

Antrag

der Abgeordneten Jan Korte, Dr. André Hahn, Ulla Jelpke, Katrin Kunert, Petra Pau, Harald Petzold (Havelland), Martina Renner, Kersten Steinke, Frank Tempel, Halina Wawzyniak und der Fraktion DIE LINKE.

Auf Vorratsdatenspeicherung verzichten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Jede Speicherung und Verarbeitung von personenbezogenen und personenbeziehbareren Daten stellt einen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung dar. Es ist dabei unerheblich, ob die Speicherung bei staatlichen Stellen oder durch gesetzliche Verpflichtung bei privaten Stellen stattfindet. Um das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung zu schützen, wurden im Datenschutzrecht wesentliche Grundsätze am Maßstab der Verhältnismäßigkeit entwickelt: der Erlaubnisvorbehalt für die Erhebung, Speicherung und Verarbeitung von Daten; Datensparsamkeit und Datenvermeidbarkeit, Zweckbindung erhobener Daten; Erforderlichkeit für den zu erreichenden Zweck; Transparenz darüber, wo welche Daten gespeichert sind.

Durch eine Vorratsdatenspeicherung werden diese Grundsätze und damit das Recht auf informationelle Selbstbestimmung verletzt. Daten werden ohne jeden konkreten Anlass und in großen Massen gespeichert. Nur ein Bruchteil der gespeicherten Daten wird für den Zweck der angestrebten Aufklärung schwerer und schwerster Straftaten abgerufen.

Die Vorratsdatenspeicherung kann nicht allein aus der Perspektive des Bedarfs der Sicherheitsbehörden an Daten zur Verbrechensaufklärung oder der Gefahrenabwehr betrachtet werden. Der Gesetzgeber steht auch in der Pflicht, die grundrechtlichen und gesellschaftspolitischen Folgen einer solchen Speicherpflicht in den Blick zu nehmen. Verspüren die Bürgerinnen und Bürger angesichts immer neuer Speicherpflichten, erweiterter Zugriffsmöglichkeiten von Behörden auf vorhandene Daten, das massenhafte Ausspähen von Daten durch eigene und fremde Nachrichtendienste, Daten- und Identitätsdiebstahl im Internet eine zunehmende Verunsicherung, so liegt darin auch eine Gefahr für die Demokratie.

Der Bundestag weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass eine Überprüfung der seit dem Jahr 2001 erlassenen Gesetze zur Terrorismusbekämpfung in einer grundrechtlichen und rechtspolitischen Perspektive bislang nur durch eine im Jahr 2012 eingesetzte Regierungskommission erfolgt ist, aus deren Bericht keine Konsequenzen gezogen wurden. Zur Heranziehung externen Sachverständigen wurden durch die Kommission ausschließlich Vertreter von Bundeskriminalamt, Bundesamt für Verfassungsschutz und Generalbundesanwaltschaft angehört. Vertreter von Bürger-

und Menschenrechtsgruppen waren weder in der Kommission vertreten noch wurden sie angehört. Eine umfassende bürgerrechtliche Bilanz der Terrorismusbekämpfung und der generell auch von der Regierungskommission konstatierten Tendenz, „vorbeugende Eingriffsmöglichkeiten zu schaffen“ ist somit bis heute nicht geleistet worden. Sie wäre die Voraussetzung für eine Abwägung über weitere schwerwiegende Eingriffe in die Rechte der Bürgerinnen und Bürger, wie sie mit einer Vorratsdatenspeicherung ganz unzweifelhaft vorgenommen würden.

Der Bundestag sieht die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zur Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie der EU als richtungweisend für die weitere Debatte. Nimmt der Gesetzgeber die darin entwickelten Anforderungen an den Umgang mit Kommunikationsdaten ernst, scheidet eine anlasslose und flächendeckende Speicherung aller anfallenden Daten aus der elektronischen Kommunikation der Bürgerinnen und Bürger aus. Eine Speicherung wäre dann nur noch zulässig, wenn ein klarer Bezug zu begangenen oder konkret drohenden schwersten Straftaten besteht.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. auf Pläne zur Einführung einer Vorratsdatenspeicherung endgültig zu verzichten;
2. in einer Gesamtbilanz darzustellen, in welchem Umfang bereits jetzt Daten bei Unternehmen gespeichert sind, die auf Verlangen von Behörden und Gerichten herauszugeben sind und darzustellen, in welchem Umfang deutsche Behörden einschließlich der Nachrichtendienste in anderer Weise auf Kommunikationsdaten zugreifen;
3. eine umfassende strafverfolgungspraktische, verfassungsrechtliche und rechtspolitische Bilanz der Gesetzgebung zur Bekämpfung von Terrorismus und Organisierter Kriminalität seit 2001 unter Einbeziehung von Wissenschaft und Zivilgesellschaft vorzulegen; die Arbeitsweise und Besetzung eines Gremiums zur Erarbeitung einer solchen Bilanz sind im Einvernehmen mit dem Bundestag festzulegen.

Berlin, den 20. Mai 2015

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

Gegen die Vorratsdatenspeicherung sind eine Reihe von Entscheidungen höchster Gerichte in Deutschland, der Europäischen Union und einzelner EU-Staaten ergangen.

Die bundesgesetzliche Regelung zur Umsetzung der EU-Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung (2006/24/EG) aus dem Jahre 2008 ist 2010 durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts für nichtig erklärt worden (1 BvR 256/08). Es handele sich bei der „Speicherung um einen besonders schweren Eingriff mit einer Streubreite, wie sie die Rechtsordnung bisher nicht kennt“, so das Gericht. Aus den Daten ließen sich „bis in die Intimsphäre hineinreichende Rückschlüsse ziehen“ und Bewegungs- und Persönlichkeitsprofile erstellen. Es steige das Risiko, unschuldig weiteren Ermittlungen (und damit weiteren Grundrechtseingriffen) ausgesetzt zu sein. Da die Speicherung und Verwendung nicht bemerkt würden, seien sie geeignet, „ein diffus bedrohliches Gefühl des Beobachtetseins hervorzurufen, das eine unbefangene Wahrnehmung der Grundrechte in vielen Bereichen beeinträchtigen“ könne. Das Bundesverfassungsgericht glaubte allerdings, diese Verletzung der Grundrechte

durch zahlreiche Vorgaben zum Abruf und zur Verwendung der Daten (hohe tatbestandliche Voraussetzungen, Anforderungen an die Sicherheit gespeicherter Daten, Unterrichtungspflichten, Richtervorbehalt) heilen zu können.

Der Ansicht des Bundesverfassungsgerichts, die „Reichweite der Speicherungspflicht“ sei noch nicht „von vornherein unverhältnismäßig“, widersprach in seinem Urteil der Europäische Gerichtshof (EuGH) im Jahr 2014 (verbundene Rechtssachen C-293/12 und C-594/12). Der EuGH stellte in seiner Entscheidung klar, dass eine anlasslose Vorratsdatenspeicherung unvereinbar mit der Europäischen Grundrechtecharta ist. Der EuGH stellt fest, dass sich die in der Richtlinie 2006/24/EG geregelte Vorratsdatenspeicherung generell auf alle Personen und sämtliche Verkehrsdaten erstreckt, „ohne irgendeine Differenzierung, Einschränkung oder Ausnahme anhand des Ziels der Bekämpfung schwerer Straftaten vorzusehen“ (Rn. 57). Es seien auch Personen betroffen, die sich nicht „auch nur mittelbar in einer Lage befinden, die Anlass zur Strafverfolgung geben könnte“ (Rn. 58). Es sei kein Zusammenhang der Daten „und einer Bedrohung der öffentlichen Sicherheit“ vorgesehen. Insbesondere beschränke sie die Vorratsspeicherung weder auf die „Daten eines bestimmten Zeitraums und/oder eines bestimmten geografischen Gebiets und/oder eines bestimmten Personenkreises, der in irgendeiner Weise in eine schwere Straftat verwickelt sein könnte, noch auf Personen, deren auf Vorrat gespeicherte Daten aus anderen Gründen zur Verhütung, Feststellung oder Verfolgung schwerer Straftaten beitragen könnten“ (Rn. 59). Dieser Kritik des EuGH kann auch nicht dadurch entgegnet werden, dass die Datenspeicherung auf einzelne Kommunikationsmittel oder auf kürzere Speicherfristen als die in der Richtlinie vorgesehenen mindestens sechs Monate beschränkt wird oder ein Verwertungsverbot für die Daten von Geheimnisträgern eingeführt wird; es kommt demnach auf den unmittelbaren Zusammenhang zu einer möglichen Straftat an, die zugleich die öffentliche Sicherheit bedrohen muss.

Auch in anderen EU-Staaten sind die dortigen Regeln zur Vorratsdatenspeicherung durch die Verfassungsgerichte gekippt worden. Entsprechende Urteile ergingen am 11. März 2015 in den Niederlanden und am folgenden Tag in Bulgarien. Das österreichische Verfassungsgericht hatte bereits im Juni 2014 geurteilt, die Vorratsdatenspeicherung widerspreche dem Urteil des EuGH. Die Vorratsdatenspeicherung sei unverhältnismäßig, weil sie die ganze Bevölkerung treffe, der mit der Vorratsdatenspeicherung verbundene Eingriff in die Privatsphäre schränke die freie Persönlichkeitsentfaltung ein. Der tschechische Verfassungsgerichtshof hat im März 2011 die tschechische Vorratsdatenspeicherung für nichtig erklärt, da sie die „Anforderungen aus dem Rechtsstaatsprinzip“ nicht erfülle und mit dem „Verhältnismäßigkeitsgebot“ kollidiere (Überblick hierzu unter www.vorratsdatenspeicherung.de).

Zur klaren grundrechtlichen Kritik der Vorratsdatenspeicherung der zuständigen Gerichte kommen auch Zweifel hinzu, inwieweit die Vorratsdatenspeicherung den versprochenen Nutzen hinsichtlich der Strafverfolgung überhaupt erbringt und damit für die Bekämpfung von Kriminalität geeignet ist. Dazu hat das Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht 2011 eine einschlägige Studie vorgelegt. Die Untersuchung der deliktsspezifischen Aufklärungsquoten für den Zeitraum 1987 bis 2010 zeige, „dass sich der Wegfall der Vorratsdatenspeicherung nicht als Ursache für Bewegungen in der Aufklärungsquote abbilden lässt“. Ganz ausdrücklich bezieht die Studie diesen Befund auch auf den Bereich der Internetkriminalität, der von Befürwortern der Vorratsdatenspeicherung immer wieder ins Feld geführt wird. Auch im Vergleich mit der Schweiz, die zum Zeitpunkt der Untersuchung bereits seit 10 Jahren eine Vorratsdatenspeicherung eingeführt hatte, ergaben sich keine Hinweise auf eine verbesserte Aufklärungsquote. Auch ergäben sich keine sichtbaren Unterschiede in der Sicherheitslage. Eine verbesserte Aufklärungsquote beim „Enkeltrick“, der im Deliktfeld des Betrugs ein Randphänomen darstelle, sei durch Anpassung der Ermittlungsstrategien erreicht worden. Bei Tötungsdelikten habe sich kein Hinweis darauf ergeben, dass deren Aufklärung durch die Entscheidung des EuGH überhaupt behindert worden wäre. Vernichtend fällt das Urteil hinsichtlich der Aufklärung von Kinderpornographie aus. Hinsichtlich des Opferschutzes sei „die Aufklärung von Fällen sexuellen Missbrauchs (...) allenfalls ein Zufallsprodukt“. Und weiter: „Angesichts der in die Auswertung von Datenträgern investierten Ressourcen und angesichts der besonderen Betonung der Bedeutung von Verfolgung der Kinderpornografie für die Vorbeugung von sexuellem Missbrauch dürfte sich schließlich die Frage stellen, ob die hier verausgabten Mittel nicht besser in anderen Maßnahmen zur Prävention und Repression des Kindesmissbrauchs platziert worden wären.“ Im 2. Untersuchungsausschuss der 18. Wahlperiode („Edathy-Untersuchungsausschuss“) zeigte sich, dass die extrem langen Bearbeitungszeiträume bei Massenverfahren zu Kinderpornographie auf Grund von Personalengpässen und nicht wegen fehlenden Ermittlungsmöglichkeiten zustande kommen. Die Vorratsdatenspeicherung ist bei dieser Art von Verfahren irrelevant, weil die Kundenlisten über die Beschlagname von Servern und nicht über IP-Zuordnungen erlangt werden. Die Studie des MPI verweist auch darauf,

dass eine umfassende Bewertung der Wirksamkeit der Vorratsdatenspeicherung auch dadurch erschwert wird, dass die Ermittlungsbehörden den Umfang der Abfragen gespeicherter Daten statistisch nicht erhoben haben. Vor dem Hintergrund der Studie erscheint die Vorratsdatenspeicherung nicht nur unverhältnismäßig, sondern auch ungeeignet, einen signifikanten Beitrag zur Aufklärung von Straftaten und zur Gefahrenabwehr zu leisten.

Zugleich führt die Einführung der Vorratsdatenspeicherung zu einem Ausweichverhalten krimineller Täter und Tätergruppen: das Aufsuchen von Internetcafès und offenen Internetzugängen, Anonymisierungsdienste im Netz, Benutzen unregistrierter Prepaidkarten, Rückgriff auf klassische Formen nicht-elektronischer Kommunikation. Eine Aufrüstung des Sicherheitsapparats führt immer zu Reaktionen auf Seiten von Kriminellen, gerade im Bereich der Organisierten Kriminalität. Auch wenn die Angaben der Polizeilichen Kriminalstatistik immer nur Hinweise geben können, sei darauf hingewiesen, dass nach Einführung der Vorratsdatenspeicherung in Deutschland 2008 die Aufklärungsquote bei Internetdelikten im Folgejahr von 79,8 Prozent auf 75,7 Prozent zurückgegangen ist (PKS 2009, S. 243). Gerade also in dem Bereich, von dem sich Strafverfolgungsbehörden den größten Effekt der Vorratsdatenspeicherung erhoffen, hat sie sich womöglich als kontraproduktiv erwiesen. Getroffen wird am Ende also vor allem der rechtstreue Bürger bzw. die rechtstreue Bürgerin, der bzw. die sich ohnehin um seine Daten und die Sicherheit seiner Kommunikation sorgt.

Diese Sorge rührt nicht nur aus der beständigen Ausweitung staatlicher Möglichkeiten, auf die wachsende Zahl von bei Privatunternehmen gespeicherten Daten zuzugreifen. Hackerangriffe auf die Kundendatenbank von ebay im März 2014, der mutmaßlich von NSA und GCHQ ausgehende Hackerangriff auf den Chip- und Magnetstreifenkartenhersteller Gemalto (Hersteller von u. a. SIM-Cards für Mobiltelefone, elektronische Gesundheitskarte), der massenhafte Abgriff von Netzdaten durch den BND am Frankfurter Internetknotenpunkt DE-CIX und vieles andere mehr lassen es naheliegend erscheinen, dass auch auf Vorrat gespeicherte Verbindungsdaten ins Visier von kriminellen bzw. staatlichen Hackern geraten. Daher ist nicht nur der Verzicht auf die geplante Vorratsdatenspeicherung, sondern auch eine Überprüfung bereits bestehender Speicher- und Übermittlungspflichten und der Datenschutzstandards im gesamten Bereich der elektronischen Kommunikation angezeigt.