

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan Korte, Ulla Jelpke,
Harald Petzold (Havelland), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/4518 –**

Pläne zur Erarbeitung einer erneuten Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung

Vorbemerkung der Fragesteller

In seiner Ausgabe 11/2015 berichtet „DER SPIEGEL“ über Pläne der Bundesregierung zur Einführung der Vorratsdatenspeicherung durch die nationale Gesetzgebung. Diesbezüglich soll es bereits Gespräche zwischen dem Bundesminister des Innern, Dr. Thomas de Maizière und dem Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz, Heiko Maas, über die Ausgestaltung der Regelungen gegeben haben. Der Bundesjustizminister dementierte dies allerdings und verwies darauf, dass er seit mehr als einem Jahr mit dem Bundesinnenminister über die Probleme des Sammelns und Speicherns von Telefon- und Internetdaten rede und es diesbezüglich „nichts Neues“ gebe (www.sueddeutsche.de/digital/vorratsdatenspeicherung-maas-gegen-datensammeln-1.2383975). Darüber hinaus geht aus dem „SPIEGEL“-Artikel hervor, dass die Europäische Kommission der Bundesregierung kürzlich signalisiert habe, dass mit einer neuen Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung auf absehbare Zeit nicht zu rechnen sei.

Dabei hieß es noch im Januar 2015, dass Überlegungen zu einer erneuten, mit dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) konformen Wiedereinführung der Vorratsdatenspeicherung angestellt werden. Der europäische Innenkommissar Dimitris Avramopoulos wollte offenbar noch in diesem Jahr eine „breit angelegte Konsultation in die Wege leiten, ob und wie es künftig einen neuen Anlauf für eine EU-Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung geben kann“. Durch die Europäische Kommission soll ein „umsichtiger und robuster Ansatz“ für einen zweiten Anlauf gefordert worden sein. Dazu gehört offenbar auch die Überlegung „einer möglichen neuen Fassung des Vorschlages“, welcher auch die Speicherung von Datensätzen aus Social Media „wirksam“ machen soll (www.netzpolitik.org/2015/vorratsdatenspeicherung-auf-eu-ebene-kommission-prueft-neue-richtlinie-und-ausweitung-auf-social-media/).

Im März 2015 wurde dies jedoch offiziell durch die Sprecherin der Generaldirektion Migration und Inneres (DG HOME) gegenüber der Internetplattform „Netzpolitik.org“ für hinfällig erklärt (www.netzpolitik.org/2015/vertretung-der-eu-kommission-in-deutschland-abkehr-von-vorratsdatenspeicherung-auf-eu-ebene/).

Die Öffentlichkeit kann, angesichts der sich ständig widersprechenden Verlautbarungen und darauffolgenden Dementis aus der Großen Koalition, nicht ausmachen, welche Pläne die Bundesregierung in Punkto Vorratsdatenspeicherung verfolgt. Daran änderte auch die Aktuelle Stunde „Pläne der Bundesregierung für einen nationalen Alleingang bei der Vorratsdatenspeicherung“ am 18. März 2015 im Deutschen Bundestag nichts.

Die Vorratsdatenspeicherung wurde im Jahr 2010 vom Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig kategorisiert und im Jahr 2014 vom EuGH wegen Verstoßes gegen mehrere Artikel der Europäischen Grundrechtecharta aufgehoben. Mehrere Studien, darunter die des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages und des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht, hatten gezeigt, dass die Vorratsdatenspeicherung keinen oder allenfalls einen marginalen Effekt auf die Erfolgsquote der Strafverfolgungsbehörden hat und somit ihre Notwendigkeit nicht erwiesen ist.

Trotzdem folgte unmittelbar nach den Anschlägen in Frankreich eine Positionierung innerhalb der Bundesregierung und der Großen Koalition zum Thema Vorratsdatenspeicherung. So betonte die Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel während einer Fraktionssitzung der CDU/CSU, dass es nicht verfassungswidrig sei, Verbindungs- und Standortdaten länger aufzubewahren (www.heise.de/newsticker/meldung/Merkel-draengt-auf-Vorratsdatenspeicherung-nach-Pariser-Anschlaegen-2517587.html). Insbesondere Vizekanzler Sigmar Gabriel, SPD, vertrat die Meinung, es wäre gut, „wenn die Vorschläge, die von der damaligen Bundesregierung verworfen wurden, jetzt sorgfältig beraten würden“ (www.sueddeutsche.de/news/panorama/terrorismus-gabriel-prinzipiell-offen-fuer-vorratsdatenspeicherung-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-150114-99-09273). Diese konkretisierte und bekräftigte er am 15. März 2015 während eines Interviews mit dem Deutschlandfunk. Dort konstatierte er: „Ich bin der Überzeugung, wir brauchen das [...].“ Gleichzeitig warb der Bundesminister für Wirtschaft und Energie, Sigmar Gabriel, für eine „ideologiefreie Debatte“ und warnte, „die Augen vor der Wirklichkeit zu verschließen“ (www.netzpolitik.org/2015/spd-chef-sigmar-gabriel-fordert-wiedereinfuehrung-der-vorratsdatenspeicherung/).

Der SPD-Fraktionschef Thomas Oppermann sprach sich dafür aus, dass mit Augenmaß überlegt werden müsse, ob und welche Konsequenzen aus den Anschlägen von Paris zu ziehen seien und dass es jetzt an der Kommission sei, eine neue Richtlinie zu erarbeiten – das müsse man allerdings in Ruhe abwarten (vgl. ebd.).

Einzig und allein der Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz, Heiko Maas, lehnte die Vorratsdatenspeicherung kategorisch ab. Es sei „fahrlässig, den Leuten weiszumachen, dass Anschläge damit zu verhindern seien“ (www.deutschlandfunk.de/bundesjustizminister-maas-vorratsdatenspeicherung.694.de.html?dram:article_id=308417).

1. Wann und in welchem Rahmen fanden bzw. finden die Gespräche zwischen dem Bundesinnenminister Dr. Thomas de Maizière und dem Bundesjustizminister Heiko Maas zur möglichen Gestaltung von gesetzlichen Regelungen zur Vorratsdatenspeicherung auf nationaler Ebene statt, und wer nahm bzw. nimmt daran jeweils teil?
2. Wie ist der aktuelle Stand der Gespräche zwischen dem Bundesinnenminister und dem Bundesjustizminister?

3. Worin bestehen zum jetzigen Zeitpunkt mögliche Differenzen zwischen dem Bundesinnenminister und dem Bundesjustizminister hinsichtlich
 - a) der Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung zur Vorratsdatenspeicherung im Allgemeinen,
 - b) der technischen und rechtlichen Umsetzung eines solchen Gesetzesvorhabens?

Die Fragen 1 bis 3 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz, Heiko Maas, hat am 15. April 2015 Leitlinien zur Einführung einer Speicherpflicht und Höchstspeicherfrist für Verkehrsdaten vorgestellt (abrufbar über www.bmjv.bund.de). Auf diese Leitlinien haben sich der Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz und der Bundesminister des Innern, Dr. Thomas de Maizière, in Gesprächen verständigt. Zum Inhalt dieser Gespräche im Einzelnen nimmt die Bundesregierung nicht Stellung.

4. Wie gedenkt die Bundesregierung die Vorhaben zur Vorratsdatenspeicherung unter Einhaltung der Vorgaben des EuGH und denen des Bundesverfassungsgerichts umzusetzen, und zieht sie vor diesem Hintergrund grundrechtsschonendere Verfahren in Betracht?

Wenn ja, welche, und wie soll bei diesen Verfahren jeweils die Verhältnismäßigkeit gewahrt werden?

Die in den Leitlinien zur Einführung einer Speicherpflicht und Höchstspeicherfrist für Verkehrsdaten (siehe Antwort zu den Fragen 1 bis 3) skizzierte Regelung entspricht den Vorgaben sowohl des Bundesverfassungsgerichts als auch des Gerichtshofs der Europäischen Union (EU).

Sie ist deutlich enger als die alte EU-Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung. Es werden weniger Daten für einen deutlich kürzeren Zeitraum gespeichert. Es sollen bei weitem nicht alle Daten gespeichert werden. Die Daten von Diensten der elektronischen Post sind komplett ausgenommen. Hinsichtlich der Speicherfrist wird – ausgehend von der Sensibilität der Daten für den Bürger – nach Datenarten differenziert: Die Höchstspeicherfrist für Standortdaten beträgt vier Wochen, für die übrigen Verkehrsdaten zehn Wochen. Auch für den Zugriff auf die Daten gelten mit striktem Richtervorbehalt, sehr engem Straftatenkatalog und Substantiierungsanforderungen hohe Hürden. Auf Standortdaten darf nur einzeln zugegriffen werden; Bewegungsprofile sind nicht möglich. Grundrechtseingriffe werden auf das absolut Notwendige beschränkt. Darüber hinaus sind Datensicherheit, Transparenz und effektiver Rechtsschutz gewährleistet. Berufsgeheimnisträger werden besonders geschützt.

5. Worin bestehen nach Auffassung der Bundesregierung rechtliche Schwierigkeiten bei der Erarbeitung und Umsetzung einer nationalen Gesetzgebung zur Vorratsdatenspeicherung?

Eine nationale Gesetzgebung, die Telekommunikationsanbieter zur Speicherung von Verkehrsdaten verpflichtet, muss sowohl den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts als auch den Vorgaben des Gerichtshofs der Europäischen Union entsprechen. Dies leistet die in den Leitlinien skizzierte Regelung. Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen.

6. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Andrea Voßhoff, dass die Vorratsdatenspeicherung nach dem Urteil des EuGH vom April 2014 nur noch unter strengen Auflagen möglich sei und somit letztlich keinen Nutzen etwa bei den Ermittlungen der Behörden bieten würde (vgl. SPIEGEL ONLINE vom 1. Februar 2015)?

Wenn nein, warum nicht?

Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen.

7. Existieren neue Erkenntnisse und Fälle, die einen schlüssigen Nachweis für die Erforderlichkeit der Vorratsdatenspeicherung führen können, und wenn ja, welche sind dies im Detail?

Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass der Gesetzgeber eine Speicherung von Telekommunikationsverkehrsdaten als erforderlich beurteilen darf. Weniger einschneidende Mittel, die ebenso weitreichende Aufklärungsmaßnahmen ermöglichen, sind nicht ersichtlich (BVerfGE 125, 260).

8. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Abgeordneten Elisabeth Winkelmeier-Becker, die in der Aktuellen Stunde vom 18. März 2015 zur Untermauerung ihrer Forderung nach Wiedereinführung der Vorratsdatenspeicherung zahlreiche Beispiele von Urheberrechtsverstößen und Betrug vortrug, dass für diese Tatbestände eine Vorratsdatenspeicherung zur Ermittlung der Täter nötig sei (Plenarprotokoll 18/93; bitte begründen)?

Die vom Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz, Heiko Maas, am 15. April 2015 vorgestellten Leitlinien sehen die Möglichkeit des Abrufs von verpflichtend gespeicherten Verkehrsdaten bei Urheberrechtsverstößen und Betrug nicht vor.

9. Räumt die Bundesregierung ein, dass bei den Ermittlungen nach den Anschlägen von Anders Breiviks in Norwegen entgegen verschiedener öffentlicher Behauptungen, wie u. a. des Vizekanzlers Sigmar Gabriel im „ARD-Brennpunkt“ vom 27. November 2013, eine Vorratsdatenspeicherung keinerlei Rolle gespielt hat, weil es eine solche auch in Norwegen nicht gegeben hat (www.netzpolitik.org vom 17. März 2015 „Sigmar Gabriel und die Vorratsdatenspeicherung in Norwegen: Lügen haben kurze Beine“)?

Kann die Bundesregierung die Aussagen des SPD-Parteivorstandes „die Norweger haben das Instrument der Vorratsdatenspeicherung im Fall Breivik genutzt, ohne rechtliche Grundlage. Also nein. Herr Gabriel lügt nicht.“ (vgl. www.netzpolitik.org vom 20. März 2015 „Journalisten sind keine Bürger. Und Vorratsdatenspeicherung in Norwegen heißt in Wahrheit NSA“) bestätigen, und wenn ja, aufgrund welcher Informationen?

Wenn nein, gab es nach Kenntnis der Bundesregierung bereits Beschwerden seitens der Regierung Norwegens?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

10. Welche Regelungen sieht die Bundesregierung als geeignet an, die im Gutachten des Max-Planck-Instituts Freiburg vom Februar 2008 zitierten Sachverständigen (Polizeibeamte, Mitarbeiter von Telekommunikationsunternehmen, Datenschützer) und die von ihnen geäußerten Vermutungen zu widerlegen, dass die Nutzung der Vorratsdatenspeicherung allen verfahrensrechtlichen Schranken zum Trotz, vom Einzelfall- zu einem Standardermittlungsinstrument in der Polizeiarbeit entwickeln wird?

Die in den Leitlinien skizzierte Regelung kombiniert zeitlich und inhaltlich eng begrenzte Speicherfristen mit sehr strengen Abrufregelungen. Nur wenn die engen Voraussetzungen für einen Abruf im konkreten Einzelfall vorliegen, ist der Abruf zulässig.

11. Teilt die Bundesregierung die vonseiten des Bundeskriminalamts vertretene Meinung (Gutachten zu den Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zu „Mindestspeicherfristen“ vom 27. Januar 2012), dass eine kürzere als eine Sechsmontatsspeicherfrist aus polizeilicher Sicht ineffektiv sei, und welche Sicherheiten kann sie dafür geben, dass jede kürzere Frist sich als Türöffner für immer längere erweisen wird?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die in den Leitlinien vorgesehenen Höchstspeicherfristen für Verkehrsdaten sicherstellen, dass den Strafverfolgungsbehörden erfolgversprechende Ermittlungsansätze für weitere Maßnahmen zur Verfügung stehen. Die vorgesehenen kurzen Fristen sind auch der Umsetzung der strengen Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs geschuldet. Sie können daher kein „Türöffner“ für längere Fristen sein.

12. Wurden konkrete Vorschläge für die Neuregelung einer Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung vonseiten der Europäischen Kommission eingebracht?

Wenn ja, wann, in welchem Rahmen und welcher Art?

Der Bundesregierung sind keine konkreten Vorschläge der Europäischen Kommission für die Neuregelung einer Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung bekannt.

13. Inwieweit unterstützt die Bundesregierung das ursprüngliche Vorhaben der Europäischen Kommission, auch die Speicherung von Daten aus Social Media in eine neue Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung aufnehmen zu wollen?

Auf die Antwort zu Frage 12 wird verwiesen.

14. Welche konkreten Vorschläge für eine Neuregelung einer Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung wurden nach Kenntnis der Bundesregierung bisher im EU-Rat durch wen eingebracht und gegebenenfalls mit wessen Zustimmung bzw. Ablehnung abgestimmt?

Der Bundesregierung sind keine konkreten Vorschläge für eine Neuregelung einer Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung bekannt, die im Rat der Europäischen Union eingebracht worden sind.

15. Welche Position nahmen und nehmen die Vertreterinnen und Vertreter des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) und des Bundesministeriums des Innern (BMI) bei den Gesprächen im EU-Rat hinsichtlich einer Neuauflage einer Vorratsdatenspeicherung ein (bitte nach Ressort aufschlüsseln)?

Das Initiativrecht für eine neue Richtlinie zur Speicherung von Telekommunikationsdaten liegt bei der Europäischen Kommission.

16. Wurden durch das BMJV und das BMI im EU-Rat bereits Vorschläge hinsichtlich einer neuen Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung eingebracht?
Wenn ja, welche sind dies (bitte nach Datum, Verfasser, Gremium und jeweiligem Vorschlag aufschlüsseln)?

Auf die Antwort zu Frage 15 wird verwiesen.

17. Wie schätzt die Bundesregierung die Einführung einer Vorratsdatenspeicherung bei gleichzeitiger Existenz der Regelungen zu PNR und SWIFT sowie anderer Datenbanken vor dem Gesamtbilanz-Argument des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, 1 BvR 256/08 vom 2. März 2010) ein (bitte begründen)?

Die Freiheit, in seiner Freiheitswahrnehmung nicht total erfasst und registriert zu werden, zählt das BVerfG „zur verfassungsrechtlichen Identität der Bundesrepublik Deutschland“ (BVerfGE 125, 260, 323 f.). Eine Gesetzgebung, „die auf eine möglichst flächendeckende vorsorgliche Speicherung aller für die Strafverfolgung oder Gefahrenprävention nützlichen Daten zielte, wäre von vornherein mit der Verfassung unvereinbar“. Es dürfen also nicht praktisch alle Aktivitäten der Bürger durch alle staatlich erfolgten oder veranlassten Speicherungen zu Strafverfolgungszwecken zusammen erfasst und rekonstruiert werden können.

Dieser Gefahr wird der Gesetzentwurf zur Einführung einer Höchstspeicherdauer für Verkehrsdaten dadurch begegnen, dass enge Zugriffsschranken und eindeutige Verwendungszwecke normiert werden. Die Speicherung soll nicht bei staatlichen Stellen erfolgen, Strafverfolgungsbehörden sollen nur Zugriff auf einzelne Datensätze unter eng normierten Voraussetzungen erhalten. Um die Evaluation des Gesetzes zu ermöglichen und dem Gesetzgeber zu ermöglichen, den Umfang der erhobenen Daten zu überprüfen, wird der Gesetzentwurf Statistikpflichten vorsehen.

18. Wie schätzt die Bundesregierung die Pläne zur Neuauflage einer Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung vor dem Hintergrund des gerade erschienenen Gutachtens des Juristischen Dienstes des Europäischen Parlaments vom 22. Dezember 2014 („LIBE – Questions relating to the judgment of the Court of Justice of 8 April 2014 in Joined Cases C-293/12 and C-594/12, Digital Rights Ireland and Seitlinger and others – Directive 2006/24/EC on data retention – Consequences of the judgment“) über Konsequenzen aus dem EuGH-Urteil zur Richtlinie 2006/24/EG im Hinblick auf ihre Realisierungschancen ein (bitte jeweils begründen)?

Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen.

19. Würde die Bundesregierung nach einer nationalen Regelung weiterhin eine europäische Lösung verfolgen und sich an der Erarbeitung dieser einbringen?

Die Bundesregierung steht Plänen zur Einführung einer europäischen Regelung der verpflichtenden Speicherung von Verkehrsdaten offen gegenüber, wenn diese den strengen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts und des Gerichtshofs der Europäischen Union entsprechen.

