

Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses (6. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 20/13366 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Verbrechensaufklärung – Einführung einer Mindestspeicherung von IP-Adressen und Wiederherstellung der Funkzellenabfragemöglichkeit

A. Problem

Laut Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU stelle bei Straftaten, die mittels Internets vorbereitet oder begangen werden, die IP-Adresse des Täters häufig den einzigen, immer aber den ersten, effizientesten und schnellsten Ermittlungsansatz für die Strafverfolgungs- und Gefahrenabwehrbehörde dar. Ohne die Zuordnung der IP-Adresse zu einem Anschlussinhaber würden die Ermittlungen oft ins Leere laufen, wenn keine anderen Spuren vorhanden sind. Dies betreffe insbesondere Straftaten im Zusammenhang mit Kinderpornografie im Internet. Um eine Zuordnung sicher zu ermöglichen, bedürfe es einer Regelung zur verbindlichen Speicherung von IP-Adressen durch die Internetzugangsanbieter, die die Spielräume nutze, die der Europäische Gerichtshof (EuGH) in seinem Urteil vom 20. September 2022 – C-793/19 und C-794/19 – für die Verkehrsdatenspeicherung eröffnet habe.

Nach dieser Entscheidung seien die Vorschriften des deutschen Rechts zur Vorratsdatenspeicherung nicht mit dem Unionsrecht vereinbar. Für die Verfolgung schwerer Kriminalität sowie zur Verhütung schwerer Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit seien nur weniger eingriffsintensive Maßnahmen wie eine gezielte Vorratsdatenspeicherung anhand von objektiven oder geografischen Kriterien, eine behördliche Anordnung zur Speicherung vorhandener und künftiger Daten bei einem konkreten Verdacht („Quick Freeze“) oder eine allgemeine und unterschiedslose Speicherung von IP-Adressen in einem auf das absolut Notwendige begrenzten Zeitraum unionsrechtlich möglich.

Infolge des Urteils des EuGH hätten das Bundesverfassungsgericht (BVerfG; Beschlüsse vom 14. Februar 2023 – 1 BvR 2845/16; 1 BvR 2683/16 – und vom 15. Februar 2023 – 1 BvR 141/16) und das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG; Urteil vom 14. August 2023 – 6 C 6.22 und 6 C 7.22) festgestellt, dass die §§ 175, 176 Telekommunikationsgesetz (TKG) dem Unionsrecht widersprächen und innerstaatlich nicht angewendet werden dürften.

In einem weiteren Urteil des EuGH vom 30. April 2024 – C-470/21 – habe dieser seine Rechtsprechung zur Vorratsdatenspeicherung fortentwickelt und klargestellt, dass nationale Regelungen zur Speicherung von IP-Adressen zur Bekämpfung jeglicher Art von Straftaten unionsrechtlich grundsätzlich zulässig seien. Die Vorratsspeicherung von IP-Adressen sei sogar zwingend erforderlich, um eine andernfalls drohende Gefahr der systemischen Straflosigkeit von Straftaten, die mithilfe des Internets begangen werden, zu vermeiden. In Abkehr seiner bisherigen Rechtsprechung stelle laut EuGH nicht jede allgemeine und unterschiedslose Speicherung von IP-Adressen zwangsläufig einen schweren Eingriff in Grundrechte dar. Voraussetzung sei, dass durch die Modalitäten der Speicherung ausgeschlossen sei, dass aus den IP-Adressen „genaue Schlüsse auf das Privatleben der Personen“ gezogen werden können. Es müsse durch klare und präzise Rechtsvorschriften „eine wirksame strikte Trennung der verschiedenen Kategorien auf Vorrat gespeicherter Daten gewährleistet“ sein. Der EuGH habe hierzu vier Vorgaben formuliert.

Der EuGH habe in seinem Urteil aus dem Jahr 2024 weiter festgestellt, dass auch der aus dem Zugang zu den mit der IP-Adresse verbundenen Identifizierungsdaten resultierende Eingriff nicht als schwerwiegend eingestuft werden könne. Die Nutzung der IP-Adresse allein zur Identifikation des Inhabers betreffe diese als Identitätsdatum und nicht als Verkehrsdatum. Der Zugang müsse daher grundsätzlich auch keiner vorherigen Kontrolle durch ein Gericht oder eine unabhängige, am Verfahren unbeteiligte Verwaltungsstelle unterliegen, außer es könnten Schlüsse auf das Privatleben gezogen und ein detailliertes Profil erstellt werden.

Ziel des Gesetzentwurfs sei es, im Rahmen der Rechtsprechung des EuGH, des BVerfG und des BVerwG eine unionsrechtskonforme und rechtssichere Mindestspeicherung von IP-Adressen und eventuell vergebenen Port-Nummern bei Telekommunikationsunternehmen einzuführen, um den Strafverfolgungs- und Gefahrenabwehrbehörden zum Zwecke der Bekämpfung schwerer Kriminalität den Zugriff darauf zu ermöglichen. Zur Verfolgung allgemeiner Kriminalität und zum Schutz der öffentlichen Sicherheit solle es auch weiterhin möglich sein, dass Internetzugangsdienste mindestgespeicherte IP-Adressen für eine Bestandsdatenauskunft anhand einer zu einem bestimmten Zeitpunkt zugewiesenen IP-Adresse verwenden dürfen, um den Strafverfolgungs- und Gefahrenabwehrbehörden die Identitätsdaten des relevanten Anschlussinhabers zu übermitteln.

Zur Funkzellenabfrage stellt der Gesetzentwurf fest, dass diese bei bestimmten Delikten – gerade beim sog. „Enkeltrickbetrug“ – die einzige Möglichkeit einer Täterermittlung biete. Aufgrund einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs (Beschluss vom 10. Januar 2024 – 2 StR 171/23) sei eine Funkzellenabfrage derzeit aber bei derartigen Delikten nicht mehr möglich. Der Gesetzentwurf enthalte daher eine Klarstellung in § 100g StPO, so dass die Ermittlungsmöglichkeit der Funkzellenabfrage wiederhergestellt würde.

Mit dem Gesetzentwurf würden die unionsrechtswidrigen nationalen Regelungen der Vorratsdatenspeicherung in den §§ 175, 176 TKG an die dargestellten Rechtsprechungen angepasst und auf eine dreimonatige Speicherung von IP-Adressen samt eventuell verbogener Port-Nummern zum Zwecke der Bekämpfung schwerer Kriminalität und zur Verhütung schwerer Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit begrenzt. Die Anpassungen seien verbunden mit einzelnen redaktionellen Folgeänderungen.

Außerdem schaffe der Gesetzentwurf eine Übermittlungsbefugnis der Telekommunikationsdiensteanbieter an Verfassungsschutzbehörden von Bund und Ländern (§ 177 Absatz 1 Nummer 4 – neu – TKG) sowie eine entsprechende

Abrufbefugnis des Bundesamts für Verfassungsschutz (§ 8a Absatz 1 Satz 3 – neu – BVerfSchG).

B. Lösung

Ablehnung des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/13366 abzulehnen.

Berlin, den 29. Januar 2025

Der Rechtsausschuss

Elisabeth Winkelmeier-Becker
Vorsitzende

Sonja Eichwede
Berichterstatterin

Dr. Volker Ullrich
Berichterstatter

Helge Limburg
Berichterstatter

Fabian Jacobi
Berichterstatter

Dr. Thorsten Lieb
Berichterstatter

Clara Bünger
Berichterstatterin

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Sonja Eichwede, Dr. Volker Ullrich, Helge Limburg, Fabian Jacobi, Dr. Thorsten Lieb und Clara Bünger

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 20/13366** in seiner 203. Sitzung am 5. Dezember 2024 beraten und an den Rechtsausschuss zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Inneres und Heimat, den Wirtschaftsausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Verkehrsausschuss und den Ausschuss für Digitales überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat die Vorlage auf Drucksache 20/13366 in seiner 100. Sitzung am 29. Januar 2025 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD und der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Gruppe BSW die Ablehnung des Gesetzentwurfs.

Der **Wirtschaftsausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 20/13366 in seiner 90. Sitzung am 29. Januar 2025 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD und der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU die Ablehnung des Gesetzentwurfs.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat die Vorlage auf Drucksache 20/13366 in seiner 86. Sitzung am 29. Januar 2025 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Abwesenheit der Gruppen Die Linke und BSW die Ablehnung des Gesetzentwurfs.

Der **Verkehrsausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 20/13366 in seiner 93. Sitzung am 29. Januar 2025 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD und der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU die Ablehnung des Gesetzentwurfs.

Der **Ausschuss für Digitales** hat die Vorlage auf Drucksache 20/13366 in seiner 80. Sitzung am 29. Januar 2025 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD und der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU die Ablehnung des Gesetzentwurfs.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Rechtsausschuss hat in seiner 132. Sitzung am 29. Januar 2025 den Antrag, eine öffentliche Anhörung durchzuführen, abgelehnt, und die Vorlage auf Drucksache 20/13366 abschließend beraten. Der **Rechtsausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP, AfD und der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU die Ablehnung des Gesetzentwurfs.

Die **Fraktion der CDU/CSU** führte aus, die Änderung der bestehenden Lage sei dringend notwendig, zumal der Vorschlag erwiesenermaßen verfassungsgemäß und europarechtskonform sei. Bedenken in Bezug auf die Speicherfrist habe man aufgegriffen, um die Vereinbarkeit mit europarechtlichen Vorgaben sicherzustellen. Man verfolge ein sehr wichtiges Anliegen, das keinen Aufschub erlaube. Die Speicherung von IP-Adressen benötige man zur Verhinderung und Aufklärung von Kindermisbrauchsfällen sowie für die Abwehr von Terrorataten.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, sie hätte sich die Durchführung einer öffentlichen Anhörung gewünscht. Es bestehe wegen der zahlreichen Änderungen im Vergleich zu dem früheren Antrag, zu dem bereits eine öffentliche Anhörung stattgefunden habe, Beratungsbedarf. Man habe sich jedoch mit den restlichen demokratischen Parteien nicht auf einen Termin einigen können. Grundsätzlich unterstütze man jedoch den Gesetzentwurf, insbesondere die Speicherung von IP-Adressen, soweit sie sich an den Rahmen der Rechtsprechung des EuGH halte.

Die **Fraktion der FDP** lehnte den Gesetzentwurf ab. Die Herausforderungen für die Ermittlungsbehörden seien gerade beim Kindesmissbrauch offensichtlich, die rechtlich verpflichtende IP-Vorratsdatenspeicherung sei aber nicht der richtige Weg. Der Gesetzentwurf enthalte rechtliche Risiken, die auch nicht durch die Begrenzung der Speicherzeit behoben würden. Weiterzuverfolgen sei der eigens in dieser Wahlperiode eingebrachte Vorschlag, der mit dem Quick-Freeze-Verfahren einen rechtssicheren und weniger eingriffsintensiveren Ansatz verfolge.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bedauerte ebenfalls, dass man sich in dieser Wahlperiode nicht auf das Quick-Freeze-Verfahren habe einigen können. Die Ablehnung dieses Verfahrens mit dem Argument, dass man stärkere Eingriffe ermöglichen wolle, überzeuge nicht. Es sei anzuerkennen, dass der Gesetzentwurf bei der Speicherdauer die Bedenken der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bedacht habe. Das Grundproblem, unter welchen Voraussetzungen anlasslos in das Grundrecht der Telekommunikationsfreiheit aller Bürgerinnen und Bürger eingegriffen werden dürfe, sei aber nicht gelöst. Man hätte daher die Durchführung einer öffentlichen Anhörung unterstützt.

Die **Fraktion der AfD** schloss sich der zuvor geäußerten Kritik am Gesetzentwurf an und lehnte diesen ebenfalls ab. Weitergehend wurde angemerkt, dass die CDU/CSU durch ihre langjährige verfehlte Politik offener Grenzen die dramatische Verschlechterung der inneren Sicherheit maßgeblich zu verantworten habe, nunmehr die selbstverursachten Missstände zum Anlass für den Abbau von Bürgerrechten und eine umfassende Überwachung auch unbescholtener Bürger nehmen wolle. Das lehne man ab. Die Fraktion der AfD beantragte sodann die Durchführung einer öffentlichen Anhörung, da die letzte Sachverständigenanhörung in derselben Sache noch nicht die nötigen technischen Erkenntnisse habe vermitteln können.

Berlin, den 29. Januar 2025

Sonja Eichwede
Berichterstatterin

Dr. Volker Ullrich
Berichterstatter

Helge Limburg
Berichterstatter

Fabian Jacobi
Berichterstatter

Dr. Thorsten Lieb
Berichterstatter

Clara Bünger
Berichterstatterin

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.