

Anne Roth; Oliver Leistert

»Die Auseinandersetzung verlagert sich deshalb immer wieder auf die Frage: Wer kontrolliert wen?«

2015

<https://doi.org/10.25969/mediarep/1593>

Veröffentlichungsversion / published version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Roth, Anne; Leistert, Oliver: »Die Auseinandersetzung verlagert sich deshalb immer wieder auf die Frage: Wer kontrolliert wen?«. In: *Zeitschrift für Medienwissenschaft*. Heft 13: Überwachung und Kontrolle, Jg. 7 (2015), Nr. 2, S. 78–86. DOI: <https://doi.org/10.25969/mediarep/1593>.

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under a Deposit License (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual, and limited right for using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute, or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the conditions of use stated above.

«DIE AUSEINANDERSETZUNG VERLAGERT SICH DESHALB IMMER WIEDER AUF DIE FRAGE: WER KONTROLLIERT WEN?»»

Seit dem 3. April 2014 tagt der NSA-Untersuchungsausschuss in Berlin.¹ Er untersucht, ob die Kooperationen bundesdeutscher Nachrichtendienste mit der National Security Agency (NSA) und deren sogenannten *Five Eyes*-Partnern² gegen deutsche Gesetze verstoßen hat. Der Ausschuss besteht aus acht Mitgliedern (und ebenso vielen Stellvertreter_innen), sechs entstammen der Regierungskoalition (CDU/CSU, SPD), zwei der Opposition (Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke).³

Zwei Lehren lassen sich aus den Dokumenten, die Edward Snowden veröffentlicht hat, ziehen: Erstens bestätigen sie praktisch alle Befürchtungen über das Ausmaß individueller wie massenhafter Überwachung; das parasitäre Mitschneiden von Kommunikation muss seitdem als zeitgenössische Regierungsform verstanden werden. Zweitens ist der so offenbar werdende Wille zum Wissen ungebrochen, hat sich jedoch erheblich transformiert. Er erscheint heute überwiegend als automatisiertes Korrelieren von (zum Teil illegal) abgehörter Alltagskommunikation und sozialen Mustern. Big Data und Algorithmen sind nicht ausschließlich eine Angelegenheit des Silicon Valley. Erheblich zur Durchsetzung des damit aufgerufenen Technologieparadigmas – und somit zur infrastrukturellen Diffusion von Macht – tragen weltweit Regierungen bei, die in der Vergangenheit erheblich in Datenbanken und Rechencluster investiert haben.

Das Transparent-Werden der Bevölkerung gegenüber Regierung und Wirtschaft fällt zunehmend in eins mit dem Intransparent-Werden des Regierungs- und Wirtschaftshandelns selbst. Aus dieser Konstellation – eine übermächtige geheimdienstliche Sphäre trifft auf eine die demokratischen Pflichten weitgehend ignorierende Regierung – erscheint die Arbeit des Untersuchungsausschusses des Bundestags als *mission impossible*. Doch der Eindruck täuscht: Täglich sind durch den Ausschuss weitere Verfehlungen der Geheimdienste bekannt geworden. Zum ersten Mal in der deutschen Nachkriegsgeschichte müssen sich bundesdeutsche Geheimdienste auf ihre Praktiken hin befragen lassen und sind aufgefordert, zu antworten.

¹ Vgl. den Internetauftritt unter www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse18/ua/1untersuchungsausschuss, gesehen am 30.6.2015.

² «Five Eyes»: die Geheimdienste von Australien, Neuseeland, Kanada, Großbritannien und den USA.

³ Protokolle der Sitzungen finden sich auf der Website des Ausschusses (vgl. Fn. 1), auf netzpolitik.org und auf wikileaks.org/bnd-nsa/sitzungen, gesehen am 30.6.2015.

Anne Roth ist Mitarbeiterin der Fraktion Die Linke im Untersuchungsausschuss. Geführt wurde das Interview am 17. April 2015. Es zielt nicht auf tagesaktuelle Geschehnisse ab, sondern auf die konkrete Arbeit des Ausschusses und auf diesem Weg auf die allgemeine Frage: Was passiert, wenn der Inbegriff des Opaken, Verschlussenen, Undurchsichtigen, nämlich die Sphäre der Geheimdienste, ins Öffentliche, ins Parlamentarische, ins Intelligible gezerrt wird? Mit dem Zusammenprall dieser diametrisch auseinanderliegenden Kulturen und Arbeitsweisen ist ein Kernthema medienwissenschaftlicher Reflexion angesprochen: Was passiert, wenn etwas ans Licht kommt?

Oliver Leistert Worin besteht der Auftrag des Ausschusses?

Anne Roth Im Wesentlichen besteht er aus drei Teilen: Erstens soll er herausfinden, ob und wenn ja wie eine Massenüberwachung von Kommunikation in und nach Deutschland durch die *Five Eyes* stattfand und inwiefern deutsche Stellen des Bundes davon wussten oder daran beteiligt waren. Zweitens gilt es zu klären, ob die Bundesregierung, der öffentliche Dienst, Mitglieder des Bundestages oder andere Verfassungsorgane davon betroffen waren. Und drittens hat der Ausschuss die Aufgabe, Empfehlungen zur informationellen Selbstbestimmung und der Sicherheit von IT-Systemen auszusprechen. Dahinter verbergen sich zahlreiche Unterfragen. Zwei betreffen den sogenannten <geheimen Krieg>: Wurden oder werden Drohnenangriffe von deutschem Gebiet aus durch das US-Militär dirigiert? Ist die Bundesregierung daran beteiligt oder weiß sie darüber zumindest Bescheid? Was sind die juristischen Rahmenbedingungen? Und zweitens: Inwieweit sind die NSA oder andere US-Stellen bei Flüchtlingsbefragungen in Deutschland involviert?

0.1. Du sitzt als Mitarbeiterin der Fraktion Die Linke im Ausschuss. Was ist deine Aufgabe dort?

A.R. Meine Aufgabe ist es, die Ausschussarbeit zu begleiten. Ich bin bei allen Sitzungen dabei, auch bei den nicht öffentlichen. Einmal die Woche gibt es ein Treffen mit den Referent_innen der anderen Fraktionen. Dort besprechen wir, welche Zeugen möglicherweise geladen werden, welche Themen zu verhandeln und welche Fragen bezüglich der Akten zu klären sind. Die Schwärzungen in den vorgelegten Dokumenten sind ja schon oft im Gespräch gewesen. Es gibt aber noch weitere Auseinandersetzungen in Verfahrensfragen, die der Ausschuss mit der Bundesregierung führt. Entschieden werden diese Fragen von den Obleitern der Fraktionen, vorbereitet werden sie von uns Referent_innen. Zudem muss ich natürlich Akten lesen, oder wenigstens so viel wie möglich davon. Das Material ist so umfangreich, dass die Lektüre in den kleinen Fraktionen – bei den Grünen und bei uns – fast nicht zu bewältigen ist. Dennoch ist das Ziel, so viel wie möglich zur Kenntnis zu nehmen, zu strukturieren und zu sortieren, um entscheiden zu können, was zu verhandelnde Aspekte und aufzurufende Zeugen

sind. Des Weiteren bereiten wir Fragenkataloge für die Abgeordneten vor. Und schließlich mache ich Öffentlichkeitsarbeit, um nach außen darzustellen, was in dem Ausschuss stattfindet, und unterrichte die Fraktion.

0.L. Die Arbeit des Ausschusses ist auch deshalb von Interesse, weil hier zwei widersprüchliche Operationstypen immer wieder in Konflikt geraten: Der Ausschuss will Offenlegung und Transparenz, während die befragten Geheimdienstmitarbeiter die maximale Verdunklung aufrechterhalten wollen. Wie macht sich das bemerkbar?

A.R. Der Widerspruch zwischen Offenlegung und Geheimhaltung ist permanent Thema im Ausschuss. Beide Seiten treffen hier hart aufeinander, das ist sehr konfrontativ. Zu den Ausschusssitzungen kommen zum einen die Zeug_innen, zum anderen aber auch die Mitglieder und Vertreter_innen der Bundesregierung, und zwar gar nicht wenige. Diese greifen permanent ein, wenn sie den Eindruck haben, dass die Zeug_innen, die als Beamte des BND ohnehin sehr verschwiegen sind, über die Stränge schlagen und in der öffentlichen Sitzung zu viele Informationen preisgeben. Dann wird sofort eingegriffen, unter Verweis auf die Geheimhaltungspflichten.

Es gibt verschiedene Arten von Ausschusssitzungen: öffentliche und nicht öffentliche, und zwar in verschiedenen Geheimhaltungsstufen.⁴ Eine ganze Riege von Personen achtet nur darauf, dass nicht zu viel erzählt wird. Gleichzeitig ist es der Auftrag des Ausschusses, Öffentlichkeit zu bestimmten Themen herzustellen. Die Auseinandersetzung verlagert sich deshalb immer wieder auf die Frage: Wer kontrolliert wen? Politisch sollte das Parlament die Bundesregierung kontrollieren und nicht andersherum. Im praktischen Verhalten hat man aber immer wieder den Eindruck, dass die Regierung das Parlament kontrolliert: in der Art und Weise und auch der Form nach, wie da eingegriffen wird. Deshalb gibt es erhebliche und auch laute Auseinandersetzungen.

0.L. Meinem Eindruck nach hat sich in der Konfrontation des Geheimen mit der Transparenz durchaus etwas bewegt. Zwar wiederholen Geheimdienstmitarbeiter_innen immer noch in monotoner Weise, auf eine Frage nicht antworten zu dürfen. Gleichzeitig scheint den geladenen Zeug_innen über die Zeit zu dämmern, dass Rauschen allein den Ausschuss nicht beenden wird. Kannst du bestätigen, dass es hier Veränderungen gibt? Wenn ja, sind das individuelle Entscheidungen oder ist das eine neue Strategie der Dienste?

A.R. Es ist beides. Die Zeug_innen sind je nach Persönlichkeit ganz unterschiedlich. Es gibt diejenigen, die von Anfang an nichts sagen und durch die Situation, in der sie sich befinden, stark verunsichert sind. Das finde ich nicht überraschend: Wenn man jahrzehntelang darauf trainiert ist, über seine Arbeit nicht zu sprechen, und plötzlich in einer breiten Öffentlichkeit, mit Medien und auch mit der Androhung von juristischen Konsequenzen, gezwungen wird, die Wahrheit zu sagen, ist das sicher nicht einfach. Man merkt, wie die sich in

⁴ Das bundesdeutsche Recht kennt vier Geheimhaltungsstufen. In absteigender Reihenfolge: «Streng geheim», «Geheim», «Verschlussache – vertraulich», «Verschlussache – nur für den Dienstgebrauch».

die Ecke manövrieren, wenn sie auf ganz banale Fragen behaupten, sie wüssten keine Antwort oder könnten sich nicht erinnern. Dann gibt es andere, die sehr souverän sind. Das sind meist höhere Beamte, die mit großem Selbstbewusstsein auftreten und versuchen, den dummen kleinen Parlamentarier_innen beizubringen, dass sie keine Ahnung hätten, dass der Geheimdienst wisse, was er tue, und dass er die Sicherheit des Landes schütze. Deren Haltung ist: Alle, die etwas anderes behaupten, sind kriminell oder gefährlich. Die wiederholen ständig dieselben Phrasen und versuchen, den Ausschuss an die Wand zu reden.

Außerdem vermute ich stark, dass es eine Steuerung durch den Dienst oder die Bundesregierung gibt. Aber das ist nur Spekulation – ich kann nicht beurteilen, ob und wie genau das stattfindet. Ich weiß aber, dass der BND ein sehr großes Team hat. Etwa einhundert Mitarbeiter_innen sollen die Akten für den Ausschuss vorbereiten. Auch das Bundeskanzleramt setzt massiv Personal ein. Die werden nicht nur Akten kopieren, sondern sich viele Gedanken machen, wie man mit dem Ausschuss umgehen soll.

Es unterlaufen denen aber auch Fehler. Durch die Aussage eines Zeugen stellte sich heraus, dass bestimmte Akten, welche die Regierung hätte aushändigen müssen, beim Ausschuss nicht angekommen waren. Das Ganze war ein Zufall, dem Zeugen war nicht bewusst, was er da preisgab.⁵ Darum geht es die ganze Zeit: Bekommen wir als Ausschuss alle Informationen, auf die wir ein Recht haben? Die Bundesregierung behauptet, dass sie sich völlig korrekt verhält, dass keine Fehler vorkommen und alle Gesetze eingehalten werden. Dann werden bestimmte Dokumente angefordert und man erhält die Antwort, dass es diese nicht gäbe. Doch plötzlich finden sich diese Akten irgendwo wieder, weil ein Zeuge daraus zitiert. Aufgrund dieses Vorfalles musste sich BND-Präsident Gerhard Schindler bereits persönlich vor dem Ausschuss entschuldigen.

0.1. Ein immer wiederkehrender Streitpunkt sind die Schwärzungen der Akten. Es soll ja Aktenordner geben, die schlicht unlesbar sind. Ist diese Verschleierung eine Strategie oder lässt sich dies auf bürokratische Prozesse zurückführen, auf eine eher systemische Überforderung des Geheimen, ans Licht treten zu müssen?

A.R. Das ist eine deutliche Demonstration der Grundhaltung der Dienste: *Das geht euch nichts an, das kriegt ihr nicht. Wir geben euch nur das absolute Minimum von dem, was ihr haben wollt.* Es hat unzählige Streitereien in den Sitzungen gegeben, nicht nur um die Schwärzungen selbst, sondern auch darum, welche Akten mit welcher Geheimhaltungsstufe klassifiziert werden. Das wird häufig viel restriktiver gehandhabt, als unserer Ansicht nach sinnvoll und richtig wäre. Zum Beispiel gab es eine Kapitelüberschrift, in der Snowden erwähnt wurde. Der gesamte Text darunter war geschwärzt mit dem Argument, das gehöre nicht zum Untersuchungsauftrag.

Der BND folgt dem Grundsatz des «need to know». Jeder soll immer nur das wissen, was sie oder er unbedingt wissen muss. Das hat zu den absurdesten

⁵ In der Sitzung vom 16. Oktober 2014 zitierte ein BND-Mitarbeiter aus Dokumenten, die den Abgeordneten nicht vorlagen. Vgl. André Meister: Live-Blog aus dem Geheimdienst-Untersuchungsausschuss: Sitzung nach wenigen Minuten abgebrochen, in: netzpolitik.org, dort datiert 16.10.2014, netzpolitik.org/2014/live-blog-aus-dem-geheimdienst-untersuchungsausschuss-bnd-abhoer-techinker-im-zeugenstand, gesehen am 30.6.2015.

Situationen in den Zeug_innenbefragungen geführt, wenn Personen in derselben Abteilung gearbeitet haben und nichts von den Projekten des anderen gehört haben wollen – oder das zumindest so darstellen.

0.I. Um zu verstehen, was die Dienste machen, müssen technische Sachverhalte geklärt werden, die das Fachwissen der einzelnen Gremiumsmitglieder überfordern. Zur Stärkung der Expertise werden sogenannte Sachverständige geladen, deren Aufgabe es ist, diese Sachverhalte zu bewerten und in eine den Parlamentarier_innen verständliche Sprache zu übersetzen. Welche Eigenlogik lässt sich in diesem Übersetzungsprozess von Technik in Sprache beobachten?

A.R. Bisher gab es nur eine Sitzung des Ausschusses, für die technische Sachverständige geladen wurden. Trotzdem findet dieser Prozess einer Übersetzung der Technik für Politiker_innen permanent statt, und zwar in der Regel durch die Zeug_innen selbst, zumindest durch diejenigen, die im technischen Bereich arbeiten. Es hat unendlich lange Sitzungen gegeben, in denen die Abgeordneten sich bestimmte Sachverhalte haben erklären lassen. Da haben wir alle viel gelernt! Mittlerweile kommt allen Abgeordneten entspannt über die Lippen, dass es um paketvermittelte Kommunikation geht, sie wissen, was IP-Adressen sind, wie bestimmte Sorten von Filtern funktionieren und was der Unterschied von Rohdaten und Metadaten ist. Allen ist klar, dass diese Details verstanden werden müssen, um die politischen Implikationen beurteilen zu können.

0.I. Es ist bekannt, dass die rechtliche Regulierung den technischen Entwicklungen immer hinterherhinkt. Liegt hierin nicht ein Grunddilemma parlamentarischer Kontrolle von Geheimdiensten, dass diese stets auf dem aktuellen Stand der Technik sein müssen, deren Regulierung aber strukturbedingt an Grenzen stoßen muss?

A.R. Da liegt in jedem Fall ein Spannungsverhältnis. Ich glaube aber nicht, dass die Geheimdienste damit ein Problem haben. Das ist zum Beispiel deutlich geworden in der Befragung von Klaus Landefeld von eco, dem Verband der deutschen Internetwirtschaft, der gleichzeitig Betreiber ist von DE-CIX, dem weltweit größten Internetknoten. Landefeld hat ausgeführt, wie problematisch es ist, dass etwa für die Telekommunikationsüberwachung sehr detailliert beschrieben ist, wie das Ganze stattzufinden hat, während es bei der strategischen Auslandsüberwachung völlig anders ist. Hier sind die Vorgaben sehr allgemein gehalten und enthalten keine technischen Spezifikationen, wie diese Überwachung stattfinden soll. Das ist schon lange der Fall.

Faktisch wird die Überwachung von GIO-geschützter Kommunikation vom BND auf eine Weise betrieben, die nicht rechtmäßig ist und so gar nicht stattfinden darf, weil das Gesetz aus einer Zeit stammt, als es noch keine paketvermittelte Kommunikation über das Internet gab.⁶ Die

⁶ Das «Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses», das sich auf Art. 10 GG stützt, wurde ursprünglich 1968 eingeführt.

Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts lautet, dass maximal 20 Prozent der Kommunikation erfasst werden darf, während der Rest sozusagen liegen gelassen werden muss. Das macht natürlich in dem Moment keinen Sinn, wo du nur Pakete abgreifst, weil diese für sich genommen keine lesbare Kommunikation ergeben.⁷

Aber den BND stört das nicht, weil er seine eigene Interpretation dieses Gesetzes anwendet. Die BND-Mitarbeiter_innen handeln faktisch nicht nach dem Gesetz. Auf die Frage, warum sie das tun, antworten sie: *Etwas anderes macht ja gar keinen Sinn*. Und damit haben sie aus ihrer Perspektive sogar recht, weil sie nur so E-Mails oder Telefonate nachvollziehen können. Nur haben sich weder BND noch Bundesregierung darum gekümmert, das Gesetz der technischen Entwicklung anzupassen. Es ist gewiss nicht mein Ziel, Gesetze so anzupassen, dass der BND <besser> und rechtmäßig überwachen kann. Aber es war definitiv auch nicht deren Interesse, die Überwachung rechtskonform zu gestalten.

0.1. Mittlerweile trifft sich der Ausschuss seit rund einem Jahr. Was sind die wichtigsten Erkenntnisse?

A.R. Die Arbeit des Ausschusses besteht aus zwei Teilen. Einerseits muss er sich mit der Bundesregierung über den Geheimhaltungsprozess auseinandersetzen: über eine Befragung Snowdens in Deutschland, über die geschwärzten Akten, die Einstufungen der Sitzungen und so weiter – also alles, was die Öffentlichkeit des Ausschusses betrifft. Wir fassen das unter dem Titel «Behinderung des Ausschusses durch die Bundesregierung» zusammen. Hier gibt es eine Reihe von Punkten, die es eigentlich notwendig machen, die Bundesregierung zu verklagen, denn aus unserer Perspektive hält sie sich nicht an ihre eigenen Gesetze. Aber so eine Klage ist aufwendig, teuer und von den Kapazitäten her nicht zu leisten. Das ist das eine.

Andererseits soll der Ausschuss gemäß Auftrag inhaltlich über die Arbeit des BND aufklären. Da gibt es viele höchst interessante Details. Zum Beispiel ist der BND, wie alle anderen Behörden auch, an Datenschutzgesetze gebunden, führt aber eine Reihe von Datenbanken, für die es keinerlei Anordnungen gibt. Dann gibt es die sogenannte «Weltraumtheorie», also die Frage, ob das BND-Gesetz auch im Weltraum gilt oder nur auf deutschem Boden. Oder die «Funktionsträgertheorie», die auch Artikel 10 des Grundgesetzes berührt. Außerdem stellt sich die Frage, ob deutsche Staatsbürger_innen im Ausland auch dann vor Überwachung geschützt sind, wenn sie nicht privat kommunizieren, sondern in ihrer Funktion als Angestellte einer ausländischen Firma. Darf man sie abhören oder nicht? In der Begrifflichkeit der Bundesregierung sind z. B. deutsche Journalist_innen, die für CNN in Afghanistan arbeiten, solche Funktionsträger_innen. Nach Auffassung des BND dürfen sie abgehört werden, da sie für eine ausländische Firma im Ausland arbeiten. Es gibt aber guten Grund anzunehmen, dass diese Praxis nicht durch das Grundgesetz gedeckt ist. Es wird zudem

⁷ Vgl. André Meister: Geheimer Prüfbericht: Wie der BND die gesetzlich vorgeschriebene 20-Prozent-Regel hintertreibt (Updates), in: netzpolitik.org, dort datiert 4.3.2015, netzpolitik.org/2015/geheimer-pruefbericht-wie-der-bnd-die-gesetzlich-vorgeschriebene-20-prozent-regel-hintertreibt, gesehen am 30.6.2015.

immer wieder diskutiert, ob Artikel 10 GG nur für Deutsche gilt oder auch für Nicht-Deutsche.

Ebenfalls unentschieden ist, wie und wann Metadaten personenbezogene Daten sind. Oder die 20-Prozent-Regel in der Auslandsaufklärung:⁸ Beziehen sich diese 20 Prozent der Daten auf die *Kapazitäten* oder auf die *Auslastung* von Leitungen, also darauf, was tatsächlich genutzt wird, oder auf das was theoretisch genutzt werden kann?

Ferner geht es darum, dass der BND GIO-Anordnungen gegen deutsche Staatsbürger_innen dazu benutzt, um Zugriff auf Leitungen zu haben, über die vor allem ausländische Kommunikation abgewickelt wird. Es gibt in der Filterung der Daten, sozusagen vorneweg, einen sogenannten «Separator», der die deutsche Kommunikation von der ausländischen Kommunikation trennen soll – soweit das technisch möglich ist. Um an Daten von Deutschen zu kommen, braucht der BND eine GIO-Anordnung, aber wenn er die Daten vom sogenannten «Routineverkehr», also nicht deutsche Kommunikation, erfassen will, braucht er keine Anordnung, muss dafür aber auf Leitungen zugreifen, die im Wesentlichen keine deutsche Kommunikation enthalten. Inwieweit das in Zeiten des Internets überhaupt möglich ist und wie das alles praktisch und faktisch funktioniert, ist auch ein Bestandteil des Lernprozesses des Ausschusses. Wie das technisch umzusetzen ist und wo die Daten fließen, ist bisher ungeklärt. Es ist aber deutlich geworden, dass der BND GIO-Anordnungen benutzt, um Transitverkehre zu erfassen. Der ehemalige Präsident der GIO-Kommission, Hans de With, war komplett von den Socken, als er hörte, dass dies Praxis sei.⁹

0.I. Wie unfreiwillig komisch, gleichzeitig aber auch hilflos einige Aspekte der Arbeit des Ausschusses sind, macht die von dir erwähnte «Weltraumtheorie» deutlich. Nach dieser Rechtsauffassung darf der BND Satellitenkommunikation massenhaft abhören, weil das Grundgesetz nicht im Weltall gelte. Braucht es eine juristische Atmosphärenbestimmung?

A.R. Auf jeden Fall. Zumindest in diesem Bereich gibt es einige Jurist_innen, die das für ausgesprochen skandalös halten. Zur «Weltraumtheorie» gehört auch die Frage der Gültigkeit des GIO-Schutzes. Diesen haben zwei ehemalige Verfassungsrichter als Sachverständige im Ausschuss sehr ausführlich kommentiert.¹⁰ Hans-Jürgen Papier (CSU) ist der Ansicht, dass Artikel 10 nicht nur für deutsche Staatsbürger gelte. So sei das nie gemeint gewesen. Meiner Meinung nach sollten auf dieses deutliche Statement Konsequenzen folgen. Ob die Bundesregierung dann versuchen wird, mit ihrer Zweidrittelmehrheit die Gesetze so zu verändern, dass sie nicht länger verfassungswidrig sind, oder ob etwas anderes dabei herauskommt, ist schwer einzuschätzen. Ich bin hier eher pessimistisch.

0.I. Ein weiteres umstrittenes Objekt sind Metadaten, also Daten, die Angaben über andere Daten oder Inhalte machen. Für den Ausschuss geht es um die Frage der Personenbezogenheit von Daten, da die gesetzlichen

⁸ Nach § 10 Abs. 4 des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses dürfen höchstens «20 vom Hundert» der Kapazität, die auf Übertragungswegen zur Verfügung steht, überwacht werden.

⁹ Stefan Kreml: NSA-Ausschuss: BND-NSA-Kooperation Eikonal war «im höchsten Maße unredlich», in: *heise news*, dort datiert 27.3.2015, www.heise.de/newsticker/meldung/NSA-Ausschuss-BND-NSA-Kooperation-Eikonal-war-im-hoechsten-Masse-unredlich-2585687.html, gesehen am 30.6.2015.

¹⁰ In der öffentlichen Sitzung vom 22. Mai 2014.

Regelungen hier einigermaßen eindeutig sind. Was hältst du von der Trennung von personenbeziehbaren und nicht personenbeziehbaren Daten? Ist die Personenbezogenheit vielleicht nicht mehr das Einzige zu schützende Gut, sondern in gleicher Weise die sozialen Beziehungen von Menschen, die sich in den Metadaten ebenfalls aufzeichnen lassen?

A.R. Metadaten sind immer wieder Thema der Anhörung und Anlass für Auseinandersetzungen. Es gibt sehr widersprüchliche Äußerungen der BND-Zeug_innen zur Frage, welche Funktion Metadaten für deren Überwachungstätigkeiten tatsächlich haben. Deshalb lässt sich das für den Ausschuss bisher schwer sagen. Grundsätzlich halte ich die Trennung in personenbezogene Metadaten einerseits und Metadaten, die Aussagen über soziale Relationen machen andererseits, für schwierig. Schließlich können durch Netzwerkanalysen, also durch die Analyse der Bezüge zwischen den Personen, Erkenntnisse über einzelne Personen gewonnen werden, die unter Umständen viel aussagekräftiger sind als der Inhalt einer E-Mail. Diese Trennung würde ich daher nicht mittragen.

Darüber hinaus läuft die Frage, inwieweit Metadaten immer personenbezogene Rückschlüsse zulassen, auf eine Glaubensfrage hinaus. Ich habe mich damit sehr viel beschäftigt, bin aber keine Expertin für Netzwerkanalysen. Ich vertraue den Leuten, die mir sagen, die Erkenntnisse, die sich daraus ziehen lassen, seien sehr weitreichend. Andere widersprechen dieser Auffassung. Es gibt eine Reihe von Metadaten, die eher etwas über Provider sagen, die nichts mit den Personen zu tun haben. In diesem speziellen Fall ist das Recht der Technik nicht bloß etwas hinterher, das Ganze klafft mehrere Stufen auseinander. Es ist sehr deutlich, dass die aktuellen Gesetze der technischen Entwicklung überhaupt nicht angemessen sind. Das passt aus vielen Perspektiven nicht zusammen. Und selbst wenn wir einen parlamentarischen Prozess hätten, der in der Lage wäre, zügig mit solchen Entwicklungen mitzukommen – und den sehe ich im Augenblick nicht –, wäre die technische Entwicklung, die in Polizeikonferenzen diskutiert wird, gar nicht aufs Recht abbildbar, weil sie so wahnsinnig schnell voranschreitet.

0.1. Eine ähnliche schwierige Diskussion betrifft die Frage der Nationalität: Daten deutscher Grundrechtsträger und die Daten Dritter sind vom BND zu unterscheiden, und zwar operativ, vor jedem Prozessieren. Auch hier kommt das Recht der Technik kaum hinterher, da die Daten ja keinen Personalausweis haben. Kannst du uns einige dieser Aporien erläutern?

A.R. Diese Unterscheidung ist rechtlich eindeutig, technisch aber äußerst kompliziert, weil ja offensichtlich nicht nur E-Mail-Accounts, die auf «.de» enden, deutsche Kommunikation enthalten und umgekehrt. Trotzdem ist das ein Filterkriterium. Der BND gibt an, dass in verschiedenen Stufen gefiltert und anschließend noch manuell geprüft werde. Das Gegenargument ist dann: Wenn es deutsche Kommunikation wäre, dürfte der BND sich gar nichts ansehen, das

ist bereits verboten. Hier sind Technik und Grundrechte nicht in Übereinstimmung zu bringen. Wie wäre das zu lösen? Die Nachrichtendienste müssten die E-Mails lesen, im Zweifelsfall die Person identifizieren und sich deren Pass geben lassen. Das ist nicht regelbar, auch nicht über Domainnamen der Anbieter, erst recht nicht bei Kommunikation per Webmail, VPN oder Ähnlichem. Das ist aber auch nicht mein Problem. Das Problem ist, dass der BND behauptet, dass sie nicht nur die Domain-Endungen berücksichtigen, sondern genauer vorgehen und man einfach darauf vertrauen solle, dass alles korrekt abläuft. Faktisch ist das aber unmöglich.
