

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan Korte, Ulla Jelpke, Petra Pau, Jens Petermann und der Fraktion DIE LINKE.

– Drucksache 17/1314 –

Vorratsdatenspeicherung und Sicherheitslücken

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat durch Beschluss vom 2. März 2010 (1 BvR 256/08, 1 BvR 263/08 und 1 BvR 586/08) das Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG für nichtig erklärt und die sofortige Löschung der gespeicherten Daten angeordnet.

Die neue EU-Justizkommissarin Viviane Reding hat angekündigt, die EU-Richtlinie grundlegend zu überprüfen (www.golem.de am 2. März 2010). Die Bundesministerin der Justiz, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, machte ihrerseits deutlich, dass durch den Verzicht auf die Vorratsdatenspeicherung keine Sicherheitslücke entstünde (FOCUS-Online, 3. März 2010) und hat aus dem Urteil auch die Pflicht der Bundesregierung abgeleitet, sich „für die Freiheitsrechte seiner Bürgerinnen und Bürger auch in europäischen und internationalen Zusammenhängen ein[zu]setzen“ (Pressemitteilung des BMJ vom 2. März 2010).

Die ersten Reaktionen des Bundeskriminalamts (BKA), der Gewerkschaft der Polizei (GdP), des Bundesministers des Innern und anderer für die Sicherheit Zuständigen zielten in die entgegengesetzte Richtung.

Der Bundesminister des Innern, Dr. Thomas de Maizière, fordert eine schnelle Neufassung des Gesetzes. Nach Ansicht der GdP droht ein deutlicher Rückschlag für die Bekämpfung der schweren Kriminalität in Deutschland. Es sei leider zu befürchten, dass die Bundesregierung sich selbst blockiere und ein neues Gesetz sehr lange hinauszögere oder ganz darauf verzichte, sagte der GdP-Vorsitzende Konrad Freiberg der „Braunschweiger Zeitung“ (WELT ONLINE vom 3. März 2010). Und weiter: Wenn der Polizei dieses Instrumentarium verloren gehe, könne sie bestimmte Kriminalitätsformen nicht mehr aufklären oder Beweismittel dafür sichern. Ähnlich argumentiert auch der Leiter des BKA, Jörg Ziercke, der überhaupt nicht versteht, wie man eine Sicherheitslücke ableugnen könne, die dazu führe, dass bestimmte Straftaten nicht mehr verfolgt werden könnten (www.dradio.de/dkultur am 9. März 2010). Der Bund Deutscher Kriminalbeamter stellt am 7. März 2010 gar ein Vakuum bei der Kriminalitätsbekämpfung im Internet fest und fordert eine gemeinsame Sondersitzung von Justiz- und Innenministerkonferenz (www.bdk.de).

Die vor dem Bundesverfassungsgericht vom BKA aufgeführten etwa 8 Fälle (darunter ein Hacking-Angriff auf das Pentagon und das sogenannte Meliani-Verfahren aus dem Jahr 2000) werden ohne weitere Begründung als repräsentativ für hunderte gleichwertiger Fälle genommen.

Der parlamentarischen und der allgemeinen Öffentlichkeit stehen jedoch bisher keinerlei nachvollziehbare, überprüfbare und bewertbare Zahlen zum Umfang der bisherigen Vorratsdatenspeicherung, der daraus hervor gegangenen Ermittlungs- und Strafverfahren, sowie Verurteilungen zur Verfügung. Eine seriöse Darstellung müsste schließlich auch eine Bewertung alternativer Ermittlungsansätze bieten.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Soweit die Fragesteller ausführen, dass das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) durch Beschluss vom 2. März 2010 (1 BvR 256/08, 1 BvR 263/08 und 1 BvR 586/08) das Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG für nichtig erklärt und die sofortige Löschung der gespeicherten Daten angeordnet habe, weist die Bundesregierung darauf hin, dass das Bundesverfassungsgericht nur Teile des genannten Gesetzes geprüft und insoweit zu dem Urteil gelangt ist, dass die §§ 113a und 113b des Telekommunikationsgesetzes (TKG) und § 100g Absatz 1 Satz 1 der Strafprozessordnung (StPO), soweit danach Verkehrsdaten nach § 113a TKG erhoben werden dürfen, gegen Artikel 10 des Grundgesetzes verstoßen und nichtig sind.

1. In wie vielen Fällen und aufgrund welcher Straftatbestände wurde seit Inkrafttreten des Gesetzes auf die sogenannten Vorratsdaten zugegriffen (bitte für den gesamten Geltungszeitraum des Gesetzes und die jeweiligen Zeiträume 1. Januar 2008 bis 31. Dezember 2008 ohne Internet, vom 1. Januar 2009 bis zum 2. März 2010 einschließlich Internet sowie für den Geltungszeitraum der einstweiligen Anordnung des BVerfG vom 19. März 2008 aufschlüsseln)?

§ 100g Absatz 4 in Verbindung mit § 100b Absatz 5 StPO gibt vor, dass die Länder und der Generalbundesanwalt kalenderjährlich bis zum 30. Juni des dem Berichtsjahr folgenden Jahres über in ihrem Zuständigkeitsbereich angeordnete Maßnahmen nach § 100g Absatz 1 StPO berichten. Das Bundesamt für Justiz erstellt eine Übersicht zu den im Berichtsjahr bundesweit angeordneten Maßnahmen und veröffentlicht diese im Internet (www.bundesjustizamt.de). Aus der veröffentlichten Übersicht für das Kalenderjahr 2008 ist zu entnehmen, dass bundesweit in 8 316 Ermittlungsverfahren 13 426 Erst- und 478 Verlängerungsanordnungen nach § 100g Absatz 1 StPO erlassen wurden. Auf Grund dieser Anordnungen durften Diensteanbieter Verkehrsdaten nach § 96 TKG und nach Maßgabe der einstweiligen Anordnungen des Bundesverfassungsgerichts auch Verkehrsdaten beauskunften, die auf Grund des § 113a TKG auf Vorrat zu speichern waren (sogenannte Vorratsdaten).

Den Anordnungen nach § 100g Absatz 1 StPO lagen

- in 12 469 Fällen Straftaten von auch im Einzelfall erheblicher Bedeutung (§ 100g Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 StPO) und
- in 1 414 Fällen (auch) mittels Telekommunikation begangene Straftaten (§ 100g Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 StPO)

zugrunde.

Mit einstweiliger Anordnung vom 11. März 2008, wiederholt mit Beschluss vom 1. September 2008, wiederholt und erweitert mit Beschluss vom 28. Oktober 2008, erneut wiederholt mit Beschlüssen vom 22. April 2009 und 15. Oktober 2009 hat das Bundesverfassungsgericht der Bundesregierung aufgegeben,

Berichte über die praktischen Auswirkungen der Vorratsdatenspeicherung sowie der hierauf bezogenen einstweiligen Anordnung zu übermitteln. Hierzu wurden die Länder und der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof gebeten, für den sich insgesamt vom 1. Mai 2008 bis zum 31. August 2009 erstreckenden Erhebungszeitraum von 16 Monaten über die in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich angeordneten Maßnahmen nach § 100g StPO zu berichten. Im Erhebungszeitraum wurden bundesweit in 10 359 Ermittlungsverfahren 19 877 Erst- und 666 Verlängerungsanordnungen nach § 100g StPO erlassen. Zur Bearbeitung von 8 551 Anordnungen in 4 707 Verfahren mussten die ersuchten Unternehmen (auch) auf allein nach § 113a TKG gespeicherte Daten zurückgreifen. In 2 247 Verfahren, in denen Anordnungen nach § 100g StPO ergingen, war eine Angabe, ob auf allein nach § 113a TKG gespeicherte Daten zurückgegriffen werden musste, nicht möglich.

Von den 10 359 Verfahren lagen in

- 7 355 Verfahren schwere Straftaten nach § 100a Absatz 1 und 2 StPO,
- 2 751 Verfahren (auch) Straftaten von auch im Einzelfall erheblicher Bedeutung (§ 100g Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 StPO) und
- 1 263 Verfahren (auch) mittels Telekommunikation begangene Straftaten (§ 100g Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 StPO)

zugrunde.

Die Bundesregierung weist klarstellend darauf hin, dass im Rahmen der kalenderjährlichen Übersicht nach § 100g Absatz 4 StPO und auch im Rahmen der Sondererhebung gemäß den einstweiligen Anordnungen des Bundesverfassungsgerichts nur Verfahren ausgewertet wurden, in denen Anordnungen nach § 100g StPO ergangen sind. Abfragen zu Bestandsdaten nach den §§ 161, 163 StPO in Verbindung mit § 113 TKG waren weder Gegenstand der kalenderjährlichen Übersicht nach § 100g Absatz 4 StPO noch der durch die einstweiligen Anordnungen veranlassten Sondererhebungen.

2. In wie vielen Fällen kam es zu einer Verurteilung der festgestellten Täter, und in wie vielen Fällen ergaben sich zusätzliche neue und andere Täter und Straftaten (sog. Beifang)?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

3. In welchen Fällen hat sich seit Einführung der Vorratsdatenspeicherung der polizeiliche Zugriff auf sogenannte Vorratsdaten für Zwecke der Strafverfolgung und Gefahrenabwehr (bitte getrennt aufführen) als „ein unverzichtbares Element der Ermittlungsinitiation durch Identifizierung von Einzelpersonen, der Struktur- und Netzwerkaufhellung sowie der Identifizierung von Straftätern bei Entführungslagen“ (Jörg Ziercke vor dem BVerfG) erwiesen (bitte die drei Phasen der gesetzlichen Vorgaben berücksichtigen)?

a) Zugriff auf Vorratsdaten zur Strafverfolgung

Im Rahmen der mit den einstweiligen Anordnungen des Bundesverfassungsgerichts aufgegebenen Erhebungen wurden statistische Daten über die Bedeutung von Vorratsdaten für Zwecke der Strafverfolgung erfasst. Im Erhebungszeitraum vom 1. Mai 2008 bis zum 31. August 2009 blieben in 449 Verfahren Auskunftersuchen (ganz oder teilweise) erfolglos, weil es sich nicht um schwere Straftaten nach § 100a Absatz 1 und 2 StPO handelte und die Vorratsdaten in diesen Fällen auf Grund der einstweiligen Anordnungen des Bundesverfassungsgerichts bis zur Entscheidung in der Hauptsache nicht beauskunftet werden durften. 423 Anordnungen waren (ganz oder teilweise) erfolglos, weil die Speicherungsverpflichtung nach § 113a TKG von den Diensteanbietern auf-

grund der Übergangsregelung in § 150 Absatz 12b TKG noch nicht erfüllt wurde bzw. erfüllt werden musste. Aus den dem Bundesverfassungsgericht übermittelten standardisierten Erhebungsbögen ergibt sich weiter, dass die Frage, in wie vielen Fällen die Erfolglosigkeit des Auskunftersuchen die Aufklärung von Straftaten vereitelt hat, in insgesamt 300 Fällen bejaht wurde, die Frage, in wie vielen Verfahren die Aufklärung erschwert wurde, in insgesamt 116 Fällen. Die Frage, in wie vielen Fällen das Fehlen der Vorratsdaten keine nachteiligen Auswirkungen auf das Ermittlungsverfahren hatte oder haben wird, wurde in insgesamt 57 Fällen bejaht. Welche konkreten Fälle den jeweiligen Verfahren zugrunde lagen, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

b) Zugriff auf Vorratsdaten zur Gefahrenabwehr

Statistische Erhebungen dazu liegen der Bundesregierung nicht vor.

4. Wie vielen Anordnungsanträgen auf Übermittlung der Vorratsdaten wurde mit welchen Begründungen nicht stattgegeben (bitte nach Monat, Bundesland, Anzahl und Begründung aufschlüsseln)?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

5. Bedeutet nach Ansicht der Bundesregierung „unverzichtbar“ in diesem Zusammenhang (Frage 3), dass die Polizei keine alternativen Instrumente zur „Ermittlungsinitiierung“ gehabt hätte, und wie definiert die Bundesregierung den Begriff „unverzichtbares Element“ der Strafverfolgung und Gefahrenabwehr im Zusammenhang mit der Vorratsdatenspeicherung?

Statistische Erhebungen liegen der Bundesregierung hierzu nicht vor.

6. Teilt die Bundesregierung die Behauptung, dass Fangschaltungen für Telefone bei Verwendung von Flatrates nicht mehr zum Erfolg, z. B. bei Stalking, führten und damit derartige Delikte überhaupt nicht mehr verfolgt werden können?

Nein. Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die sogenannte Fangschaltung kein strafprozessuales, den Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung stehendes Ermittlungsinstrument ist. Es handelt sich vielmehr um die Mitteilung des Diensteanbieters an den Teilnehmer über ankommende Verbindungen: Trägt ein Teilnehmer in einem zu dokumentierenden Verfahren schlüssig vor, dass bei seinem Anschluss drohende oder belästigende Anrufe ankommen, hat der Diensteanbieter nach Maßgabe des § 101 TKG auf schriftlichen Antrag auch netzübergreifend Auskunft über die Inhaber der Anschlüsse zu erteilen, von denen die Anrufe ausgehen; die Auskunft darf sich nur auf Anrufe beziehen, die nach Stellung des Antrags durchgeführt werden.

7. Welche Delikte könnten bei einem vollständigen Verzicht auf Nutzung der Vorratsdaten durch die Polizei überhaupt nicht mehr verfolgt werden?

Diese Frage wird von der Bundesregierung derzeit geprüft.

8. Kann die Bundesregierung die vom Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung zitierte Stellungnahme eines führenden Mitglieds der Deutschen Vereinigung für Datenschutz bestätigen, dass „laut Kriminalstatistik [...] in Deutschland auch ohne Vorratsdatenspeicherung fast 80 Prozent der Internetkriminalität aufgeklärt werden. Dass sich diese Aufklärungsquote nach Einführung der Vorratsdatenspeicherung erhöht hätte, ist nicht ersichtlich“?

Welche Rolle hat der Zugriff auf die Vorratsdaten in Fällen der Internetkriminalität gespielt (bitte anhand der verfolgten Fälle begründen und diese nach Anzahl, Monat und Bundesland aufschlüsseln)?

9. Wie haben sich die Aufklärungsquoten in den anderen für die Nutzung der Vorratsdaten einschlägigen Deliktbereichen seit dem 1. Januar 2008 im Vergleich zu den Jahren 2006 bis 2007 entwickelt?

Die Fragen 8 und 9 werden zusammen beantwortet.

Es ist unklar, welche Straftatbestände die Fragesteller unter dem Begriff der „Internetkriminalität“ subsumieren bzw. unter den „anderen für die Nutzung von Vorratsdaten einschlägigen Deliktbereichen“ verstehen, so dass eine entsprechende Beantwortung der Fragen 8 und 9 nicht möglich ist.

Grundsätzlich kann die Entwicklung der Aufklärungsquoten bei verschiedenen Straftatbeständen z. B. der polizeilichen Kriminalstatistik 2008 (PKS 2008) entnommen werden, die über www.bmi.bund.de abrufbar ist.

10. Ab welcher Aufklärungsquote ist es nach Ansicht der Bundesregierung sinnvoll, in einem oder mehreren Deliktbereichen von einer Sicherheitslücke zu sprechen?

Nach Auffassung der Bundesregierung kann der nicht näher definierte Begriff der „Sicherheitslücke“ nicht anhand der absoluten Höhe einer Aufklärungsquote bestimmt werden.

11. Wie viele Ermittlungsverfahren zu welchen Straftaten mussten bundesweit als Folge des BVerfG-Urteils eingestellt werden?

Der Bundesregierung liegen keine statistischen Daten hierzu vor.

12. Wurden die bereits von den Ermittlungsbehörden genutzten/abgerufenen (Vorrats-)Daten gelöscht?
Wenn Nein, wie wird mit ihnen verfahren?

Erhebungen zur Nutzung der erlangten Vorratsdaten in einzelnen Verfahren liegen der Bundesregierung nicht vor. Die Prüfung der Rechtmäßigkeit einer Verwendung von erhobenen Vorratsdaten obliegt der zuständigen Staatsanwaltschaft als Herrin des Ermittlungsverfahrens sowie den Gerichten.

Der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof hat seit der Verkündung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts am 2. März 2010 keine nach § 113a TKG gespeicherten Telekommunikationsverkehrsdaten mehr erhoben. In dem Zeitraum davor sind solche Daten auf der Grundlage des § 100g StPO und nach Maßgabe der einstweiligen Anordnungen des Bundesverfassungsgerichts erhoben und verwendet worden. Der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof sieht darin die Rechtsgrundlage für die weitere Verwendung der Daten.

Erkenntnisse dazu, in welcher Weise die Ermittlungsbehörden der Länder mit Daten verfahren, die nach § 113a TKG gespeichert waren und von den Ermittlungsbehörden erhoben wurden, liegen der Bundesregierung nicht vor. Insoweit ist der Bundesregierung lediglich ein Erlass des Niedersächsischen Justizministeriums vom 3. März 2010 an den dortigen Geschäftsbereich bekannt geworden. Darin wird insoweit ausgeführt:

„Eine Löschung bzw. Vernichtung von Verkehrsdaten, die im Rahmen der einstweiligen Anordnung vor dem 2. März 2010 von den Diensteanbietern zulässi-

gerweise an die ersuchenden Behörden übermittelt worden sind, wird in dem Urteil hingegen nicht angeordnet. Das Bundesverfassungsgericht hat mit der einstweiligen Anordnung und deren Verlängerungen vielmehr hingenommen, dass solche Daten jedenfalls in einem begrenzten zeitlichen Rahmen den Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung stehen und Grundlage einer Verurteilung werden können, sofern der Gegenstand des Ermittlungsverfahrens eine Katalogtat im Sinne von § 100a Absatz 2 StPO ist und die Voraussetzungen von § 100a Absatz 1 StPO vorliegen. Soweit die Verkehrsdaten im Rahmen der einstweiligen Anordnungen vor dem 2. März 2010 zulässigerweise an die Strafverfolgungsbehörden übermittelt worden sind, wird ein Beweisverwertungsverbot daher zu verneinen sein und bereits vorliegende Ermittlungsergebnisse weiterhin verwertet werden können, zumal es sich bei den Katalogtaten im Sinne von § 100a Absatz 2 StPO gerade um schwere Straftaten handelt.“

Der Präses der Justizbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg hat in seiner Funktion als Vorsitzender der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister in einem Schreiben vom 12. April 2010 an den Bund Deutscher Kriminalbeamter demgegenüber dargelegt, dass die Frage des Bestehens eines Beweisverwertungsverbots einer eingehenden Prüfung bedürfe, die seinen Ausführungen zufolge noch nicht abgeschlossen ist und letztlich abzuwarten bleibe, wie die Rechtsprechung dies beurteile. Hieran anschließend hat er wörtlich ausgeführt: „Die Justizministerkonferenz wird sich sodann zu gegebenem Zeitpunkt mit den Folgen des Bundesverfassungsgerichtsurteils befassen. Insbesondere wird sie beobachten, was sich hinter der Ankündigung der EU-Kommissarin Viviane Reding verbirgt, die Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung noch in diesem Jahr auf den Prüfstand stellen zu wollen, um eine Balance zwischen der Terrorismusbekämpfung und der Achtung der Privatsphäre zu finden.“

13. Wie wird nach Kenntnis der Bundesregierung mit den von den Verfassungsschutzämtern Bayern und Thüringen angeforderten Vorratsdaten nach dem BVerfG-Urteil verfahren?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

14. Wie hoch sind die Kosten, die den Telekommunikationsunternehmen durch den notwendigen Kauf entsprechender Speichertechnik, für deren Wartung und Bedienung, entstanden sind, um die Daten zu speichern (bitte für jeden Provider gesondert aufschlüsseln)?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine belastbaren Angaben vor.

15. Wird die Bundesregierung den Forderungen des Verbandes der deutschen Internetwirtschaft Eco nachkommen und künftige Investitionskosten in politisch gewollte Technik den Telekommunikationsunternehmen erstatten?

Wenn ja, wieso, und auf welche Art und Weise?

Wenn nein, wieso nicht?

Diese Frage stellt sich derzeit der Bundesregierung nicht, zumal die Entscheidung über die Bereitstellung entsprechender Haushaltsmittel dem Gesetzgeber obläge.

