



Neue Richtervereinigung

Zusammenschluss von Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten e.V.

Schreiben an:

- Bundesministerium der Justiz
- Bundesministerium des Innern
- Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
- Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- die Justiz- und Innenminister der Länder

Berlin, den 05. Januar 2011

Aktuelle Diskussion zum Thema „Vorratsdatenspeicherung“

Sehr geehrte Frau Ministerin, sehr geehrter Herr Minister,
sehr geehrte Damen und Herren,

die Berichterstattung über die seit Dezember 2010 wieder intensiv geführte Diskussion über eine „Neuaufgabe“ der sogenannten Vorratsdatenspeicherung erweckt zum Teil den Eindruck, als ob die Bundesjustizministerin nicht nur den Bundesinnenminister und seine Kollegen in den Ländern, sondern „die Fachwelt nahezu komplett gegen sich“ habe, wenn sie sich den Forderungen nach einer neu geregelten, verdachtsunabhängigen Vorratsspeicherung von Telekommunikationsdaten entgegenstellt (so etwa die Badische Zeitung vom 27.12.2010).

Hierzu möchten wir bemerken, dass die in der Neuen Richtervereinigung zusammengeschlossenen Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte diese aktuellen Forderungen ebenso ablehnen wie etwa der Deutsche Anwaltsverein und der Deutsche Journalistenverband. Bereits im April 2010 hatte sich die Neue Richtervereinigung gemeinsam mit 47 anderen nationalen Organisationen und Verbänden in einem offenen Brief an die Bundesjustizministerin gegen ei-

Mitglieder des Bundesvorstandes:

Christine Nordmann, Sprecherin des Vorstandes und Pressesprecherin (VG Schleswig), Brockdorff-Rantzau-Str. 13, 24837 Schleswig, Tel.: 0177 / 201 70 65 und 04621-861511 (d.)

Jens Heise, Sprecher des Vorstandes (SG Berlin), Invalidenstr. 52, 10557 Berlin, Tel.: 030/ 90227- 3070 (d.)

Ingrid Meinecke (VG Potsdam), Friedrich-Ebert-Str. 32, 14469 Potsdam, Tel.: 0331/2332-582 (d.)

Thomas Schulte-Kellinghaus (OLG Karlsruhe, Außenstelle Freiburg) Salzstr. 28, 79098 Freiburg, Tel.: 0761/205-3003(d)

Doris Walter (AG Marburg), Universitätsstraße 48, 35037 Marburg Tel. 06421/290 389 (d.)

Bundesbüro:

Martina Reeßing
Greifswalder Str. 4
10405 Berlin

Tel.: 030/420223-49, Fax: -50

sekretariat@nrv-net.de

Umweltbank Nürnberg

BLZ 760 350 00, Konto.-Nr. 599 000

www.nrv-net.de

ne neuerliche Vorratsdatenspeicherung ausgesprochen.¹ In einem weiteren offenen Brief gemeinsam mit über 100 Organisationen und Verbänden aus 23 europäischen Ländern haben wir die EU-Kommission aufgefordert, sich für die Aufhebung der EU-Vorgaben zur Vorratsdatenspeicherung einzusetzen und stattdessen ein System zur schnellen Sicherung und gezielten Aufzeichnung von Verkehrsdaten im Verdachtsfall vorzuschlagen.²

An dieser Haltung hat sich nichts geändert. Nach wie vor gehen wir davon aus, dass eine Vorratsdatenspeicherung, wie sie vor allem von CDU und CSU, vom Bundeskriminalamt (BKA) und auch in Justizkreisen gefordert wird, insgesamt der Abwehr von Gefahren und der Verfolgung von Straftaten nicht dienlich wäre und sogar umgekehrt die Strafverfolgung erschweren und zusätzliche Gefahren schaffen könnte.

Rechtslage

In Anwendung der §§ 113a, 113b des Telekommunikationsgesetzes (TKG) wurde vom 1. Januar 2008 bis zum 2. März 2010 für staatliche Zwecke flächendeckend „auf Vorrat“ aufgezeichnet, wer mit wem in den letzten sechs Monaten per Telefon, Handy oder E-Mail in Verbindung stand. Bei Handy-Telefonaten und SMS wurde auch der jeweilige Standort des Benutzers festgehalten. In Verbindung mit weiteren Informationen (§ 15 TMG) wurde zudem die Nutzung des Internets weit hin nachvollziehbar.

Nach Verfassungsbeschwerden von über 34.000 Bürgerinnen und Bürgern hat das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 2. März 2010 die nationalen Regelungen zur Vorratsdatenspeicherung für verfassungswidrig und nichtig erklärt, ohne eine auch nur übergangsweise Fortgeltung der Vorschriften anzuordnen. Zur Begründung führte das Gericht aus, dass eine Vorratsdatenspeicherung einen besonders schweren Eingriff mit einer Streubreite darstelle, wie sie die Rechtsordnung bisher nicht kenne. Eine anlasslose Speicherung von Telekommunikationsverkehrsdaten sei geeignet, ein Gefühl des Beobachtetseins hervorzurufen, welches eine unbefangene Wahrnehmung der Grundrechte in vielen Bereichen beeinträchtigen könne.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts verbietet das Grundgesetz eine solche Speicherung nicht unter allen Umständen. Selbst wenn man allerdings die vom Gericht benannten engen verfassungsrechtlichen Grenzen wahren könnte, bliebe immer noch die Frage nach der Vereinbarkeit einer Neuregelung mit anderen für den Gesetzgeber verbindlichen Menschenrechtsgarantien wie der Europäischen Menschenrechtskonvention und der EU-Grundrechtecharta – dies zu prüfen war nicht Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts.

¹ Gemeinsamer Brief an die Bundesministerin der Justiz vom 19.04.2010, http://www.nrv-net.de/main.php?id=151&vo_id=491&lv_id=88&fg_id=

² Gemeinsamer Brief an die EU-Kommission vom 22.06.2010, http://www.nrv-net.de/main.php?id=161&presse_id=118&lv_id=88&fg_id= oder http://www.vorratsdatenspeicherung.de/images/DRletter_Malmstroem.pdf

Der Verfassungsgerichtshof Rumäniens hat am 8. Oktober 2009 entschieden, dass eine anlasslose und flächendeckende Verbindungsdatenspeicherung generell mit den Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention in Bezug auf das Recht auf Achtung der Privatsphäre, der Korrespondenz (Art. 8 EMRK) und der freien Meinungsäußerung (Art. 10 EMRK) unvereinbar sei.³ Zur Begründung führte das Gericht aus, eine rechtliche Verpflichtung zur kontinuierlichen Vorratsdatenspeicherung persönlicher Daten mache Ausnahmen vom Grundsatz des Schutzes des Rechts auf Privatsphäre und Meinungsfreiheit zur absoluten Regel. Die mit einer Vorratsdatenspeicherung verbundene fortwährende Einschränkung des Rechts auf Privatsphäre und des Fernmeldegeheimnisses führe zur Beseitigung des Kerngehalts dieser Rechte. Des Weiteren hat der irische High Court mit Urteil vom 5. Mai 2010 entschieden, dem EU-Gerichtshof (EuGH) die Frage vorzulegen, ob die EG-Richtlinie 2006/24 zur Vorratsdatenspeicherung gegen die Ende 2009 in Kraft getretene EU-Grundrechtecharta verstößt und unwirksam ist.⁴

Erst der EuGH und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) werden dementsprechend klären, ob eine Vorratsdatenspeicherung in Europa und damit auch in Deutschland überhaupt zulässig ist. In dieser Situation sollte der Gesetzgeber die anstehenden Gerichtsentscheidungen abwarten. Unabhängig von deren Ausgang ist zudem zu bedenken, dass die Grundrechte in einer freiheitlichen Gesellschaft nicht stets im größtmöglichen Umfang eingeschränkt werden sollten.

Neben Deutschland haben sieben⁵ weitere europäische Staaten die umstrittene EU-Richtlinie 2006/24/EG zur Vorratsdatenspeicherung nicht umgesetzt (Österreich, Belgien, Griechenland, Irland, Luxemburg, Rumänien, Schweden). EU-Mitgliedstaaten sind auch nicht zwingend verpflichtet, diese Richtlinie umzusetzen. Art. 114 Abs. 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union gibt Deutschland das Recht, von der Richtlinie abzuweichen und das national geltende Verbot einer Aufzeichnung unseres Kommunikationsverhaltens (§ 96 TKG) beizubehalten, weil dieses durch wichtige Gründe des Grundrechtsschutzes als Bestandteil unserer öffentlichen Ordnung gerechtfertigt und geboten ist. Die Bundesregierung wäre lediglich gehalten, der EU-Kommission die beibehaltene Bestimmung zu melden und die Gründe für die Beibehaltung mitzuteilen.

Auswirkungen auf Gefahrenabwehr und Strafverfolgung

Wenn in Fachkreisen teilweise die Auffassung vertreten wird, eine Vorratsdatenspeicherung sei für die Strafverfolgung in nahezu allen Bereichen der Kriminalität dringend notwendig, weil Telefon- und Internetverbindungsdaten häufig den einzigen Ansatz für Ermittlungen bildeten, so erweckt

³ Az. 1258, deutsche Übersetzung des Urteils: <http://www.vorratsdatenspeicherung.de/content/view/342/1/#Urteil>

⁴ Az. 2006/3785P, <http://www.scribd.com/doc/30950035>

⁵ EU-Kommission, Proposal for a review of the Directive 2006/24/EC, http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/2011_home_006_data_retention_en.pdf

dies den Eindruck, dass eine wirksame Strafverfolgung ohne die Verfügbarkeit anlasslos gespeicherter Verbindungsdaten nicht denkbar sei. Diese Annahme ist in zweifacher Hinsicht unzutreffend:

Ein „Weiter so“ kann es nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts nicht geben. Ein Abruf anlasslos gespeicherter Daten würde in jedem Einzelfall einen durch bestimmte Tatsachen begründeten Verdacht einer schwerwiegenden Straftat voraussetzen und käme ganz allgemein zur Verfolgung von Straftaten, die mittels Telekommunikation begangen wurden, nicht mehr in Frage.

Vor allem aber lassen sich statistisch signifikante Auswirkungen der Nichtigerklärung der §§ 113a, 113b TKG auf die Abwehr von Gefahren oder die Verfolgung von Straftaten nicht feststellen. Vielmehr sind auch ohne pauschale und anlasslose Speicherung jeder Benutzung von Telefon, Handy, E-Mail und Internet regelmäßig genügend Verkehrsdaten und sonstige Ermittlungsansätze verfügbar, um Gefahren abzuwehren und Straftaten wirksam zu verfolgen.

Schon vor Inkrafttreten der §§ 113a, 113b TKG konnten etwa 55% der polizeilich registrierten Straftaten aufgeklärt werden (2005: 55,0%⁶, 2006: 55,4%⁷, 2007: 55,0%⁸). Die in den Folgejahren vorgenommene Vorratsspeicherung aller Verbindungsdaten erhöhte diese Aufklärungsquote nicht merklich (2008: 54,8%⁹, 2009: 55,6%¹⁰).

Vor Inkrafttreten der Internet-Vorratsdatenspeicherung am 01. Januar 2009 konnten 80%¹¹ aller 2008 polizeilich registrierten Internetdelikte aufgeklärt werden, obwohl schon zu dieser Zeit 86%¹² der Internetnutzer einen Pauschaltarif (Flatrate) nutzten. Unter Geltung der Internet-Vorratsdatenspeicherung im Jahr 2009 ist die Aufklärungsquote im Internetbereich dann sogar auf 75,7%¹³ gefallen. Dies dürfte nicht zuletzt damit zu erklären sein, dass nach Einführung der Vorratsdatenspeicherung 46,4%¹⁴ der Bürgerinnen und Bürger angaben, bei der Internetnutzung einen Anonymisierungsdienst zu benutzen oder benutzen zu wollen.

Dies zeigt nicht nur, dass eine flächendeckende Vorratsdatenspeicherung Vermeidungsverhalten auslöst (z.B. verstärkte Nutzung von Internet-Cafés, offener Internetzugänge, Anonymisierungsdienste, öffentlicher Telefone, unregistrierter Handykarten, nicht-elektronischer Kommunikations-

⁶ Bundeskriminalamt: Polizeiliche Kriminalstatistik 2005 – Gesamtausgabe, 67.

⁷ Bundeskriminalamt: Polizeiliche Kriminalstatistik 2006 – Gesamtausgabe, 65.

⁸ Bundeskriminalamt: Polizeiliche Kriminalstatistik 2007 – Gesamtausgabe, 25.

⁹ Bundeskriminalamt: Polizeiliche Kriminalstatistik 2008 – Gesamtausgabe, 65.

¹⁰ Bundeskriminalamt: Polizeiliche Kriminalstatistik 2009 – Jahrbuch, 65.

¹¹ Bundeskriminalamt: Polizeiliche Kriminalstatistik 2008 – Gesamtausgabe, 243.

¹² Fisch/Gscheidle: Technische Ausstattung der Onliner in Deutschland,
http://www.ard-zdf-onlinestudie.de/fileadmin/Online08/Fisch_I.pdf

¹³ Bundeskriminalamt: Polizeiliche Kriminalstatistik 2009 – Jahrbuch, 243.

¹⁴ Infas: Der überwachte Bürger zwischen Apathie und Protest vom Oktober 2009,
<http://www.vorratsdatenspeicherung.de/images/infas-umfrage.pdf>

kanäle), sondern vor allem, dass dieses Vermeidungsverhalten die Verhinderung und Verfolgung selbst schwerer Straftaten geradezu erschwert. Denn Vermeidungsmaßnahmen dieser Art können zugleich verdachtsabhängige Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen vereiteln, wie sie ohne Vorratsdatenspeicherung noch möglich sind. Dadurch entfaltet eine Vorratsdatenspeicherung auf Gefahrenabwehr und Strafverfolgung kontraproduktive Wirkungen und verkehrt den erhofften Nutzen der Maßnahme möglicherweise sogar in sein Gegenteil.

Speziell Internetdelikte können auch ohne Vorratsdatenspeicherung überdurchschnittlich häufig aufgeklärt werden (z.B. 86,3%¹⁵ der 2007 bekannt gewordenen Fälle von Verbreitung pornographischer Darstellungen über das Internet). Von einem „rechtsfreien Raum Internet“ oder einem Leerlaufen bestimmter Straftatbestände kann deshalb kaum die Rede sein, zumal anlasslos gespeicherte Verkehrsdaten zur Verfolgung der meisten Straftaten (z.B. Stalking) aus den o.g. verfassungsrechtlichen Gründen ohnehin zu keiner Zeit abrufbar waren.

Ein Blick auf unser tägliches Leben zeigt, dass die meisten (ca. 55%) dem Staat bekannt gewordenen Straftaten aufgeklärt werden können, obwohl niemand mitschreibt, mit wem wir geredet, wo wir uns aufgehalten oder worüber wir uns informiert haben. Dass auch in Telekommunikationsnetzen begangene Straftaten ohne flächendeckende Protokollierung erfolgreich verhindert und verfolgt werden können, bestätigt die Praxis von Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden weltweit (z.B. in Österreich, Griechenland, Schweden, Norwegen, Kanada). Rechtsstaatliche Verfahren zur schnellen Sicherung von Verkehrsdaten im Bedarfsfall haben sich dabei bewährt. Deutschland hat sich in dem internationalen Übereinkommen über Computerkriminalität verpflichtet, ein Verfahren zur schnellen und grenzüberschreitenden Sicherung von Verkehrsdaten im Verdachtsfall einzuführen. Wie außerhalb der Telekommunikationsnetze muss es auch bei Internetdelikten möglich sein, Täter durch schnellen Zugriff noch „auf frischer Tat“ zu identifizieren. Da pauschal tarifierte Internetverbindungen typischerweise lange aufrecht erhalten werden, kann eine schnelle Identifizierung im Internet sogar leichter möglich sein als bei sonstigen Straftaten.

Insgesamt wird die Verfolgung von Straftaten durch das Internet nicht erschwert, sondern enorm erleichtert, wie die überdurchschnittlichen Aufklärungsquoten bei Internetdelikten zeigen. Solange ohne Vorratsdatenspeicherung überdurchschnittliche Aufklärungsquoten erreicht werden, besteht kein Grund für eine pauschale und anlasslose Erfassung unseres Kommunikations-, Bewegungs- und Informationsverhaltens gerade bei der Verwendung von Telefon und Internet.

Gesellschaftliche Folgen einer Vorratsdatenspeicherung

Durch eine Vorratsdatenspeicherung werden ohne jeden Verdacht einer Straftat sensible Informationen über die sozialen und die geschäftlichen Beziehungen, über die Bewegungen und die individuelle Lebenssituation von über 80 Millionen Bundesbürgerinnen und Bundesbürgern gesammelt. So werden vertrauliche Tätigkeiten und Kontakte etwa zu Journalisten, Beratungsstellen,

¹⁵ Bundeskriminalamt: Polizeiliche Kriminalstatistik 2007 – Gesamtausgabe, 243.

Rechtsanwälten, Ärzten oder Geschäftspartnern dem ständigen Risiko eines Bekanntwerdens infolge von Datenpannen und -missbrauch ausgesetzt. Dies wiederum höhlt Anwalts-, Arzt-, Seelsorge-, Beratungs- und andere Berufsgeheimnisse wie auch Geschäftsgeheimnisse aus und beschädigt die Pressefreiheit im Kern. Daneben schafft eine Vorratsdatenspeicherung für jeden das permanente Risiko, unschuldig einer Straftat verdächtigt und etwa einer Wohnungsdurchsuchung oder Vernehmung unterzogen zu werden. Denn Verbindungsdaten lassen nur auf den Inhaber eines Anschlusses schließen und nicht auf den jeweiligen Benutzer.

Dieses von Kommunikationsprotokollen ausgehende ständige Risiko entfaltet Umfragen¹⁶ zufolge eine enorme Abschreckungswirkung und vereitelt eine unbefangene Telefon- und Internetnutzung gerade in sensiblen Situationen (z.B. anonyme Information von Journalisten, anonyme Meinungsäußerung im Internet, vertraulicher Austausch von Geschäftsgeheimnissen, vertrauliche Koordinierung politischer Proteste, psychologische, medizinische und juristische Beratung und Selbsthilfegruppen von Menschen in besonderen Situationen wie Notlagen und Krankheiten). Damit beeinträchtigt eine Vorratsdatenspeicherung die Funktionsbedingungen unseres freiheitlichen demokratischen Gemeinwesens. Wenn gefährliche oder gefährdete Menschen nicht mehr ohne Furcht vor Nachteilen Hilfe suchen können, kann dies sogar Leib und Leben dieser Menschen und ihrer Mitmenschen gefährden.

Die Neue Richtervereinigung unterstützt die Bundesministerin der Justiz daher nachdrücklich in ihrem Beharren, eine Erfassung und Nutzung von Verbindungsdaten zu staatlichen Zwecken nur bei konkreten Verdachtsmomenten und in engen grundrechtsschonenden Grenzen zu ermöglichen. Abgesehen von den verfassungs- und europarechtlichen Bedenken stellte eine anlasslose Vorratsspeicherung einen Dambruch rechtsstaatlicher Grundsätze mit weit reichenden Folgen dar. Die vorsorgliche Protokollierung des Verhaltens der Bürgerinnen und Bürger könnte bei der Verfolgung von Straftaten in allen Bereichen stets für nützlich erachtet werden. Die globale Speicherung von Daten allein für eine mögliche künftige staatliche Verwendung, einmal eingeführt, drohte deshalb schrittweise auf alle Lebensbereiche und Lebensäußerungen ausgedehnt zu werden. Eine totale Erfassung der Freiheitswahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger widerspräche aber dem Menschenbild des Grundgesetzes und den Grundsätzen eines freiheitlichen Rechtsstaats.

Fazit

Ebenso wie 47 deutsche Bürgerrechts-, Datenschutz- und Menschenrechtsorganisationen, Telefonseelsorge- und Notrufvereine, Berufsverbände von Journalisten, Juristen und Ärzten, Gewerk-

¹⁶ Forsa, Meinungen der Bundesbürger zur Vorratsdatenspeicherung, http://www.vorratsdatenspeicherung.de/images/forsa_2008-06-03.pdf; Meyen/Springer/Pfaff-Rüdiger, Freie Journalisten in Deutschland, http://www.dfjv.de/fileadmin/user_upload/pdf/DFJV_Studie_Freie_Journalisten.pdf; Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung, Umfrage über beobachtete Auswirkungen der Vorratsdatenspeicherung, http://www.vorratsdatenspeicherung.de/images/schriftsatz_2008-01-31_anon.pdf.

schaften, Verbraucherzentrale und Wirtschaftsverbände¹⁷ halten wir eine Vorratsdatenspeicherung für inakzeptabel. Wir appellieren an Sie, sich ungeachtet eines möglichen Vertragsverletzungsverfahrens grundsätzlich von Forderungen nach einer neuerlichen umfassenden und verdachtsunabhängigen Speicherung von Telekommunikationsdaten zu distanzieren und sich stattdessen auf europäischer Ebene klar für eine Abschaffung der EU-Mindestvorgaben zur Vorratsdatenspeicherung einzusetzen.

Nur auf diese Weise ist zu gewährleisten, dass das Informationszeitalter ein gleichermaßen freies und sicheres Zeitalter sein wird.

Mit freundlichen Grüßen

Christine Nordmann

Sprecherin des Bundesvorstandes
der Neuen Richtervereinigung

¹⁷ Gemeinsamer Brief an die Bundesministerin der Justiz vom 19.04.2010, Fn. 1.