

Vorratsdatenspeicherung – beschränkt oder bestätigt?

Mitteilungen Nr. 200, Seite 6/7

Vorratsdatenspeicherung – beschränkt oder bestätigt?

Die einstweilige Anordnung zur Vorratsdatenspeicherung vom 11. März 2008 (1 BvR 256/08) war die dritte und wohl mit größter Spannung erwartete Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu Überwachungsmaßnahmen innerhalb weniger Wochen. Sie ging auf einen Antrag des Arbeitskreises Vorratsdatenspeicherung zurück, der neben seiner Verfassungsbeschwerde auch einen einstweiligen Rechtsschutz beantragt hatte. Die Beschwerdeführer wollten damit verhindern, dass die seit dem 1. Januar 2008 geltende Pflicht zur Speicherung aller Verkehrsdaten (bzw. der Internet-Verkehrsdaten ab dem 1.1.2009) bereits vor endgültigen Entscheidung des Verfassungsgerichts umgesetzt wird. Das Verfassungsgericht gab dem Antrag nur in Teilen statt. Es erlaubte vorerst die gesetzlich vorgesehene Speicherung der Kommunikationsdaten für jeweils sechs Monate, schränkte jedoch die Weitergabe der Daten an Strafverfolgungsbehörden ein.

Das Echo auf den Beschluss fiel geteilt aus. Während Datenschützer – wie auch die Humanistische Union – die Einschränkungen der Überwachungsmöglichkeiten durch Ermittlungsbehörden begrüßten, betonte das Bundesministerium der Justiz dagegen, dass die Vorratsdatenspeicherung als solche nicht in Frage gestellt sei.

Wie so oft bei auf Ausgleich bedachten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts treffen wohl beide Einschätzungen zu. Die zu begrüßende Beschränkung der Ermittlungsbehörden besteht darin, dass die auf Vorrat gespeicherten Daten vorläufig nur dann abgefragt werden dürfen, wenn ein sich aus bestimmten Tatsachen ergebender Tatverdacht auf eine schwere Straftat besteht, die im Katalog des § 100a Abs. 2 StPO aufgeführt ist und auch im Einzelfall schwer wiegt. Dabei merkten die Verfassungsrichter selbst an, dass dieser Katalog sehr weit gefasst sei, zogen daraus aber vorerst keine Konsequenzen. Für die Verfolgung anderer, weniger gewichtiger Straftaten, erhalten die Ermittlungsbehörden vorerst keinen Zugriff auf die bei den Anbietern lagernden Verkehrsdaten.

Welchen Stellenwert hat die Eilentscheidung?

Kritischer zu beurteilen ist die Entscheidung des Gerichts, die sechsmonatige Speicherung der Verkehrsdaten vorläufig zuzulassen. Dies ist keine endgültige Festlegung. Es ist nicht auszuschließen, dass das Bundesverfassungsgericht die Vorschriften der §§ 113a, 113b TKG in der Hauptsacheentscheidung für verfassungswidrig erklären wird. Das Gericht war hier zwei Beschränkungen unterworfen: Der Prüfungsmaßstab bei vorläufigen Entscheidungen ist ein anderer als in der Hauptsache. Ein Gesetz darf nur dann vorläufig am Inkrafttreten gehindert werden, „wenn die Nachteile, die mit seinem Inkrafttreten nach späterer Feststellung seiner Verfassungswidrigkeit verbunden wären, in Ausmaß und Schwere die Nachteile deutlich überwiegen, die im Falle der vorläufigen Verhinderung eines sich als verfassungsgemäß erweisenden Gesetzes einträten.“

" Zudem geht das angegriffene Gesetz auf eine europäische Richtlinie zurück. Bei einer Aussetzung der Vorratsdatenspeicherung seien deshalb auch Konsequenzen für das Gemeinschaftsrecht zu beachten, zudem könne das Gesetz nicht im vollen Umfang an den Maßstäben des Grundgesetzes gemessen werden.

Dennoch kann eine vorläufige Entscheidung eine präjudizierende Wirkung entfalten. Diese Gefahr besteht hinsichtlich des gemeinsamen Zieles der zahlreichen Verfassungsbeschwerden gegen die Vorratsdatenspeicherung, eine verdachtsunabhängige Speicherung aller Telekommunikationsverkehrsdaten zu verhindern. Es geht eben nicht darum, dass die Daten nur eingeschränkt verwendet werden dürfen, sondern vielmehr darum, ein grundsätzliches Recht auf vertrauliche Kommunikationen zu gewährleisten. Menschen in einer freiheitlichen Gesellschaft sollten miteinander kommunizieren können, ohne dass auf staatliche Veranlassung hin ihre Kommunikationspartner und die anderen Umstände ihres Austauschs gespeichert werden.

Datenspeicherung als Grundrechtseingriff?

Bei der Lektüre der Entscheidung zur Vorratsdatenspeicherung entsteht leicht der Eindruck, die bloße Speicherung von personenbeziehbaren Daten werde vom Bundesverfassungsgericht nicht mehr als wesentliche Beeinträchtigung der grundrechtlichen Freiheiten gesehen. In seiner Bewertung der konkreten Eingriffsqualität einer Speicherung von Kommunikationsdaten hält sich das Verfassungsgericht bedeckt: „*Ein besonders schwerwiegender und irreparabler Nachteil, der es rechtfertigen könnte, den Vollzug der Norm ausnahmsweise im Wege einer einstweiligen Anordnung auszusetzen, liegt in der Datenspeicherung allein nicht.*“ Das sagt noch nichts darüber aus, ob die Speicherung unterhalb der Schwelle des besonders schwerwiegenden und irreparablen Nachteils (an dem sich die Eilentscheidung bemisst) einen ungerechtfertigten Eingriff in die Privatsphäre darstellt. Betrachtet man den Beschluss jedoch im Zusammenhang mit der Entscheidung zur automatischen Kennzeichenerfassung (siehe Beitrag auf Seite 12), verfestigt sich der gewonnene Eindruck. Die Relevanz von Erhebung und Speicherung, also staatlichen Überwachungshandlungen im Vorfeld einer Verwendung der Daten, scheint in den Begründungsmustern des Bundesverfassungsgerichts insgesamt abzunehmen.

Im Volkszählungsurteil aus dem Jahre 1983 hieß es noch: „*Ein Zwang zur Abgabe personenbezogener Daten setzt voraus, dass der Gesetzgeber den Verwendungszweck bereichsspezifisch und präzise bestimmt und dass die Angaben für diesen Zweck geeignet und erforderlich sind. Damit wäre eine Sammlung nicht anonymisierter Daten auf Vorrat zu unbestimmten oder noch nicht bestimmbareren Zwecken nicht zu vereinbaren.*“ (BVerfGE 65, S. 46) Mit dem letzten Satz stellten die Richter damals klar, dass jede Erhebung und Speicherung personenbezogener Daten einen Grundrechtseingriff darstelle. Und nicht nur das. Eine staatlich angeordnete Datenspeicherung sei dann nicht gerechtfertigt, also verfassungswidrig, wenn die späteren Verwendungsmöglichkeiten nicht bereits detailliert vorgezeichnet sind. Ob das Gericht in der Hauptsacheentscheidung zur Vorratsdatenspeicherung dieser Tradition folgen wird, bleibt abzuwarten.

Aktuell gespeicherte Vorratsdaten: Weitergehende Nutzung nicht ausgeschlossen

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Eilentscheidung explizit nicht über die Nutzung der Vorratsdaten zu polizeilich-präventiven Zwecken oder durch die Geheimdienste entschieden. Die Richter begründeten dies damit, dass der Zugriff auf diese Daten von einem gesetzlichen Verweis auf § 113a TKG abhängig sei, der für die Geheimdienste und die präventiv tätige Polizei bisher nicht existiere. Allerdings sieht das TKG grundsätzlich vor, dass die Daten zur Abwehr von erheblichen Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und

der Länder, des Bundesnachrichtendienstes und des Militärischen Abschirmdienstes genutzt werden dürfen. Mit Blick auf das Bestimmtheitsgebot ist diese Regelung unbefriedigend. Es ist keinem Bürger zuzumuten, dass er sich zum Verständnis, wer alles auf diese Daten zugreifen darf, durch drei (oder bald vier?) Geheimdienstgesetze des Bundes und weitere 16 Polizeigesetze der Länder durcharbeiten muss. Die grundlegenden Voraussetzungen der Verwendung solcher Daten sollte deshalb in dem Gesetz beschrieben werden, in dem auch die Speicherung geregelt ist.

Hinzu kommt eine prinzipielle Verunsicherung der Kommunikationsteilnehmer: Da ihre gegenwärtigen Verkehrsdaten bereits für sechs Monate gespeichert werden, können sie nicht sicher sein, ob diese Daten später nicht doch für polizeilich-präventive oder geheimdienstliche Zwecke Verwendung finden. Das Gleiche gilt für die spätere Nutzung der Daten durch Strafverfolgungsbehörden. Zwar wurden hier die aktuellen Abfragemöglichkeiten eingeschränkt. Da aber weiterhin alle Verkehrsdaten gespeichert werden, ist nicht auszuschließen, dass nach Ablauf der einstweiligen Anordnung oder nach der Hauptsacheentscheidung die bereits gespeicherten Kommunikationsdaten doch für andere Zwecke genutzt werden. Mit seiner Entscheidung, die grundsätzliche Speicherung der Verkehrsdaten vorerst zuzulassen, hat das Gericht insoweit einer staatlichen Datensammlung zu noch ungeklärten Zwecken Vorschub geleistet.

Zwei Klassen von Verkehrsdaten?

Zudem wirft die Entscheidung auch rechtliche und praktische Fragen für den derzeitigen Umgang mit den Verkehrsdaten auf. Nach der einstweiligen Anordnung ist ungeklärt, auf welche Daten die Strafverfolgungsbehörden und auch präventiv tätige Polizeibehörden sowie Geheimdienste zurückgreifen dürfen, wenn keine Katalogtaten gemäß § 100a StPO vorliegen. Das Bundesverfassungsgericht führt dazu aus, dass „den Strafverfolgungsbehörden die ihnen schon bisher eröffneten Möglichkeiten des Zugriffs auf die von den Telekommunikations-Diensteanbietern im eigenen Interesse, etwa gemäß § 97 in Verbindung mit § 96 Abs. 1 TKG zur Entgeltabrechnung, gespeicherten Telekommunikations-Verkehrsdaten erhalten bleiben“. Mit anderen Worten: Auf die zu Rechnungsgründen (bis zu 80 Tage) oder technischen Gründen (bis zu 7 Tage) gespeicherten Verkehrsdaten kann auch bei lediglich als „erheblich“ einzustufenden Straftaten und bei Straftaten, die mittels Telekommunikation begangen wurden (z.B. Betrug über das Internet) zurückgegriffen werden. Gleiches dürfte auch für die im Rahmen der Gefahrenabwehr tätige Polizei und Geheimdienste gelten. Um eine unterschiedliche Behandlung der Daten zu gewährleisten, wäre aber eine getrennte Speicherung oder eine Markierung des Speichergrundes der Verkehrsdaten erforderlich. Die ist aber nicht explizit vorgesehen. Es werden sich deshalb kaum Provider finden, die dies freiwillig implementieren.

Insgesamt ist also mit der Eilentscheidung des Bundesverfassungsgerichts noch nicht viel geklärt. Für den Bürger ist es deshalb ratsam, seine Privatsphäre so weit wie möglich selbst zu schützen. Möglichkeiten hierzu sind zum Beispiel Einwilligungen in die Speicherung von Verkehrsdaten zu widerrufen und Anonymisierungsserver zu nutzen, wie sie auch von der Humanistischen Union angeboten werden.

*Dr. Jens Puschke
ist im Bundesvorstand der Humanistischen Union*

Hintergrund:

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung vom 11. März 2008 ist online verfügbar:

http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20080311_1bvr025608.html

<https://www.humanistische-union.de/publikationen/mitteilungen/200/publikation/vorratsdatenspeicherung-beschaenkt-oder-bestaetigt/>

Abgerufen am: 05.02.2023