

Schriftliche Stellungnahme von Reporter ohne Grenzen e.V. anlässlich der Sitzung des Bundestagsunterausschusses für Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung am 12. November 2014

Stand der politischen Diskussion und Bewertung von Überwachungstechnologien

Als Vizepräsident des Bahrainischen Zentrums für Menschenrechte sammelt Sayed Yousif al-Muhafdha die Berichte der Opfer von Folter und Polizeigewalt in dem arabischen Golfstaat. Auch ausländische Journalisten kamen zu ihm, um mit seiner Hilfe solche Menschen zu treffen. Irgendwann fiel Muhafdha auf, dass Polizei oder Geheimdienst immer öfter schon vor ihm bei seinen Gesprächspartnern eintrafen. Da ahnte er, dass seine Telefon- und Internetkontakte überwacht wurden. Inzwischen ist Muhafdha nach Deutschland geflohen.

Während wir hier zusammensitzen, werden Menschen in Diktaturen gerade gefoltert oder verhört, weil sie zuvor mit deutscher Überwachungstechnik ausgeforscht wurden. In den vergangenen Jahren ist erfreulicherweise die völlige politische Ignoranz bei diesem Thema einer etwas kritischeren Bewertung des Exports von Überwachungstechnologien aus Deutschland und der EU gewichen. Mit den [Beschlüssen des Wassenaar-Plenums vom vergangenen Dezember](#) sind solche menschenrechtsverletzenden Technologien nun erstmals international geächtet. Diese Regelungen werden in Kürze auch in Deutschland in Kraft treten.

Im April 2013 hat sich dieser Ausschuss zuletzt mit dem Thema Überwachungstechnologien beschäftigt. In der Bundesregierung hat sich zumindest der Diskurs seitdem weiterentwickelt. Die [Ankündigung von Wirtschaftsminister Sigmar Gabriel](#) im vergangenen Mai, den Export von Überwachungstechnologie per Einzelermächtigung an den Zoll und das Bundesamt für Ausfuhrkontrolle zunächst zu stoppen, [zeigt zwar bislang wenig Wirkung](#) – das politische Signal ist aber eindeutig und wichtig. Wir freuen uns über diese hochrangige politische Anerkennung unserer langjährigen Forderung.

Wassenaar-Abkommen

Indem sie *Intrusion Software* in die Liste der Dual-Use-Güter aufgenommen haben – also die Technologie, um sogenannte Staatstrojaner auf die PCs von Zielpersonen aufzuspielen –, gehen die Staaten des Wassenaar-Abkommens einen wichtigen Schritt nach vorn. Auch die Aufnahme von *Monitoring*-Zentren in die Liste – also von Technologie für die Massenüberwachung ganzer Länder oder Regionen – ist wichtig für die Wiederherstellung der Glaubwürdigkeit europäischer Menschenrechtspolitik.

Die vom Wassenaar-Plenum beschlossenen Regelungen berücksichtigen auch die vereinzelt vorgebrachte Kritik, eine solche Regulierung könne die legitime Nutzung von Sicherheitslücken (sogenannten *Exploits*) zum Aufspüren von Sicherheitsgefahren in Netzwerken gefährden: Denn

kontrolliert wird durch das Wassenaar-Abkommen nun nicht der Handel mit Schwachstellen. Kontrolliert werden vielmehr die Dienstleistungen und die Server-Infrastruktur, die das Aufspielen von Trojanern auf PCs erlauben. Von den Kontrollen explizit ausgeschlossen sind zudem die bloße Forschung an Sicherheitslücken sowie freie Software mit offenem Quellcode – also Hackerbetriebssysteme wie Backtrack Linux und ähnliche Technologien.

Schon nächsten Monat werden die Wassenaar-Vertragsstaaten wieder zusammenkommen. Bundesregierung und Bundestag sollten sich danach in der EU für eine schnelle Implementierung der Aktualisierungen einsetzen, die dann beschlossen werden dürften. Mit der nun von der Europäischen Kommission vorgelegten [Überarbeitung der EU-Dual-Use-Verordnung](#) ist der organisatorische Rahmen dafür gelegt, solche Wassenaar-Aktualisierungen künftig schnell umzusetzen.

Neues Marktumfeld

Wie effektiv die beschlossenen Regelungen sein werden, hängt stark von den Reaktionen der Unternehmen ab. Uns liegen Informationen vor, dass sich Überwachungstechnikunternehmen auch an Mitglieder des Bundestags gewandt haben, um auf die Regelungen zu reagieren. Bereits in der Vergangenheit haben solche Unternehmen meist auf eine flexible Firmenstruktur mit vielen freien Mitarbeitern und Kooperationspartnern gesetzt. Auch Umbenennungen, Ausgründungen oder der Verkauf heikler Sparten an Mitarbeiter der jeweiligen Firmen gehören zum Alltagsgeschäft. Gamma International etwa – einer der bekanntesten deutschen Hersteller von Überwachungstechnik – hat sich kürzlich in Finfisher umbenannt; Trovicor ging durch einen Verkauf der Sparte aus dem damaligen Unternehmen Nokia Siemens Networks an leitende Mitarbeiter hervor.

Die Implementierung der Wassenaar-Beschlüsse dürfte für die Unternehmen zu deutlich höheren Compliance-Kosten führen. Bestimmte Märkte werden für die Firmen aufgrund der neuen Regelungen künftig nicht mehr erreichbar sein – und genau das ist ja das Ziel der Beschlüsse. Daher vermuten wir, dass einige kleinere Unternehmen sich entweder mit Wettbewerbern zusammenschließen oder aber von größeren Unternehmen aus dem Rüstungsbereich aufgekauft werden dürften.

Denkbar ist außerdem, dass Firmen ihren Sitz ins Ausland verlagern, insbesondere in die Golfregion. Trivial ist ein solcher Schritt jedoch nicht – mit dem Siegel „Made in Germany“ lässt sich auf Überwachungstechnikmessen wie der ISS-World oder Milipol gut werben.

Aufgaben für die Politik

Die Aufnahme von Überwachungstechnologien in den Rahmen der Regulierungen für Dual-Use-Güter ist ein guter erster Schritt, um erstmals eine Ächtung dieser Technologien zu erwirken und in die Kontrolle einzusteigen. Dauerhaft ist aus unserer Sicht aber eine weitergehende Regelung nötig.

Dabei stehen für Reporter ohne Grenzen folgende Punkte im Vordergrund:

- ***Mehr Transparenz über beantragte und genehmigte Verkäufe***

Leider herrscht bis heute keine Transparenz über von der Bundesregierung in der Vergangenheit erteilte Hermes-Bürgschaften für Exporte von Überwachungstechnologie. Auf Anfrage von Journalisten hat das Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) lediglich die Existenz zweier solcher Bürgschaften eingeräumt. Die Namen der betreffenden Firmen sind bis heute unter Verschluss.

Die Regulierung für Dual-Use-Produkte umfasst zudem viele sehr unterschiedliche Güter. Darunter sind viele menschenrechtlich eher unbedenkliche Güter. Auch im Bereich der Waffenexporte nach dem Kriegswaffenkontrollgesetz ist die Transparenz zwar noch deutlich ausbaufähig. Dennoch herrscht dort mehr Transparenz als bei den Dual-Use-Gütern. Hier ist mehr Transparenz unbedingt nötig.

- ***Menschenrechte als überragender Bewertungsmaßstab***

In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass zu oft wirtschaftliche Interessen menschenrechtliche Bedenken überwogen haben. Nicht zuletzt Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel hat deshalb kürzlich in einer Rede vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik vorgeschlagen, dem Auswärtigen Amt eine stärkere Rolle bei der Bewertung von Waffenexporten einzuräumen. Der politische Bewertungsspielraum ist derzeit nach unserer Einschätzung deutlich zu groß.

- ***Kritische Bewertung des Einsatzes von Überwachungstechnik in Deutschland***

Vergangenen Monat ist bekannt geworden, dass deutsche Spionagetechnik der Firma [Gamma/Finfisher](#) auch [gegen Ziele in Deutschland eingesetzt](#) wurde, obwohl die Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Unternehmens dies eigentlich verbieten. Bahrainische Sicherheitsbehörden infizierten im Jahr 2012 Computer und mobile Endgeräte an 15 IP-Adressen in Deutschland. Unter anderem das *European Center for Constitutional Rights* in Berlin hat deshalb Anzeige gegen Finfisher erstattet.

Wahrscheinlich waren unter den Zielen der Überwachung auch Menschen, die in Deutschland Asyl gesucht haben und die Reporter ohne Grenzen im Rahmen seiner Nothilfearbeit betreut. Ähnliche Fälle sind aus Belgien, Großbritannien und anderen Ländern bekannt. Wir nehmen an, dass es auch in Deutschland weitere Fälle gibt. Dies macht deutlich, dass der Einsatz europäischer Überwachungstechnik ein Bumerang ist: Er macht auch an den europäischen Grenzen nicht Halt und stellt somit eine akute Sicherheitsbedrohung auch für Journalisten, Asylsuchende und politische Aktivisten mitten unter uns dar. Deutschland muss seine Verantwortung für den Schutz von Asylsuchenden Menschen auch im digitalen Raum ernst nehmen.

Nicht abgeschlossen ist außerdem die Diskussion über den Einsatz entsprechender Technologien durch deutsche Nachrichtendienste und Polizeibehörden. Bis heute ist der Einsatz entsprechender Technologien nicht abschließend und überzeugend gesetzlich geregelt. Bis heute ist unklar, ob es einen [Staatstrojaner](#) gibt, der den vom Bundesverfassungsgericht 2008 in seinem Urteil zur Onlinedurchsuchung aufgestellten Kriterien standhielte.

Ein eigener Rechtsrahmen?

Die geschilderten Schwächen des Dual-Use-Ansatzes sollten bei der Weiterentwicklung der Regelungen zum Export von Überwachungstechnologie bedacht werden. Auf europäischer Ebene hat die EU-Kommission ein Konsultationsverfahren eingeleitet, um weitergehende Maßnahmen zu prüfen. Eine Möglichkeit wäre die Entwicklung eines eigenen Rechtsrahmens – also etwa einer speziellen Richtlinie – nur für problematische Güter aus dem Telekommunikationsbereich. Eine weitere Möglichkeit könnte es sein, Überwachungstechnologien in der Anti-Folter-Verordnung der EU aufzulisten.

Deutschland wird von vielen immer noch als Vorbild in der Menschenrechtspolitik gesehen – das erfahre ich im Rahmen unseres täglichen Einsatzes für verfolgte Journalisten und Informationsaktivisten. Daraus ergibt sich für Deutschland die Verantwortung, eine positive und gestaltende Rolle einzunehmen. Allerdings erfahren wir auch, dass Deutschland seine Vorbildfunktion aufs Spiel setzt: Für einen Staat, der eine Vorreiterrolle bei den Menschenrechten einnehmen will, wiegt es umso schwerer, wenn der Bundesnachrichtendienst in Zusammenarbeit mit verbündeten Geheimdiensten massenhaft Bürger überwacht und damit auch hierzulande gegen die Menschenrechte verstößt. Nicht zuletzt nimmt man damit der westlichen Kritik an autoritären Staaten wie China, Saudi-Arabien oder Turkmenistan den Wind aus den Segeln.

Wegen dieses Skandals sollte die Bundesregierung ernsthafte Schritte für weniger Überwachung und eine generelle Ächtung menschenrechtsverletzender Überwachungstechniken weltweit unternehmen – im Sicherheitsinteresse der eigenen Bürger, aber auch im Interesse derjenigen Menschen, die in Deutschland Schutz suchen.

Die Glaubwürdigkeit deutscher Menschenrechtspolitik wird in den kommenden Jahren zunehmend auch am digitalen Handeln von Regierung und Parlament gemessen werden.