

## **Kleine Anfrage**

**der Abgeordneten Manuel Höferlin, Stephan Thomae, Renata Alt, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg (Südpfalz), Sandra Bubendorfer-Licht, Dr. Marcus Faber, Reginald Hanke, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Torsten Herbst, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Michael Georg Link, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Manfred Todtenhausen, Gerald Ullrich, Nicole Westig und der Fraktion der FDP**

### **Gesamtbetrachtung des Stands staatlicher Überwachung – Überwachungsgesamtrechnung**

In seinem Urteil vom 2. März 2010 (BVerfGE 125, 260) hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) die Regelungen zur anlasslosen Speicherung von Telekommunikationsverkehrsdaten auf Vorrat (Vorratsdatenspeicherung; in der Form der damaligen §§ 113a und 113b des Telekommunikationsgesetzes [TKG] und insoweit auch des § 100g der Strafprozessordnung [StPO]) für nichtig erklärt. Das BVerfG stellte fest, dass die anlasslose Vorratsdatenspeicherung „geeignet [sei], ein diffus bedrohliches Gefühl des Beobachtetseins hervorzurufen, das eine unbefangene Wahrnehmung der Grundrechte in vielen Bereichen beeinträchtigen kann.“ (BVerfGE 125, 260 (320)). Dass die Freiheitswahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger nicht total erfasst und registriert werden dürfe, gehöre zur verfassungsrechtlichen Identität der Bundesrepublik Deutschland, für deren Wahrung sich die Bundesrepublik Deutschland auch in europäischen und internationalen Zusammenhängen einsetzen müsse (BVerfGE 125, 260 (324)). Der Gesetzgeber sei bei der Erwägung neuer Speicherungspflichten oder Speicherberechtigungen in Blick auf die Gesamtheit der verschiedenen schon vorhandenen Datensammlungen zu größerer Zurückhaltung gezwungen (BVerfGE 125, 260 (324)). Anknüpfend an dieses wegweisende Urteil hat sich in der Rechtswissenschaft, angestoßen durch Prof. Dr. Alexander Roßnagel, der Topos einer sogenannten Überwachungsgesamtrechnung herausgebildet. Entscheidend ist nach Prof. Dr. Alexander Roßnagel hierbei die „Gesamtbetrachtung des Stands staatlicher Überwachung“ und dessen kontinuierliche Beobachtung (NJW 2010, 1238 (1240)).

Die Fraktion der FDP im Deutschen Bundestag forderte bereits in ihrem Antrag „Freiheit und Sicherheit schützen – Für eine Überwachungsgesamtrechnung statt weiterer Einschränkungen der Bürgerrechte“ (Bundestagsdrucksache 19/23695) eine Operationalisierung des verfassungsrechtlich gebotenen Konzeptes einer Überwachungsgesamtrechnung. Auch wenn die Operationalisierung und die methodische Erfassung der realen Überwachungslast kein einfaches Unterfangen sein kann, bestand auch im Rahmen der öffentlichen Anhörung zu dem Antrag (121. Sitzung des Innenausschusses am 22. Februar 2021) weit überwiegend die Auffassung der geladenen Sachverständigen, dass es im Wesen des Rechtsstaats liegt, dass er Zurückhaltung üben muss und nicht alle

Befugnisse erhalten kann, die möglich wären, sondern nur solche, die erforderlich sind und einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung standhalten. Zu diesem Zweck erscheint es nach Ansicht der Fragesteller notwendig, zu erfassen, in welchem Ausmaß die Bürgerinnen und Bürger im Status quo bereits von Überwachung betroffen sind, wozu eine Überwachungsgesamtrechnung einen wesentlichen Beitrag leisten könnte.

Im Zusammenhang mit der Vorstellung des 28. Tätigkeitsberichts (für das Berichtsjahr 2019) forderte der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI), Prof. Ulrich Kelber, ein Sicherheitsgesetz-Moratorium und eine Bestandsaufnahme bereits existierender Befugnisse, um dem Trend entgegenzuwirken, dass Sicherheitsbehörden immer neue Eingriffsbefugnisse eingeräumt werden ohne jedoch bestehende Kompetenzen zu evaluieren (28. Tätigkeitsbericht, S. 41). Derzeit wird am Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht – im Auftrag der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit – ein Konzept für ein Instrumentarium erarbeitet, mit dem sich im Sinne einer Überwachungsgesamtrechnung die reale Überwachungslast für die Bürgerinnen und Bürger in Deutschland erfassen ließe (Quelle: <https://csl.mpg.de/de/aktuelles/entwicklung-eines-periodischen-ueberwachungsbarmeters-fuer-deutschland/>, zuletzt abgerufen am 28. Juli 2021). Das erarbeitete Modell sollte nach Ansicht der Fragesteller letztlich implementiert und zu einem periodischen Instrument weiterentwickelt werden, das die Entwicklung der Überwachungssituation kontinuierlich erfasst und bewertet sowie die Ergebnisse einer interessierten Öffentlichkeit in regelmäßigem Turnus zur Verfügung stellt. In Österreich hat der Arbeitskreis Vorrat (AK Vorrat) schon im Jahr 2016 ein Handbuch zur Evaluation der Anti-Terror-Gesetze in Österreich (HEAT) vorgelegt, in welchem er unter anderem eine Methodik zur Durchführung einer Überwachungsgesamtrechnung für Österreich entwickelte (Quelle: <https://www.epicenter.works/content/akvorrat-veroeffentlicht-vorgabe-fuer-ueberwachungsgesamtrechnung>, zuletzt abgerufen am 28. Juli 2021).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass jedem gesetzgeberischen Vorschlag neuer Eingriffsbefugnisse für Sicherheitsbehörden eine Bestandsaufnahme bereits bestehender Eingriffsbefugnisse vorausgehen muss, und wenn ja, inwieweit?

Welche rechtlichen Rahmenbedingungen müssten hierfür ggf. geschaffen werden?

2. Besteht nach Kenntnis und Ansicht der Bundesregierung für die Durchführung einer solchen Bestandsaufnahme eine ausreichende Datengrundlage?

Auf welche Daten kann hierfür zugegriffen werden?

Welche Zugangsmöglichkeiten oder statistischen Berichtspflichten müssen nach Ansicht der Bundesregierung ggf. zusätzlich geschaffen werden?

3. Hat die Bundesregierung bereits eine Überwachungsgesamtrechnung oder alternative Methoden zur Gesamtbetrachtung des Stands staatlicher Überwachung angestellt?

Welche Überwachungs- oder Sicherheitsgesetze sowie einzelnen Rechtsgrundlagen für Überwachungsmaßnahmen hat die Bundesregierung in eine kontinuierliche Überwachungsgesamtrechnung oder in alternative Methoden zur Gesamtbetrachtung des Stands staatlicher Überwachung einbezogen?

Welches Verfahren bzw. welche Methodik hat die Bundesregierung für eine kontinuierliche Überwachungsgesamtrechnung entwickelt?

4. Erkennt die Bundesregierung Vorteile für ihre politische Arbeit im Hinblick auf die Durchführung einer Gesamtbetrachtung des Stands staatlicher Überwachung, und wenn ja, welche?

Erkennt die Bundesregierung Probleme ggf. im Hinblick auf die Durchführung einer Überwachungsgesamtrechnung oder alternativer Methoden, um ein Gesamtbild des Stands staatlicher Überwachung zu erhalten, und wenn ja, welche?

5. Teilt die Bundesregierung die Ansicht der Fragesteller, dass es für die politische Arbeit der Bundesregierung zielführend ist, ein abstraktes oder im Einzelfall zu bestimmendes quantitatives oder qualitatives Überwachungshöchstmaß zu bestimmen, welches eine absolute Grenze für staatliche Überwachungsmaßnahmen in der Hinsicht darstellt, dass staatliche Überwachungsmaßnahmen ein nicht mehr zu rechtfertigendes Maß erreicht haben?
6. Teilt die Bundesregierung die Ansicht der Fragesteller, dass es für die politische Arbeit der Bundesregierung zielführend ist, eine Freiheitskommission als unabhängiges Gremium, nach dem Vorbild der „Wirtschaftsweisen“ oder des Deutschen Ethikrats mit Experten aus den Bereichen Justiz, Wissenschaft und Zivilgesellschaft einzusetzen?
7. Welche der im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode vereinbarten Maßnahmen und welche der aus dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und aus dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz in der 19. Wahlperiode eingebrachten Maßnahmen sind aus Sicht der Bundesregierung als neue Speicherungspflichten oder Speicherungsberechtigungen im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Vorratsdatenspeicherung zu bewerten und wären damit – sofern die Bundesregierung eine entsprechende Prüfung vorgenommen hat – in eine Überwachungsgesamtrechnung oder in alternative Methoden zur Gesamtbetrachtung des Stands staatlicher Überwachung einzubeziehen?
8. Welche Gesetzgebungsinitiativen auf europäischer Ebene hat die Bundesregierung seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 125, 260) im Lichte der darin formulierten Verpflichtung, sich auch in europäischen und internationalen Zusammenhängen dafür einzusetzen, dass die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden dürfe, abgelehnt?
9. Welchen Gesetzgebungsinitiativen auf europäischer Ebene, die neue Überwachungsbefugnisse einführen sollen, hat die Bundesregierung seit dem Urteil des BVerfG (BVerfGE 125, 260) auf europäischer Ebene zugestimmt?  
  
Wie ist die Bundesregierung in diesen Fällen ihrer Verpflichtung nachgekommen, sich auch in europäischen und internationalen Zusammenhängen dafür einzusetzen, dass die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf?
10. Welche Bereiche der Lebensführung der Bürgerinnen und Bürger dürfen nach Ansicht der Bundesregierung auch langfristig nicht von staatlicher Überwachung erfasst werden, damit die Freiheitswahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger nicht total erfasst und registriert wird und so die verfassungsrechtliche Identität der Bundesrepublik Deutschland nicht beeinträchtigt wird?

Existiert nach Auffassung der Bundesregierung eine entsprechende Grenze der unzulässigen Totalüberwachung?

Wenn ja, wo ist diese zu verorten?

11. Hat die Bundesregierung die vom AK Vorrat in Österreich mit dem Handbuch zur Evaluation der Anti-Terror-Gesetze in Österreich (HEAT) vorgelegte Methodik zur Durchführung einer Überwachungsgesamtrechnung in Österreich und ihre mögliche Übertragbarkeit auf Deutschland evaluiert, und wenn ja, inwiefern, und mit welchem Ergebnis?
12. Inwiefern hat die Bundesregierung die vom BfDI Prof. Ulrich Kelber angeregte Idee (vgl. Nummer 5.3 des 28. Tätigkeitsberichts des BfDI) eines „Sicherheitsgesetz-Moratoriums“ geprüft?  
Mit welchem Ergebnis?  
Stand die Bundesregierung mit dem BfDI zu dieser Idee im Austausch?
13. Inwiefern hat die Bundesregierung die vom BfDI Prof. Ulrich Kelber angeregte Idee (vgl. Nummer 5.3 des 28. Tätigkeitsberichts des BfDI) eines „Evaluationsprozesses der sicherheitsbehördlichen Eingriffskompetenzen“ geprüft?  
Mit welchem Ergebnis?  
Stand die Bundesregierung mit dem BfDI zu dieser Idee im Austausch?
14. Hat die Bundesregierung die Möglichkeit erwogen oder genutzt, in Bezug auf ihre Vorschläge für neue Überwachungs- oder Sicherheitsgesetze sowie einzelne Rechtsgrundlagen für Überwachungsmaßnahmen eine abstrakte Gesetzes-Datenschutzfolgenabschätzung, angelehnt an Artikel 35 Absatz 10 der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO), durchzuführen, und wenn ja, inwiefern?  
In welchen von der Bundesregierung eingebrachten Gesetzentwürfen hat die Bundesregierung von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht?

Berlin, den 4. August 2021

**Christian Lindner und Fraktion**