommende Bundesregierung stattdessen auf, »BKA-Befugnisse wie Online-Durchsuchung, Späh- und Lauschangriff sowie das Gesetz zur Vorratsdatenspeicherung nicht anzutasten«.⁸⁵

Auch aus dem BKA selbst, dessen Chef Jörg Ziercke nie müde wurde zu versichern, wie wichtig die Online-Durchsuchung für die Arbeit seines Amtes sei, hieß es, man brauche auch künftig diese Rechte und könne auf den Einsatz des »Bundestrojaners« nicht verzichten. »In Zeiten der terroristischen Bedrohung halten wir die Online-Durchsuchung für ein unverzichtbares polizeiliches Instrument«, so ein BKA-Sprecher. Dabei musste das BKA einräumen, seit der Neuregelung des BKA-Gesetzes nicht eine Online-Durchsuchung durchgeführt zu haben. Es sei auch kein entsprechender Antrag bei Gericht gestellt worden, so der Sprecher.

Nach den Erkenntnissen des innenpolitischen Sprechers der Grünen, Wolfgang Wieland, waren jedoch ausschließlich technische Probleme der Grund dafür, dass das BKA bislang nicht in fremde Computer eindrang. »Die Tatsache, dass es bis dato keine erfolgreiche Online-Durchsuchung gab, bedeutet nicht, dass man den schweren Grundrechtseingriff jetzt hinnehmen könnte«, erklärte Wieland. Sobald es dem BKA möglich sei, fremde Firewalls zu durchbrechen, rechne er mit einem »massenhaften Einsatz« von Online-Durchsuchungen.

Von CDU/CSU war nicht zu erwarten, dass sie den eingeschlagenen Weg in der Innen- und Rechtspolitik auch nur um einen Jota ändert. Im Gegenteil. Wolf-

gang Schäuble ließ sein Haus eine Diskussionsgrundlage für die anstehenden Koalitionsverhandlungen erarbeiten, das auf breiter Front weitere Gesetzesverschärfungen forderte. Darin hieß es unter anderem:

»Wir wollen die Befugnisse der Strafverfolgungsbehörden verbessern und hierzu die vom Gesetzgeber für präventive Zwecke im BKAG bereits geschaffenen Rechtsgrundlagen für die Online-Durchsuchung, die Quellen-Telekommunikationsüberwachung und das Richterband im Rahmen der akustischen Wohnraumüberwachung auch in die StPO einführen. Die Beschränkung der Überwachbarkeit von Wohnungen auf akustische Maßnahmen wird den Bedürfnissen einer effizienten Strafverfolgung nicht gerecht. Wir werden daher auch die Voraussetzungen für die optische Überwachung von Wohnungen und des Nahbereichs von Wohnungen schaffen.«⁸⁶

Nach Bekanntwerden des Papiers brach ein Sturm der Entrüstung los. Der Parlamentarische Geschäftsführer der SPD-Fraktion, Thomas Oppermann, warf Schäuble vor, jedes Augenmaß verloren zu haben. Die Fraktionschefin der Grünen, Renate Künast, nannte das Papier einen »Frontalangriff auf jedwede Privatsphäre«. Die FDP-Politikerin Leutheusser-Schnarrenberger und ihre Kollegin von der Linken, die Innenexpertin Ulla Jelpke, sprachen gleichlautend von einer »Horrorliste« beziehungsweise einem »Horror-katalog«. »Es wird höchste Zeit, Wolfgang Schäuble in seinem Wahn zu stoppen«, so Jelpke.

Heribert Prantl, Ressortleiter Innenpolitik bei der »Süddeutschen Zeitung«, erwartete denn auch bei den Koalitionsverhandlungen im Bereich der Innen- und Rechtspolitik einen »Kampf der Kulturen«:

»Die Koalitionsverhandlungen handeln nicht nur von ein paar Gesetzen, von ein paar Änderungen, von ein paar Korrekturen. Sie entscheiden über die deutsche Sicherheitsarchitektur. Diese Sicherheitsarchitektur ähnelt einer gigantischen Sanduhr. Im oberen Gefäß befinden sich die Freiheits- und Bürgerrechte, im unteren die Sicherheitsparagrafen. Das obere Gefäß wird immer leerer, das untere immer voller. Die Koalitionsverhandlungen werden zeigen, ob es der FDP gelingt, die Uhr umzudrehen. Es ist dies ein liberaler Stärketest.«⁸⁷

Koalitionsvertrag

Drei Wochen später zeigt sich Prantl maßlos enttäuscht und fragt: »Wo sind die Erfolge der FDP? Wo werden die Bürgerrechte gestärkt, die Sicherheitsgesetze entschärft?«:

⁸⁴ »Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009«, Bundestagswahlprogramm der FDP zur Bundestagswahl 2009, S. 28.

⁸⁵ »Polizeigewerkschaft warnt FDP vor Geisterfahrt in der Innenpolitik«, Neue Osnabrücker Zeitung, 30.09.2009.

⁸⁶ »Verantwortung für Recht und Gesetz – Für einen starken und freiheitssichernden Rechtsstaat«, Klaus Ruschke, Bundesministerium des Innern, Referat ÖS I 1, 22.09.2009.

⁸⁷ »Ein Kampf der Kulturen«, Heribert Prantl, Süddeutsche Zeitung, 02.10.2009.

»Am BKA-Gesetz, das dem Bundeskriminalamt umfassende neue Kompetenzen gibt, soll inhaltlich wenig geändert werden: Es bleibt bei den Paragrafen mit eingebautem Blaulicht, es bleibt dabei, dass die Persönlichkeitsrechte und Zeugnisverweigerungsrechte beiseite springen müssen, wenn das Bundeskriminalamt Computer durchsuchen oder Lausch- und Spähangriffe veranstalten will. Nur der »Schutz des Kernbereichs privater Lebensführung« soll »optimiert« werden.

Gewichtige und richtige Änderungen gibt es im Verfahren: Die verdeckten Ermittlungsmaßnahmen des BKA soll künftig nicht mehr, wie bisher, der Amtsrichter am Sitz des BKA in Wiesbaden genehmigen. Dafür ist künftig der Ermittlungsrichter am Bundesgerichtshof zuständig, die Bundesanwaltschaft muss den Antrag stellen.«⁸⁸

Ähnlich sieht es sein Kollege Kai Biermann in der ZEIT:

»Das BKA-Gesetz solle lediglich überprüft werden, »ob und inwieweit der Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung zu verbessern ist«. Das ist ein ziemlich großes »Vielleicht«, das auch zu der Aussage führen kann, dass alles prima ist und nichts verbessert werden muss. Einzig die richterliche Anordnung bei Onlinedurchsuchungen ist eine Verbesserung – wenn auch eine, die in der Praxis nicht viel ändern wird. Die nun zuständige Generalbundesanwaltschaft ist nicht bekannt dafür, dem BKA Steine in den Weg zu legen.«⁸⁹

Tatsächlich werden im Koalitionsvertrag zum BKA-Gesetz und zur Online-Durchsuchung so gut wie keine definitiven Aussagen getroffen. Möglich, dass für die FDP in den Verhandlungsrunden der »AG Innen/Justiz/Informationsgesellschaft« bei Hardlinern wie Schäuble oder dem CSU-Innenpolitiker Hans-Peter Uhl nicht mehr drin war, als weitere Vorstöße zu blockieren. Aber es verwundert schon, dass ausgerechnet die Arbeitsgruppe mit dem offensichtlichsten Konfliktpotenzial planmäßig fertig wurde und keine offenen Fragen zur Lösung an die Große Koalitionsrunde weiterleiten musste. Robin Alexander lieferte dafür bei »Welt Online« eine mögliche Erklärung:

»Schäuble zeigte in den Koalitionsverhandlungen noch einmal seine ganze Klasse und seine ganze Routine. Er leitete die »AG Innen/Justiz/Informationsgesellschaft«, die als schwierigste aller Arbeitsgruppen gegolten hatte, weil die FDP und die in dieser Frage hochengagierte Sabine Leutheusser-Schnarrenberger hier die Fahne der Bürgerrechte hissen wollten. Krach schien programmiert. Aber Schäuble machte geschickt Konzessionen auf Kosten Dritter – er schenkte der FDP die Internetsperren von Ursula von der

Leyen, die er schon immer für unpraktikabel gehalten hatte – und fand gemeinsame Feinde und Interessen: Am Ende ging man ohne Dissenspunkte auseinander. Schäuble ließ Vertrauten gegenüber durchblicken, er wisse halt »wie man mit der FDP regiert.«⁹⁰

Passagen zum BKAG im Koalitionsvertrag

»Wir sind uns mit dem Bundesverfassungsgericht einig, dass ein letzter unantastbarer Bereich menschlicher Freiheit besteht, der der Einwirkung der öffentlichen Gewalt entzogen ist. Zur besseren rechtsstaatlichen Flankierung der Maßnahmen des BKA im Rahmen der Gefahrenabwehr gegen den internationalen Terrorismus wollen wir Regelungen treffen, die den Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung optimieren und das Maß an Grundrechtsschutz durch Verfahren erhöhen.

Daher werden wir auf Grundlage der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung das BKA-Gesetz daraufhin überprüfen, ob und inwieweit der Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung zu verbessern ist.

Wir werden im Hinblick auf die Befugnis der Ton- und Bildaufzeichnung außerhalb von Wohnungen den Kernbereichsschutz verbessern.

Für die Entscheidung über die Anordnung der verdeckten Ermittlungsmaßnahmen nach dem Abschnitt zur Gefahrenabwehr gegen den internationalen Terrorismus im BKA-Gesetz soll künftig ein Richter am Bundesgerichtshof durch Vermittlung des Generalbundesanwalts zuständig sein. Diese Zuständigkeit tritt an die Stelle der bisherigen Zuständigkeit des Amtsgerichts am Sitz des BKA.«⁹¹

Schlussfolgerungen für die Arbeit der Fraktion DIE LINKE.

Die Neufassung des BKAG bleibt allein aufgrund der anhängigen Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht ein Thema der Innen- und Rechtspolitik im Bundestag wie in der interessierten Öffentlichkeit. DIE LINKE. hat in ihrem Wahlprogramm unter dem Motto »Die Bürgerrechte schützen« formuliert:

»Die Bekämpfung von Terrorismus und Kriminalität verfehlt ihr Ziel, wenn sie sich im Namen der »Inneren Sicherheit« über Verfassungsgrundsätze und Bürgerrechte hinwegsetzt. »Innere Sicherheit auf Kosten von Rechtsstaatlichkeit, Verhältnismäßigkeit und Freiheitsrechten ist kein Erfolg, auf den eine Demokratie stolz sein kann.«

⁸⁸ »Grau und hilfsbedürftig«, Heribert Prantl, Süddeutsche Zeitung, 25.10.2009.

⁸⁹ »Angst vor dem Netz bleibt der Tenor«, Kai Biermann, DIE ZEIT, 25.20.2009.

⁹⁰ »Wolfgang Schäuble, der Dienende«, Robin Alexander, Welt Online, 23.10.2009.

⁹¹ »Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP«, S. 98f.

Die dort erhobenen Forderungen nach einem Verzicht auf Online-Durchsuchungen und dem Abbau »verdeckter Ermittlungsmethoden wie Video-, Späh- und Lauschangriffe und Rasterfahndung« können in diesem Zusammenhang ebenso gut wieder aufgerufen werden wie die Positionen, Polizei und Geheimdienste scharf trennen, »wachsende Geheimbereiche der Polizei und unkontrollierbare Kooperationsgremien einschränken und auflösen« sowie den »Ausbau des Bundeskriminalamtes zu einer zentralisierten Polizei stoppen« zu wollen.⁹²

Neben Datenschützern und Bürgerrechtsgruppen ist in diesem Bereich aufgrund ihrer direkten Betroffenheit eine große Zahl berufsständischer Organisationen aktiv, etwa aus den Bereichen Medien, Medizin und Recht. Aufgrund gleichlautender Forderungen bietet sich eine Kooperation geradezu an.

Es wird sich zeigen müssen, inwieweit die FDP in Regierungsverantwortung ihren vor der Wahl erhobenen Forderungen und den Erwartungen aus der Gesellschaft gerecht werden kann. Die Abstimmungsnotwendigkeit mit dem CDU-geführten Innenministerium dürfte die Spielräume nicht allzu groß werden lassen.

Die Profilierungsmöglichkeiten in der Opposition sind dementsprechend groß, zumal die SPD das BKA-Gesetz mitgetragen hat und Bündnis90/Die Grünen sich eher auf eine unzufriedene bürgerlich-liberale Klientel orientieren dürften.

Bereich: Wirtschaft, Arbeit, Datenschutz

4.5. Arbeitnehmerdatenschutz

Arbeitnehmerdatenschutz meint den Schutz des Rechts von Personen in ihrer Eigenschaft als Arbeitnehmer, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung personenbezogener Daten zu bestimmen. Synonym verwendet werden die Begriffe Mitarbeiterdatenschutz, Beschäftigtendatenschutz und Personaldatenschutz. Der einzelne Arbeitnehmer wird aufgrund des Weisungsrechts des wirtschaftlich überlegenen Arbeitgebers im Hinblick auf den Datenschutz als besonders schutzbedürftig angesehen. Der Arbeitnehmerdatenschutz soll diesen Schutz bieten und soll einen Ausgleich schaffen zwischen den unterschiedlichen Ansprüchen: dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung des Arbeitnehmers und dem Weisungsrecht des Arbeitgebers. In den letzten Jahren wurde immer wieder deutlich, dass die wirtschaftlich und strukturell überlegenen Arbeitgeber ihre Beschäftigten ohne deren Wissen mit unzulässigen Methoden überwachten und umfangreiche Daten über sie gesammelt haben.

Der Lebensmitteldiscounter Lidl etwa ließ systematisch die Beschäftigten zahlreicher Filialen überwa-

chen. Vom Konzern beauftragte Detektive bespitzelten die Mitarbeiter mit Miniaturkameras und protokollierten unter anderem, welcher Beschäftigte wie oft zur Toilette ging oder wer mit wem ein Liebesverhältnis hatte.⁹³

Auch die Deutsche Telekom ordnete umfassende Überwachungen an, um für die wiederholte Weitergabe vertraulicher Informationen verantwortliche undichte Stellen im Konzern zu ermitteln. Ausgespäht wurden nicht nur Aufsichtsräte und Vorstandsmitglieder, sondern auch Betriebsräte und deren Mitarbeiter, Gewerkschaftsfunktionäre und Journalisten.⁹⁴ Am 24. Oktober 2008 wurde der Telekom dafür der »Big-BrotherAward 2008« in der Kategorie Arbeitswelt und Kommunikation verliehen.⁹⁵

Bei der Deutschen Bahn kostete der Datenskandal den Chef Hartmut Mehdorn das Amt. Der Konzern ließ drei Viertel der Mitarbeiter überprüfen, angeblich um Korruption im Unternehmen zu bekämpfen. Personaldaten wie Adressen, Telefonnummern und Bankverbindungen wurden mit jenen Firmen abgeglichen, zu denen die Bahn Geschäftsbeziehungen unterhielt. Zudem wurde die elektronische Post von Bahn-Mitarbeitern gefiltert, um feststellen, wer Kontakt zu mutmaßlichen Kritikern hatte. Betroffen war neben der Kommunikation mit Journalisten auch die mit Referenten bestimmter Bundestagsabgeordneter.⁹⁶

Auch der Daimler-Konzern ist ins Visier der Datenschützer geraten: Der Autohersteller soll von Jobsuchenden nicht nur bei üblichen Einstellungsuntersuchungen, sondern schon während des Bewerbungsverfahrens Blutproben eingefordert haben, um festzustellen, ob der Bewerber für die Stelle geeignet ist. Datenschützer rügten den Konzern auch, weil er Informationen von kranken Mitarbeitern unzulässig speicherte, und forderten den Autohersteller auf, diese Gesundheitsdaten zu löschen und aus den Personalakten zu entfernen.⁹⁷

Arbeitnehmerdatenschutzgesetz fehlt bisher

Ungeachtet der großen praktischen Bedeutung blieben Forderungen nach Schaffung eines speziellen Arbeitnehmerdatenschutzgesetzes unerfüllt. Der Arbeitnehmerdatenschutz ist bisher gesetzlich nicht explizit geregelt. In der Praxis wurde daher seit 1978 auf die allgemeinen Regelungen des Bundesdatenschutzes zurückgegriffen, die bislang als einzige gesetzliche Grundlage dienen. Als weitere maßgebliche Rechtsvorschriften kommen insbesondere Teile von Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen in Betracht, die datenschutzrechtlich relevante Sachverhalte regeln. Typische Fälle sind Vereinbarungen über die Nutzung von E-Mail- und Internetdiensten sowie

⁹² »Konsequent sozial. Für Demokratie und Frieden.«, Bundestagswahlprogramm 2009 der Partei Die Linke, S. 44f.

⁹³ »Der Lidl-Skandal«, Dossier, Stern online.

⁹⁴ »Geheimaktion »Clipper« - Obermanns Prüfung«, Süddeutsche Zeitung, 25.05.2008.

⁹⁵ »Die BigBrotherAwards 2008 - Arbeitswelt und Kommunikation: Deutsche Telekom AG«, www.bigbrotherawards.de/2008/.lab.comm.

⁹⁶ »Die schwarze Liste«, Süddeutsche Zeitung, 03.04.2009.

⁹⁷ »Datenschützer rügen Daimler«, Süddeutsche Zeitung, 28.10.2009.

Telefonanlagen und insbesondere die Überwachung dieser Regeln.

Auf Grund der sich häufenden Datenskandale entschied die Bundesregierung im Februar 2009, die Arbeit an einem Arbeitnehmerdatenschutzgesetz aufzunehmen. Zunächst wurde das Bundesdatenschutzgesetz BDSG um den § 32 ergänzt, der die »Datenerhebung, -verarbeitung und -nutzung für Zwecke des Beschäftigungsverhältnisses« regelt.⁹⁸ Er trat am 1. September 2009 in Kraft.

Neben dem neuen § 32 BDSG gibt es zur Zeit verschiedene bereichsspezifische Vorschriften, die auch das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Beschäftigten betreffen, etwa im Telemediengesetz, im Bundesbeamtengesetz, in der Bildschirmarbeitsverordnung, im Betriebsverfassungsgesetz und in den Personalvertretungsgesetzen. Genetische Untersuchungen im Arbeitsleben sollen ab Februar 2010 im neuen Gendiagnostikgesetz geregelt sein.

Entwurf eines Beschäftigtendatenschutzgesetzes

Am 4. September 2009 legte Bundesarbeitsminister Olaf Scholz den Entwurf für ein Gesetz zum Datenschutz im Beschäftigungsverhältnis (Beschäftigtendatenschutzgesetz - BDatG) vor, das die bestehenden Vorschriften und Gerichtsurteile zum Beschäftigtendatenschutz vereinheitlichen und bestehende Lücken schließen soll.⁹⁹ Damit sollte erstmals ein „eigenständiges und umfassendes Gesetz zum Datenschutz am Arbeitsplatz“ erlassen werden.¹⁰⁰ Der Entwurf regelt im Einzelnen,

- welche Daten eines Bewerbers im Einstellungsverfahren erhoben und verwendet werden dürfen,
- welche Daten in laufenden Arbeitsverhältnissen über den Beschäftigten erhoben und verwendet werden dürfen,
- die Nutzung von Telefon, E-Mail und Internet am Arbeitsplatz,
- die Videoüberwachung am Arbeitsplatz,
- den Einsatz von Ortungssystemen,
- die Verwendung biometrischer Daten im Beschäftigungsverhältnis.

In Betrieben mit fünf oder mehr Mitarbeitern ist dem Entwurf zufolge ein Beauftragter für den Beschäftigtendatenschutz zu bestellen, der besondere Befugnis-

se erhält, um eine wirksame innerbetriebliche Datenschutzkontrolle sicherzustellen. Bestellung und Abberufung unterliegen der Mitbestimmung des Betriebs- oder Personalrates.¹⁰¹

Kritikpunkte

Generell wird immer wieder beklagt, dass der gegenwärtige Zustand unbefriedigend ist, weil die im Arbeitsleben geltenden datenschutzrechtlichen Regeln über mehrere Rechtsgebiete verstreut und durch eine Rechtsprechung geprägt sind, die sich den Beteiligten nicht ohne weiteres erschließt. Sogar Fachleute haben oft Probleme, den Überblick zu bewahren.

Deshalb bestand nach einem Spitzentreffen von Wirtschaft, Gewerkschaften, Politik und Datenschützern zum Arbeitnehmerdatenschutz am 16. Februar 2009 eigentlich Einigkeit, die Arbeiten an einem Arbeitnehmerdatenschutzgesetz »möglichst bald« zu einem Abschluss zu bringen. Das Bundeskabinett folgte der Empfehlung des Spitzentreffens und beschloss eine entsprechende Grundsatzregelung auf den Weg zu bringen.¹⁰²

Durch die Vorlage des Entwurfs kurz vor der Bundestagswahl bestand allerdings keine Chance mehr, das Gesetz noch in der laufenden Legislaturperiode zu beschließen. Zur Begründung für seinen überraschenden Alleingang erklärte Bundesarbeitsminister Scholz, die SPD habe mit der CDU kein Einverständnis erzielen können. Die CDU wies das empört als »reine Wahlkampfaktik« zurück. In der Arbeitsgruppe beim Innenministerium habe immer Einigkeit bestanden, »dass es bei einer so komplexen Materie nicht möglich ist, noch in dieser Legislaturperiode einen seriösen Gesetzentwurf vorzulegen«, so etwa der arbeitsmarktpolitische Sprecher der CDU-/CSU-Bundestagsfraktion, Ralf Brauksiepe.¹⁰³ »Das ist kein Gesetzentwurf, das ist Wahlkampf«, monierte ein Sprecher von Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble (CDU).¹⁰⁴

Auch die FDP sprach von einem leeren Wahlversprechen, Grünen-Chefin Claudia Roth kritisierte die »Symbolpolitik à la Scholz«. ¹⁰⁵ Die Linkspartei rügte das Timing des Ministers: »Jahrelange Untätigkeit des Bundesarbeitsministers gegen das um sich greifende Spitzelmanagement zahlreicher Unternehmen schlägt im Wahlkampf plötzlich in folgenlosen Aktionismus um«, sagte MdB Jan Korte.¹⁰⁶

Vonseiten der Arbeitgeber wurde generelle Ablehnung geäußert: Der Entwurf sei »ein gefährlicher Schnell-

⁹⁸ § 32 Datenerhebung, -verarbeitung und -nutzung für Zwecke des Beschäftigungsverhältnisses, http://bundesrecht.juris.de/bdsg_1990/_32.html

⁹⁹ »Gesetz zum Datenschutz im Beschäftigungsverhältnis (Beschäftigtendatenschutzgesetz - BdatG)«, Diskussionsentwurf, www.bmas.de.

¹⁰⁰ »Scholz will Arbeitnehmer besser schützen«, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Presseerklärung, 04.09.2009.

¹⁰¹ »Eckpunkte zum Gesetzentwurf Arbeitnehmer-Datenschutz«, www.bmas.de.

¹⁰² »Bundeskabinett beschließt Grundsatzregelung zum Datenschutz der Arbeitnehmer«, BMI, Presseerklärung, 18.02.2009.

¹⁰³ »Datenschutz auf die Schnelle«, Tagesspiegel, 05.09.2009.

¹⁰⁴ »Gegenwind für Vorstoß zu mehr Arbeitnehmerdatenschutz«, Heise online, 06.09.2009.

¹⁰⁵ »Datenschutz auf die Schnelle«, Tagesspiegel, 05.09.2009.

¹⁰⁶ »Arbeitnehmerdatenschutz für SPD offenbar nur Wahlkampfgeklingel«, Jan Korte, Presseerklärung, 04.09.2009.

schuss« und würde zu mehr Rechtsunsicherheit führen, erklärte die »Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände« (BDA). Sie verweist auf die aus Ihrer ebenso schützenswerten Unternehmensdaten und will insbesondere eine Ausweitung der Mitbestimmungsrechte verhindern:

»Der Schutz der Arbeitnehmerdaten ist für Arbeitgeber ein ebenso wichtiges Anliegen wie der Schutz der Unternehmensdaten vor Missbrauch. Ein Arbeitnehmerdatenschutzgesetz darf nicht die notwendige Überprüfung der Einhaltung von Gesetzen, Verordnungen und unternehmenseigenen Richtlinien behindern oder gar unmöglich machen. Die Korruptionsbekämpfung in den Unternehmen muss möglich bleiben. Ebenso wenig nachvollziehbar und akzeptabel ist die mit dem Entwurf verbundene erhebliche Ausweitung der Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats. Der Datenschutz soll das Persönlichkeitsrecht des Arbeitnehmers schützen. Er ist nicht dazu da, Mitbestimmungsrechte auszuweiten.«¹⁰⁷

Die größte deutsche Datenschutzvereinigung, die »Gesellschaft für Datenschutz und Datensicherung« (GDD), lehnt den Entwurf ebenfalls als nicht zweckmäßig ab und hält ein eigenständiges Arbeitnehmerdatenschutzgesetz für überflüssig:

»Der vom Bundesarbeitsminister am heutigen Tag vorgelegte Diskussionsentwurf eines Beschäftigtendatenschutzgesetzes unternimmt den Versuch, in 36 Vorschriften den Arbeitnehmerdatenschutz zu konkretisieren. Der Diskussionsentwurf bringt jedoch in der Sache wenig Neues. Die Vorschriften über die Verwendung von Arbeitnehmerdaten von der Einstellung bis zur Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses entsprechen weitgehend der bestehenden Rechtslage und sind im Wesentlichen bereits im Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) geregelt. Insoweit fehlt dem Entwurf weitgehend der innovative Ansatz. (...)

Der Diskussionsentwurf belegt die Auffassung der GDD, wonach ein eigenständiges Arbeitnehmerdatenschutzgesetz lediglich weitgehend Doppelungen enthalten wird und deswegen unnötig ist. Regelungsbedürftige Tatbestände sollten im Bundesdatenschutzgesetz oder im Betriebsverfassungsgesetz geregelt werden.«¹⁰⁸

Der Ansatz zur verpflichtenden Bestellung eines Beauftragten für den Arbeitnehmer-Datenschutz sei zudem höchst problematisch. Damit werde der betriebliche Datenschutzbeauftragten faktisch entmachtet, und es zeichne sich ein erhebliches Konfliktpotenzial durch die Überschneidung der jeweiligen Aufgabenbereiche ab.

¹⁰⁷ »Gesetzesentwurf zum Arbeitnehmerdatenschutz gefährlicher Schnellschuss«, BDA, Presseerklärung, Nr. 053/2009.

¹⁰⁸ »Wenig innovativ mit großem Konfliktpotenzial«, GDD, Stellungnahme, 04.09.2009.

Der Bundesdatenschutzbeauftragte Peter Schaar hingegen begrüßte den Entwurf und spricht der geplanten Neuregelung eine »befriedende Wirkung« zu:

»Eine umfassende Regelung des Datenschutzes für Arbeitnehmer und andere Beschäftigte ist überfällig. Sie wird seit langem von den Datenschutzbeauftragten von Bund und Ländern gefordert und vom Bundestag und Bundesrat unterstützt. Ein Beschäftigtendatenschutzgesetz könnte die kürzlich in Kraft getretene Grundsatzerklärung im Bundesdatenschutzgesetz zum Datenschutz in Beschäftigungsverhältnissen ergänzen und konkretisieren. Daher freue ich mich, dass mit dem Entwurf ein wichtiger Schritt getan wurde, um die Persönlichkeitsrechte der Beschäftigten zu stärken und sie besser gegen heimliche Überwachung und Missbrauch ihrer Daten zu schützen. Ich hoffe sehr, dass dieser Ansatz nach der Bundestagswahl aufgenommen und bereits zu Beginn der kommenden Legislaturperiode zu Ende geführt wird. Das neue Gesetz könnte Konflikten und Interpretationsstreitigkeiten vorbeugen und so eine befriedende Wirkung entfalten.«¹⁰⁹

Die stellvertretende Vorsitzende des »Deutschen Gewerkschaftsbundes«, Ingrid Sehrbrock, lobte die Initiative des Ministers ebenfalls:

»Es ist höchste Zeit, dass dem allgemeinen Entsetzen über diverse Datenkandale endlich Taten folgen.« Das bereits beim Datenschutzgipfel im Februar angekündigte Gesetz hätte von einer Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Sozialpartner entwickelt werden sollen. Die Gewerkschaften seien aber kaum beteiligt worden, und die Arbeitsgruppe nicht vom Fleck gekommen. Ein Teil der Bundesregierung wolle das Thema offenbar auf den Sankt-Nimmerleins-Tag verschieben, erklärte Sehrbrock. Die Gewerkschaften aber hielten ein Arbeitnehmerdatenschutzgesetz für unabdingbar: »Wir fordern alle Parteien auf, sich in der nächsten Legislaturperiode aktiv dafür einzusetzen. Die Verhinderungstaktik der Arbeitgeber darf nicht aufgehen. Es wäre zynisch, tatenlos auf den nächsten Skandal zu warten.«¹¹⁰

Verfassungsbeschwerden und Rechtslage

Für den arbeitsrechtlichen Bereich von grundlegender Bedeutung ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 15.12.1983 zur Rechtmäßigkeit der damals geplanten Volkszählung. Mit dieser Entscheidung wurde das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung begründet, das dem Einzelnen die Verfügungsgewalt über die eigenen Daten sichert – auch im Arbeitsverhältnis. Relevant ist zudem eine Entscheidung aus dem Jahre 1991, mit der der

¹⁰⁹ »Entwurf für ein Beschäftigtendatenschutzgesetz ist überfällig«, Peter Schaar, Presseerklärung, 04.09.2009.

¹¹⁰ »Nicht tatenlos auf nächsten Daten-Skandal warten«, Sehrbrock, DGB-Pressemitteilung 147, 04.09.2009.

Schutz vor heimlichen und unbemerkten Abhörmaßnahmen des Telefons konkretisiert wurde. Arbeitnehmer müssen demnach selbst bestimmen können, wem sie ihre Worte zugänglich machen. Das gilt entsprechend auch für andere Kommunikationsformen. Das am 27.02.2008 vom Bundesverfassungsgericht begründete neue Grundrecht auf »Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme« schränkt auf arbeitsrechtlichem Gebiet die Nutzung von in IT-Systemen vorhandenen Daten von oder über Beschäftigten ein.

Der Datenschutz im Arbeitsverhältnis ist durch Gesetze allerdings nur sehr lückenhaft geregelt. Nicht alle Details sind durch Betriebsvereinbarungen geklärt. Daher werden viele Fragen von den Arbeitsgerichten entschieden. Dieses so genannte Richterrecht hat mittlerweile für den Arbeitnehmerdatenschutz größere Bedeutung als die gesetzlichen Regelungen. Ergangen sind Grundsatzurteile des Bundesarbeitsgerichts zur Videoüberwachung am Arbeitsplatz und zum Mithören von dienstlichen Telefongesprächen.

Im Jahre 2003 entschied das Gericht, dass auch eine heimliche Videoüberwachung im Einzelfall zulässig sein kann. Voraussetzung sei, dass »der konkrete Verdacht einer strafbaren Handlung oder einer anderen schweren Verfehlung zu Lasten des Arbeitgebers besteht, weniger einschneidende Mittel zur Aufklärung des Verdachts ausgeschöpft sind, die verdeckte Video-Überwachung praktisch das einzig verbleibende Mittel darstellt und insgesamt nicht unverhältnismäßig ist«. Lägen diese Voraussetzungen vor, komme es nicht mehr darauf an, ob der Betriebsrat der Videoüberwachung vorab zugestimmt habe.¹¹¹

Wahlprogramme

In den Programmen der Bundestagsparteien zur Wahl 2009 besteht über eine Neugestaltung des Arbeitnehmerdatenschutzes wie auf dem Spitzentreffen von Wirtschaft, Gewerkschaften, Politik und Datenschützern im Februar 2009 eigentlich weitgehende Einigkeit. Unterschiede bestehen in der Konkretisierung und Zuspitzung der Forderungen.

Die Partei DIE LINKE. forderte etwa, das »Ausspionieren von Beschäftigten« zu beenden und ein »wirksames Arbeitnehmerdatenschutzgesetz« zu schaffen.¹¹² Die Bundestagsfraktion will klare Rechtsvorschriften für den Schutz der Arbeitnehmerdaten und zählt dazu unter anderem, dass

- »im Öffentlichen Dienst und in der Privatwirtschaft gleiche Regelungen zum Schutz der Daten von Beschäftigten (Arbeitnehmerdatenschutz) gelten;
- die Erhebung, Speicherung, Veränderung oder Übermittlung sowie die Weitergabe von Daten der Beschäftigten nur zur Erfüllung des Zwecks des

Arbeitsverhältnisses erfolgen darf (Zweckbindung) und eines Gesetzes oder Vertrages bedarf;

- der Handel mit Arbeitnehmerdaten verboten ist;
- alle Unternehmen mit mehr als 5 Beschäftigten eine/n betriebliche/n Datenschutzbeauftragte/n und ein Datenschutzkonzept haben;
- die Datenschutzbeauftragten materiell und personell gestärkt werden, damit sie überhaupt in der Lage sind, Konzerne besser unter die Lupe zu nehmen;
- Datenschutzverstöße empfindliche Strafen nach sich ziehen.«¹¹³

Bereits im Dezember 2008 wurde ein Antrag gestellt, in dem die Bundesregierung aufgefordert wurde, »einen Gesetzentwurf zum Arbeitnehmerdatenschutz im öffentlichen und nichtöffentlichen Bereich vorzulegen, der Beschäftigte vor einer Beeinträchtigung ihres informationellen Selbstbestimmungsrechts durch die Erhebung, Speicherung, Veränderung oder Übermittlung sowie die Nutzung ihrer personenbezogenen oder personenbeziehbarer Daten vor, während und nach Bestehen eines Arbeitsverhältnisses schützt.«¹¹⁴

Die Partei Bündnis 90/Die Grünen sah in ihrem Bundestagswahlprogramm ebenfalls dringenden Handlungsbedarf:¹¹⁵

»Das informationelle Selbstbestimmungsrecht über unsere Daten ist zu einer Farce und der illegale Datenhandel zu einer neuen Form der Wirtschaftskriminalität geworden. (...) Die Spitzelaffären bei Telekom oder Bahn-AG, die Videoüberwachungen von Lidl bis in die intimsten Bereiche der Beschäftigten zeigen den dringenden Bedarf nach einem umfassenden Arbeitnehmerdatenschutzgesetz und der Stärkung der betrieblichen Datenschutzbeauftragten.«

Auch die inzwischen in die Opposition verwiesene SPD erklärte in ihrem Regierungsprogramm zur Bundestagswahl:

»Zahlreiche Übergriffe der letzten Jahre haben deutlich gemacht, dass wir ein eigenes Arbeitnehmerdatenschutzgesetz benötigen, das die Rechte der Beschäftigten sichert. Ein solches Vorhaben dient dazu, bislang verstreute Vorschriften zu bündeln und da zu ergänzen, wo durch neue Technologien Bedarf besteht. (...) Keine Arbeitnehmerin und kein Arbeitnehmer soll von seinem Arbeitgeber ausgespäht und bespitzelt werden. Die Datenskandale in vielen Unternehmen haben gezeigt, dass wir ein besonderes Arbeitnehmerdatenschutzgesetz brauchen.«¹¹⁶

¹¹³ »Arbeitnehmerdatenschutz«, www.linksfraktion.de.

¹¹⁴ »Datenschutz für Beschäftigte stärken«, BT-Drs. 16/11376.

¹¹⁵ »Der Grüne neue Gesellschaftsvertrag« Bundestagswahlprogramm 2009, Bündnis 90/Die Grünen, S.75.

¹¹⁶ »Sozial und Demokratisch. Anpacken. Für Deutschland.«, Regierungsprogramm der SPD, S. 32 und S. 72.

¹¹¹ Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 27. März 2003, Aktenzeichen 2 AZR 51/02

¹¹² »Konsequent sozial. Für Demokratie und Frieden.«, Bundestagswahlprogramm 2009 der Partei Die Linke, S. 9.

Die jetzige Regierungspartei FDP sprach in ihrem Deutschlandprogramm zur Wahl allgemein von der Notwendigkeit einer »Verbesserung des Arbeitnehmerdatenschutzes«. Von einem konkreten Gesetz war nicht die Rede:

»Die FDP setzt sich für eine Verbesserung des Arbeitnehmerdatenschutzes ein. Es dürfen nur solche Daten verarbeitet werden, die für das Arbeitsverhältnis erforderlich sind. Eine Datenverarbeitung, die sich auf außerdienstliches Verhalten, etwa Äußerungen zu politischen Sachverhalten, bezieht, muss grundsätzlich ausgeschlossen sein. Gesundheitsbezogene Daten dürfen nur erhoben werden, wenn sie für den jeweiligen konkreten Arbeitsplatz relevant sind. Die Erstellung und Vorlage eines Gentests darf nicht verlangt werden.«¹¹⁷

Bei der CDU/CSU schließlich war der konkrete Arbeitnehmerdatenschutz gar kein Thema. In ihrem Regierungsprogramm 2009–2013 sprach sie nur allgemein von einem »umfassenden Datenschutz (...) mit Augenmaß«:

»Wir wollen einen umfassenden Datenschutz garantieren. Wir wollen keine unnötigen Datenmengen speichern und kämpfen gegen den „Gläsernen Bürger“. Das Gebot der Verhältnismäßigkeit muss stets gewahrt bleiben. (...) CDU und CSU sind für Datenschutz mit Augenmaß. „Schwarzhandel“ mit Adressen, Diebstahl von Daten bis hin zu illegalen Kontoabbuchungen sind die negativen Begleiterscheinungen der legalen Nutzung von Kundendaten. Der Bürger muss darauf vertrauen können, dass seine Daten vor Missbrauch geschützt sind.«¹¹⁸

Koalitionsvertrag

Im zwischen CDU, CSU und FDP vereinbarten Koalitionsvertrag ist entgegen dem Beschluss der vorherigen Bundesregierung – entsprechend aber den unkonkreten Wahlaussagen – von einem eigenständigen Arbeitnehmerdatenschutzgesetz nicht mehr die Rede. Die entsprechenden Regelungen sollen vielmehr in einem besonderen Kapitel im Bundesdatenschutzgesetz ausgestaltet werden:

»Privatheit ist der Kern persönlicher Freiheit. Wir setzen uns für eine Verbesserung des Arbeitnehmerdatenschutzes ein und wollen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vor Bespitzelungen an ihrem Arbeitsplatz wirksam schützen. Es dürfen nur solche Daten verarbeitet werden, die für das Arbeitsverhältnis erforderlich sind. Datenverarbeitungen, die sich beispielsweise auf für das Arbeitsverhältnis nicht relevantes außerdienstliches Verhalten oder auf nicht dienstrelevante Gesundheitszustände beziehen, müssen zukünftig ausgeschlos-

sen sein. Es sollen praxisgerechte Regelungen für Bewerber und Arbeitnehmer geschaffen und gleichzeitig Arbeitgebern eine verlässliche Regelung für den Kampf gegen Korruption an die Hand gegeben werden. Hierzu werden wir den Arbeitnehmerdatenschutz in einem eigenen Kapitel im Bundesdatenschutzgesetz ausgestalten.«¹¹⁹

Die Fraktion DIE LINKE. im Bundestag hat bereits angekündigt, sie werde als eine ihrer ersten Initiativen einen Gesetzentwurf zum Arbeitnehmerdatenschutz einbringen.¹²⁰ Im Frühjahr 2010 legte die Linksfraktion einen umfassenden Antrag hierzu vor.¹²¹ Sie kann dabei unter anderem auf die Zustimmung des Bundesdatenschutzbeauftragten Peter Schaar verweisen, der die Regierung aus CDU/CSU und FDP ebenfalls zur Schaffung eines eigenständigen Gesetzes für den Arbeitnehmerdatenschutz auffordert.¹²²

Bereich: Wirtschaft, Soziales, Datenschutz

4.6. Kunden- und Verbraucherdatenschutz

Das Problemfeld umfasst den weiten Bereich des schwunghaften Handels mit Verbraucherdaten bis hin zum sogenannten Kreditscoring, mit dem Bonitätszeugnisse von Kunden erstellt werden.

Die jüngst bekannt gewordenen Fälle von illegal gehandelten Kundendaten verunsicherten viele Verbraucher. Die Weitergabe von Daten ist jedoch nur in bestimmten Fällen verboten, der legale Datenhandel ist viel umfangreicher. Adresse, Geburtsdatum und andere Kundendaten sind für Unternehmen bares Geld wert. Deshalb wird solches Wissen über die Verbraucher nicht nur gesammelt, sondern auch weiterverkauft, etwa für Werbemaßnahmen wie Brief- und Telefonmarketing.

Unternehmen stellen Kundendaten der Werbung oder der Markt- und Meinungsforschung zur Verfügung, die sich auf eine bestimmte Personengruppe – wie zum Beispiel Raucher, Eltern oder Autofahrer – beziehen. Weitergegeben werden Angaben wie Name, Anschrift und Geburtsjahr. Persönlichere Angaben wie E-Mail-Adresse, Telefonnummer, Bankverbindung oder das genaue Geburtsdatum dürfen eigentlich nicht weitergegeben werden. Sie gelangen allerdings auf legalem Weg in den Adresshandel, wenn die Betroffenen eine Einwilligung unterschreiben, was oft unbemerkt geschieht, weil sie im Kleingedruckten versteckt ist.

¹¹⁷ »Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009«, Bundestagswahlprogramm 2009 der FDP, S. 27.

¹¹⁸ »Wir haben die Kraft«, Regierungsprogramm 2009–2013 von CDU/CSU, S. 81 und S. 83.

¹¹⁹ »Wachstum. Bildung. Zusammenhalt.« Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP – Entwurf, S. 98.

¹²⁰ »LINKE startet Initiative für Datenschutz«, Petra Pau, Presseerklärung, 24.10.2009.

¹²¹ http://dokumente.linksfraktion.net/drucksachen/7798553521_1700779.pdf

¹²² »Schaar pocht auf eigenständiges Datenschutzgesetz für Arbeitnehmer«, www.dernewsticker.de, 24.10.2009.

Fast alle Deutschen bei der Schufa erfasst

Das Kredit-scoring ist ein Verfahren, mit dem auf Basis einer statistischen Analyse die Zahlungsfähigkeit eines potenziellen Kunden berechnet wird. Aus meist ohne Wissen der Beteiligten gewonnenen bis zu 300 verschiedenen Merkmalen über einen Kunden erstellen Spezialisten privater Unternehmen Bonitätszeugnisse. Erfasst werden nicht nur Angaben über Konsumverhalten oder Zahlungsmoral, sondern auch Daten etwa zum Wohnort. Mit zum Teil einschneidenden Folgen. Denn bereits eine Wohnung im falschen Stadtteil kann eine schlechte Bewertung der Zahlungsfähigkeit und die Ablehnung eines Kredits oder einer Ratenzahlung zur Folge haben.

Mit diesen Kundenprofilen wird ein schwunghafter Handel betrieben, da das Scoring quer durch alle Branchen angewandt wird. Wer ein Darlehen oder einen Handyvertrag benötigt, ein Auto leasen, einen Fernseher auf Ratenzahlung kaufen oder nur etwas im Internet bestellen möchte, kann davon ausgehen, vom Vertragspartner gecheckt zu werden, der dazu aus einer externen Datenbank bei Auskunftsteilen den »Scorewert« des Kunden abrufen. Ein führender Anbieter von Scoring-Verfahren ist die Schufa Holding AG, die Informationen über 64 Millionen in Deutschland lebende Menschen verwaltet – praktisch alle über 18 Jahre.

Nachdem der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit in seinen Tätigkeitsberichten immer wieder auf datenschutzrechtliche Probleme bei Auskunftsteilen und den Scoring-Verfahren hingewiesen hatte, forderte der Deutsche Bundestag in seiner Entschließung vom 17. Februar 2005 die Bundesregierung auf zu prüfen,

»ob und wie, etwa durch Regelungen zur Beschränkung der Profilbildung, zur Begrenzung der zentralen Auskunftsteile auf branchenspezifische Auskunftssysteme und zur Stärkung der Rechtsposition der Betroffenen gegenüber zentralen Auskunftsteilen und ihren Vertragspartnern, ein wirksamer Schutz der Betroffenen« erreicht werden könne.¹²³

Der daraufhin vom Bundesinnenministerium mit erheblicher Zeitverzögerung vorgelegte Bericht führte im Sommer 2007 zu einem ersten Gesetzentwurf, der aber aus Sicht der Datenschützer die Position der Betroffenen nicht ausreichend stärkt. Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder forderte deswegen im Oktober 2007 in einer Entschließung Nachbesserungen. Die vorgesehenen Regelungen zu den Auskunftsteilen, so die Experten, trügen dem sich ständig weiter entwickelnden Auskunftsteilmarkt und den dadurch hervorgerufenen Bedrohungen für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung nicht hinreichend Rechnung und verschlechterten die Rechtsposition der Betroffenen, so ihre harsche Kritik:

»Ziel einer gesetzlichen Regelung muss es sein, den rasant wachsenden, branchenübergreifenden Datenaustausch zu beschränken. Es kann nicht hingenommen werden, dass Auskunftsteile nur einseitig das Informationsinteresse der angeschlossenen Unternehmen bedienen. Sie müssen auch in stärkerem Maße die schutzwürdigen Belange der betroffenen Bürgerinnen und Bürgern berücksichtigen. Mit der im Entwurf vorgesehenen Möglichkeit, die Auskunftstätigkeit auf jegliche rechtliche und wirtschaftliche Risiken zu erstrecken, wäre zu befürchten, dass letztlich bei allen vertraglichen Beziehungen – also auch bei Versicherungs- und Arbeitsverträgen – vorab Auskunftsteile eingeschaltet werden. Damit würden die allgemeinen Vertragsrisiken im Wirtschaftsleben in nicht mehr angemessener Weise einseitig auf die Kundinnen und Kunden verlagert.«¹²⁴

Gegen den Vorschlag, den Adress- und Datenhandel zukünftig nur auf der Grundlage einer Einwilligung der Betroffenen zuzulassen, lief insbesondere die Werbewirtschaft Sturm und behauptete negative Folgen für den Wirtschaftsstandort.

Nach weiteren langwierigen Beratungen, dem »Datenschutzgipfel« im September 2008 und zahlreichen Änderungen des Entwurfs wurde schließlich im Juli 2009 ein Gesetzgebungspaket verabschiedet, das drei Novellen zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) enthält.

BDSG-Novellen I bis III

Die BDSG-Novelle I, die am 01.04.2010 in Kraft trat, regelt die Durchführung von Scoring-Verfahren und verbessert zumindest das Auskunftsrecht der Betroffenen: Sie haben einen Auskunftsanspruch auf Herkunft und Empfänger der Daten der letzten zwei Jahre.¹²⁵ Bei flexiblen und auslegbaren Bestimmungen besteht aber weiter die Gefahr, dass der Betroffene mit einer allgemeinen Erklärung abgespeist wird.

Die besonders lange und heftig diskutierte BDSG-Novelle II ist am 1. September 2009 in Kraft getreten. Sie ist die umfangreichste und umfasst insbesondere verschärfte Regeln im Bereich des Adresshandels, höhere Anforderungen an die Auftragsdatenverarbeitung in Call-Centern und Rechenzentren.¹²⁶

Ein großer Teil der Änderungen bezieht sich vor allem auf die Zulässigkeit personalisierter Werbung. Hier gilt nun generell das »Opt-in-Prinzip«: Der Betroffene muss bei der Zusendung von Werbung vorher ausdrücklich seine Erlaubnis erteilen. Auf erhebliche Proteste des Handels hin, der seine Werbemöglichkeiten stark eingeschränkt sah, ist dieses Grundprinzip

¹²³ BT-Drs. 15/4597.

¹²⁴ »Entschließung der 74. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 25./26. Oktober 2007: Gesetzesinitiativen der Bundesregierung zu Auskunftsteilen und Scoring: Nachbesserung bei Auskunftsteilenregelungen gefordert«.

¹²⁵ BT-Drs. 16/13219, 16/10581, 16/10529.

¹²⁶ BT-Drs. 16/12011 und 16/13657.

aber durch eine Fülle an komplexen Ausnahmen durchbrochen.

Das sog. Listenprivileg etwa, also Werbung ohne Einwilligung des Betroffenen aufgrund seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten Personengruppe, gilt weiter im Bereich der Werbung für eigene Zwecke, der Werbung im Hinblick auf die berufliche Tätigkeit des Betroffenen und der Werbung für Spenden (§ 28).

Zudem räumt der Gesetzgeber der Werbebranche und der Markt- und Meinungsforschung großzügige Übergangsfristen teilweise bis 2012 ein, um ihren bisherigen Datenbestand nach der bisher geltenden Regelung weiter verarbeiten zu können (§ 47).

Die BDSG-Novelle III ist erst am 11.06.2010 in Kraft getreten und beinhaltet Auskunftspflichten bei Verbraucherkreditverträgen. Als kleiner Unterpunkt im Rahmen des Gesetzes zur Umsetzung der EU-Verbraucherkreditrichtlinie wird § 29 BDSG um zwei Absätze erweitert.¹²⁷

Kritikpunkte

Daten- und Verbraucherschützer halten die Neuregelungen insgesamt für unzureichend. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz, Peter Schaar, machte bereits im Entwurf »drei entscheidende Schwachstellen« aus, »die sich in der Praxis zum Nachteil des Einzelnen, aber auch der zuständigen Datenschutzaufsichtsbehörde auswirken werden«.¹²⁸ Schaar bemängelte die fehlende wirksame Beschränkung des Auskunftsmarktes, die nicht weit genug gehenden Auskunftsrechte der Betroffenen und die mangelhafte Begrenzung des Scorings.

Der Datenschutzbeauftragte der Fraktion DIE LINKE., Jan Korte stellte fest, dass im Verlauf der langwierigen Beratungen der Druck der Wirtschaftsverbände und zahlreicher Lobbyisten Wirkung zeigte:

»Der Gesetzentwurf zum Datenschutzrecht wird immer weiter aufgeweicht. Von strengem Datenschutz kann keine Rede mehr sein. Wenn es nach CDU/CSU und SPD geht, sollen vor allem Wirtschaftsinteressen und nicht die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger berücksichtigt werden. (...) Nach immer neuen Ausnahmeregelungen entpuppt sich die längst überfällige Novelle des Datenschutzgesetzes immer mehr als Rohrkrepiere.«¹²⁹

Diese Einschätzung bestätigte der Bundesverband der Verbraucherzentralen (vzbv), der erwartet, dass die Neuregelungen den Datenhandel nicht wirksam unterbinden werden. »Mit Verbraucherdaten darf auch künftig ohne Einwilligung der Betroffenen gehandelt werden«, kritisierte der Vorstand Gerd Billen. »Die

Regierungsfraktionen hatten den geplanten Maßnahmen-Katalog Stück für Stück zurechtgestutzt, bis eine Placebo-Gesetzgebung übrigblieb«, so Billen weiter. Die am 1. September in Kraft getretene Novelle bleibe weit hinter den ursprünglichen Ankündigungen und dem Handlungsbedarf zurück:

»Als Kernstück der überfälligen Reform hatten Bund- und Ländervertreter beim Datenschutzgipfel 2008 das Verbot der Datenweitergabe ohne Einwilligung (Abschaffung des Listenprivilegs) vereinbart. Auch sollten Datennutzung und Handel nur noch mit Zustimmung der Verbraucher möglich sein. In beiden Punkten ist die Politik eingeknickt. Auch wurde die Forderung nicht aufgegriffen, die Verbraucherorganisationen mit dem Recht auszustatten, gegen Datenschutzverstöße effektiv vorzugehen.«¹³⁰

Es sei weiterhin leicht, den Kunden Einwilligungen in die Verwendung ihrer Daten zu Werbezwecken unterzuschieben, erklärt der vzbv und fordert weiterhin das »generelle Verbot der Weitergabe von Daten, wenn keine ausdrückliche Einwilligung erteilt wurde«. Das Thema sei nach der Bundestagswahl umgehend wieder auf die Tagesordnung zu setzen. Nach einer aktuellen Umfrage von Infratest dimap im Auftrag des vzbv sehen 87 Prozent der Wähler Handlungsbedarf im Bereich Datenschutz.

Wahlprogramme und Koalitionsvertrag

Trotz des hohen Stellenwerts dieser Frage bei den Wählern spielte der Schutz von Kundendaten in den Wahlprogrammen der Bundestagsparteien keine große Rolle. Im Programm der FDP zur Bundestagswahl 2009 findet sich keine Aussage dazu.

Für die Neuregelungen zum Kundendatenschutz konnte sich die innenpolitische Sprecherin der FDP-Bundestagsfraktion Gisela Piltz »nur mäßig begeistern«, hält sie aber – anders als etwa die Verbraucherschützer – für den ersten »Schritt hin zu mehr Datensicherheit und Datenschutz«.¹³¹

CDU/CSU sprechen in ihrem Regierungsprogramm 2009–2013 nur allgemein von einem »Datenschutz mit Augenmaß« und konzentrieren sich auf die »negativen Begleiterscheinungen der legalen Nutzung von Kundendaten«, etwa »Schwarzhandel mit Adressen, Diebstahl von Daten bis hin zu illegalen Kontoabbuchungen«. »Der Bürger muss darauf vertrauen können, dass seine Daten vor Missbrauch geschützt sind«, lautet die schwammige Forderung.¹³²

Im Koalitionsvertrag der neuen Regierungspartner CDU/CSU und FDP gibt es entsprechend keinen Passus zum Kundendatenschutz.

¹²⁷ BT-Drs. 16/11643.

¹²⁸ »Tätigkeitsbericht 2007 und 2008 des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit«, BT-Drs. 16/12600, S. 41.

¹²⁹ »Koalition knickt beim Datenschutz vor Wirtschaftslobby ein«, Jan Korte, Presseerklärung, 18.03.2009.

¹³⁰ »Datenschutz: Neue Regeln, alte Probleme«, Bundesverband der Verbraucherzentralen, Presseerklärung, 28.08.2009

¹³¹ »Kompromiss beim Datenschutz kann nur mäßig begeistern«, Gisela Piltz, Presseerklärung, 01.07.2009.

¹³² »Wir haben die Kraft«, Regierungsprogramm 2009–2013, CDU/CSU, S. 81.

Die SPD – damals noch Regierungspartei – weist in ihrem Wahlprogramm zumindest auf die Wichtigkeit des Themas Verbraucherdatenschutz hin:

»Unternehmen sammeln immer mehr persönliche Daten ihrer Kundinnen und Kunden und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie gefährden zunehmend das Recht der Bürgerinnen und Bürger, selbst darüber zu entscheiden, wer was über sie weiß.«

Zugleich aber lobt die Partei sich selbst und behauptet, auf der Ebene der Gesetzgebung sei das Notwendige bereits veranlasst worden:

»Wir haben die gesetzlichen Vorschriften über die Weitergabe von Kundendaten verschärft und werden auf die strikte Einhaltung dieser Bestimmungen achten.«¹³³

Die Partei Bündnis 90/Die Grünen äußert sich in ihrem Wahlprogramm recht ausführlich zum Thema und will auch auf rechtlicher Ebene Verbesserungen durchsetzen. Das informationelle Selbstbestimmungsrecht über persönliche Daten sei zu einer Farce geworden und die lange Liste der Datenschutzskandale in letzter Zeit offenbare gewaltige Lücken beim Schutz vor Missbrauch persönlicher Daten, heißt es dort unter anderem. Und weiter:

»Meine Daten gehören mir und nicht dem Kaufhaus, dem Mobilfunkbetreiber und dem Staat erst recht nicht. Der Staat greift in unsere Datenschutzrechte ein und vernachlässigt unseren Schutz vor Angriffen im nicht-öffentlichen Bereich. (...) Daten sind auch zu einem wertvollen Wirtschaftsgut geworden. Sie werden nicht nur legal, sondern in einem riesigen Ausmaß illegal erhoben und gehandelt. Von fast allen Bürgerinnen und Bürgern sind inzwischen persönliche Daten bis hin zu Kontonummern und Konsumgewohnheiten im Umlauf und auf einem blühenden Schwarzmarkt erhältlich.«

Eine konkrete Forderung lautet, Scoring-Agenturen dürften nicht »von geo- oder demografischen Indizien auf die Kreditwürdigkeit eines Menschen schließen.« Neben einem »deutlichen Ausbau der personellen Kapazitäten der Datenschutzbeauftragten, einer stärkeren Beschränkung des Datenhandels, aber auch mehr Kontrollen« halten die Grünen eine umfassende Reform des Datenschutzrechts für »mehr als überfällig.«¹³⁴

Auch die Partei DIE LINKE. fordert in ihrem Bundestagswahlprogramm 2009, den Verbrauchern »umfassende Rechte auf Information und Transparenz« einzuräumen und die Rechte der Verbraucherverbände zu stärken.¹³⁵

¹³³ »Sozial und Demokratisch. Anpacken. Für Deutschland., Regierungsprogramm der SPD«, S. 72.

¹³⁴ »Der Grüne neue Gesellschaftsvertrag«. Bundestagswahlprogramm 2009, Bündnis 90/DIE GRÜNEN, S. 146.

¹³⁵ »Konsequent sozial. Für Demokratie und Frieden.«, Bundestagswahlprogramm 2009, DIE LINKE, S. 49.

Die Regelungen zum Scoring im Gesetzentwurf der Bundesregierung hält der Datenschutzbeauftragte der Bundestagsfraktion DIE LINKE., Jan Korte, ebenfalls für ungenügend und fordert insbesondere ein Verbot des Geo-Scorings:

»Denn es kann nicht sein, dass die Kreditwürdigkeit und damit auch die Lebensgestaltung von der sozialen Herkunft und dem Wohngebiet abhängig ist. Deswegen brauchen wir ein sofortiges Verbot des Geo-Scorings.«¹³⁶

Bereich: Soziales, Datenschutz

4.7. Sozialdatenschutz

Die Bezeichnung Sozialdatenschutz oder Sozialgeheimnis steht für die Datenschutzregelungen im Sozialrecht. Das Sozialgeheimnis ist der Anspruch des Einzelnen, dass die ihn betreffenden Sozialdaten von den Sozialleistungsträgern nicht unbefugt erhoben, gespeichert, verarbeitet, verändert, übermittelt, gelöscht und genutzt werden. Der Sozialdatenschutz konkretisiert das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung für den Bereich der öffentlichen Sozialleistungsträger und anderer Stellen, die mit der Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung von Sozialdaten befasst sind.

Gesetzlich geregelt ist der Sozialdatenschutz im § 35 des Sozialgesetzbuch Erstes Buch (SGB I - stellt grundsätzliche Regelungen zur sozialen Sicherheit auf) in Verbindung mit den §§ 67 ff. des Sozialgesetzbuch Zehntes Buch, das neben den sozialrechtlichen Verwaltungsverfahren auch den Schutz der Sozialdaten regelt. Das Bundesdatenschutzgesetz und die Landesdatenschutzgesetze gelten im Bereich der Sozialdaten nur dann, wenn es im Sozialgesetzbuch keine spezielle Regelung für den Datenschutz gibt.

Die Vorschriften des Sozialdatenschutzes richten sich an die Sozialleistungsträger, die die Leistungen der sozialen Sicherheit erbringen. Diese Institutionen und Stellen sind ausnahmslos öffentlich-rechtlich organisiert, entweder als Behörden (wie Sozialämter) oder als Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts (wie Krankenkassen). Für freie Träger wie z.B. kirchliche und private Anbieter der freien Wohlfahrtspflege gelten die Vorschriften auch dann nicht, wenn sie Leistungen erbringen, deren Kosten von den Sozialleistungsträgern erstattet werden. Sie haben, wie etwa die katholische Kirche, deshalb zum Teil eigene Datenschutz-Regelungen getroffen.

Kritikpunkte

Die Regelungen zur Wahrung des Sozialgeheimnisses galten lange Zeit als vorbildlich, werden aber seit Jahren immer mehr eingeschränkt. Den Gipfel bildet aus Sicht der Kritiker eine Gesetzesänderung, die von der Öffentlichkeit fast unbemerkt in einem völlig

¹³⁶ »Für eine wirkliche Modernisierung des Datenschutzgesetzes«, Jan Korte, Rede, 22.10.2008.

sachfremden Gesetz - dem »Ersten Gesetz zur Änderung des Medizinproduktgesetz« vom 6. August 1998 - versteckt wurde. Die Neufassung machte die Sozialbehörden quasi zu Außenstellen der Polizei.

Zuvor durften die Sozialämter und andere Sozialleistungsträger an Polizei, Staatsanwaltschaft, Gerichte und andere Behörden nur Namen, Vornamen, Geburtsdatum, Geburtsort, Anschrift sowie Name und Anschrift des Arbeitgebers zu übermitteln. Der »derzeitige Aufenthaltsort« gehörte nicht zum Datenkatalog. Die Polizei konnte also nicht einfach die Namen von Gesuchten bei den Sozialleistungsträgern hinterlassen, um sich bei deren Auftauchen anrufen zu lassen um diese verhören oder festnehmen zu können. Dies war nur bei Verbrechen und sonstigen Straftaten von erheblicher Bedeutung mit richterlicher Anordnung und bei Sozialleistungsbetrug möglich. Diese Rechtslage führte zu aufgebauchten Schlagzeilen wie »Sozialdatenschutz ist Täterschutz«.

Die daraufhin ohne große öffentliche Diskussion verabschiedete Einschränkung des Sozialgeheimnisses ging aus Sicht von Datenschützern weit über das Akzeptable hinaus:

- Eine Begrenzung auf mit Haftbefehl gesuchten Personen wurde nicht vorgenommen. Die Polizei kann sich zur Erfüllung aller ihrer Aufgaben der Sozialämter bedienen. Auch die Suche nach einem Zeugen, die Erstellung von Bewegungsbildern im Rahmen der polizeilichen Beobachtung, der Abgleich von Fotos aus Radarfallen oder auch nur die Observation politisch Verdächtiger durch den Staatsschutz ist möglich. Sobald die Betroffenen bei einem Sozialleistungsträger auftauchen, ist die Polizei telefonisch zu benachrichtigen.
- Zur Datenübermittlung sind nicht nur Sozial- und Wohngeldämter, die Sozialleistungen bezahlen, sondern sämtliche Sozialleistungsträger verpflichtet. Dazu gehören z. B. die gesetzlichen Krankenkassen, die Rentenversicherungen und die Stellen, die Leistungen für Schwerbehinderte sowie zur Eingliederung Behinderter erbringen. Auch die Jugendämter können zur Mitfahndung herangezogen werden, obwohl gerade diese das Vertrauen ihrer Klientel besonders brauchen.
- Die Polizei kann die genannten Stellen ein halbes Jahr lang (Verlängerung nicht ausgeschlossen) zur Fahndungshilfe nach einer gesuchten Person verpflichten. Überall bei den Sozialämtern, gesetzlichen Krankenkassen usw. können jetzt Fahndungslisten und -dateien entstehen. Zur Sachbearbeitung gehören dann künftig auch der Blick in die »schwarze Liste«, der Gang ins Nebenzimmer und der heimliche Anruf bei der Polizei.¹³⁷

¹³⁷ »Sozialbehörden künftig Außenstellen der Polizei?«, www.datenschutzzentrum.de.

Neben dieser Öffnung für die Zusammenarbeit mit den Repressionsorganen wurden immer wieder neue gesetzliche Durchbrechungen des Sozialdatenschutzes zugelassen. Mit dem Asylbewerberleistungsgesetz wurde z.B. die Gruppe der Flüchtlinge komplett aus dem Geltungsbereich des Sozialgeheimnisses herausgenommen.

Mit der Sozialhilfedatenabgleichsverordnung wurde den Sozialhilfeträgern die Befugnis eingeräumt, einen automatisierten Datenabgleich von Leistungen der Sozialhilfe mit den Daten der Bundesanstalt für Arbeit und den Trägern der gesetzlichen Unfall- und Rentenversicherung durchzuführen, um Fälle eines verdeckten Parallelbezugs von Sozialhilfeleistungen und Leistungen anderer Träger aufdecken und bearbeiten zu können.

Das Arbeitslosengeld II (ALG II - allgemein als Hartz IV bekannt) hat seit seiner Einführung zum 1. Januar 2005 für zahlreiche weitere datenschutzrechtliche Probleme gesorgt. In ihren Tätigkeitsberichten und Stellungnahmen schildern die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder eine Vielzahl von ungelösten rechtlichen Fragen bei der Gewährung von ALG II, die die Rechte der Betroffenen gravierend beeinträchtigen. Das Verfahren der Datenerhebung bei der Antragstellung etwa mittels eines umfangreichen Vordrucks von 16 Seiten verstößt wegen unzähliger unzulässiger Fragen gegen den datenschutzrechtlichen Erforderlichkeitsmaßstab.

Da die Zahlung von Arbeitslosengeld II einkommens- und vermögensabhängig ist, wurden dem Leistungsträger weitreichende Möglichkeiten eingeräumt, die Lebensverhältnisse der Antragsteller auszuforschen. Wer Leistungen erhalten will, hat eine grundsätzliche Pflicht, sehr umfangreiche Beweismittel wie Kontoübersichten und Kontoauszüge auf Verlangen vorzulegen.

Darüber hinaus können nicht nur Finanzämter, sondern auch Sozialbehörden in einem Kontenabrufverfahren auf eine Datenbank beim Bundesamt für Finanzen zugreifen. Damit wird ersichtlich, welcher Kontoinhaber (mit Geburtsdatum) welche Konten (oder Depots) mit welchen Kontonummern im Inland bei welcher Bank unterhält. Der Tag der Einrichtung bzw. Auflösung eines Kontos (Depots) kann ebenso abgefragt werden wie Name und Anschrift von Kontobevollmächtigten. Dieser Kontenabruf war zunächst nur bei Sozialhilfebeziehern zugelassen, ab August 2007 ist er mit der Umsetzung der Unternehmenssteuerreform 2008 auch bei ALG II-Beziehern möglich.¹³⁸

Neben dieser Verpflichtung der Leistungsempfänger zur Abgabe von Sozialdaten und der gezielten Abfrage von Konten werden wie bei den Beziehern von Sozialhilfe auch bei Arbeitslosen vorbeugende Datenabgleiche durchgeführt. Laut Sozialgesetzbuch

¹³⁸ Unternehmenssteuerreformgesetz 2008 § 93 Abs. 8 AO.

(SGB) Zweites Buch (II) dürfen Personen, die Leistungen nach diesem Buch beziehen, regelmäßig im Wege des automatisierten Datenabgleichs daraufhin überprüft werden,

- »1. ob und in welcher Höhe und für welche Zeiträume von ihnen Leistungen der Träger der gesetzlichen Unfall- oder Rentenversicherung bezogen werden oder wurden,
- 2. ob und in welchem Umfang Zeiten des Leistungsbezuges nach diesem Buch mit Zeiten einer Versicherungspflicht oder Zeiten einer geringfügigen Beschäftigung zusammentreffen,
- 3. ob und welche Daten nach § 45d Abs. 1 des Einkommensteuergesetzes an das Bundesamt für Finanzen übermittelt worden sind,
- 4. ob und in welcher Höhe ein Kapital nach § 12 Abs. 2 Nr. 2 nicht mehr dem Zweck einer geförderten zusätzlichen Altersvorsorge im Sinne des § 10a oder des Abschnitts XI des Einkommensteuergesetzes dient, und
- 5. ob und in welcher Höhe und für welche Zeiträume von ihnen Leistungen der Träger der Sozialhilfe bezogen werden oder wurden.«¹³⁹

Ab dem 01. August 2006 wurden diese vorbeugenden Datenabgleiche noch einmal erheblich ausgedehnt. Ob die Daten automatisiert abgeglichen werden, liegt seither nicht mehr im Ermessen der ALG II-Behörden. Sie sind jetzt verpflichtet, jeweils zu Beginn eines Quartals die entsprechenden Datenbestände zu überprüfen.¹⁴⁰

Auch der Umgang der von den Leistungsträgern gewonnenen Daten steht in der Kritik. So wurde etwa bekannt, dass die ca. 40.000 Mitarbeiter der Bundesagentur für Arbeit (BA) unkontrollierten Zugriff hatten »auf sensible gesundheitliche und familiäre Daten von Hilfesuchenden, wie etwa Informationen über Drogen sucht, Vorstrafen oder Eheprobleme«. ¹⁴¹ Die Bundesregierung musste daraufhin einräumen, »dass bei der Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende (...) noch immer erhebliche datenschutzrechtliche Probleme bestehen«. ¹⁴²

Als ebenfalls problematisch gilt aus datenschutzrechtlicher Sicht die Erhebung des Migrationshintergrunds im Bereich der Arbeitsverwaltung. Bislang wurden allein die Staatsbürgerschaft und der Einreisestatus erfasst. Die Nutzung weitergehender Daten könne aufgrund der besonderen Vermittlungsbedürfnisse von Menschen mit Migrationshintergrund durchaus

sinnvoll sein, erklärt der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit. Vor der Einführung einer Registrierungspflicht des Migrationshintergrunds sei allerdings »plausibel darzulegen, wie die Datenerhebung zu dem angestrebten Ziel beitragen soll«. Aus datenschutzrechtlicher Sicht komme es darauf an, keine »Migrantendatenbank« zu schaffen, auf die am Ende jeder Vermittler Zugriff habe.¹⁴³

Die Vermittlungstätigkeit und insbesondere die Jobbörse der Bundesagentur für Arbeit steht in der Kritik, weil die Gewährleistung des Schutzes der Daten der Teilnehmer immer wieder Probleme aufwirft. Der Bundesdatenschutzbeauftragte Peter Schaar hält die Kontrollmechanismen der BA für ungenügend. Die Jobbörse lädt seiner Ansicht nach »zum Missbrauch geradezu ein«. Kriminelle könnten zu Unrecht an Bewerberdaten gelangen, »etwa um persönliche Kontakte anzubahnen«, sagte Schaar. Es dürfe nicht sein, »dass sensible Bewerberdaten in falsche Hände geraten. Dies lässt sich mit dem Sozialdatenschutz in keinsten Weise vereinbaren.«¹⁴⁴

Ein weiteres großes Problemfeld des Sozialdatenschutzes ist die Gesundheitsversorgung. Im Bereich der Krankenversicherung etwa sind die Abrechnungs- und Kontrollverfahren derart kompliziert geworden, dass sie von kaum jemandem mehr durchschaut werden können. Neben ausufernden Regelungen des fünften Sozialgesetzbuches (SGB) und der allgemeinen Vorschriften des Zehnten Buches, finden ergänzend noch eine Vielzahl von Vereinbarungen und Regularien der Spitzenverbände, der beteiligten Ministerien und der kassenärztlichen Vereinigungen Anwendung. In diesem Kompetenzwirrwarr bleibt oft nicht nur das Sozialgeheimnis auf der Strecke, sondern auch die ärztliche Schweigepflicht.

Problematisch ist es etwa, wenn die gesetzlichen Krankenkassen sich zur Erledigung ihrer Aufgaben in verstärktem Umfang privater Unternehmen und Ärzte bedienen, teilweise unter erheblichen Verstößen gegen den Datenschutz. Der Bundesdatenschutzbeauftragte klagt:

»Private Call-Center führen im Auftrag der Kassen Gesundheitsberatungen für Versicherte durch oder bieten den Versicherten Leistungen der Kasse an. Kassen verlangen von behandelnden Ärzten, ihnen dabei behilflich zu sein, chronisch kranke Versicherte zu identifizieren, die für bestimmte Behandlungsprogramme der Kassen in Betracht kommen. Dabei ist vielfach zweifelhaft, ob die Kasse die jeweilige Aufgabe überhaupt einem Dritten übertragen darf und welche Datenflüsse im Rahmen der Aufgabenerledigung in Gang gesetzt werden dürfen.«¹⁴⁵

¹³⁹ Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) §52 (Automatisierter Datenabgleich).

¹⁴⁰ Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) §52 Abs. 1 SGB II neu. ¹⁴¹ »Hartz-IV-Software: Mängel beim Datenschutz«, Heise online, 06.04.2006.

¹⁴² »Datenschutzrechtliche Probleme beim Arbeitslosengeld II«, BT-Drs. 16/1084.

¹⁴³ »Tätigkeitsbericht 2007 und 2008 des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit«, BT-Drs. 16/12600.

¹⁴⁴ »Jobbörse: Schaar kritisiert Sicherheit«, Focus online, 29.10.2009.

¹⁴⁵ »Tätigkeitsbericht 2007 und 2008 des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit«, BT-Drs. 16/12600.

Verfassungsbeschwerden und Rechtslage

Klagen wegen Verstößen gegen den Sozialdatenschutz tragen mit dazu bei, dass das Bundessozialgericht (BSG) von einem rasanten Anstieg der Klagen aufgrund der Hartz IV-Gesetzgebungen berichten muss. Die deutschen Sozialgerichte haben demnach 2008 erneut einen Rekord gemeldet: 174.618 Klagen und Eilverfahren - 28 Prozent mehr als 2007. Trotz neuer Richterstellen wächst der Rückstau unerledigter Fälle; die Verfahrensdauer liegt inzwischen bei einem Jahr.

Das Bundessozialgericht selbst hat in einem den Sozialdatenschutz betreffenden Fall entschieden, dass dem Antragsteller eine grundsätzliche Pflicht zur Vorlage von Kontoauszügen, einer Kontoübersicht und der Lohnsteuerkarte obliegt. Wer Sozialleistungen beantragt oder erhält, hat demnach Beweismittel zu bezeichnen und auf Verlangen des zuständigen Leistungsträgers Beweisurkunden vorzulegen.¹⁴⁶

Die Vorlagepflicht wird dem Urteil zufolge durch die Regelungen des Sozialdatenschutzes nicht grundsätzlich eingeschränkt. Sowohl nach den speziellen Datenschutzvorschriften des SGB II (§§ 50 ff) als auch nach den allgemeinen Regelungen des Sozialdatenschutzes in den §§ 67 ff SGB X ist die Erhebung von geschützten Sozialdaten zulässig, wenn ihre Kenntnis zur Erfüllung einer Aufgabe der erhebenden Stelle nach dem Sozialgesetzbuch erforderlich ist. Die Vorlage der Kontoauszüge und einer Kontenübersicht ist in diesem Sinne erforderlich, um die Anspruchsvoraussetzungen der Grundsicherungsleistungen zu ermitteln und zu überprüfen.

Im Einzelfall kann allerdings zweifelhaft sein, ob die Erhebung besonderer Arten personenbezogener Daten für die Erfüllung der Aufgaben des Grundsicherungsträgers erforderlich ist. Hierzu zählen Angaben über die rassische und ethnische Herkunft, die politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen, die Gewerkschaftszugehörigkeit oder das Sexualleben. Dem Grundsicherungsempfänger wird daher die Möglichkeit eingeräumt, auf der Ausgabenseite die Empfänger von Zahlungen zu schwärzen oder unkenntlich zu machen, wenn diese Zahlungen besondere personenbezogene Daten betreffen (etwa Beiträge für Gewerkschaften, politische Parteien, Religionsgemeinschaften usw.).

Das Bundesverfassungsgericht hat im Dezember 2007 entschieden, dass die Pflicht der kommunalen Träger, eigene Aufgaben auf die Arbeitsgemeinschaften zu übertragen und in ihnen die gemeinsamen Aufgaben einheitlich wahrzunehmen, wegen einer Missachtung der kommunalen Selbstverwaltung verfassungswidrig ist.¹⁴⁷ Inzwischen steht das Bundesverfassungsgericht aufgrund von Klagen von Hartz-IV-Empfängern vor einem fundamentalen Urteil

¹⁴⁶ Bundessozialgericht, Urteil vom 19.09.2008 (Aktenzeichen: B 14 AS 45/07 R).

¹⁴⁷ Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.2007 (Aktenzeichen: 2 BvR 2433/04).

zum Existenzminimum und den daraus folgenden Handlungspflichten des Staates.¹⁴⁸

Die Fraktion DIE LINKE. im Bundestag hat die Möglichkeit einer Verfassungsklage gegen Hartz IV geprüft, mit der konkret gegen einzelne Bestimmungen - u.a. den Sozialdatenschutz betreffende - vorgegangen werden könnte. Ein Rechtsgutachten kam zu dem Schluss, dass der Fraktion die Antragsbefugnis fehlt. Sie müsste geltend machen, durch die Verabschiedung des Hartz IV-Gesetzes in ihren Rechten als Fraktion verletzt zu sein. Dies ist angesichts der Tatsache, dass es zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Hartz IV-Gesetzes eine solche Fraktion noch nicht gab, unmöglich.¹⁴⁹

Wahlprogramme und Koalitionsvertrag

In den Programmen der Parteien zur Bundestagswahl wird der Sozialdatenschutz nicht explizit erwähnt. Auch im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP findet sich keine konkrete Aussage dazu. Unter Punkt 3. Datenschutz heißt es allgemein:

»Ein moderner Datenschutz ist gerade in der heutigen Informationsgesellschaft von besonderer Bedeutung. Wir wollen ein hohes Datenschutzniveau. Die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit, der Datensicherheit und -sparsamkeit, der Zweckbindung und der Transparenz wollen wir im öffentlichen und privaten Bereich noch stärker zur Geltung bringen.«¹⁵⁰

Die Fraktion DIE LINKE. hat bereits zuvor erklärt, das Recht auf informationelle Selbstbestimmung in allen gesellschaftlichen Bereichen verwirklichen zu wollen, »auch für Arbeitnehmer und für SozialleistungsbezieherInnen (z.B. ALG II/Hartz IV)«.¹⁵¹

Bei der Beantwortung einer Kleinen Anfrage der Linksfraktion bezüglich eklatanter Mängel im Bereich des Datenschutzes in der Anwendung der Hartz-IV-Gesetze offenbarte sich, dass die Bundesregierung nicht in der Lage war, konkrete Fragen gewissenhaft zu beantworten. So konnte die Bundesregierung die Zahl der nach den Hartz-IV-Gesetzen zulässigen Hausbesuche, die einen der stärksten Eingriffe in das Persönlichkeitsrecht der Leistungsempfänger darstellen, nicht angeben, weil diese zentral nicht erfasst werden. Datenschützer hatten gefordert, dass der Grund des Hausbesuches in der Akte zu vermerken ist.

Auch die Überprüfung der Rechtmäßigkeit des Verlangens nach Kontoauszügen von Leistungsbeziehern ist nicht möglich, da die Bundesregierung hierzu keine Aussagen machen kann. Es ist »zu vermuten, dass die Betroffenen bei dieser laxen Handhabung

¹⁴⁸ »Bundesverfassungsgericht: Hartz IV. - Grundsatzurteil erwartet«, Süddeutsche Zeitung, 20.10.2009.

¹⁴⁹ »Wer sich nicht wehrt, lebt verkehrt!«, Hinweise und Tipps für Hartz IV-Betroffene, Fraktion Die Linke, April 2007.

¹⁵⁰ »Wachstum. Bildung. Zusammenhalt.«, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP - Entwurf, S. 97.

¹⁵¹ Vgl.: Datenschutz, www.linksfraktion.de.

des Datenschutzes nicht erfahren, dass sie unter bestimmten Bedingungen die Berechtigung haben, Kontodaten zu schwärzen».

Die Bundesregierung sieht entgegen ausdrücklicher Forderungen von Datenschützern auch keinen Grund Einzelgespräche zwischen Sachbearbeitern und Hartz-IV-Empfängern in einem Einzelzimmer (Diskretionsraum) verpflichtend vorzuschreiben. Bislang werden lediglich Empfehlungen hierfür ausgesprochen. Erschreckend sei zudem, dass die Forderung nach einem behördlichen Datenschutzbeauftragten nicht umgesetzt wurde, sondern lediglich bei der Bundesagentur für Arbeit ein Beauftragter sitzt, erklärt die Linkspartei: »Angesichts der aktuellen Debatten über einen verstärkten Datenschutz klingt diese Aussage der Bundesregierung wie Hohn.« Die Bundesregierung solle nicht nur vom Datenschutz reden, sondern endlich ihre Verantwortung dafür wahrnehmen, heißt es daher.¹⁵²

Bereich: Gesundheit, Soziales, Datenschutz

4.8. Patientendatenschutz

Die Einführung der elektronischen Gesundheitskarte wurde durch das am 1. Januar 2004 in Kraft getretene »Gesetz zur Modernisierung der Gesetzlichen Krankenversicherung« - das GKV-Modernisierungsgesetz (GMG) - festgeschrieben. Das GMG war die rechtliche Grundlage für den 2003 begonnenen Versuch der rot-grünen Regierung unter Bundeskanzler Gerhard Schröder, das Gesundheitswesen unter Kostengesichtspunkten zu reformieren und dabei die Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung und damit die Lohnnebenkosten zu senken.

Das Gesetz beinhaltete einen fundamentalen Richtungswechsel bei der Datenverarbeitung durch die Krankenkassen, der zu einer massiven Verschlechterung des Datenschutzes für die Patienten führte. Die Krankenkassen rechnen seitdem die Krankheitskosten nicht mehr anonymisiert und fallbezogen ab, sondern erhalten neben den Rechnungen von Apotheken und Krankenhäusern auch die von sämtlichen ambulanten Behandlungen übermittelt - und zwar personenbezogen. Damit entsteht bei den Krankenkassen ein lückenloses Krankheitsprofil von sämtlichen Mitgliedern.

Die »elektronische Gesundheitskarte« (eGK) sollte ab 1. Januar 2006 die zum 1. Januar 1995 eingeführte Krankenversicherungskarte ersetzen - eine Speicher-Chipkarte, die dem Nachweis der Berechtigung zur Inanspruchnahme von Leistungen im Rahmen der vertragsärztlichen Versorgung sowie für die Abrechnung mit den Leistungserbringern diente. Im Unterschied zu dieser bisherigen Krankenversicherungskarte, die eine Speicher-Chipkarte war, ist die eGK eine Prozessor-Chipkarte, die erweiterte Möglichkeiten

etwa durch Vorzeigen der digitalen Identität innerhalb der Telematik-Infrastruktur eröffnet. Sie enthält teilweise die Daten, die bereits in der KVK enthalten waren, eröffnet aber auch die Möglichkeit zur Speicherung weiterer Daten (z. B. Arzneimitteldokumentation).

Bereits im Jahr 2003 wurde vom Bundesministerium für Gesundheit (BMG) das Projektkonsortium »bl-T4health« (»better IT for better health«) damit beauftragt, die optimalen Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für die bundesweite Einführung der elektronischen Gesundheitskarte vorzubereiten. Die Spitzenverbände der Selbstverwaltung gründeten im Januar 2005 für die Einführung und künftige Weiterentwicklung der eGK die Betriebsorganisation »gematik« (Gesellschaft für Telematikanwendungen der Gesundheitskarte mbH).

Das gesamte Projekt verzögerte sich allerdings aus verschiedenen Gründen - insbesondere aufgrund von Bedenken hinsichtlich des Datenschutzes. Die Umsetzung zum 1. Januar 2006 gelang nicht, da mehrfach Abstimmungen unter den Gesellschaftern der »gematik« scheiterten und die Zeitpläne von BMG und »gematik« nicht vereinbar schienen. Das BMG kündigt deshalb am 27. September 2005 an, die Rahmenbedingungen zur Umsetzung des Projektes würden vom BMG neu geordnet und die weiteren Arbeiten unter seiner Leitung gesteuert.

Im Zuge dieser Neuordnung wurde mit Wirkung zum 12. Oktober 2006 eine Neufassung der Verordnung über Testmaßnahmen für die Einführung der elektronischen Gesundheitskarte (Elektronische Gesundheitskarten-Verordnung - GesKVO) erlassen. Die Verordnung sieht ein vierstufiges Testverfahren vor, nach dem von Tests unter Laborbedingungen mit Testdaten (1) über den Test durch Zugriffsberechtigte mit Testdaten (2) und Echtdateien (3) zum Test in Testregionen übergegangen werden sollte(4).

Diese Testphase läuft zurzeit noch, die Vorbereitungen für die flächendeckende Ausgabe der eGK haben aber bereits begonnen. Die Einführung der eGK startete am 1. Oktober 2009, vorerst jedoch nur im KV-Bezirk Nordrhein in Nordrhein-Westfalen. Mit der Zeit sollen weitere Regionen folgen, und bis Ende 2010 soll die eGK bundesweit eingesetzt werden. Der PKV-Verband hat jedoch für die privaten Krankenversicherungen am 1. Juli 2009 seine Teilnahme am Basis-Rollout der eGK auf Eis gelegt.

Kritikpunkte

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder warnten bereits im September 2003 vor den mit dem Gesetz zur Modernisierung der Gesetzlichen Krankenversicherung (GMG) verbundenen Risiken und Nebenwirkungen:

„Für das neue Vergütungssystem werden künftig auch die Abrechnungen der ambulanten Behandlungen mit versichertenbezogener Diagnose an die Krankenkassen übermittelt. Mit der vorgese-

¹⁵² »Bei Hartz IV: Keine Persönlichkeits- und Datenschutzrechte«, Halina Wawzyniak und Jan Korte, Presseerklärung, 20.08.2008.

hene Neuregelung könnten die Krankenkassen rein tatsächlich umfassende und intime Kenntnisse über 60 Millionen Versicherte erhalten. Die Gefahr gläserner Patientinnen und Patienten rückt damit näher. Diese datenschutzrechtlichen Risiken hätten durch die Verwendung moderner und datenschutzfreundlicher Technologien einschließlich der Pseudonymisierung vermieden werden können. Leider sind diese Möglichkeiten überhaupt nicht berücksichtigt worden.“¹⁵³

Der zuständigen Bundesgesundheitsministerin Ulla Schmidt (SPD) wurde daher im Jahr 2004 der »Big Brother Award« des Jahres 2004 in der Kategorie Gesundheit und Soziales verliehen.

Durch die versichertenbezogene Datenverarbeitung komme es zu einer »massiven Verschlechterung des Datenschutzes für die Patienten«, hieß es zur Begründung.

»Bislang wurde durch die Zwischenschaltung der Kassenärztlichen Vereinigungen bei der Abrechnung erreicht, dass die Kassen keine umfassende Kenntnis über die Krankheiten der einzelnen Mitglieder haben und welche Kosten diese verursachen. Dadurch sollte verhindert werden, dass die Kassen aus rein ökonomischen Gründen in die medizinische Behandlung eingreifen, z.B. durch Vergraulen von »teuren Patienten«. Nun erhalten die Krankenkassen von ihren Mitgliedern ein umfassendes Behandlungs- und Medikationsprofil, mit dem sie in den Behandlungsprozess gegenüber Ärzten und Patienten manipulativ eingreifen können, z.B. indem sie die Bezahlung von Gesundheitskosten verweigern und verzögern.«¹⁵⁴

Der dabei benutzte Krankheitsschlüssel - der überarbeitete WHO-Diagnoseschlüssel ICD-10 - decke das gesamte Spektrum der medizinischen und psychologischen Diagnosen ab, ohne Rücksicht darauf, ob diese Angaben für die Kassen zur Abrechnung nötig sind. Dadurch werden auch sensible Informationen über die Persönlichkeit und die Lebensumstände der Patientinnen und Patienten weitergegeben, etwa, ob jemand ein »gesteigertes sexuelles Verlangen« (Code F52.7) hat oder dem »fetichistischem Transvestitismus« (Code F65.5) nachgeht.

Das sind Angaben, die beim Arzt für eine fachgerechte und umfassende Anamnese erforderlich sein können, die Krankenkassen aber nichts angehen. Die ärztliche Schweigepflicht wird somit de facto ausgehebelt.

Die Krankenkassen wollten ihre Risiken minimieren und benötigten dafür möglichst individuelle Daten ihrer Versicherten, um teure Patienten herauszufiltern, lautet ein weiterer Vorwurf der Kritiker:

„Dieser Datenhunger wird unter dem verfälschenden Begriff »moderner Gesundheit« durch die Gesundheitsministerin immer mehr gefördert. So sorgte sie im Rahmen der Disease Management Programme dafür, dass die Kassen über chronisch Kranke besondere Dokumentationen zur Verfügung gestellt bekommen. Da die Kassen mit diesem umfangreichen Datenmaterial nicht selbst zurecht kommen, erlaubte sie unter Verletzung des Sozialgeheimnisses die Auswertung der sensiblen Daten durch private EDV-Dienstleister evtl. gar im Ausland mit einem niedrigen Datenschutzniveau.

Die von der Gesundheitsministerin geplanten zentralen Datenbanken sollen dazu führen, dass den Versicherten jeweils ein »Morbiditätsfaktor« zugewiesen wird, mit dem die individuell in Zukunft erwarteten Krankheiten und damit deren Kosten eingestuft werden. Die Maßnahme ist unter dem Vorwand des Risikostrukturausgleichs zwischen den Kassen eingeführt worden. Diese Gesundheits-taxierung wird zwangsläufig dazu führen, dass eine - von der Zahlungsfähigkeit und der »Morbidität« abhängige - Mehrklassenmedizin eingeführt wird.«¹⁵⁵

Im Hinblick auf die elektronische Gesundheitskarte (eGK) bezweifeln Kritiker zum einen die Richtigkeit der Angaben zum erwarteten Nutzen der elektronischen Gesundheitskarte sowie wie die Korrektheit der offiziellen Kostenschätzungen. Ein Szenario, in dem Patienten mit der Handhabung der Karte und Eingabe ihres PIN-Codes für einfache Vorgänge (etwa ein eRezept) den Arbeitsablauf in einer Praxis nachhaltig verzögern, wird ebenso gefürchtet, wie technische Schwierigkeiten bei der Zuverlässigkeit des Verbindungsaufbaus mit den Datenservern im Internet und der damit gefährdeten Verfügbarkeit wichtiger Daten der zu behandelnden Patienten.

Der Gesundheitsökonom Prof. Jürgen Wasem - einer der wichtigsten Berater der Bundesgesundheitsministerin - übt deshalb inzwischen scharfe Kritik an der geplanten Einführung der eGK. Die Karte werde »primär aus politischen Gründen« an den Start gehen. »Ökonomisch wird sie ein Minusgeschäft sein, das letztlich die Versicherten zahlen«, so Wasem. Da die Karte nicht alle Leistungen erbringe, solle auf den geplanten Start zunächst verzichtet werden.¹⁵⁶

Heftig umstritten ist die Gesundheitskarte aber auch aus datenschutzrechtlicher Sicht. Ärzte und Datenschützer warnen vor der Gefahr des »gläsernen Patienten«. Der 110. Deutsche Ärztetag beschloss im Mai 2007, die eGK in der heute vorliegenden Form abzulehnen. Der 111. Ärztetag im Mai 2008 und erneuerte die Kritik an der elektronischen Gesundheitskarte in der jetzigen Form, da bei der Mehrheit der Delegierten die

¹⁵³ »Entschließung der 66. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder«, 25./26. September 2003.

¹⁵⁴ »BigBrotherAwards 2004 - Gesundheit und Soziales: Bundesgesundheitsministerin Ulla Schmidt«, www.bigbrotherawards.de/2004/.soc.

¹⁵⁵ »BigBrotherAwards 2004 - Gesundheit und Soziales: Bundesgesundheitsministerin Ulla Schmidt«, www.bigbrotherawards.de/2004/.soc.

¹⁵⁶ »Elektronische Gesundheitskarte: Halbfertig, dafür doppelt so teuer?«, Monitor Nr. 595 vom 02.07.2009 (<http://www.wdr.de/tv/monitor/sendungen/2009/0702/gesund.php5>).

datenschutzrechtlichen Bedenken gegen die zentrale Speicherung der Patienteninformationen überwogen. Er beschloss einen Forderungskatalog zur Einführung der Karte. Die Ärzte fordern die Freiwilligkeit der Anwendung der eGK, die Prüfung alternativer und dezentraler Lösungen in der Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und lehnen eine Kommerzialisierung von Gesundheitsdaten ab. Zudem seien die derzeitigen Testverfahren nicht geeignet, die durch die eGK verursachten Störungen in den Abläufen in Praxen und Krankenhäusern zu verhindern.¹⁵⁷

Auch der Präsident der Freien Ärzteschaft, Martin Grauduszus, erklärte, die Gesundheitskarte sei

»der Schlüssel zu einer gigantischen Vernetzung des Gesundheitswesens über das Internet - mit zentraler Speicherung - auf Zentralservern - auch der intimsten Patientendaten, intimer Daten der Menschen, unserer Patienten. Wichtige Informationen über Gesundheit und Krankheit werden der Obhut der Ärzte entzogen und die patientenbezogenen Daten verlieren den Schutz durch die ärztliche Schweigepflicht.« Damit schaffe die Gesundheitskarte den „gläsernen Patienten“.¹⁵⁸

Das »Komitee für Grundrechte und Demokratie« warnte im September 2007 vor einer »Verwertung der Daten zum Zweck der Kontrolle des Verhaltens von Ärzten und Patienten«. Die elektronische Gesundheitskarte sei als »gigantisches Überwachungsprojekt« angelegt. Gemeinsam mit fünf anderen Organisationen sammelte das Komitee daher Unterschriften gegen die eGK: »Wir sagen Nein!«¹⁵⁹

Auch die »Aktion: Stoppt die e-Card!« - ein breites Bündnis von Bürgerrechtsorganisationen, Datenschützern, Patienten und Ärzteverbänden - erklärt, die zukünftige elektronische Gesundheitskarte werde von Versicherten und Ärzten »mit aller Entschiedenheit abgelehnt«. ¹⁶⁰ Das Aktionsbündnis startete eine Unterschriftenaktion, die in wenigen Wochen eine Viertelmillion Unterzeichner verzeichnete. Insgesamt sollen mehrere Millionen Unterzeichner erklären:

- »Wir als Ärzte werden die Lesegeräte für die neue Versichertenkarte in unseren Praxen nicht einführen, solange die schwerwiegenden Bedenken, die im Beschluss des Deutschen Ärztetages im Mai 2007 formuliert wurden, nicht ausgeräumt sind.
- Wir als Versicherte werden an der Ausgabe der Karten für dieses Projekt nicht mitwirken und z.B. die verlangten Fotos nicht zur Verfügung stellen.«¹⁶¹

¹⁵⁷ »Einführung der elektronischen Gesundheitskarte«, Kleine Anfrage, Fraktion Die Linke, BT-Drs. 16/11145.

¹⁵⁸ »Gegen Vorratsdatenspeicherung und elektronische Gesundheitskarte«, www.die-krankheitskarte.de, 23. 09.2007.

¹⁵⁹ »Zu den Risiken und Nebenwirkungen der elektronischen Gesundheitskarte«, Komitee für Grundrechte und Demokratie, Presseerklärung, 16.09.2007.

¹⁶⁰ Vgl.: Die Aktion, www.stoppt-die-e-card.de.

¹⁶¹ »Eine Viertelmillion Unterschriften gegen die elektronische Gesundheitskarte«, Pressemeldung, 17.07.2008.

Wahlprogramme und Koalitionsvertrag

In den Programmen der bisherigen Regierungsparteien CDU/CSU und SPD zur Bundestagswahl finden sich keine Aussagen zum Thema elektronische Gesundheitskarte.

Die nun zur Regierungspartei gewordene FDP spricht sich prinzipiell für die Nutzung der »Chancen der Telematik« aus, will aber »hohe Datenschutzstandards« für die »hochsensiblen Daten« gewahrt wissen und die elektronische Gesundheitskarte erst dann einführen, wenn solche Standards gewährleistet sind.

»Zur Verbesserung der Versorgung muss weiter an Ansätzen gearbeitet werden, die den Patienten in seiner Ganzheit wahrnehmen und eine nahtlose Behandlung über die verschiedenen Therapeuten und Institutionen hinweg ermöglichen. Wir wollen die Chancen von Public-Private-Partnership-Projekten (also Kooperationen zwischen der öffentlichen Hand und privaten Unternehmen) zur Verbesserung des Gesundheitssystems und der Gesundheitsinfrastruktur nutzen. Die Chancen der Telematik, auf elektronischem Wege qualifiziert Kontakt zu weiter entfernten Kollegen aufnehmen zu können, sind auch im Hinblick auf eine Sicherstellung der Versorgung in der Fläche zu nutzen. Dabei müssen hohe Datenschutzstandards die hochsensiblen Daten schützen. Das gilt insbesondere auch für die elektronische Gesundheitskarte, die so lange nicht eingeführt werden darf, bis solche Standards gewährleistet sind.«¹⁶²

Auch die Grünen lehnen die elektronische Gesundheitskarte nicht prinzipiell ab. Die Partei will ebenfalls die datenschutzrechtlichen Befürchtungen »sehr ernst« nehmen, die Karte aber nach einer umfangreichen Risikoanalyse dennoch einführen:

»Die Befürchtungen von BürgerrechtlerInnen und vielen ÄrztInnen, dass mit der Gesundheitskarte dem Datenmissbrauch Tür und Tor geöffnet wird, müssen sehr ernst genommen werden. Die zentrale Speicherung von so umfangreichen Daten birgt ein extrem hohes Risiko. Deshalb darf die Gesundheitskarte nur dann eingeführt werden, wenn eine umfangreiche Risikoanalyse durchgeführt wurde. Die Freiwilligkeit der Teilnahme und die Hoheit über die persönliche Daten müssen gewährleistet sein.«¹⁶³

Die Partei DIE LINKE. hat als einzige Bundestagspartei die Einführung der elektronischen Gesundheitskarte konsequent abgelehnt. Im Bundestagswahlprogramm 2009 wird erklärt, die Partei wolle die elektronische Gesundheitskarte nicht einführen und so »den Zugriff von Gesundheitsdienstleistern, Pharmafirmen und vor allem Arbeitgebern auf eine elektronische Krankenakte langfristig ausschließen«. Sie wolle das Recht auf

¹⁶² »Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009«, Bundestagswahlprogramm 2009 der FDP, S. 19.

¹⁶³ »Der Grüne neue Gesellschaftsvertrag«, Bundestagswahlprogramm 2009 von Bündnis 90/Die Grünen, S. 147.

informationelle Selbstbestimmung schützen und »den kranken Menschen statt den gläsernen Patienten in den Mittelpunkt solidarischer Gesundheitspolitik stellen.«¹⁶⁴

Im zwischen CDU, CSU und FDP vereinbarten Koalitionsvertrag wird die Entscheidung über die tatsächliche Einführung der elektronischen Gesundheitskarte offengehalten. Wie im Wahlprogramm der FDP wird zunächst der Nutzen der Telematik hervorgehoben, dann auf die Sensibilität der Problematik hingewiesen und eine Bestandsaufnahme angekündigt, auf deren Grundlage dann über das weitere Vorgehen entschieden werden soll:

»Deutschland braucht eine Telematikinfrastruktur, die die technischen Voraussetzungen dafür schafft, dass medizinische Daten im Bedarfsfall sicher und unproblematisch ausgetauscht werden können.

Die Arzt-Patientenbeziehung ist ein besonders sensibles Verhältnis und daher ausdrücklich zu schützen. Datensicherheit und informationelle Selbstbestimmung der Patientinnen und Patienten sowie der Versicherten haben für uns auch bei Einführung einer elektronischen Gesundheitskarte höchste Priorität.

Vor einer weitergehenden Umsetzung werden wir eine Bestandsaufnahme vornehmen, bei der Geschäftsmodell und Organisationsstrukturen der Gematik und ihr Zusammenwirken mit der Selbstverwaltung und dem Bundesministerium für Gesundheit, sowie die bisherigen Erfahrungen in den Testregionen überprüft und bewertet werden. Danach werden wir entscheiden, ob eine Weiterarbeit auf Grundlage der Strukturen möglich und sinnvoll ist.«¹⁶⁵

Diese Aussage schien zunächst der Minimalforderung der Linkspartei nach einem Moratorium für alle datenschutzrelevanten Großprojekte – »insbesondere auch die elektronische Gesundheitskarte«¹⁶⁶ zu entsprechen. Tatsächlich stoppten mehrere große gesetzliche Kassen die Verteilung der elektronischen Gesundheitskarten in der Pilotregion Nordrhein, wo bis Ende 2009 rund 100.000 Karten an die Versicherten ausgegeben werden sollen. Zur Begründung erklärten sie, das Projekt sei angesichts der von FDP und Union im Koalitionsvertrag vereinbarten Überprüfung zu unsicher geworden.

Der neue Bundesgesundheitsminister Philipp Rösler (FDP) sah sich daraufhin veranlasst, in einem Schreiben an seinen nordrhein-westfälischen Amtskollegen Karl-Josef Laumann (CDU) klarzustellen, dass einer Ausgabe der Karten nichts im Weg stehen solle. Er hoffe, mit seinen Klarstellungen »dazu beigetragen zu

haben, dass die notwendigen Maßnahmen ohne weitere Verunsicherung fortgesetzt werden könnten«, so Rösler.¹⁶⁷

Das bedeutet, dass die Karte wie geplant zunächst am Nordrhein und dann bundesweit verteilt werden kann. Das Schreiben zeigt auch, dass die Bundesregierung keineswegs gewillt ist, das gesamte IT-Groß-Projekt sechs Jahre nach den ersten Beschlüssen zu stoppen. Überprüft werden sollen aber die Betreibergesellschaft »gematik« und die zähe Entwicklung des Projekts durch die Selbstverwaltung des Gesundheitswesens.

Bereich: Stadtentwicklung, Natur- und Umweltschutz, Datenschutz

4.9. Geodatenchutz

Geodaten erfreuen sich zunehmender Beliebtheit, weil durch eine steigende Genauigkeit des Daten- und Kartenmaterials zahlreiche neue Anwendungsgebiete erschlossen werden. Früher enthielt Kartenmaterial allenfalls schemenhafte Umrisse von Gebäuden aus der Vogelperspektive. Mittlerweile ist es technisch möglich, im Internet weltweit flächendeckende Satellitenfotos in größtenteils passabler Qualität zur Verfügung zu stellen. Damit sind Einblicke in Grundstücke, auf Dachterrassen und in Hinterhöfe möglich.

Inzwischen werden sogar ganze Straßenzüge als 360-Grad-Rundumblick abgelichtet und in hervorragender Auflösung weltweit abrufbar gemacht. Der Suchmaschinenkonzern Google bietet seinen Nutzern als Ergänzung seines Stadtplandienstes »Google Maps« den Dienst »Street View« an. Damit können Anwender virtuell durch die Häuserzeilen von Städten wandern.

In den USA, wo das Ablichten von Straßenszenen legal ist, zeigt der Dienst schon jetzt aus der Bodensperspektive 360-Grad-Ansichten von Straßen in vielen Städten und hat auch dort wegen potenzieller Verletzung der Privatsphäre für Diskussionen gesorgt. »Google« will diesen Service auf Europa ausdehnen. Seit Juli 2008 sind die Kamerawagen von Google auch in der Bundesrepublik unterwegs. Die Bilder aus Deutschland sind aber bisher noch nicht über Googles »Street View« abrufbar. Ein Veröffentlichungstermin der Aufnahmen steht noch nicht fest.

Neben diesen Internet-basierten Diensten spielen Lokalisierungsdienste auf Mobilfunk- und Satellitennavigationsbasis in der Praxis eine zunehmende Rolle. Mit deren Hilfe können touristische Attraktionen oder örtliche Dienstleister gefunden und beworben werden (»Location Based Services«), aber auch der Aufenthalt der eigenen Kinder, des Partners oder auch von auszuspionierenden Personen festgestellt, nachvollzogen und dokumentiert werden. Für Arbeitgeber mit einem Netz von Außendienstmitarbeitern werden über Lokalisierungsdienste Informationen über mobile

¹⁶⁴ »Konsequent sozial. Für Demokratie und Frieden.«, Bundestagswahlprogramm 2009 der Partei Die Linke, S. 24.

¹⁶⁵ »Wachstum. Bildung. Zusammenhalt.« Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP - Entwurf, S. 83.

¹⁶⁶ »Moratorium für elektronische Gesundheitskarte, Petra Pau, Presseerklärung, 19.07.2009.

¹⁶⁷ »Versicherte sollen Gesundheitskarte doch bekommen«, Focus online, 04.11.2009.

Arbeitnehmer gesammelt und ausgetauscht. Das »Tracken«, also die elektronische Feststellung des Aufenthaltes, kann offen oder auch heimlich erfolgen.

Ein weiterer konfliktträchtiger Bereich der Geodatenverarbeitung sind von privaten wie von öffentlichen Stellen zumeist über das Internet angebotene elektronische Geodatendienste, also ortsbezogene Informationsangebote. Diese haben zwar zumeist einen Ortsbezug, z.B. zu einem Gebäude, einer Wohnung oder einem Grundstück. Die Sachinformationen enthalten aber regelmäßig auch Angaben über die mit diesen Objekten in Verbindung stehenden Personen, etwa dem Eigentümer, Halter oder Nutzer eines Hauses, einer Wohnung oder einer Liegenschaft - und erlauben so Rückschlüsse auf private, berufliche oder sonstige wirtschaftliche Verhältnisse. Solche Geodatendienste werden von Behörden über Umweltverschmutzung und klimatische Risiken, über die Verkehrsinfrastruktur und die landwirtschaftliche Nutzung sowie die Bebauung und die Denkmaleigenschaften gesammelt und auch für die private Nutzungen bereitgestellt.

Noch vor wenigen Jahren spielte der Persönlichkeitsschutz bei der Verarbeitung von Geodaten keine große Rolle. Dies hat sich in jüngster Zeit sehr geändert, vor allem aufgrund der heftigen Diskussion über die Zulässigkeit von kartenbasierten Straßenansichten im Internet wie dem Angebot »Street View« von Google.

In einer ersten rechtlichen Bewertung lehnte der Datenschutzbeauftragte von Schleswig-Holstein und Leiter des »Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz« (ULD), Thilo Weichert, das Projekt Anfang Oktober 2008 als unzulässig ab. Er kam zu dem Ergebnis, dass die Datenerhebung von Wohnungen und Grundstücken zum Zweck der Internetveröffentlichung durch Google gegen das Bundesdatenschutzgesetz verstößt.

»Auch wenn die Daten aus dem allgemein zugänglichen Bereich heraus erfasst werden, so überwiegen gegenüber den Veröffentlichungsinteressen die schutzwürdigen Interessen der Betroffenen: Es wird ein optischer Rundum-Gesamteindruck vermittelt, ohne vor Ort anwesend sein zu müssen. Hierdurch erhält der Betrachter eine optische Vorstellung über die Art und Natur der Bebauung, die äußere Gestaltung von Haus, Wohnung und Garten mit Rückschlussmöglichkeit auf Ausstattung, wirtschaftlichen Wert, Zugänglichkeit, Diebstahlsmöglichkeit und vieles mehr.«¹⁶⁸

Der »Düsseldorfer Kreis« hingegen, die informelle Vereinigung der obersten Aufsichtsbehörden, die in Deutschland die Einhaltung des Datenschutzes im nicht-öffentlichen Bereich überwachen, kam Mitte November 2008 zu dem Ergebnis, dass sich das Projekt nicht verbieten lasse. Bedenken hatte die

Aufsichtsbehörden bezüglich einiger direkt bestimmten Personen zuzuordnenden oder auf sie zurückzuführender Teile des Bildmaterials.

»Die obersten Aufsichtsbehörden sind sich einig, dass die Veröffentlichung von georeferenziert und systematisch bereit gestellten Bilddaten unzulässig ist, wenn hierauf Gesichter, Kraftfahrzeugkennzeichen oder Hausnummern erkennbar sind.«¹⁶⁹

Der »Düsseldorfer Kreis« forderte daher, Gesichter, KFZ-Kennzeichen und Hausnummern zu verschleiern und alle Betroffenen rechtzeitig darauf hinzuweisen, dass sie jederzeit Einspruch gegen die Veröffentlichung sie betreffender Daten erheben können. Seit Mai 2008 wird das in Deutschland gewonnene Bildmaterial von Google deshalb mit einer speziellen Software nach Gesichtern von Passanten und nach Autonummernschildern durchsucht, um sie durch Weichzeichnung unkenntlich zu machen. Da es sich um einen automatisierten Vorgang handelt, kann es dennoch vorkommen, dass Gesichter oder Nummernschilder nicht hundertprozentig unkenntlich gemacht werden.

Der für die deutsche Niederlassung von Google zuständige Hamburgische Datenschutzbeauftragte, der federführend die datenschutzrechtliche Aufsicht ausübt, traf mit dem Konzern zudem die Vereinbarungen, dass die Aufnahmen vorher öffentlich angekündigt werden.

Ob und wann Geodaten generell mit dem Datenschutz für personenbezogene Daten kollidieren können, ist noch weitgehend ungeklärt. Die erste generelle gesetzliche Regelung von Geodaten hatte nicht die Gewährleistung des Datenschutzes zum Ziel, sondern die Wahrung von Sicherheitsinteressen durch den Erlass des Satellitendatensicherheitsgesetzes Ende 2007.

Dieses Gesetz zum Schutz vor Gefährdung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland durch das Verbreiten von hochwertigen Erdfernerkundungsdaten (SatDSiG) soll sicherstellen, dass Erdbeobachtungsdaten deutscher Satelliten bzw. solcher, die von Bodenstationen auf deutschem Boden aus betrieben werden, nicht die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder die ihrer Verbündeten gefährden.¹⁷⁰

Am 14. Februar 2009 trat das Geodatenzugangsgesetz (Gesetz über den Zugang zu digitalen Geodaten - GeoZG) in Kraft, das dem Aufbau einer nationalen Geodateninfrastruktur dient. Es schafft den rechtlichen Rahmen für den Zugang zu Geodaten, Geodatendiensten und Metadaten von geodatenhaltenden Stellen sowie die Nutzung dieser Daten und Dienste. Für Geodaten im Zuständigkeitsbereich der Bundesländer und der Kommunen sowie deren Körperschaften

¹⁶⁸ »Keine Straßenerfassung in Schleswig-Holstein: ULD hält Google Street View für rechtswidrig«, Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz, Presseerklärung, 01.10.2008

¹⁶⁹ Beschluss der obersten Aufsichtsbehörden für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich am 13./14. November 2008 in Wiesbaden: Datenschutzrechtliche Bewertung von digitalen Straßenansichten insbesondere im Internet, www.bfdi.bund.de

¹⁷⁰ BT-Drs. 16/4763.

ten und Anstalten gelten Landesgesetze, die dem Geodatenzugangsgesetz des Bundes ähneln.

Kritikpunkte

Bezüglich des Google-Dienstes »Street View« wird nach wie vor kritisiert, dass die möglichen Auswirkungen unüberschaubar sind. Der Bundesdatenschutzbeauftragte Peter Schaar etwa fragte:

»Müssen wir etwa damit rechnen, mit Werbung von Unternehmen überschüttet zu werden, die den Zustand unserer Häuser und Wohnungen über das Internet begutachtet haben und uns ihre Dienste z.B. für Renovierungsmaßnahmen anbieten? Werden Kriminelle den Dienst nutzen, um interessante Objekte auszuspähen? Wie werden eigentlich besonders sensible Einrichtungen wie Frauenhäuser vor Ausforschung geschützt? Brisant wäre es auch, wenn die Bilder für Bonitätsbewertungen herangezogen würden und negative Konsequenzen bei der Kreditvergabe oder bei sonstigen Geschäftsabschlüssen hätten.«¹⁷¹

Beklagt wird zudem, dass die Aufnahmen durch Google »Street-View«, die nunmehr auch in kleinen Gemeinden auf dem Land erfolgen, entgegen den getroffenen Vereinbarungen, nicht vorher öffentlich angekündigt werden.¹⁷²

Bezüglich des Geodatenzugangsgesetzes kritisieren Datenschützer besonders, dass bei den Zugangsbeschränkungen auf Regelungen im Umweltinformationsgesetz (UIG) verwiesen wird. Der Zugang zu personenbezogenen Daten darf danach nur versagt werden, wenn Interessen der Betroffenen »erheblich beeinträchtigt« würden. Die Übernahme der Zugangsregelungen aus dem Umweltinformationsrecht verkenne, dass beim Zugang zu Geodaten ein höheres Gefährdungspotential für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung gegeben sei, so der Bundesdatenschutzbeauftragte:

»Während der Zugang nach dem UIG grundsätzlich nur auf Antrag im Einzelfall gewährt wird, stehen die Geodaten nach dem GeoZG für einen massenhaften Abruf zur Verfügung.«¹⁷³

Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder erklärt deshalb:

»Der Verweis auf das Umweltinformationsgesetz ist nach Ansicht der Konferenzen der Datenschutz- und der Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes und der Länder deshalb nicht interessengerecht. Ein Geodatenzugangsgesetz muss einen differenzierenden Ausgleich zwischen Infor-

mations- und Schutzinteressen für die spezielle Problematik der Geobasis- und der Geofachdaten vornehmen.«¹⁷⁴

Die Zugangsmöglichkeit sollten weiter eingeschränkt werden, wenn der Zugang nachteilige Auswirkungen auf die Vertraulichkeit personenbezogener Daten haben könne, fordern die Datenschutzbeauftragten.

Wahlprogramme und Koalitionsvertrag

In den Programmen der Parteien zur Bundestagswahl und im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien CDU/CSU und FDP finden sich keine Aussagen zum Geodatenenschutz und zur Problematik von »Street View«. Die damaligen Regierungsparteien CDU/CSU und SPD haben im Bundestag mit ihren Stimmen das Geodatenzugangsgesetz durchgesetzt.

Die Fraktion der neuen Regierungspartei FDP hatte im November 2008 noch einen Entschließungsantrag eingebracht, der die Große Koalition aufforderte, das Gesetz zurück zu ziehen, weil aus ihrer Sicht der Datenschutz zu kurz kam. Die FDP forderte einen sicheren gesetzlichen Rahmen, der regelt »in welcher Art und in welchem Umfang Geodaten – wie z.B. die Nutzung vorhandener Satelliten- bzw. anderer Luftbildaufnahmen oder die eigene Erhebung solcher Daten durch das Abfotografieren bzw. Abfilmen ganzer Straßenzüge – erhoben, gespeichert und genutzt werden dürfen.«¹⁷⁵

Die Grünen unterstützten den Entschließungsantrag der FDP und ihre Forderung nach Überarbeitung und Neuverlage des Geodatenzugangsgesetz. Zwar begrüßen sie »aus grüner Umweltsicht ausdrücklich«, dass durch den Aufbau der Geodateninfrastruktur der Zugriff auf flurstücksgenaue und zuverlässige Daten in Deutschland möglich wird. Gleichzeitig kritisieren sie aber wie die Datenschützer, der dringend notwendige Datenschutz werde »nicht geregelt und unter Verweis auf das Umweltinformationsgesetz (UIG) abgetan.«¹⁷⁶

Das »Street View«-Projekt hält die Partei für generell rechtswidrig und will sie daher »in allen Städten und Gemeinden sofort stoppen«. Die medienpolitische Sprecherin Grietje Staffelt erklärte dazu:

»Seit langem missachtet der Internetgigant die Privatsphäre der Menschen, indem er Unmengen an persönlichen Daten sammelt, auswertet und für kommerzielle Zwecke verfügbar macht oder sich sogar politisch instrumentalisieren lässt. Wir müssen dieser Datenklauberei endlich einen effektiven Riegel vorschieben. Wir werden uns in den kommenden Beratungen über die Reform des Datenschutzes für entsprechende Verschärfungen einsetzen. Wir wollen gesetzlich absichern, dass

¹⁷¹ »Google Street View: Bundesdatenschutzbeauftragter gegen Ausleuchtung persönlicher Lebensumstände - für strikte Verwertungsgrenzen bei Geodaten«, Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Presseerklärung, 16.07.2008.

¹⁷² »Google Street View hält sich nicht an Absprachen, Der Landesbeauftragter für den Datenschutz Rheinland-Pfalz, Presseerklärung, 06.08.2009.

¹⁷³ Tätigkeitsbericht 2007 und 2008 des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, BT-Drs. 16/12600, S. 89f.

¹⁷⁴ »Datenschutzgerechter Zugang zu Geoinformationen«, Entschließung der 76. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder am 6./7. November 2008.

¹⁷⁵ »Datenschutz im öffentlichen und nichtöffentlichen Bereich«, Positionspapier, FDP-Bundestagsfraktion, 14.10.2008.

¹⁷⁶ Geodatenzugangsgesetz, Sylvia Kotting-Uhl, Rede, 13.11.2008.

auch kritische Geodaten tatsächlich nur nach vorheriger Einwilligung von Betroffenen erhoben und genutzt werden können.«¹⁷⁷

Die Position der Partei DIE LINKE. bezüglich des Geodatenzugangsgesetz entsprach der der Grünen. Sie sah beim Gesetzentwurf zum Geodatenzugang ebenfalls »große Möglichkeiten, die gerade auch den Naturschutz sehr voranbringen könnten«. Das Gesetz schütze aber nicht ausreichend vor Datenmissbrauch, weil es nur die Anwendung der Schutzvorschriften des Umweltinformationsgesetzes vorsehe.¹⁷⁸

Bereich: Innen, Recht, Kommunales, Datenschutz

4.10. Volkszählung

Eine Volkszählung (auch Zensus) ist die gesetzlich angeordnete Erhebung von statistischen Bevölkerungsdaten, wobei die Bürger bei der herkömmlichen Methode der Zählung per Fragebogen zur Auskunft verpflichtet sind.

Nach Gründung der beiden deutschen Staaten 1949 fanden sowohl in der DDR als auch in der BRD mehrere Volkszählungen statt. Datenschutzrechtlich bedeutsam ist insbesondere die letzte Volkszählung in der Bundesrepublik, die im Jahre 1987 stattfand. Sie war in den Augen der Bundesbehörden unter anderem notwendig geworden, um die Infrastruktur einem veränderten sozialen Gefüge anpassen und entsprechend neue Maßnahmen einleiten zu können. Dies galt für Verkehrsplanung ebenso wie für die soziale Versorgung und anderes.

Der ursprünglich bereits für das Jahr 1981 geplante Zensus konnte auf Grund einer Anordnung des Bundesverfassungsgerichts zunächst nicht durchgeführt werden. Einzelne Vorschriften des zugrunde liegenden Volkszählungsgesetzes wurden schließlich im so genannten Volkszählungsurteil des Gerichts vom 15. Dezember 1983 (1 BvR 209) für verfassungswidrig erklärt.

In seiner Entscheidung zu den zahlreichen Verfassungsbeschwerden befasste sich das Bundesverfassungsgericht erstmals grundlegend mit den Gefahren der modernen Datenverarbeitung und entwickelte - ausgehend von dem im Grundgesetz festgelegten allgemeinen Persönlichkeitsgrundrecht (Artikel 2 Absatz 1 GG) und der Menschenwürde (Artikel 1 Absatz 1) - das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung. Es garantiert die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen.

Die ursprünglich für 1991 in der Bundesrepublik und der DDR geplanten Volkszählungen wurden nicht mehr durchgeführt - obwohl die ostdeutschen Länder

der Bundesrepublik beigetreten waren und damit etwa 16 Millionen Bürger mit anderen infrastrukturellen Voraussetzungen zum Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland hinzukamen. Die Absage geschah nicht zuletzt aus finanziellen Gründen. Die Volkszählung von 1987 hatte umgerechnet rund 500 Millionen Euro gekostet. Dazu kamen die fehlende Akzeptanz in der Bevölkerung und die skeptische Grundhaltung zahlreicher Politiker in allen Parteien.

In Deutschland gibt es gegenwärtig keine genauen Angaben über die Zusammensetzung der Bevölkerung, da etwa die jährlichen Zu- und Abwanderungen in das Ausland im Gegensatz zu den Geburten und Sterbefällen nicht vollständig registriert werden. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes haben sich ca. 1,6 Millionen Menschen bei der Ausreise aus Deutschland nicht korrekt abgemeldet. Die Anzahl der in Deutschland nicht registriert lebender Personen beträgt etwa 500.000 bis 1 Million.

Im August 2006 entschied die Bundesregierung von CDU/CSU und SPD daher, dass sich Deutschland an der EU-weiten Zensusrunde 2011 mit einem registergestützten Verfahren beteiligen wird. 2000/2001 waren Deutschland und Schweden noch die einzigen Staaten innerhalb der EU gewesen, die nicht am europaweiten Zensus teilnahmen.

Der kommende Zensus soll keine traditionelle Volkszählung sein, bei der alle Einwohner befragt werden. Das dabei zur Anwendung kommende Verfahren des registergestützten Zensus nutzt stattdessen hauptsächlich Daten aus bestehenden Verwaltungsregistern, vor allem die der Kommunen und der Bundesagentur für Arbeit, die zu einem bestimmten Stichtag im Jahre 2011 bei den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder zusammengeführt werden sollen. Informationen über Gebäude und Wohnungen, über die es keine flächendeckenden Verwaltungsdaten gibt, sollen postalisch bei den Gebäude- und Wohnungseigentümern erfragt werden. Ergänzt werden sollen diese Datenabgleiche durch Stichproben zu einzelnen Fragen, etwa zur Bildung und Ausbildung.

Zur Vorbereitung des Zensus 2011 wurde 2007 das Zensusvorbereitungsgesetz 2011 erlassen. Zu den vorbereitenden Arbeiten, die in diesem Gesetz geregelt werden, gehören u.a. der Aufbau eines Anschriften- und Gebäuderegisters sowie die Übermittlung von Anschriften der Wohnungseigentümer.¹⁷⁹

Die Durchführung der Volkszählung wird im Zensusgesetz 2011 geregelt, das am 16. Juli 2009 in Kraft getreten ist. Darin wird der Stichtag (9. Mai 2011) festgelegt, die Erhebungsmerkmale (z. B. Alter, Geschlecht, Schulabschluss oder Wohnfläche) und die Auskunftspflichtigen definiert sowie Aussagen zu Zusammenführungen der Erhebungsteile und Löschungsfristen von Hilfsmerkmalen getroffen.¹⁸⁰

¹⁷⁷ »Schleswig-Holstein macht es vor: Googles Street View stoppen«, Grietje Staffelt, Presseerklärung, 2.10.2008.

¹⁷⁸ »Sammlung von Umweltdaten ist sinnvoll - Datenmissbrauch vermeiden«, Lutz Heilmann, Rede, 13.11.2008.

¹⁷⁹ Zensusvorbereitungsgesetz 2011 - ZensVorbG 2011, Bt.-Drs.16/5525

¹⁸⁰ Zensusgesetz 2011 - ZensG 2011, BT-Drs. 16/12219

Kritikpunkte

Vor der letzten Volkszählung richtete sich die Kritik vor allem gegen Gefahren wie eine mögliche De-Anonymisierung von Erhebungsdaten und gegen eine schleichende Einschränkung von Bürgerrechten. Die Kritiker wandten zudem ein, dass Volkszählungen lediglich den Status Quo wiedergäben, nicht aber Versorgungsmängel, wenn beispielsweise eine befragte Person mangels vorhandener öffentlicher Verkehrsmittel das widerwillig benutzte Auto als Verkehrsmittel zur Arbeitsstätte angeben müsse. Zudem äußerten sie massives Misstrauen gegenüber der Planungsunwilligkeit und Planungsunfähigkeit der Verantwortlichen.

Anlässlich der neuen Volkszählung betonten die Statistiker, beim Zensus habe der Datenschutz »oberste Priorität«. Hier gelte die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts, »dass Daten nur als Einbahnstraße in die Statistik fließen«, sagte die Abteilungsleiterin im Statistischen Bundesamt Sabine Bechtold.¹⁸¹

Das sei »nachweislich falsch«, wenden Kritiker ein, da viele Ausnahmen zur weiteren Verwendung dieser Daten zugelassen würden. Für die Verwendung gegenüber gesetzgebenden Körperschaften und für Zwecke der Planung dürfen etwa den obersten Bundes- oder Landesbehörden vom Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder Tabellen mit statistischen Ergebnissen übermittelt werden – selbst dann, wenn Tabellenfelder nur einen einzigen Fall ausweisen. Bauchschmerzen bereite dabei die Datensicherheit, speziell Fälle von Datendiebstahl, wenn etwa Laptops von Regierungsmitgliedern gestohlen werden, auf denen solche Daten gespeichert sind – wie zuletzt bei der Bundesjustizministerin.¹⁸²

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz Peter Schaar hingegen hat gegen das beim Zensus 2011 eingesetzte neuartige registergestützte »keine grundlegenden datenschutzrechtlichen Bedenken.«¹⁸³

Wahlprogramme/Koalitionsvertrag

In den Programmen der Parteien zur Bundestagswahl und im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien CDU/CSU und FDP finden sich keine Aussagen zur Volkszählung und zum geplanten Zensus 2011.

Auf der Ebene der Bundestagsfraktionen wurden die Positionen der Parteien durch die Beschlussfassung für das Gesetz zur Vorbereitung des Zensus eindeutig: CDU/CSU und SPD stimmten für das Gesetz, DIE LINKE. dagegen, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN enthielten sich.

Für die FDP erklärt der Vorsitzende des Arbeitskreises Innen- und Rechtspolitik, Max Stadler, es sei »vollkommen unbestritten, dass der Zensus als Grundlage für

staatliche Entscheidungsprozesse und wirtschaftliche Planungen benötigt wird« und kritisiert lediglich die aus seiner Sicht unseriöse Arbeit der Regierung:

„Wenn sich das Chaos, das die Koalitionen im Gesetzgebungsverfahren produziert hat, bei der Durchführung des Zensus fortsetzt, ist ein Scheitern vorprogrammiert. Für die hastigen Änderungen, die die Koalition in letzter Minute vorgenommen hat, kann niemand die Hand ins Feuer legen. Es bestehen erhebliche Zweifel an der Abwechslungs- und Gerichtsfestigkeit des Verfahrens.“¹⁸⁴

Die Kritik von Bündnis90/Die Grünen entspricht dieser Position:

»Die Sprecherin für Innenpolitik der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen Silke Stokar kritisierte dementsprechend, die Bundesregierung habe es nicht geschafft, ein »vernünftiges und tragfähiges« Gesetz zu machen. Die Vorgaben des Volkszählungsurteils von 1983 würden nicht eingehalten, fügte sie hinzu, und zudem im Migrationsbereich Merkmale eingeführt, die diskriminierend sind: »Warum wollen wir von eingebürgerten Deutschen wissen, woher die Eltern stammen?«¹⁸⁵

Auch in der Fraktion der Partei DIE LINKE. wurde die Durchführung einer Volkszählung im Prinzip bejaht, der konkrete Nutzen im Vergleich zum Risiko des geplanten Zensus 2001 allerdings bezweifelt:

»Es ist nachvollziehbar, dass die Politik, die Verwaltung und andere mehr möglichst stimmige Daten anstreben. Das ist seit Bibel-Zeiten so und das wurde auch noch in der Neuzeit über Volkszählungen praktiziert. (...) Der erwartete Nutzen für die Bürgerinnen und Bürger muss erkenntlich weit größer sein, als das befürchtete Risiko für ihre verbrieften Rechte. Und genau da bestehen unausgeräumte Zweifel.«¹⁸⁶

Da diese Zweifel bezüglich der Relation zwischen Datenerfassung und Persönlichkeitsrechten nicht ausgeräumt wurden, lehnte die Fraktion DIE LINKE. folglich das »Zensus 2011«-Gesetz ab und blieb bei der Forderung nach einem Moratorium für alle datenschutzrechtlichen Großvorhaben.

Insbesondere bestünden »erhebliche Zweifel«, ob es gelingen werde, die Daten aus der Statistik nicht in die Verwaltung zurückfließen zu lassen, erklärte der Datenschutzbeauftragte der Fraktion Jan Korte:

„Der ehemalige BND-Präsident Hansjörg Geiger hat heute – das ist also ganz aktuell – zur Verarbeitung von Daten gesagt: »Daten, die einmal da sind, werden weiter genutzt, Versprechen hin oder her.«¹⁸⁷

¹⁸¹ »Inventur in Deutschland: Volkszählung 2011 wird schon jetzt geplant«, Hamburger Abendblatt, 31. Januar 2008.

¹⁸² Volkszählung 2011 (Zensus 2011), <http://www.datenschutzbeauftragter-online.de>

¹⁸³ »Tätigkeitsbericht 2007 und 2008 des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit«, BT-Drs. 16/12600, S. 73f.

¹⁸⁴ »Koalition produziert Chaos beim Zensus 2011«, Max Stadler, Presseerklärung, 24.04.2009.

¹⁸⁵ »Zensus 2011«, Silke Stokar, Rede, 24. April 2009.

¹⁸⁶ »Es bestehen unausgeräumte Zweifel«, Petra Pau, Rede, 19.03.2009

¹⁸⁷ »Keine Volkszählung«, Rede MdB Jan Korte, 21.09.2007.

5. Die »Neue Bürgerrechtsbewegung«

5.1. Vorbemerkung

Die »Neue Bürgerrechtsbewegung« unterscheidet sich in ihrer Struktur und Arbeitsweise ganz erheblich von vorangegangenen Bewegungen wie der Anti-Atom-Bewegung oder der Friedensbewegung. Sie ist ein Kind des digitalen Zeitalters. Die Vernetzung, der Informationsaustausch und die Mehrzahl ihrer Aktivitäten finden im oder über das Internet statt. Abgesehen von einzelnen größeren Veranstaltungen wie der jährlichen Demonstration »Freiheit statt Angst«, an der in Berlin am 12. September 2009 rund 25.000 Menschen teilnahmen, nutzten auch ihre bisher wohl erfolgreichsten Aktionen dieses Medium: Die Online-Petition an den Deutschen Bundestag von Franziska Heine gegen das Zugangserschwerungsgesetz, der sich zwischen dem 4. Mai und dem 16. Juni 2009 insgesamt 134.013 Unterzeichner anschlossen, und die Sammelklage von knapp 35.000 Menschen aus dem Jahr 2008 gegen die Vorratsdatenspeicherung vor dem Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe.

Gleichwohl speist sich die »Neue Bürgerrechtsbewegung« keineswegs nur aus »Internetfreaks« und ihren Blogs und Communitys, auch wenn Zirkel wie der »AK Vorrat«, der »AK Zensur«, der »Chaos Computer Club« oder Webseiten wie »www.netzpolitik.org« zweifellos das Herz des Netzwerkes bilden. Das Bündnis »Freiheit statt Angst« etwa vereint von »Pro Asyl« und der »Internationalen Liga für Menschenrechte«, also klassischen Bürgerrechtsorganisationen, über die »Naturfreundejugend«, Attac, die Jugendorganisationen mehrerer Parteien und Standesorganisationen wie dem »Deutschen Anwaltsverein« und der »Deutschen Journalisten Union« bis hin zu Gewerkschaften und den Parteien DIE LINKE., Bündnis 90/Die Grünen

und die FDP ein weites Spektrum gesellschaftlicher und politischer Organisationen.

Auf der Kundgebung am September 2009 sprachen unter anderem: Frank Bsirske (Vorsitzender der Gewerkschaft ver.di), Franziska Heine (Arbeitskreis gegen Internetsperren und Zensur), Dr. Thilo Weichert (Datenschutzbeauftragter Schleswig-Holstein), Dr. Rolf Gössner (Internationale Liga für Menschenrechte), Dr. Patrick Breyer (AK Vorrat) und Silke Lüders (Aktionsbündnis Stoppt-die-E-Card).

Über die Notwendigkeit, Teil eines solchen Bündnisses zu sein, argumentierte Jan Korte in seiner Schrift »Zeit für eine neue Bürgerrechtsbewegung«:

»Die Chance, mit Kreisen ins Gespräch zu kommen, die ein Interesse an einer demokratisch und sozial verfassten Gesellschaft haben, ist eine wichtige Möglichkeit. Es ist zudem ein Anknüpfungspunkt, um eine breite gesellschaftliche Debatte darüber anzustoßen, wie eine demokratisch-sozialistische Gesellschaft aussehen könnte. Besonders die aktuelle gesellschaftliche Wahrnehmung des Abbaus von Grund und Freiheitsrechten bietet die Möglichkeit, sowohl mit gesellschaftlichen Multiplikatoren (Vereine, Verbände, Studenten, junge Menschen, »progressive Eliten«) ins Gespräch zu kommen als auch eine grundlegende Erweiterung des politischen Angebots der neuen LINKEN zu realisieren. (...) Eine solche neue Bürgerrechtsbewegung kann auf vielfältige Erfahrungen in der Geschichte zurückgreifen, um Bewegungsmechanismen in der Innenpolitik besser zu erfassen, Lehren zu ziehen und Änderungen in linker Politik ggf. vorzunehmen. Gerade die neue LINKE könnte an dieser Frage deutlich machen, was an ihr neu ist.«

5.2. Zentrale Projekte der »Neuen Bürgerrechtsbewegung«

Arbeitskreis gegen Internetsperren und Zensur (AK Zensur) - www.ak-zensur.de	gegründet im April 2009
Mitglieder: Antispam e.V., Aktion Umwelt e.V., FoeBuD e.V., Förderverein Informationstechnik und Gesellschaft (FITUG), Forum InformatikerInnen für Frieden und gesellschaftliche Verantwortung (FIfF), MissbrauchsOpfer Gegen InternetSperrern (MOGiS), netzpolitik.org, ODEM.org, Spreeblick, Trotz Allem e. V. und Einzelpersonen	Personen: Alvar Freude, Franziska Heine
Themen: Bekanntheit erlangte der AK Zensur vor allem durch die Bundestagspetition gegen das Internet-Sperrgesetz sowie eine Aktion, mit der nachgewiesen wurde, dass eine Löschung von kinderpornographischen Internetseiten auch außerhalb Deutschlands sehr schnell und unbürokratisch möglich ist.	Kontakt: Arbeitskreis gegen Internetsperren und Zensur (AK Zensur) Ludwig-Blum-Straße 37, 70327 Stuttgart Tel.: (07 11) 50 70 825, Mail: info@ak-zensur.de

Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung (AK Vorrat) - www.vorratsdatenspeicherung.de	gegründet im Dezember 2005
Mitglieder: Es gibt keine konventionellen Strukturen innerhalb des Arbeitskreises. Er ist kein eingetragener Verein und kennt auch keine förmliche Mitgliedschaft. Beteiligt ist vielmehr, wer sich auf einer der Mailinglisten des AK anmeldet und aktiv an der politischen Arbeit und den internen Diskussionen beteiligt. Diese Liste wird aktuell (September 2009) von etwa 1.500 Personen abonniert. Der AK stellt damit die größte zivilgesellschaftliche Initiative gegen Vorratsdatenspeicherung dar. Er hat Ortsgruppen in vielen Städten.	Personen: padeluun
Themen: Der Ansatz des AK besteht darin, eine breite Front gegen die Vorratsdatenspeicherung quer durch die Bevölkerung zu bilden. Durch Maßnahmen auf technischem, juristischem und politischem Weg soll der gesellschaftliche Widerstand unterstützt werden. Ziel ist es daneben, ein breites gesellschaftliches Bewusstsein der Gefahren der Datenspeicherung zu schaffen. Der Zusammenschluss fordert den Verzicht auf bestimmte Überwachungsmaßnahmen, einen Stopp für neue Überwachungsgesetze und eine unabhängige Überprüfung aller seit 1968 beschlossenen Überwachungsgesetze auf ihre Wirksamkeit und schädlichen Nebenwirkungen.	Kontakt: padeluun c/o FoeBuD e.V., Marktstraße 18, 33602 Bielefeld, Tel: (0521) 17 52 54, Mail: padeluun@, vorratsdatenspeicherung.de

Verein zur Förderung des öffentlichen bewegten und unbewegten Datenverkehrs e. V. (FoeBuD) - www.foebud.org	gegründet 1987
Mitglieder: Der FoeBuD e.V. wurde 1987 von den Künstlern padeluun und Rena Tangens in Bielefeld gegründet. Es besteht unter anderem die Möglichkeit einer Fördermitgliedschaft. Außerdem arbeitet der Verein eng mit dem AK Vorratsdatenspeicherung zusammen.	
Themen: Bekannt ist der FoeBuD vor allem durch die Ausrichtung der deutschen »Big Brother Awards«. Mit diesen Negativpreisen werden Unternehmen, Institutionen und Einzelpersonen »ausgezeichnet«, die nach Ansicht der Jury besonders eklatant gegen die Grundsätze der Informationellen Selbstbestimmung verstoßen haben. Im Jahre 2008 wurde der FoeBuD für sein Engagement im Bereich der Bürgerrechte und des Datenschutzes, insbesondere als Ausrichter der deutschen Big Brother Awards, mit der Theodor-Heuss-Medaille ausgezeichnet.	Kontakt: FoeBuD e. V., Marktstraße 18, 33602 Bielefeld, Tel: (0521) 17 52 54, Fax: (0521) 61 172, Mail: mail@foebud.de

Aktion: Stoppt die e-Card - www.stoppt-die-e-card.de	Januar 2008
Mitglieder: AK Vorrat, Ärztegenossenschaft Hamburg eG, Ärztegenossenschaft Nord-West eG, Bundesverband der Ärztegenossenschaften, Chaos Computer Club, Deutsche Gesellschaft für Versicherte und Patienten e.V. (DGVP), Fibromyalgieverband Rheinland-Pfalz und Saarland e.V., FoeBuD e.V., Freie Ärzteschaft e.V., Hausärzterverband Hamburg, IPPNW - Internationale Ärzte für die Verhütung des Atomkrieges/Ärzte in sozialer Verantwortung e. V., NAV Virchow-Bund - Verband der niedergelassenen Ärzte Deutschlands, Freier Verband Deutscher Zahnärzte, Selbsthilfegruppe »Fibromyalgie-Syndrom« Hamburg-Harburg, Thure von Uexküll-Akademie für integrierte Medizin, UnderDOCs SH und weitere.	
Themen: Die »Aktion: Stoppt die e-Card« wendet sich gegen die Einführung der elektronischen Gesundheitskarte. Sie sei technisch nicht ausgereift, verursache unnötig hohe Kosten und garantiere nicht den notwendigen Schutz der sensiblen Patientendaten. Derzeit läuft eine großangelegte Online-Unterschriftenaktion, der sich bereits rund 720.000 Menschen angeschlossen haben.	Kontakt: Susanne Schaller c/o Freie Ärzteschaft e. V., Bergstr. 14, 40699 Erkrath, Tel.: (02104) 13 85 975, Fax: (02104) 44 97 32, Mail: Info@stoppt-die-e-card.de

Chaos Computer Club (CCC) – www.stoppt-die-e-card.de	September 1981 April 1986 der »Chaos Computer Club e. V.«
Mitglieder: Der Chaos Computer Club (CCC) ein Verein, in dem sich Hacker zusammengeschlossen haben. Die Mitgliedschaft steht jedem offen, der sich mit diesen Zielen identifizieren kann. Obwohl die Hacker sich gerne als »galaktische Gemeinschaft« sehen, die nicht auf Verwaltungsakte angewiesen sein will, gibt es einen eingetragenen Verein nach deutschem Recht mit etwa 2.300 Mitgliedern. Der CCC wurde gegründet, um Hackern eine Plattform zu geben, so dass sie über Aktivitäten berichten konnten, ohne Strafverfolgung befürchten zu müssen. Als eine Art »regionaler Niederlassungen« gibt es sogenannte Erfa-Kreise (Erfahrungsaustausch-Kreis) und Chaostreffs. Die Erfa-Kreise sind fest in der Satzung verankert und bilden in der Regel lokale Vereine mit Clubräumen, während die Chaostreffs lose Zusammenkünfte von Mitgliedern und Interessierten sind. Erfa-Kreise existieren in 17 Städten.	
Themen: Die Informationsgesellschaft – so der CCC – erfordere »ein neues Menschenrecht auf weltweite, ungehinderte Kommunikation«, weshalb der Club sich »grenzüberschreitend für Informationsfreiheit einsetzt und mit den Auswirkungen von Technologien auf die Gesellschaft sowie das einzelne Lebewesen beschäftigt«. Als aktuelle Themenfelder nennt der CCC unter anderem Biometrie, digitale Intimsphäre, elektronische Gesundheitskarte, Vorratsdatenspeicherung und Zensur und Netzneutralität.	Kontakt: Chaos Computer Club e. V., Lokstedter Weg 72, 20251 Hamburg, Fax: (040) 40 18 01-40, Mail: office@ccc.de
Deutsche Vereinigung für Datenschutz (DVD) – www.datenschutzverein.de	1977
Mitglieder: Die Mitgliedschaft der DVD kommt nach Eigenangaben des gemeinnützigen Vereins aus den unterschiedlichsten Lebens- und Arbeitsbereichen. Das gemeinsame Interesse am Datenschutz eine in der DVD Studentinnen und Studenten, Berufstätige, Hausmänner und -frauen und Arbeitssuchende.	
Themen: Die DVD sieht ihre Aufgabe darin, die Bevölkerung über Gefahren des Einsatzes elektronischer Datenverarbeitung und der möglichen Einschränkung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung zu beraten und aufzuklären. Inhaltlich beschäftigt sich die DVD mit Fragestellungen wie dem Datenschutz in Polizei und Justiz, dem Arbeitnehmerdatenschutz, Verbraucherdatenschutz und Datenschutz im Internet.	Kontakt: Deutsche Vereinigung für Datenschutz e. V., Bonner Talweg 33-35, 53113 Bonn, Tel.: (0228) 22 24 98, Fax: (0228) 24 38 470, Mail: dvd@datenschutzverein.de
Forum InformatikerInnen für Frieden und gesellschaftliche Verantwortung (FIfF) - www.fiff.de	1984
Mitglieder: Der Verein sieht sich als kritischer Berufsverband für Informatik, stellt aber keine formalen Kriterien an die Qualifikation seiner Mitglieder. Das FIfF hat nach eigenen Angaben etwa 700 Mitglieder.	
Themen: Das FIfF möchte die Öffentlichkeit vor Entwicklungen auf dem Gebiet der Informatik warnen, die sie für schädlich halten, und möglichen Gefahren eigene Vorstellungen entgegenhalten. Kernthemen des FIfF sind unter anderem der Datenschutz, der Einsatz von Informationstechnik zur Kontrolle und Überwachung, die Auswirkung von Informationstechnik auf die Rüstung, die Förderung von ökologisch verträglichen Wirtschaftskreisläufen mit Hilfe von Informationstechnik, die menschengerechte Gestaltung von Arbeitsprozessen und die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen sowie von Frauen in und durch Informationstechnik.	Kontakt: Forum InformatikerInnen für Frieden und gesellschaftliche Verantwortung e. V., Goetheplatz 4, 28203 Bremen, Tel.: (0421) 33 65 92 55, Fax: (0421) 33 65 92 56, Mail: fiff@fiff.de
German Privacy Foundation e.V. (GPF) - www.privacyfoundation.de	Dezember 2007
Mitglieder: Dem gemeinnützigen Verein German Privacy Foundation e.V. gehören nach Eigenangaben unter anderem IT-Fachleute, Juristen und Journalisten an.	
Themen: Der Verein informiert über sichere Kommunikation im Internet und organisiert und unterstützt Weiterbildungs- und Aufklärungsmaßnahmen für Erwachsene und Jugendliche. In der Selbstdarstellung der GPF heißt es: »Jeder hat das Recht, selbst zu entscheiden, welche Informationen er oder sie über sich selbst preisgibt. Solange nicht ein staatliches Gesetz oder die Rechte anderer entgegenstehen, kann jeder Mensch sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung in der Form ausüben, dass er anonym auftritt und sich insbesondere im Internet anonym bewegt.« Deshalb betreibt der Verein im Internet zahlreiche Anonymisierungsdienste zur kostenlosen Nutzung.	Kontakt: German Privacy Foundation e. V., Berliner Straße 69, 13189 Berlin, Mail: info@privacyfoundation.de

MissbrauchsOpfer Gegen InternetSperrren (MOGiS) – www.mogis.wordpress.com	April 2009
<p>Mitglieder: Sinn des Vereins ist es, mittelbar und unmittelbar Missbrauchs-Betroffenen in den Diskussionen rund um Bürgerrechte und zum adäquaten Opfer-schutz in und außerhalb des Internets eine Stimme zu geben. Im Zentrum stehen dabei die Belange und Bedürfnisse von Missbrauchsüberlebenden. Der Zweck des Vereins ist also die Aufklärung über und die Prävention von Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung sowie Hilfen für Opfer von sexuellem Missbrauch und Misshandlung zu befördern.</p>	
<p>Themen: MOGiS gehörte zu den schärfsten Kritikern der Internet-Sperre, wie sie von Familienministerin Ursula von der Leyen geplant war. Der Verein warf ihr vor, statt solche Inhalte konsequent löschen zu lassen, sich mit einer Sperre zu begnügen. In der Satzung des Vereins heißt es unter anderem: »Uns ist bewusst, dass unser spezifisches Schutzbedürfnis, als mittelbar oder unmittelbar Betroffene, zum Teil mit den Freiheitsrechten unserer Mitbürger kollidiert. Wir treten deswegen für eine Politik ein, die Menschen wirksam vor Missbrauch schützt, dabei aber die Freiheitsrechte des Einzelnen nicht nur nicht vernachlässigt, sondern auch verteidigt.</p> <p>Zu diesen Freiheitsrechten gehören für uns auch das Recht auf Anonymität sowie ein konsequenter Schutz personenbezogener Daten. Wir lehnen also im Speziellen die verdachts- und anhaltslose Speicherung von Telekommunikationsdaten, die neuen präventiven Befugnisse des BKA und auch die geplante Gesundheitskarte ab.«</p>	<p>Kontakt: MissbrauchsOpfer Gegen InternetSperrren (MOGiS) Christian Rüdiger Bahls, Tel.: (0 176) 78 58 80 16, Mail: info@mogis-verein.de</p>

www.netzpolitik.org	2002
<p>Autoren: netzpolitik.org wird hauptsächlich von Markus Beckedahl geschrieben und von seinem Unternehmen newthinking communications betrieben. Weitere Autoren sind Ralf Bendrath, Matthias Mehldau, Andreas Pohl, Andrea Goetzke, Julia Lazarus, Carsten Raddatz und einige andere.</p>	
<p>Themen: netzpolitik.org ist ein Blog und eine politische Plattform für Freiheit und Offenheit im digitalen Zeitalter. Thema sind die wichtigen Fragestellungen der digitalen Welt. netzpolitik.org wurde in einer Vorläuferversion 2002 gestartet und ist seit 2004 in der jetzigen Form online. Bei den Freedom Blog Awards von Reporter ohne Grenzen wurde netzpolitik.org in der Kategorie »International« als bestes Weblog für Meinungsfreiheit gewählt.</p>	<p>Kontakt: Markus Beckedahl, Tucholskystr. 48, 10117 Berlin, Tel.: (0177) 75 03 541, Mail: mar-kus@netzpolitik.org</p>

Förderverein Informationstechnik und Gesellschaft (FITUG e.V.) – www.fitug.de	Februar 1996
<p>Mitglieder: »Die FITUG-Gründungsmitglieder beschäftigen sich beruflich oder privat mit der Informationstechnik oder mit gesellschaftlichen oder rechtlichen Problemen, die bei der Integration der Neuen Medien entstehen. Mitglieder kommen aus allen beruflichen Sparten: Techniker und solche, die es werden wollen, Journalisten, Juristen, und, und, und...«, heißt es in der Selbstdarstellung.</p>	
<p>Themen: Der Förderverein Informationstechnik und Gesellschaft e. V. (FITUG) schafft Verbindungen zur virtuellen Welt der Neuen Medien und der Datennetze. In seiner Satzung wird formuliert: »Zwecke des Vereins sind die Förderung der Integration der neuen Medien in die Gesellschaft, die Aufklärung über Techniken, Risiken und Gefahren dieser Medien, sowie die Wahrung der Menschenrechte und der Verbraucherschutz in Computernetzen. Durch die genannten Zwecke sollen Kultur, Bildung und Wissenschaft gefördert werden.«</p>	<p>Kontakt: FITUG e. V., 18. Etage, Leutragraben 1, 07743 Jena, Tel.: (0364 1) 46 08 61, Fax: (0364 1) 46 08 55, Mail: info@fitug.de</p>

www.odem.org	
<p>Autoren: Derzeit wird ODEM.org vor allem von Alvar C.H. Freude, Dragan Espenschied, Jörg-Olaf Schäfers und Andreas Milles betreut.</p>	
<p>Themen: ODEM.org ist eine Online-Demonstrations-Plattform für Menschen- und Bürgerrechte im digitalen Zeitalter. Mit der Einbeziehung des Internets in den gesellschaftlichen Alltag wächst auch der Anspruch an das Internet als politisches Betätigungsfeld. Zu diesem Zweck stellt ODEM eine Plattform für Aktionsgruppen und Projekte bereit, die Interessen bündeln soll und in Zukunft Internetusern ermöglicht, eigene Demonstrationen und Petitionen im Internet zu planen und durchzuführen. In erster Linie engagiert sich ODEM für die Bewahrung der Menschen- und Grundrechte in einem freien Internet.</p>	<p>Kontakt: Alvar C.H. Freude, Ludwig-Blum-Straße 37, 70327 Stuttgart, Tel.: (07 11) 50 70 825, Mail: info@odem.org</p>

6. Anhang

6.1. Zum Autor

Carsten Hübner, Jahrgang 1969, Journalist

Der Autor lebt in Berlin und arbeitet derzeit in der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Die Schwerpunkte seiner journalistischen Tätigkeit liegen in den Bereichen Innenpolitik, Rechtsextremismus und Demokratieentwicklung. Darüber hinaus ist er als Referent für verschiedene Träger der politischen Bildung aktiv. Zwischen 1998 und 2002 war er Entwicklungs- und Menschenrechtspolitischer Sprecher der PDS-Bundestagsfraktion.

6.2. Arbeitskreis „BürgerInnenrechte und Demokratie“ der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag

Arbeitskreisleiter ist seit der 17. Legislaturperiode der Politikwissenschaftler Jan Korte. Dem Arbeitskreis gehören die Mitglieder des Innen- und des Rechtsausschusses an. Mitglieder des Arbeitskreises sind:

Jan Korte (AK-Leiter), Ulla Jelpke (innenpolitische Sprecherin), Petra Pau (Vizepräsidentin des Deutschen Bundestages), Jens Petermann (rechtspolitischer Sprecher), Raju Sharma (religionspolitischer Sprecher), Frank Tempel (drogenpolitischer Sprecher) und Halina Wawzyniak (stellv. Vorsitzende des Rechtsausschusses)

6.3. Kontakt

Fraktion DIE LINKE. im Bundestag, Arbeitskreis VI,
Platz der Republik 1, 11011 Berlin,
Telefon: 030.227 51181, Fax: 030.227.56293
E-Mail: dominic.heilig@linksfraktion.de

