

Wie gefährlich ist 5G? Endlich Schluss mit Funklöchern – das verspricht der neue Mobilfunkstandard. Was verheißungsvoll klingt, könnte zu einem ernststen Problem werden, sollte der weltweit größte Netzwerkkonzern Huawei die Ausrüstung stellen. Die Sorge ist groß, dass das umstrittene Unternehmen Zugriff auf sensible Daten hätte – ein Risiko für die Bevölkerung. Was wird die Bundesregierung tun?

VON CHRISTOPH GIESEN
UND GEORG MASCOLO

Es kommt nicht oft vor, dass sich deutsche Politiker und Spitzenbeamte über chinesische Gesetze beugen, über einzelne Paragraphen und Absätze sinnieren, Auslegungen und Einschränkungen diskutieren. Das Nachrichtendienstgesetz des Volksrepublik China, das am 27. Juni 2017 vom Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses verabschiedet wurde, ist da eine Ausnahme. Es wird in Berlin gelesen und analysiert, Gutachten werden erstellt. Und immer geht es um den Artikel Nummer 14. Dieser ist gemeint, wenn das Auswärtige Amt erklärt, es gebe da chinesische Gesetze „die uns mit Sorge erfüllen.“ Oder die Bundeskanzlerin gerade erst bei ihrem Besuch in Japan verkündete, man müsse sicherstellen, „dass, wenn man in Deutschland arbeitet, der chinesische Staat nicht auf alle Daten aller chinesischen Produkte zugreifen kann“.

Der verflixte Artikel 14: Die chinesischen Nachrichtendienste „können von den zuständigen Organen, Organisationen und Bürgern die erforderliche Unterstützung, Hilfe und Zusammenarbeit verlangen“, so lautet der entscheidende Satz. Die Anzahl der Fragen, die diese knappe Formulierung aufwirft, ist lang. Sind damit auch private Firmen gemeint? Was verbirgt sich hinter der „erforderlichen Unterstützung“? Wie weitreichend wäre eine solche Amtshilfe? Und gilt das Gesetz auch außerhalb Chinas?

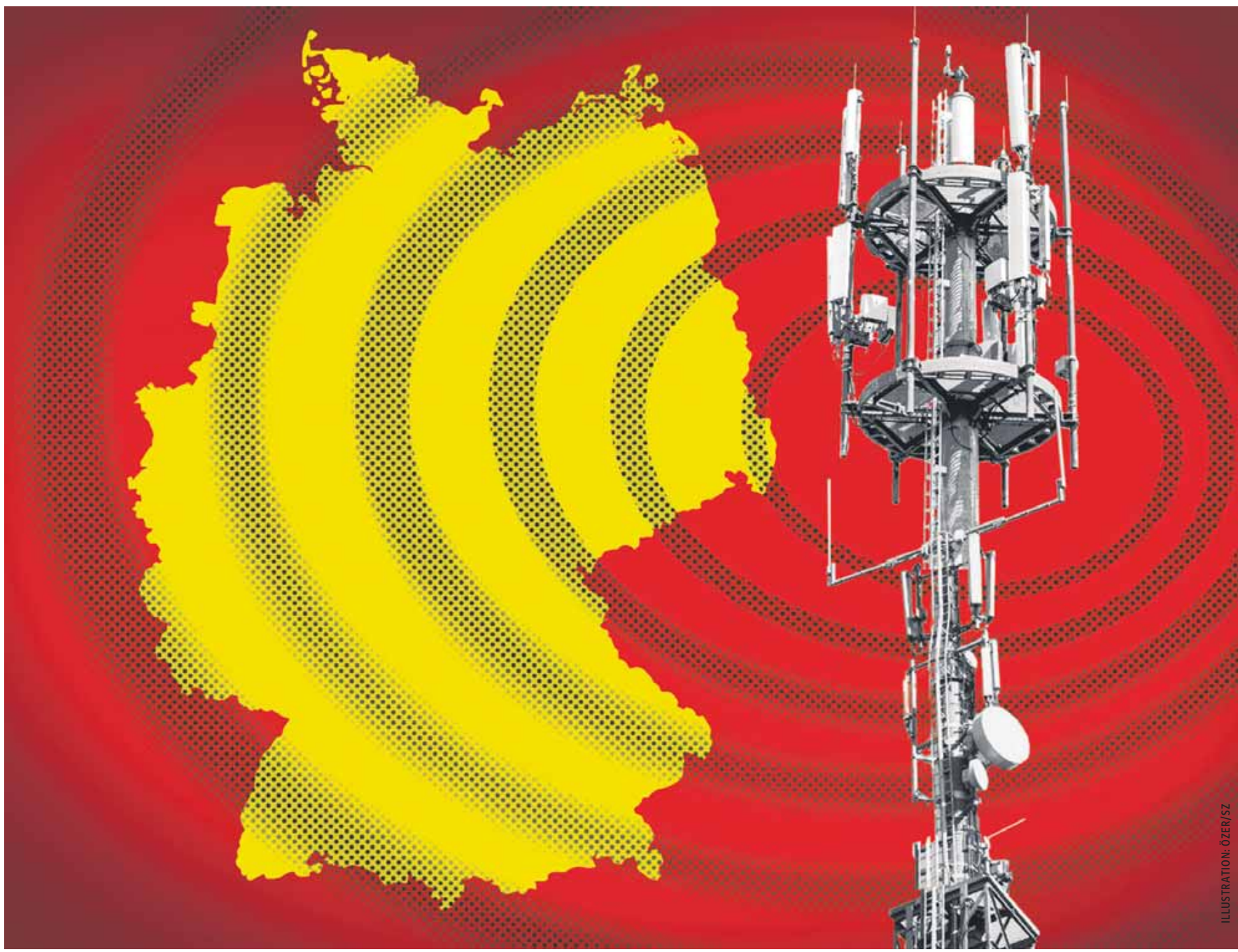
Innerhalb weniger Jahre ist Huawei zum Marktführer aufgestiegen

Fest steht nur: An diesen Fragen hängt ein Milliardengeschäft. Wie sie zu beurteilen sind, könnte darüber entscheiden, ob die deutsche Telekommunikationsindustrie beim anstehenden Ausbau des Mobilfunknetzes auf den neuen Standard 5G weiter in China einkaufen darf.

So war es bisher – in den deutschen Netzen steckt viel Technik aus der Volksrepublik. Innerhalb weniger Jahre ist der chinesische Ausrüster Huawei zum Marktführer aufgestiegen, allzu große Bedenken gab es nicht. Nur das von der Telekom betriebene Regierungsnetz ist aufgrund einer ausdrücklichen Ansage aus Berlin frei von Bauteilen chinesischer Anbieter.

Seit einigen Monaten warnen Diplomaten und Nachrichtendienste aus den Vereinigten Staaten, aber auch zahlreiche Verbündete, Briten, Australier, Norweger und Neuseeländer vor chinesischen Anbietern, allen voran Huawei. In Berlin wird seitdem diskutiert, ob man die kritischste Infrastruktur der Zukunft mit Equipment aus China betreiben darf. Zwei Sorgen haben vertraulich tagende Expertenrunden identifiziert: die Angst vor Spionage, also die Frage, ob die chinesischen Nachrichtendienste Huawei verpflichten könnten, Daten zur Verfügung zu stellen; und, noch weitreichender, die Sorge, dass die Führung in Peking in einem Konflikt Huawei anweisen könnte, ausländische Netze zu stören oder gar lahmzulegen. „Sabotage ist das größte Risiko“, sagt eine mit den Vorgängen in der Regierung vertraute Person. „Wir sind alle aufgewacht.“

Huawei gibt sich empört, das Ganze gleiche inzwischen der Umkehrung der Unschuldsumutung. Trotz jahrzehntelanger Überprüfungen sei bis heute kein Hinweis auf versteckte Hintertüren oder Softwaremanipulationen gefunden worden. Durch die Debatte solle nur „das Geschäft zerstört“ werden. Zudem würden auch westliche Staaten eine Kooperationspflicht für Telekommunikationsanbieter kennen. Und tatsächlich gelten in vielen westlichen Staaten Bestimmungen, die den Anbietern vorschreiben, den Geheimdiensten des eigenen Landes zu helfen. Der Betreiber des weltgrößten Internet-Knoten-



Huawei ist Marktführer im Netzausbau – und hat damit womöglich Zugriff auf sensible Daten, die dem chinesischen Geheimdienst von Nutzen sein könnten.

„Wir sind aufgewacht“

Beim Aufbau des superschnellen Mobilfunknetzes ist chinesische Technik sehr wichtig. Doch in Berlin wächst die Sorge, dass Peking die Infrastruktur missbrauchen könnte – man fürchtet Spionage und Sabotage

punktes De-Cix in Frankfurt klagt derzeit vor dem Bundesverfassungsgericht gegen die im G-10-Gesetz festgelegte Pflicht, Daten an den BND weiterleiten zu müssen.

In Berlin wird allerdings darauf verwiesen, dass sich die chinesischen Bestimmungen viel weitergehender lesen und noch weitergehender auslegen lassen: als Verpflichtung, dem Staat weltweit zur Hand zur Hand zu gehen, als verlängerter Arm der Führung. Die Sorge ist: Wo immer Huawei ein Stück des Marktes beherrscht, da habe auch Peking einen Fuß in der Tür. Das sei ein entscheidender Unterschied zu demokratischen Staaten. Deutschland etwa könne keinesfalls von der Telekom verlangen, Daten außerhalb der Bundesrepublik zur Verfügung zu stellen.

Um Zweifel zu zerstreuen, hat Huawei ein Gegengutachten in Auftrag gegeben; 37 Seiten lang, verfasst von zwei Pekinger Juristen. Das Kernargument lautet: Der chinesische Staat könne eine Firma nicht zu geschäftsschädigendem Verhalten zwingen. „Es ist offensichtlich, dass die Integration von Hintertüren, Abhörtechnik oder Spionage in die Ausrüstung des Geschäftsinteresses eines Telekommunikationsausrüstungsherstellers widerspricht“, heißt es in dem Gutachten. „Eine Nebelkerze“,

nennt Mareike Ohlberg vom Berliner Mercator Institute for China Studies das Papier. „China lehnt das Prinzip der Gewaltenteilung ab, die Gerichte unterstehen dem Parteistaat. Selbst wenn eine Firma seine Rechte einklagen wollte, sehe ich nicht, wie das möglich wäre, sobald die Partei sich auf die nationale Sicherheit beruft“, sagt sie. Bemerkenswert ist auch, dass in dem Gutachten nicht ein einziges Mal das neue Sicherheitsgesetz erwähnt wird. Die 2015 in Kraft getretene Bestimmung legt fest, wann welche Befugnisse hat. „Es muss als wichtiger Rahmen für andere Bestimmungen, wie das Nachrichtendienstgesetz, verstanden werden“, sagt Ohlberg. „Die Definition ist eindeutig, die Belange der Kommunistischen Partei stehen über allem, folglich auch über den geschäftlichen Interessen einzelner Unternehmen.“

Umfassend ist auch der Geltungsbereich des Sicherheitsgesetzes: Das gesamte Internet, die Tiefen des Ozeans, die Polarregionen, ja selbst der Weltraum sind demnach Teil der nationalen Sicherheitsphäre Chinas. In Berlin werden die Bedenken daher sehr ernst genommen. Es gibt allerdings auch beschwichtigende Stimmen. Sie weisen darauf hin, dass es doch amerikanische Firmen seien, die den

chinesischen Anbietern die Chips für den technologischen Siegeszug liefern. Und die Produkte für den US-Markt, etwa die Geräte von Apple, würden von Foxconn zusammengefasst – weit entfernt von Huawei-Zentralen im südchinesischen Shenzhen.

Immer wieder zu hören ist, dass China der größte deutsche Handelspartner sei, da wolle man einen Konflikt lieber vermeiden. Außerdem brauche es eine klare Rechtsgrundlage, um deutschen Firmen zu verbieten, chinesisches Equipment zu kaufen. Als einziger Anbieter hat bislang

Zudem ist eine Art No-Spy-Abkommen im Gespräch

Vodafone erklärt, weitgehend auf chinesische Technik zu verzichten, die Wettbewerber sind zögerlicher. Ohne die bewährten Lieferanten werde es zumindest schwieriger, 5-G-Empfang bald „an jeder Milchkanne“ zu gewährleisten, argumentieren sie. Noch tückischer macht die Sache, dass der neue Standard 5G nur dann funktioniert, wenn man die bisherigen Netze dafür nutzt. Muss dann die Technik von Huawei und dem zweiten chinesischen Anbieter,

ZTE, rückgebaut werden? Die Kosten wären jedenfalls enorm.

Inzwischen gibt es Einigkeit in der Regierung, das Telekommunikationsgesetz zu verschärfen. Sämtliche Netzwerkausrüster, also auch die Konkurrenz von Huawei, müssten sich dann verpflichten, ihre Produktionsmethoden und Quellcodes offenzulegen sowie ihre Hardware zertifizieren zu lassen. Zudem ist eine Art No-Spy-Abkommen im Gespräch, das eine Weitergabe von Daten an ausländische Behörden untersagt. Mit solchen zusätzlichen Garantien ist die Bundesregierung in der Vergangenheit vorgegangen: Erst im März schloss das Wirtschaftsministerium einen Vertrag mit einem Aussteller für den Digitalfunk der Sicherheitsbehörden. Der britische Anbieter Sepura war zuvor vom chinesischen Unternehmen Hytera übernommen worden. Ohne ausdrückliche Zusicherungen zögerten einige Bundesländer die Geräte einzusetzen. Das Unternehmen unterschrieb. Könnte man Huawei nach diesem Vorbild verpflichten? Oder müsste nicht besser ein ranghoher Regierungsvertreter aus Peking gegenzeichnen? Es geht schließlich um Vertrauen, und Artikel 14 des chinesischen Nachrichtendienstgesetzes liest sich für viele in Berlin beunruhigend.

Geheim-GmbH in 170 Ländern

Der Netzausrüster Huawei soll eng mit Chinas KP verbunden sein

Huawei ist wahrscheinlich Chinas internationalstes Unternehmen, in etwa 170 Ländern macht der Konzern Geschäfte. Mit günstigen Preisen und guter Technik ist der Netzausrüster binnen weniger Jahre zum Marktführer in vielen Staaten geworden. Gut 90 Milliarden Dollar setzt das Unternehmen pro Jahr um – so viel wie Siemens oder BMW. Nur in den USA hat Huawei keinen Erfolg. Bereits 2012 warnte der Kongress vor einer Zusammenarbeit, es lasse sich nicht klären, wie stark der Konzern mit dem chinesischen Staat verbunden sei. Diese Unsicherheit ist bis heute das Problem. Huawei ist eine Geheim-GmbH, ein Unternehmen voller Widersprüche.

Das fängt schon am Werkstor am Firmensitz in Shenzhen an. Auf Gäste wartet dort ein schwarzer Mercedes Maybach nebst Chauffeur. Die eigenen Mitarbeiter dürfen lediglich Economy-Klasse fliegen – egal wohin. Genauso strikt geht Huawei mit Informationen um. Einzelne Manager, vor allem im Ausland, werden kurz gehalten. „Ich habe die Anforderungen meiner Kunden stets nach Shenzhen geschickt, über Nacht bekam ich dann das Angebot, das ich weiterleiten musste“, erzählt ein ehemaliger leitender Angestellter. „Ich habe bis heute keine Ahnung, ob meine Deals profitabel waren oder nicht.“

Heute gibt Huawei 15 bis 20 Milliarden Dollar für Forschung aus

Als Außenstehender ist es noch schwieriger, Einblick ins Zahlenwerk zu erhalten. Huawei ist nicht an der Börse gelistet und muss daher nicht allzu viel preisgeben. Knapp 97 000 ausschließlich chinesische Mitarbeitern soll das Unternehmen gehören. Wer aus der Firma ausscheidet, muss seine Anteile wieder verkaufen. Der Gründer, Ren Zhengfei, ein ehemaliger Soldat der Volksbefreiungsarmee, soll nach jüngster Zählung 1,14 Prozent des Unternehmens besitzen. Gewöhnlich hüllt auch er sich in Schweigen. Im Januar gab der 74-Jährige ein seltenes Interview: „Ich unterstütze die Kommunistische Partei Chinas. Aber ich werde niemals irgendetwas tun, um einer anderen Nation Schaden zuzufügen“, sagte er.

1987 ließ Ren das Unternehmen registrieren, nachdem er mit seiner Familie nach Shenzhen, in die neue Sonderwirtschaftszone an der Grenze zu Hongkong gezogen war. „Zu der Zeit, als ich Huawei gründen wollte, hatte ich nicht genug Geld. Als ich beim Militär ausschied, erhielten meine Frau und ich insgesamt 3000 Yuan als Entschädigung“, erzählte Ren. „Damals waren mindestens 20 000 Yuan als Grundkapital erforderlich, um ein Unternehmen in Shenzhen zu gründen.“ Er borgte sich Geld und gründete die Firma, dessen Namen sich aus den Zeichen Hua (China) und Wei (Errungenschaft) zusammensetzt.

In der benachbarten Kronkolonie kaufte er Telefonanlagen, die er dann mit Aufschlag in China weiterveräußerte. Später kopierte Huawei Geräte der Konkurrenz, von Cisco etwa. Heute gibt Huawei nach eigenen Angaben 15 bis 20 Milliarden Dollar für Forschung und Entwicklung im Jahr aus. Später holte Ren die eigenen Kinder ins Management. Seine Tochter arbeitete zuletzt als Finanzchefin. Am 1. Dezember vergangenen Jahres wurde sie am Flughafen in Vancouver verhaftet. Ein New Yorker Bundesgericht wirft ihr vor, gegen Iran-Sanktionen verstoßen zu haben. Sie wartet mit elektronischer Fessel am Fuß auf ihre Auslieferung in die USA. Ihr drohen bis zu 30 Jahre Haft. COL, GIE

AUSSENANSICHT

Klar verfassungswidrig

Bayerns Grenzschutz operiert im Niemandsland. Deutsche Außengrenzen dürfen allein von der Bundespolizei geschützt werden. Von Thorsten Kingreen

schon Code des europäischen Projekts ein. Dennoch ist „Build that wall“ auch in Bayern angesagt. Im Juli 2018 – die Bundesrepublik hatte gerade eine Art Government Shutdown wegen eines von der CSU angezettelten bizarren Grenzschutzstreits überstanden – wurde die bayerische Grenzpolizei wiederrichtet. Sie war 1997 aufgrund der europarechtlich bedingten Beendigung der Grenzkontrollen nach Österreich abgeschafft worden. 1000 zusätzliche Stellen wurden zu diesem Zweck in den weiß-blauen Haushalt eingestellt. Ausweislich der gesetzlichen Aufgabenbeschreibung soll die Grenzpolizei „insbesondere für grenzpolizeiliche Aufgaben und die Aufgaben des grenzpolizeilichen Fahndungsdienstes im Sinn des Artikel 13 Absatz 1 Nummer 5 Polizeiaufgabengesetz eingesetzt“ werden. In den fünf Monaten

„zur Verhütung oder Unterbindung der unerlaubten Überschreitung der Landesgrenze“ im Sinne des bereits erwähnten Artikel 13 Absatz 1 Nummer 5 Polizeiaufgabengesetz. Eben diese Bestimmung hat das Bundesverfassungsgericht nun für verfassungswidrig erklärt, weil der Freistaat für seine keine Gesetzgebungskompetenz hat. Damit ist genau die Norm richtig, die das Aufgabenspektrum der bayerischen Grenzpolizei regelt, und die Begründung des Bundesverfassungsgerichts ist geradezu eine Blaupause dafür, den Grenzschutz durch die bayerische Grenzpolizei für verfassungswidrig zu erklären.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts dürfte außerhalb der „Build that wall“-Fraktion kaum jemanden überraschen, denn der Grenzschutz ist nach Artikel 73 Absatz 1 Nummer 5 des Grundgesetzes eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Es gibt daher auch, anders als es das Staatsministerium des Innern auf seiner Website suggeriert, keine bayerischen, sondern nur deutsche Außengrenzen, die allein von der Bundespolizei geschützt werden dürfen. Der Freistaat Bayern könnte nach Artikel 71 des Grundgesetzes im Bereich des Grenzschutzes Gesetzgebung nur betreiben, wenn ihn ein Bundesgesetz dazu ausdrücklich ermächtigen würde. Aber ein solches Bundes-

Was für die Kontrolle von Kfz-Kennzeichen gilt, ist Blaupause für Bayerns Grenzpolizei

Datum, Uhrzeit und Fahrtrichtung und gleichen es mit Kennzeichen aus dem Fahndungsbestand ab. Sie sind auch zulässig „zur Verhütung oder Unterbindung der unerlaubten Überschreitung der Landesgrenze“ im Sinne des bereits erwähnten Artikel 13 Absatz 1 Nummer 5 Polizeiaufgabengesetz. Eben diese Bestimmung hat das Bundesverfassungsgericht nun für verfassungswidrig erklärt, weil der Freistaat für seine keine Gesetzgebungskompetenz hat. Damit ist genau die Norm richtig, die das Aufgabenspektrum der bayerischen Grenzpolizei regelt, und die Begründung des Bundesverfassungsgerichts ist geradezu eine Blaupause dafür, den Grenzschutz durch die bayerische Grenzpolizei für verfassungswidrig zu erklären.

gesetz existiert nicht, so das Bundesverfassungsgericht kurz und bündig. Für die bayerische Grenzpolizei gibt es nur eine einigermaßen skurrile, als „Memorandum of Understanding“ ausgeflaggte „Verfahrensabsprache“ zwischen dem Landespolizeipräsidenten der bayerischen Polizei, einer Abteilungsleiterin des Bundesministeriums des Innern und dem Präsidenten des Bundespolizeipräsidiums, die am 11.7.2018 in „Tegel“ erfolgt sein soll. Dabei handelt es sich aber erstens nicht um ein Gesetz und zweitens vereinbaren die Unterzeichner nur mit wenigen Worten, wie die Tätigkeiten der Bundes- und der Landespolizei koordiniert werden. Nirdgends wird hingegen gesagt, dass der Bund Zuständigkeiten des Grenzschutzes auf den Freistaat Bayern überträgt.

Damit ist klar, dass die Grenzkontrollen durch Beamte der Landespolizei an den deutschen Außengrenzen verfassungswidrig sind. Kein anderes Bundesland hält daher eine eigene Grenzpolizei vor. Nicht minder wichtig für die politische Diskussion ist aber auch die zweite Kernaussage des Bundesverfassungsgerichts zum Thema. Für die allgemeine Gefahrenabwehr, auch in Grenznähe, sind nämlich selbstverständlich die Länder zuständig. Der Freistaat und seine Polizei haben daher insbesondere die Befugnis zu Kennzeichenkontrollen, um unerlaubten Aufenthalt zu unterbinden und grenzüberschreitende Kriminalität zu bekämpfen. Sie dürfen also, so das

Bundesverfassungsgericht, Maßnahmen der Gefahrenabwehr regeln, „die zwar an die Offenheit der Grenzen und damit einhergehende Gefahren anknüpfen, jedoch nicht unmittelbar dem Schutz der Bundesgrenze dienen.“ Das kann man leicht in einen Handlungsauftrag für den bayerischen Landesgesetzgeber übersetzen, die für die Grenzpolizei vorgesehenen 1000 Stellen in die Dienststellen der allgemeinen Landespolizei zu überführen, wo sie vielleicht dringender gebraucht werden.

Abschließend noch einmal zurück zu den Wildschweinen. Nach Meinung des Friedrich-Löffler-Instituts, dem Bundesinstitut für Tiergesundheit, geht die größte Gefahr für die Übertragung der Schweinepest nicht von den Wildschweinen selbst aus, sondern vom Menschen, der Wurstwaren nach Dänemark einführt und die nicht verzehrten Reste entsorgt. Sollte es Grenzzäune geben, die es nur wegen der Grenzen in den Köpfen gibt?

Thorsten Kingreen, 53, ist Staats- und Verwaltungsrechtler an der Universität Regensburg. FOTO: IMAGO



Thorsten Kingreen, 53, ist Staats- und Verwaltungsrechtler an der Universität Regensburg. FOTO: IMAGO

In einer Welt, die durch die digitale Revolution, globale Klimaprobleme und Millionen wandernder Menschen grenzenlos geworden zu sein scheint, genießt der Grenzraum neue Popularität. Wer aufmerksam übers Land fährt, sieht immer höher werdende Gartenzäune von meist zweifelhafter Schönheit, mit denen sich Menschen Sicherheit und Geborgenheit verschaffen möchten. Und wer ein- oder ausreisen möchte, steht plötzlich vor Grenzzäunen und Schlagbäumen, die man im Schengen-Zeitalter fast vergessen hatte.

Donald Trumps „Build that wall“ hat das Zeug, zur globalen Parole eifriger Grenzschützer zu werden. Nicht jeder Grenzschutz kommt dabei so putzig daher wie der Zaun, den Dänemark derzeit an der deutschen Grenze errichtet, um deutsche Wildschweine an der Einreise zu hindern, die anders als ihre dänischen Artgenossen offenbar so global aufgestellt sind, dass sie die Afrikanische Schweinepest eingeschleppt haben.

Nun ist natürlich gegen Staatsgrenzen selbst nichts einzuwenden. Sie grenzen die Herrschaftsansprüche von Staaten ab und definieren den territorialen Anwendungsbereich des Rechts. Aber Zäune und Wartezeiten an den Staatsgrenzen richten sich gegen reisende Menschen und den grenzüberschreitenden Handel als Fundament des Wohlstands gerade im Exportland Deutschland. Sie stellen die Freizügigkeit infrage und greifen damit in den geneti-