



POSITIONSPAPIER

GESETZLICHE BESTREBUNGEN ZUR WIEDEREINFÜHRUNG DER VORRATSDATENSPEICHERUNG VON VERKEHRSDATEN IN DER ELEKTRONISCHEN KOMMUNIKATION

Berlin, 5. Mai 2014

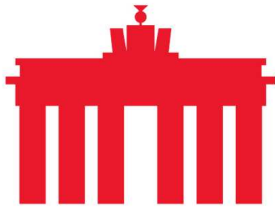
eco – Verband der deutschen Internetwirtschaft e.V. versteht sich als Interessenvertreter und Förderer aller Unternehmen, die mit oder im Internet wirtschaftliche Wertschöpfung betreiben. Der Verband vertritt derzeit mehr als 700 Mitgliedsunternehmen. Hierzu zählen unter anderem ISP (Internet Service Provider), Carrier, Hard- und Softwarelieferanten, Content- und Service-Anbieter sowie Kommunikationsunternehmen. eco ist der größte nationale Internet Service Provider-Verband Europas.

Die Bundesregierung hatte im Koalitionsvertrag festgehalten, die europäische Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung (RL 2006/24/EG) in einem neuen nationalen Gesetz umzusetzen, um anschließend auf europäischer Ebene auf eine Verkürzung der Speicherfrist auf 3 Monate hinzuwirken. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hatte bereits im März 2010 die damaligen deutschen Regelungen zur Vorratsdatenspeicherung für verfassungswidrig erklärt. Nachdem der europäische Gerichtshof (EuGH) mit Urteil vom 8. April 2014 die europäische Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung für ungültig erklärt hat, entfällt zwar zunächst die Umsetzungsverpflichtung der Bundesregierung, das Instrument der Vorratsdatenspeicherung steht aber weiter auf der politischen Agenda, obwohl es auch innerhalb der Bundesregierung weiterhin heftig umstritten bleibt.

eco lehnt die anlass- und verdachtsunabhängige Vorratsdatenspeicherung aus grundsätzlichen Erwägungen ab. Die anlasslose Speicherung sämtlicher Verkehrsdaten der Nutzer elektronischer Kommunikation ist weder verhältnismäßig noch gerechtfertigt. Die mit der Speicherung verbundenen Grundrechtseingriffe, aber auch die Kosten für die Unternehmen, stehen in keinem Verhältnis zum behaupteten, aber nicht belegten Effektivitätsgewinn bei der Strafverfolgung.

Mit dem Urteil des EuGH vom 8. April 2014 ist daher nun der richtige Zeitpunkt gekommen, das Instrument der Vorratsdatenspeicherung grundlegend neu zu bewerten und zu überdenken. Die Bundesregierung ist aufgefordert, die Entscheidung über die geplante Wiedereinführung der Vorratsdatenspeicherung zu überdenken und auch eine Neubewertung hinsichtlich einer entsprechenden EU-Richtlinie vorzunehmen.

eco – Verband der deutschen Internetwirtschaft e.V möchte im Hinblick auf das weitere Vorgehen der Bundesregierung daher die Gelegenheit nutzen, um die Position der Internetwirtschaft darzulegen.



▪ **Vorratsdatenspeicherung aufgeben und Vertrauen schaffen**

Der EuGH sieht in der anlass- und verdachtsunabhängigen Speicherung der im Rahmen der elektronischen Kommunikation anfallenden Verbindungsdaten einen schwerwiegenden Eingriff in die Grundrechte fast der gesamten europäischen Bevölkerung. Die Ausgestaltung der der Vorratsdatenspeicherung zugrundeliegenden Richtlinie 2006/24/EG hielt das Gericht sogar für so unverhältnismäßig, dass es deren Nichtigkeit rückwirkend anordnete. Das BVerfG hält die Vorratsdatenspeicherung für einen Eingriff mit einer Streubreite, wie sie die Rechtsordnung bisher nicht kennt und hatte bereits im März 2010 die damalige deutsche Regelung für verfassungswidrig erklärt. Das Instrument der Vorratsdatenspeicherung ist dem Gesetzgeber jedoch nicht gänzlich untersagt worden, die Grenzen für eine verfassungskonforme Ausgestaltung sind jedoch besonders hoch.

Bei der grundsätzlichen Entscheidung über das „Ob“ einer Wiedereinführung eines solchen Instruments sollte der Gesetzgeber neben den eindeutigen Schlussfolgerungen von BVerfG und EuGH den gesellschaftlichen Bedeutungswandel elektronischer Kommunikation durch fortschreitende Digitalisierung und Vernetzung besonders berücksichtigen. Bei der stets notwendigen und stets schwierigen Abwägung zwischen Freiheit und öffentlicher Sicherheit muss die neue Bedeutung des Internet und der elektronischen Kommunikation für demokratische Entfaltung und Teilhabe des Bürgers nicht nur stärker berücksichtigt, sondern in den Mittelpunkt der Erwägungen gestellt werden, damit sich die Prinzipien unserer freiheitlich demokratischen Grundordnung angesichts des Bedeutungswandels nicht auflösen. Dabei sollte insbesondere bedacht werden, dass sowohl das BVerfG als auch der EuGH in ihren Urteilen zur Rechtmäßigkeit der Vorratsdatenspeicherung zum gleichen Schluss kamen: Die anlasslose und verdachtsunabhängige Speicherung der Verkehrsdaten im Rahmen elektronischer Kommunikation erzeugt beim Bürger das ständige und diffuse Gefühl des Überwachtseins. Zudem mahnte das BVerfG bereits im Jahre 2010, dass der Gesetzgeber angesichts zunehmender, anlassloser Datensammlungen (z.B. bei Bank- und Fluggastdaten) eine Gesamtschau vornehmen müsse, um die Auswirkungen auf die Freiheitsausübung des Bürgers und seinen eigenen Spielraum beurteilen zu können.

Gerade die jüngsten Enthüllungen um die Abhörpraktiken von Geheimdiensten zeigen deutlich, dass das Vertrauen in die Nutzung elektronischer Kommunikation eine entscheidende Rolle für die Art und Weise seiner Nutzung darstellt und die Grundvoraussetzung für die zivilgesellschaftlichen sowie wirtschaftlichen Errungenschaften, die in den letzten Jahren mit dem Internet verbunden wurden, darstellt. Wenn der Gesetzgeber diese Grundlagen erhalten möchte, muss er dies bei seiner Bewertung dringend berücksichtigen.

In der Diskussion um die Wiedereinführung einer Vorratsdatenspeicherung sollten die folgenden Überlegungen handlungsleitend sein.



- **Keine nationalen „Zwischenlösungen“**

Die Diskussion um das „Ob“ einer Wiedereinführung der Vorratsdatenspeicherung sollte in jedem Fall auf europäischer Ebene geführt werden. Ein etwaiger nationaler Alleingang Deutschlands, vor der Schaffung einer etwaigen neu zu erarbeitenden, europäischen Richtlinie, birgt die Gefahr der alsbaldigen Änderung, im Hinblick auf die gerichtlichen Entscheidungen und Erfahrungen mit den letzten Regelungen sogar die Gefahr der Ungültigkeit. Die Debatte um das Instrument der Vorratsdatenspeicherung und um das „Ob“ eines etwaigen neuen Gesetzgebungsverfahrens sollte daher in jedem Fall zunächst eine gemeinsame europäische Diskussion vorangehen. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass derzeit fraglich ist, ob es überhaupt eine erneute Initiative für eine neue Richtlinie auf europäischer Ebene geben wird, ist eine nationale Gesetzesinitiative zur Vorratsdatenspeicherung weder sinnvoll noch angemessen. Ein etwaiger nationaler Alleingang mit etwaigen „Zwischenlösungen“ Deutschlands ohne eine dauerhaft gesicherte europäische Rechtsgrundlage würde zu einer erheblichen Rechts- und Planungsunsicherheit bei den verpflichteten Unternehmen führen.

Die Bundesregierung sollte daher von jeglichen nationalen Alleingängen absehen und die grundsätzliche Entscheidung über das weitere Vorgehen bei der Vorratsdatenspeicherung im Rahmen der europäischen Gremien begleiten.

- **Unnötige und unverhältnismäßige Belastungen für Unternehmen vermeiden**

Bei der Entscheidung über das „Ob“ einer Wiedereinführung muss auch nicht zuletzt die durch eine Speicherverpflichtung auferlegte besondere Belastung für Internet- und Telekommunikationsanbieter bedacht werden. Gerade vor dem Hintergrund, dass aufgrund der Vorgaben von BVerfG und EuGH eine grundrechtskonforme Speicherung der Vorratsdaten nicht unter dem Vorbehalt der Abwägung mit allgemeinen wirtschaftlichen Gesichtspunkten erfolgen darf, sollte die Vermeidung unverhältnismäßiger Belastungen für die verpflichteten Unternehmen, insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen sowie Start-Ups, in die Erwägungen über eine möglichen Wiedereinführung einbezogen werden. Anbieter elektronischer Kommunikation sehen sich immer weitergehenden und umfassenden regulatorischen Verpflichtungen, etwa in der IT-Sicherheit, ausgesetzt und sind zusätzlich angehalten durch eigene Investitionen die Grundlagen für die zukünftige digitale Infrastruktur zu sichern. Alle weiteren Verpflichtungen werden sich negativ auf die Investitionsmöglichkeiten der betroffenen Unternehmen auswirken. Es ist für diese Unternehmen natürlich weiterhin selbstverständlich, dass sie im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben an der Aufklärung von Straftaten mitwirken, der Gesetzgeber sollte jedoch den Rahmen des wirtschaftlich Zumutbaren in seine Erwägungen miteinfließen lassen und bei einer Entscheidung über das „Ob“ eines neuen Verfahrens berücksichtigen.



- **Etwaige Schutzlücken und Effektivität prüfen und belegen**

Der Ruf nach dem Instrument der Vorratsdatenspeicherung wird zumeist mit angenommenen Schutzlücken bei der Strafverfolgung begründet. Insoweit wird von den Befürwortern insbesondere vorgebracht, ohne die Vorratsdatenspeicherung fehle den Strafverfolgungsbehörden bei bestimmten Deliktstypen die notwendigen Ermittlungsansätze zur Aufklärung der Straftaten. Ob und inwieweit tatsächlich Schutzlücken im Bereich der Strafverfolgung vorliegen, ist empirisch bislang jedoch nicht belegt.

- Eine in diesem Zusammenhang von der kriminologischen Abteilung des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht erstelltes Gutachten kam im Hinblick auf die Auswirkungen der Urteils des BVerfG aus dem Jahre 2010 zu dem Schluss, dass die Untersuchung der deliktsspezifischen Aufklärungsquoten für den Zeitraum 1987 bis 2010 zeigen, dass sich der Wegfall der Vorratsdatenspeicherung nicht als Ursache für Bewegungen in der Aufklärungsquote abbilden lässt. Auch in den Bereichen der Computerkriminalität sowie der so genannten Internetkriminalität gab es ebenfalls keine Hinweise dafür, dass durch die Phase der Vorratsdatenspeicherung in Deutschland, Veränderungen in der Tendenz der Aufklärungsraten eingetreten wären¹.

¹ Gutachten des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht, Schutzlücken durch den Wegfall der Vorratsdatenspeicherung?, S.219, 2.erweiterte Fassung, Freiburg i.Br., Juli 2011, abrufbar unter:
http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/20120127_MPI_Gutachten_VDS_Langfassung.pdf?__blob=publicationFile