



Comic: Jascha Buder

# Das Konzept einer Überwachungsgesamtrechnung IN DEUTSCHLAND

Wäre sie notwendig?

Wintersemester 2021/22, Michael Bressler  
Referat im Seminar Innere Sicherheit und Digitalisierung [SOT825109]  
von Valentin Vogel, Lehrstuhl für Recht und Sicherheit der Digitalisierung

# Diskussionsfragen

## NOTWENDIGKEIT ÜBERWACHUNGSGESAMTRECHNUNG

F1: Kann die Intensität eines Überwachungseingriffs überhaupt objektiv bemessen werden? Welche Rolle haben persönliche Empfindungen?

F2: Ist die tatsächliche Zugriffspraxis der Behörden oder die bloße Befähigung erheblich für das zu bewertende Überwachungsmaß?

F3: Was heißt verhältnismäßige Überwachung? Was gilt es zu verhindern, was zu ermöglichen?

F4: Gibt es einen inherenten Tradeoff zwischen Wirksamkeit und Eingriffsschwere von Überwachungsmaßnahmen? Gibt es Beispiele gegen einen Zielkonflikt?

F5: Haben wir in Deutschland heute zu viel oder zu wenig Überwachung? Ist sie verhältnismäßig?

F6: Welche Rollen spielen technische Mittel für staatliche Überwachung?

### **ALLE FRAGEN AUF DEM HANDOUT**

F7: Welche Rolle spielt die Auswahl des "Personenkreises", der Zugriff zu den Informationen erhält? Sollte es Zugriffsbeschränkungen für Staatsoberhäupte (oder

# Gliederung

- I. Abstrakte Abwägungen in der Sicherheitspolitik
- II. Ursprung des Konzepts “Überwachungsgesamtrechnung”
  - A. Urteil des BVerfG zur Vorratsdatenspeicherung (2010)
  - B. verfassungsrechtliche Etablierung des Konzepts
- III. Erprobungsversuch als Pilotprojekt
- IV. Die Überwachungsgesamtrechnung im Koalitionsvertrag
- V. Fazit: Pro und Contra
- VI. Diskussion



# Perspektive des Gesetzgebers

## ZWISCHEN FREIHEIT UND SICHERHEIT

# Abstrakte Abwägung

## FREIHEITSRECHTE

Recht auf informationelle Selbstbestimmung  
(Art. 2 i.V.m. Art. 1 GG)

Grundrecht auf Integrität und Vertraulichkeit  
informationstechnischer Systeme  
(Rechtsprechung des BVerfG)

Post- und Fernmeldegeheimnis  
(Art. 10 Abs. 1 GG)

Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung  
(Art. 13 Abs. 1 GG)

## SCHUTZPFLICHTEN

Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit  
(Art. 2 Abs. 2 GG)

Würde des Menschen  
(Art. 1 Abs. 1 GG)

Wissenschaftsfreiheit  
(Art. 5 Abs. 3 GG)

Schutz von Ehe und Familie  
(Art. 6 Abs. 1 GG)

# Abstrakte Abwägung

## FREIHEITSRECHTE

Recht auf informationelle Selbstbestimmung  
(Art. 2 i.V.m. Art. 1 GG)

Grundrecht auf Integrität und Vertraulichkeit  
informationstechnischer Systeme  
(Rechtsprechung des BVerfG)

Post- und Fernmeldegeheimnis  
(Art. 10 Abs. 1 GG)

Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung  
(Art. 13 Abs. 1 GG)

## GG

**Ausprägung des allgemeinen  
Persönlichkeitsrechts**

**Art. 2 Abs. 1**

Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung  
seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte  
anderer verletzt und nicht gegen die  
verfassungsmäßige Ordnung oder das  
Sittengesetz verstößt.

**i.V.m. Art. 1 Abs. 1**

Die Würde des Menschen ist unantastbar.  
Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung  
aller staatlichen Gewalt.

# Abstrakte Abwägung

## FREIHEITSRECHTE

Recht auf informationelle Selbstbestimmung  
(Art. 2 i.V.m. Art. 1 GG)

Grundrecht auf Integrität und Vertraulichkeit  
informationstechnischer Systeme  
(Rechtsprechung des BVerfG)

Post- und Fernmeldegeheimnis  
(Art. 10 Abs. 1 GG)

Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung  
(Art. 13 Abs. 1 GG)

## RECHTSPRECHUNG BVERFG

**Ausprägung des allgemeinen  
Persönlichkeitsrechts**

### **Art. 2 Abs. 1**

Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung  
seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte  
anderer verletzt und nicht gegen die  
verfassungsmäßige Ordnung oder das  
Sittengesetz verstößt.

### **i.V.m. Art. 1 Abs. 1**

Die Würde des Menschen ist unantastbar.  
Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung  
aller staatlichen Gewalt.



# Abstrakte Abwägung

## FREIHEITSRECHTE

Recht auf informationelle Selbstbestimmung  
(Art. 2 i.V.m. Art. 1 GG)

Grundrecht auf Integrität und Vertraulichkeit  
informationstechnischer Systeme  
(Rechtsprechung des BVerfG)

Post- und Fernmeldegeheimnis  
(Art. 10 Abs. 1 GG)

Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung  
(Art. 13 Abs. 1 GG)

## GG

### Art. 10 Abs. 1

Das Briefgeheimnis sowie das Post- und  
Fernmeldegeheimnis sind unverletzlich.

# Abstrakte Abwägung

## FREIHEITSRECHTE

Recht auf informationelle Selbstbestimmung  
(Art. 2 i.V.m. Art. 1 GG)

Grundrecht auf Integrität und Vertraulichkeit  
informationstechnischer Systeme  
(Rechtsprechung des BVerfG)

Post- und Fernmeldegeheimnis  
(Art. 10 Abs. 1 GG)

Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung  
(Art. 13 Abs. 1 GG)

## GG

**Art. 13 Abs. 1**  
Die Wohnung ist unverletzlich.

# Abstrakte Abwägung

## FREIHEITSRECHTE

Recht auf informationelle Selbstbestimmung  
(Art. 2 i.V.m. Art. 1 GG)

Grundrecht auf Integrität und Vertraulichkeit  
informationstechnischer Systeme  
(Rechtsprechung des BVerfG)

Post- und Fernmeldegeheimnis  
(Art. 10 Abs. 1 GG)

Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung  
(Art. 13 Abs. 1 GG)

## SCHUTZPFLICHTEN

Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit  
(Art. 2 Abs. 2 GG)

Würde des Menschen  
(Art. 1 Abs. 1 GG)

Wissenschaftsfreiheit  
(Art. 5 Abs. 3 GG)

Schutz von Ehe und Familie  
(Art. 6 Abs. 1 GG)

# Abstrakte Abwägung

## SCHUTZPFLICHTEN

Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit  
(Art. 2 Abs. 2 GG)

Würde des Menschen  
(Art. 1 Abs. 1 GG)

## GG

### Art. 2 Abs. 2

Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit.

Die Freiheit der Person ist unverletzlich.  
In diese Rechte darf nur auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden.

# Abstrakte Abwägung

## SCHUTZPFLICHTEN

Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit  
(Art. 2 Abs. 2 GG)

Würde des Menschen  
(Art. 1 Abs. 1 GG)

## GG

### Art. 1 Abs. 1

Die Würde des Menschen ist unantastbar.  
Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung  
aller staatlichen Gewalt.

# Abstrakte Abwägung

## FREIHEITSRECHTE

Recht auf informationelle Selbstbestimmung  
(Art. 2 i.V.m. Art. 1 GG)

Grundrecht auf Integrität und Vertraulichkeit  
informationstechnischer Systeme  
(Rechtsprechung des BVerfG)

Post- und Fernmeldegeheimnis  
(Art. 10 Abs. 1 GG)

Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung  
(Art. 13 Abs. 1 GG)

## SCHUTZPFLICHTEN

Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit  
(Art. 2 Abs. 2 GG)

Würde des Menschen  
(Art. 1 Abs. 1 GG)

Wissenschaftsfreiheit  
(Art. 5 Abs. 3 GG)

Schutz von Ehe und Familie  
(Art. 6 Abs. 1 GG)

Wie kam es zur  
Debatte um die  
**Überwachungsgesamtrechnung?**

# Urteil des BVerfG zur Vorratsdatenspeicherung



BVerfG, 1 BvR 256/08 u.a. v. 2.3.2010

**erfolgreiche Verfassungsbeschwerde** gegen Vorratsdatenspeicherung

**keine Überprüfung** der zugrundeliegenden **EU Richtlinie** [1]

[2 Rn. 1239] (“Solange-Doktrin”)

Teile des deutschen Umsetzungsgesetzes **für nichtig erklärt**

[2 Rn. 1239]



Foto: bundesverfassungsgericht.de

## FREIHEITSRECHTE

Recht auf informationelle Selbstbestimmung  
(Art. 2 i.V.m. Art. 1 GG)

Grundrecht auf Integrität und Vertraulichkeit  
informationstechnischer Systeme  
(Rechtsprechung des BVerfG)

Post- und Fernmeldegeheimnis  
(Art. 10 Abs. 1 GG)

Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung  
(Art. 13 Abs. 1 GG)

## GG

**Art. 10 Abs. 1**  
Das Briefgeheimnis sowie das Post- und  
Fernmeldegeheimnis sind unverletzlich.



# Urteil des BVerfG zur Vorratsdatenspeicherung



BVerfG, 1 BvR 256/08 u.a. v. 2.3.2010

## interessante Randbemerkung im Urteil (Rn. 218)

der Gestaltung der Verwendungsregelungen, von vornherein mit der Verfassung unvereinbar. Die verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit einer vorsorglich anlasslosen Speicherung der Telekommunikationsverkehrsdaten setzt vielmehr voraus, dass diese eine Ausnahme bleibt. Sie darf auch nicht im Zusammenspiel mit anderen vorhandenen Dateien zur Rekonstruierbarkeit praktisch aller Aktivitäten der Bürger führen. Maßgeblich für die Rechtfertigungsfähigkeit einer solchen Speicherung ist deshalb insbesondere, dass sie nicht direkt durch staatliche Stellen erfolgt, dass sie nicht auch die Kommunikationsinhalte erfasst und dass auch die Speicherung der von ihren Kunden aufgerufenen Internetseiten durch kommerzielle Diensteanbieter grundsätzlich untersagt ist. Die Einführung der Telekommunikationsverkehrsdatenspeicherung kann damit nicht als Vorbild für die Schaffung weiterer vorsorglich anlassloser Datensammlungen dienen, sondern zwingt den Gesetzgeber bei der Erwägung neuer Speicherungspflichten oder -berechtigungen in Blick auf die Gesamtheit der verschiedenen schon vorhandenen Datensammlungen zu größerer Zurückhaltung. Dass die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf, gehört zur verfassungsrechtlichen Identität der Bundesrepublik Deutschland (vgl. zum grundgesetzlichen Identitätsvorbehalt BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 30. Juni 2009 - 2 BvE 2/08 u.a. -, juris, Rn. 240), für deren Wahrung sich die Bundesrepublik in europäischen und internationalen Zusammenhängen einsetzen muss. Durch eine vorsorgliche Speicherung der Telekommunikationsverkehrsdaten wird der Spielraum für weitere anlasslose Datensammlungen auch über den Weg der Europäischen Union erheblich geringer.



Foto: bundesverfassungsgericht.de

der Gestaltung der Verwendungsregelungen, von vornherein mit der Verfassung unvereinbar. Die verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit einer vorsorglich anlasslosen Speicherung der Telekommunikationsverkehrsdaten setzt vielmehr voraus, dass diese eine Ausnahme bleibt. Sie darf auch nicht im Zusammenspiel mit anderen vorhandenen Dateien zur Rekonstruierbarkeit praktisch aller Aktivitäten der Bürger führen. Maßgeblich für die Rechtfertigungsfähigkeit einer solchen Speicherung ist

### VERFASSUNGSRECHTLICHE IDENTITÄT DER BRD

„unantastbare[r] Kerngehalt der Verfassungsidentität des Grundgesetzes nach Art. 23 Abs. 1 Satz 3 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG“ [9]

anlassloser Datensammlungen dienen, sondern zwingt den Gesetzgeber bei der Erwägung neuer Speicherungspflichten oder -berechtigungen in Blick auf die Gesamtheit der verschiedenen schon vorhandenen Datensammlungen zu größerer Zurückhaltung. Dass die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf, gehört zur verfassungsrechtlichen Identität der Bundesrepublik

Deutschland (vgl. zum grundgesetzlichen Identitätsbegriff des BVerfG vom 30. Juni 2009 - 2 BvE 2/08 u.a. -, in dem die Bundesrepublik in europäischen und internationalen Kontexten betrachtet wird). Durch eine vorsorgliche Speicherung der Verkehrsdaten wird der Spielraum für weitere anlasslose Datensammlungen in der Europäischen Union erheblich geringer.

#### Art. 1 GG

Menschenwürde;  
Menschenrechte;  
Grundrechtsbindung

#### Art. 20 GG

Demokratieprinzip, Sozialstaatsprinzip;  
Volkssouveränität; Gesetzesbindung;  
Widerstandsrecht

# Roßnagel zur “Überwachungs-Gesamtrechnung”



## ANSTOß EINER RECHTSPOLITISCHEN DEBATTE

„Entscheidend ist die **Gesamtbetrachtung des Stands staatlicher Überwachung**“ [2 Rn. 1240]

sieht Gesamtbelastungsgrenze bürgerlicher Freiheiten (gem. Urteil)



**Prof. Dr. Alexander Roßnagel**  
Öffentliches Recht, Universität Kassel

Die “Überwachungs-Gesamtrechnung” -  
Das BVerfG und die Vorratsdatenspeicherung  
NJW 2010, 1238

# Roßnagel zur “Überwachungs-Gesamtrechnung”



## ANSTOß EINER RECHTSPOLITISCHEN DEBATTE

Forderung einer **doppelten Verhältnismäßigkeitsprüfung**:

1. verhältnismäßiger Einsatz des **einzelnen** Überwachungsinstruments
2. Verhältnismäßigkeit der **Gesamtbelastungen** bürgerlicher Freiheiten

nur auf Basis einer **Gesamtbetrachtung aller verfügbaren staatlichen Überwachungsmaßnahmen** möglich



**Prof. Dr. Alexander Roßnagel**  
Öffentliches Recht, Universität Kassel

Die “Überwachungs-Gesamtrechnung” -  
Das BVerfG und die Vorratsdatenspeicherung  
NJW 2010, 1238

verfassungsrechtliche  
Forderung einer  
**Überwachungsgesamtrechnung**

Doch wie kann das Konzept  
überhaupt **praktisch umgesetzt**  
werden?

# 27. Oktober 2020 FDP fordert Überwachungs- Gesamtrechnung in Antrag

Deutscher Bundestag

Drucksache 19/23695

19. Wahlperiode

27.10.2020

## Antrag

der Abgeordneten Konstantin Kuhle, Manuel Höferlin, Stephan Thomaes, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Jens Beeck, Dr. Marco Buschmann, Britta Katharina Dassler, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Otto Fricke, Thomas Hacker, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Katja Hessel, Ulla Innen, Dr. Christian Jung, Dr. Marcel Klinge, Pascal Kober, Michael Georg Link, Alexander Müller, Christian Sauter, Dr. Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Benjamin Strasser, Katja Suding, Michael Theurer, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

**Freiheit und Sicherheit schützen – Für eine Überwachungsgesamtrechnung statt weiterer Einschränkungen der Bürgerrechte**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Moderne Datenverarbeitung ist ein Schlüssel zur Effizienzsteigerung und Beschleunigung verschiedenster Vorgänge. Unterschiedliche Akteure profitieren von umfangreichen Datenbanken und automatisierter Datenerfassung durch technische Geräte und Sensoren. Diese Daten sind auch für die Sicherheitsbehörden von großem Interesse. Angesichts wachsender Kommunikations- und Datenverarbeitungsmöglichkeiten im digitalen Raum verändern sich auch die Gefahren durch Terrorismus und Kriminalität. Demzufolge ändern sich die Anforderungen an die technische und personelle Ausstattung sowie an die Befugnisse der Sicherheitsbehörden. Automatisierte Datenerfassung und die Ausföschung digitaler Kommunikation durch die Sicherheitsbehörden bergen jedoch auch die Gefahr, den einzelnen Bürger zum bloßen Informationsobjekt werden zu lassen. Mit dem Ziel der Verhinderung von Terrorismus und Kriminalität kann unter Zuhilfenahme technischer Überwachungsinstrumente eine weitreichende Erfassung der Freiheitswahrnehmung jedes einzelnen Bürgers erreicht werden. Dabei schränken die ergriffenen Maßnahmen regelmäßig das aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht nach Art. 2 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 1 GG abgeleitete Recht auf informationelle Selbstbestimmung und das Grundrecht auf Integrität und Vertraulichkeit informationstechnischer Systeme, das Post- und Fernmeldegeheimnis aus Art. 10 Abs. 1 GG sowie das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung aus Art. 13 Abs. 1 GG ein.

Bundestagsdrucksache 19/23695

# Pilotprojekt “Überwachungsbarometer”



**MAX-PLANCK-INSTITUT**  
ZUR ERFORSCHUNG VON  
KRIMINALITÄT, SICHERHEIT UND RECHT

Im Auftrag der Friedrich-Naumann Stiftung

## ZIEL

**Zugriffe von Sicherheitsbehörden** auf Massendatenbestände,  
in denen **jedermann anlasslos erfasst ist**,  
**quantitativ zu analysieren** und in Statistiken aufzubereiten [4]



## ENTWICKLUNG EINES PERIODISCHEN ÜBERWACHUNGS- BAROMETERS FÜR DEUTSCHLAND

Pilotprojekt – Max-Planck-Institut zur Erforschung  
von Kriminalität, Sicherheit und Recht,  
Abteilung Öffentliches Recht, Freiburg i.Br.

Prof. Dr. Ralf Poscher und Dr. Michael Kilchling  
unter Mitarbeit von Dr. Katrin Kappler und Lukas Landerer, LL.M.

ANALYSE



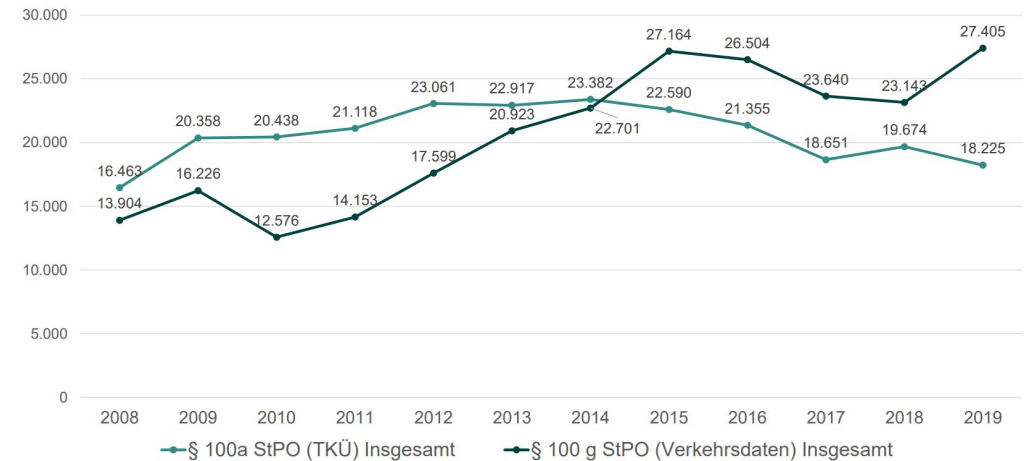
# Pilotprojekt "Überwachungsbarometer"

## ANSATZ DES PROJEKTS

### Ausgangspunkt:

Staatsanwaltschaften müssen bereits heute alle ihre TKÜ-Anordnungen an das BMJ melden (§§ 100a, 100g StPO)

Prof. Dr. Poscher, Expertenanhörung im Innenausschuss, 22.3.2021 [8]



Datenquellen: : Jahresstatistiken Bundesamt für Justiz nach § 101b StPO

# Pilotprojekt "Überwachungsbarometer"

## ANSATZ DES PROJEKTS

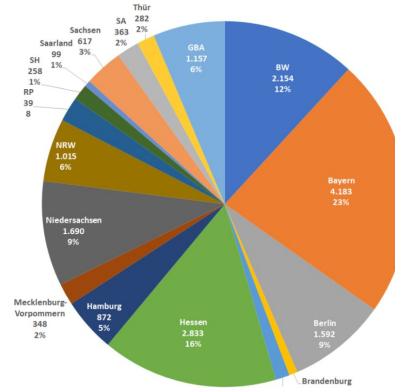
### Ausweitung auf weitere Zugriffsdaten

Aggregation und Aufbereitung in verschiedene Kategorien

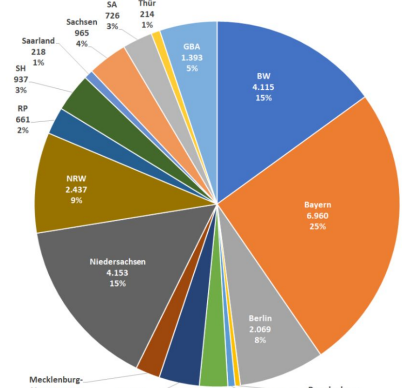
etwa:  
Zeitlich, regional, nach Datentyp

Prof. Dr. Poscher, Expertenanhörung im Innenausschuss, 22.3.2021

### Verteilung nach Ländern im Jahr 2019



§ 100a StPO – TKÜ



§ 100g StPO - Verkehrsdaten

Datenquellen: : Jahresstatistiken Bundesamt für Justiz nach § 101b StPO

# Pilotprojekt "Überwachungsbarometer"

## ANSATZ DES PROJEKTS

Höchste Aggregationsstufe:

„Überwachungsbarometer“

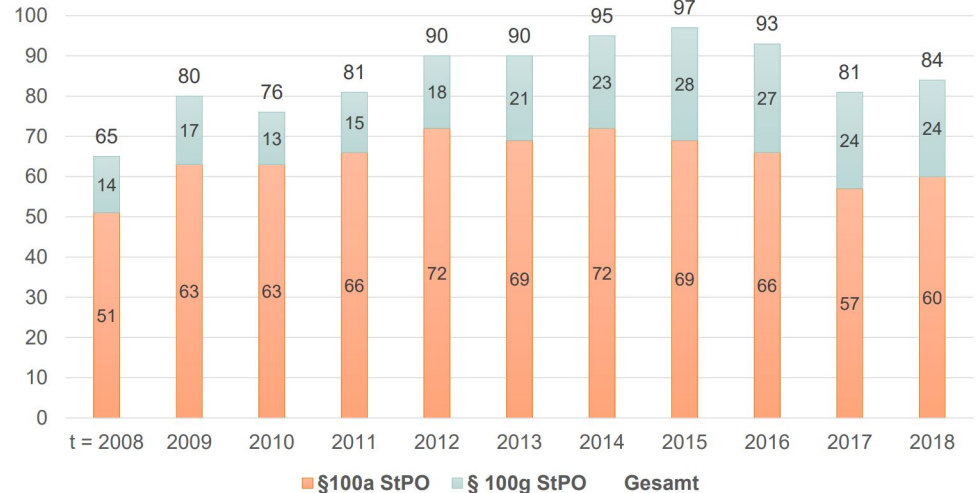
soll Bemessung der  
Überwachungsgesamtbelastung nahe kommen

$$F_t = (\text{Koeff}_x * \text{Score}_{\S100a}) + (\text{Koeff}_x * \text{Score}_{\S100g})$$

$$\text{Score}_{\S100a} = 3; \text{Score}_{\S100g} = 1; \text{Koeff}_x = x / 1000$$

Prof. Dr. Poscher, Expertenanhörung im Innenausschuss, 22.3.2021

Überwachungsbarometer Telekommunikationsdaten



# Sammlung von Überwachungsszenarien

## ANSATZ DES PROJEKTS

Quellen für die Zugriffsdaten sind verschiedene

**Überwachungsszenarien:**

Basis zur Ermittlung der Überwachungsszenarien sind etwa die **Sicherheitsgesetze**, die Speicherpflichten und -befugnisse einführen

Sammlungen siehe [6] [7]

Poscher, FNF Projektbericht “Überwachungsbarometer” [6]

Nr.	Datenart	Rechtsgrundlage	Datenführende Stelle, Speicherort, überwachende/zuliefernde/zulief.-pflichtige Stelle	Abfragende bzw. verfahrensführende Stelle	Überwachungsziel
<b>1. TK-Bestandsdaten, §§ 95, 111 TKG</b>					
1a.		§ 100) StPO	Priv. Provider (§§ 3 Nr.3, 95, 111-113 TKG)	Staatsanwaltschaft	Strafverfolgung
1b.		§ 40 BKAG	Priv. Provider (§§ 3 Nr.3, 95, 111-113 TKG)	BKA	Gefahrenabwehr/Strafv.
1c.		§ 22a BPolG	Priv. Provider (§§ 3 Nr.3, 95, 111-113 TKG)	Bundespolizei	Gefahrenabwehr
1d.		§ 33b Abs.6, 7 BbgPolG § 23a PolG BW § 20a Abs. 1 Nr. 1 PolG NRW Art. 43 Abs. 5 BayPAG (usw.)	Priv. Provider (§§ 3 Nr.3, 95, 111-113 TKG)	L'Polizeibehörden	Gefahrenabwehr
1e.		§§ 8, 8a BVerfSchG (usw.)	Priv. Provider (§§ 3 Nr.3, 95, 111-113 TKG)	Dienste	Nachr. Aufklärung
1f.			Priv. Provider (§§ 3 Nr.3, 95, 111-113 TKG)	Steuerbehörden	
1g.			Priv. Provider (§§ 3 Nr.3, 95, 111-113 TKG)	Zollbehörden	
1h.			Priv. Provider (§§ 3 Nr.3, 95, 111-113 TKG)	Netzzagentur	weitere behördliche Zwecke
<b>2. TK-Verkehrsdaten, §§ 96, 113c TKG (künftig evtl. erweitert um Nutzungsdaten, vgl. Art. 2 u. 5 e-RRichtl.)</b>					

# Die ÜGR im Koalitionsvertrag

## ZWISCHEN SPD, GRÜNE & FDP (2021)

### **Freiheit und Sicherheit**

Wir sorgen für eine vorausschauende, evidenzbasierte und grundrechtsorientierte Sicherheits- und Kriminalpolitik. Dies werden wir mit einer unabhängigen interdisziplinären Bundesakademie begleiten. Die Eingriffe des Staates in die bürgerlichen Freiheitsrechte müssen stets gut begründet und in ihrer Gesamtwirkung betrachtet werden. Die **Sicherheitsgesetze** wollen wir **auf ihre tatsächlichen und rechtlichen Auswirkungen** sowie auf ihre **Effektivität hin evaluieren**. Deshalb erstellen wir eine **Überwachungsgesamtrechnung** und bis **spätestens Ende 2023 eine unabhängige wissenschaftliche Evaluation der Sicherheitsgesetze** und ihrer **Auswirkungen auf Freiheit und Demokratie** im Lichte

108

technischer Entwicklungen. Jede zukünftige Gesetzgebung muss diesen Grundsätzen genügen. Dafür schaffen wir ein **unabhängiges Expertengremium (Freiheitskommission)**, das bei zukünftigen **Sicherheitsgesetzgebungsvorhaben berät** und **Freiheitseinschränkungen evaluiert**.



## ***Freiheit und Sicherheit***

Wir sorgen für eine vorausschauende, evidenzbasierte und grundrechtsorientierte Sicherheits- und Kriminalpolitik. Dies werden wir mit einer unabhängigen interdisziplinären Bundesakademie begleiten. Die Eingriffe des Staates in die bürgerlichen Freiheitsrechte müssen stets gut begründet und in ihrer Gesamtwirkung betrachtet werden. Die Sicherheitsgesetze wollen wir auf ihre tatsächlichen und rechtlichen Auswirkungen sowie auf ihre Effektivität hin evaluieren. Deshalb erstellen wir eine Überwachungsgesamtrechnung und bis spätestens Ende 2023 eine unabhängige wissenschaftliche Evaluation der Sicherheitsgesetze und ihrer Auswirkungen auf Freiheit und Demokratie im Lichte

108

---

technischer Entwicklungen. Jede zukünftige Gesetzgebung muss diesen Grundsätzen genügen. Dafür schaffen wir ein unabhängiges Expertengremium (Freiheitskommission), das bei zukünftigen Sicherheitsgesetzgebungsvorhaben berät und Freiheitseinschränkungen evaluiert.

# Zusammenfassung

## ANKÜNDIGUNGEN IM KOALITIONSVERTRAG

### Überwachungsgesamtrechnung

unabhängige wissenschaftliche Evaluation der Sicherheitsgesetze  
bis spätestens Ende 2023

### Freiheitskommission

unabhängiges Expertengremium [10 S.3]



# Fazit

## PRO & CONTRA ÜBERWACHUNGSGESAMTRECHNUNG

Vgl. Poscher [4], Pohle [5] und Möstl [12]



kann auf **wachsende Bedrohungen**  
grundrechtlicher **Freiheiten** hinweisen  
[4] Poscher S.2



kann **verfassungsrechtliche Bewertung**  
informieren  
[4] Poscher S.2



kann Fehlentwicklungen in der öffentlichen  
Debatte durch **Versachlichung** vorbeugen  
[4] Poscher S.2



kann **Hinweise auf Defizite** der  
Überwachungsinstrumente geben  
[4] Poscher S.2



Überwachung durch **private Stellen nicht**  
**erfasst**  
[5] Pohle S.38



ÜGR lässt sich **nicht dogmatisch**  
**operationalisieren**  
[12] Möstl S.2



Zusammenlaufen von Überwachungsdaten  
an **zentraler Stelle**  
[12] Möstl S.3



Gesamtbelastungsrechnungen auch in  
anderen Teilrechtsgebieten **unüblich**  
[12] Möstl S.3



# Pro oder Contra **Überwachungsgesamtrechnung?**

# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

[SOT825109] Seminar Innere Sicherheit und Digitalisierung am 13.12.2021, michael.bressler@tum.de  
School of Social Sciences and Technology, Technische Universität München

# Quellen

## VERZEICHNIS

### RECHTSQUELLEN

[1] Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung 2006/24/EG

### URTEILE

[3] BVerfG, 1 BvR 256/08 u.a. v. 2.3.2010

[9] BVerfG, 2 BvE 2/08 u.a., juris, Rn. 240

### ZEITSCHRIFTENAUFsätze

[2] Roßnagel: Die "Überwachungs-Gesamtrechnung" - Das BVerfG und die Vorratsdatenspeicherung, NJW 2010, 1238

[5] Pohle: Freiheitsbestandsanalyse statt Bericht

[6] Poscher, R., & Kilchling, M. (2021). Entwicklung eines periodischen Überwachungsbarometers für Deutschland: Pilotprojekt – Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht, Abteilung Öffentliches Recht, Freiburg i.Br. Potsdam-Babelsberg: Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit. Abgerufen von <http://hdl.handle.net/21.11116/0000-0008-4C64-3>

### BUNDESTAGSDRUCKSACHEN

[10] BT-Drs. 19/19009 Antrag der FDP Fraktion

[11] BT-Drs. 19/23695 Antrag der FDP Fraktion

### STELLUNGNAHMEN

[4] Poscher: Konzept für ein periodisches Überwachungsbarometer (Innenausschuss 22. Februar 2021)

[8] Präsentation aus der Sachverständigenanhörung des Innenausschusses von Herrn Prof. Dr. Poscher  
<https://www.freiheit.org/sites/default/files/2021-03/ueberwachbaromrp03.pdf>

[12] Möstl: Stellungnahme in der öffentlichen Anhörung am 22. Februar 2021 zum Antrag BT-Drs. 19/23695

### BLOGBEITRÄGE

[7] <https://digitalcourage.de/ueberwachungsgesamtrechnung/sammlung#Sammlung>

# Diskussionsfragen

## NOTWENDIGKEIT ÜBERWACHUNGSGESAMTRECHNUNG

F1: Kann die Intensität eines Überwachungseingriffs überhaupt objektiv bemessen werden? Welche Rolle haben persönliche Empfindungen?

F2: Ist die tatsächliche Zugriffspraxis der Behörden oder die bloße Befähigung erheblich für das zu bewertende Überwachungsmaß?

F3: Was heißt verhältnismäßige Überwachung? Was gilt es zu verhindern, was zu ermöglichen?

F4: Gibt es einen inherenten Tradeoff zwischen Wirksamkeit und Eingriffsschwere von Überwachungsmaßnahmen? Gibt es Beispiele gegen einen Zielkonflikt?

F5: Haben wir in Deutschland heute zu viel oder zu wenig Überwachung? Ist sie verhältnismäßig?

F6: Welche Rollen spielen technische Mittel für staatliche Überwachung?

### **ALLE FRAGEN AUF DEM HANDOUT**

F7: Welche Rolle spielt die Auswahl des "Personenkreises", der Zugriff zu den Informationen erhält? Sollte es Zugriffsbeschränkungen für Staatsoberhäupte (oder