

/// Gesetzliche Möglichkeiten und Grenzen

DATENSPEICHERUNG AUF VORRAT

RUDOLF STREINZ /// Die Zulässigkeit der sog. Vorratsdatenspeicherung gehört zu den umstrittensten Fragen im Spannungsverhältnis zwischen den Schutzgütern Freiheit und Sicherheit. Dies gilt nicht nur für Deutschland, wo diese Frage bereits in der Koalition von CDU / CSU und FDP zwischen dem Innenminister und der Justizministerin umstritten war und in der Großen Koalition zwischen eben diesen Ministerien umstritten bleibt,¹ sondern insbesondere auch innerhalb der Europäischen Union.

Einführung

In Deutschland hat des Bundesverfassungsgericht (BVerfG) die Umsetzung der EU-Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie² durch das Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG³ hinsichtlich der dadurch erfolgten Fassung von § 113a und § 113b Telekommunikationsgesetz (TKG) und § 100g Abs. 1 Satz 1 Strafprozessordnung (StPO) aufgrund von über 34.000 Verfassungsbeschwerden⁴ für verfassungswidrig erklärt⁵. Da eine Neuregelung an den innenpolitischen Kontroversen scheiterte, erhob die EU-Kommission gegen Deutschland Vertragsverletzungsklage wegen Nichtumsetzung der Richtlinie.⁶ Anders als das BVerfG legten der irische High Court und der österreichische

Verfassungsgerichtshof (VfGH), als das irische bzw. das österreichische Umsetzungsgesetz angegriffen wurde, dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) Fragen der Vereinbarkeit der EU-Richtlinie mit den EU-Grundrechten vor.⁷ Nachdem bereits der Generalanwalt die Unvereinbarkeit der Richtlinie mit den EU-Grundrechten feststellte,⁸ bestätigte dies der EuGH, wobei er noch darüber hinausging und den Vorschlag einer

Zur gesetzlichen Regelung der Vorratsdatenspeicherung gibt es **DIFFERENZEN** zwischen der EU und einzelnen Mitgliedsländern.



Datenschutz

Datenschutzgesetz

Das Bundesverfassungsgericht und der Europäische Gerichtshof sehen beide einen schweren Grundrechtseingriff mit entsprechenden Konsequenzen für die Pflicht des jeweiligen Gesetzgebers, Datensicherheit und strikte Begrenzung der Datenverwendung sicherzustellen.

vorübergehenden Fortgeltung bis zu einer Neuregelung nicht aufgriff⁹. Nach den Urteilen des BVerfG und des EuGH stellt sich die Frage, ob und inwieweit diese in ihren Anforderungen übereinstimmen und ob und inwieweit eine Vorratsdatenspeicherung verfassungs- und unionsrechtlich überhaupt zulässig ist. Die unionsrechtliche Frage wird auch deshalb aufgeworfen, weil das Vereinigte Königreich nach dem Urteil des EuGH eine unionsrechtliche Vorgabe offenbar als nicht mehr gegeben gesehen und ein Gesetz erlassen hat, das eine anlasslose Speicherung von Vorratsdaten von einem Jahr vorsieht,¹⁰ und die EU-Kommission eventuell den Ent-

wurf einer neuen Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie plant¹¹.

Übersicht über die Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie

Das Europäische Parlament und der Rat haben am 24. Oktober 1995 die Richtlinie 95/46/EG zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr¹² erlassen. Diese soll nach ihrem Art. 1 Abs. 1 den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten und insbesondere den Schutz der Privatsphäre natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten gewährleisten. Sie wurde durch die

Richtlinie 2002/58/EG¹³ ergänzt. Weil mehrere Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus voneinander abweichende Bestimmungen über die Vorratsdatenspeicherung erlassen hatten und dadurch Hemmnisse für den Binnenmarkt entstanden seien, beschlossen zu deren Änderung das Europäische Parlament und (mit qualifizierter Mehrheit gegen die Stimmen Irlands und der Slowakei) der Rat die Richtlinie 2006/24/EG vom 15. März 2006 über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden.¹⁴ Die Anbieter von Telekommunikationsdaten müssen generell, d. h. ohne dass ein Anfangsverdacht oder eine konkrete Gefahr besteht (daher Vorratsdatenspeicherung) zur Registrierung der Verbindungsdaten von elektronischen Kommunikationsvorgängen und Zugriff auf die Kommunikationsinhalte verpflichtet werden. Zweck soll die der technischen Entwicklung angepasste verbesserte Möglichkeit der Verhütung und Verfolgung schwerer Straftaten und des Terrorismus sein.

Die Richtlinie 2006/24/EG wurde auf Art. 95 EGV (jetzt Art. 114 AEUV) gestützt. Dagegen erhob Irland Nichtigkeitsklage (Art. 263 Abs. 1, 2 AEUV). Zum Erlass der Regelung sei ein Rahmenbeschluss gem. Art. 30, 31 I Buchst. c, 34 II Buchst. b EUV a. F. (sog. „Dritte Säule vor dem Vertrag von Lissabon“) nötig, der Einstimmigkeit im Rat erforderte. Der EuGH wies die Klage ab,¹⁵ was in der Literatur auf Kritik stieß¹⁶. Dabei klammerte er ausdrücklich die Frage der Vereinbarkeit der Richtlinie mit den EU-Grundrechten aus, da Irland

nur die fehlende Kompetenz gerügt habe. Allerdings hatte Irland in seiner Klagebegründung auch bezweifelt, ob ein so erheblicher Eingriff in das Privatleben Einzelner (Art. 8 EMRK) wie die Vorratsspeicherung personenbezogener Daten aus wirtschaftlichen Gründen, d. h. wegen des besseren Funktionierens des Binnenmarkts, gerechtfertigt werden könne. Darin hatte Irland aber ersichtlich nur ein Hindernis für die Anwendung des Art. 114 AEUV gesehen, nicht aber grundsätzliche Bedenken gegen die Vorratsdatenspeicherung an sich.

Einige Mitgliedstaaten haben grundrechtliche **BEDENKEN gegen die EU-Richtlinien.**

Grundrechtliche Bedenken zeigten sich aber im Widerstand in einigen Mitgliedstaaten gegen die Umsetzung der Richtlinie, was zu mehreren von der EU-Kommission eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren führte. Schweden wurde wegen Nichtumsetzung der Richtlinie zur Zahlung von drei Millionen Euro verurteilt.¹⁷ In Deutschland erklärte das BVerfG das Umsetzungsgesetz für verfassungswidrig,¹⁸ ohne zuvor den EuGH anzurufen¹⁹. Irland setzte die Richtlinie um,²⁰ ebenso Österreich,²¹ nachdem es – wie auch Griechenland²² – wegen nicht fristgerechter Umsetzung auf Klage der Kommission vom EuGH verurteilt worden war²³. Die gegen die nationalen Umsetzungsgesetze erhobenen Klagen führten zu den Vorlagen des irischen High Court und des österreichischen Verfassungsgerichtshofs, in denen u. a. Fragen nach der Vereinbarkeit der Richtlinie mit Art. 7, 8 und 11 der EU-Grundrechtecharta (GRCh) gestellt wurden.²⁴

**Verfassungswidrigkeit des deutschen Umsetzungsgesetzes nach dem Urteil des BVerfG
Unterlassen einer Vorlage an den EuGH**

Auf eine Anrufung des EuGH glaubte das BVerfG verzichten zu können, da die Richtlinie selbst wegen der darin enthaltenen Umsetzungsspielräume eine verfassungskonforme Umsetzung ermögliche, so dass es die Vorlagefrage für nicht entscheidungserheblich hielt. Ausgehend von den Mindestanforderungen der Richtlinie (Art. 7 und 13 RL 2006/24/EG) liege es bei den Mitgliedstaaten, die erforderlichen Maßnahmen zur Gewährleistung von Datensicherheit, Transparenz und Rechtsschutz zu ergreifen.²⁵ Dies ist angesichts des in Art. 267 Abs. 2 AEUV genannten Erfordernisses der Entscheidungserheblichkeit insoweit konsequent. Problematisch ist aber wegen der Kompetenz des EuGH aus Art. 267 Abs. 1 AEUV die Auslegung der Richtlinie durch das BVerfG selbst.²⁶

Das BVerfG steht insoweit keineswegs allein. Auch der rumänische Verfassungsgerichtshof²⁷ und das tschechische Verfassungsgericht²⁸ hoben die jeweiligen Gesetze zur Vorratsdatenspeicherung ohne vorherige Anrufung des EuGH auf.

Anforderungen des BVerfG an eine verfassungskonforme Umsetzung

Das BVerfG hielt eine sechsmonatige, vorsorglich anlasslose Speicherung von Telekommunikationsverkehrsdaten durch private Diensteanbieter, wie sie die EG-Richtlinie vorsah, für mit Art. 10 GG „nicht schlechthin unvereinbar“.²⁹ Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlange aber, dass die gesetzliche Ausgestaltung einer solchen Datenspeicherung dem besonderen Ge-

wicht des mit der Speicherung verbundenen, d. h. „besonders schweren“ Grundrechtseingriffs³⁰ angemessen Rechnung trägt. Erforderlich seien „anspruchsvolle und normenklare Regelungen hinsichtlich der Datensicherheit, der Datenverwendung, der Transparenz und des Rechtsschutzes“³¹. Hinsichtlich der Datensicherheit seien Regelungen geboten, „die einen besonders hohen Sicherheitsstandard normenklar und verbindlich vorgeben“. Dabei müsse jedenfalls dem Grunde nach sichergestellt werden, dass sich dieser Sicherheitsstandard „an dem Entwicklungsstand der Fachdiskussion orientiert, neue Erkenntnisse und Einsichten fortlaufend aufnimmt und nicht unter dem Vorbehalt einer freien Abwägung mit allgemeinen wirtschaftlichen Gesichtspunkten steht“³². Der Abruf und die unmittelbare Nutzung der Daten seien nur dann verhältnismäßig, „wenn sie überragend wichtigen Aufgaben des Rechtsgüterschutzes dienen“. Im Bereich der Strafverfolgung setze dies „einen durch bestimmte Tatsachen begründeten Verdacht einer schweren Straftat voraus. Für die Gefahrenabwehr und die Erfüllung der Aufgaben der Nachrichtendienste dürfen sie nur bei Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte für eine konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person, für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder für eine gemeine Gefahr zugelassen werden“³³. Eine nur mittelbare Nutzung der Daten zur Erteilung von Auskünften über die Inhaber von Internetprotokolladressen hielt das BVerfG darüber hinaus für zulässig.³⁴

Somit folgte das BVerfG zwar nicht den grundsätzlichen Einwänden gegen eine anlasslose Vorratsdatenspeicherung wie dem von den Beschwerdeführern

behaupteten geringen Nutzen im Verhältnis zum schweren Grundrechtseingriff³⁵ oder der Erfassung aller Nutzer von Telekommunikationsdienstleistungen ohne Differenzierung nach deren potenzieller Gefährlichkeit und ohne Berücksichtigung von besonderem Geheimhaltungsschutz z. B. von Rechtsanwälten oder Journalisten³⁶. Angesichts des besonders schweren Grundrechtseingriffs stellt es aber am Maßstab des Verhältnismäßigkeitsprinzips hohe Anforderungen an die Gewährleistung der Datensicherheit und an die Voraussetzung der Verwendungszwecke. Da diese im deutschen Umsetzungsgesetz nicht erfüllt waren, erklärte das BVerfG dieses für nichtig.³⁷ Bemerkenswert ist auch, dass das BVerfG die Wahrung der von ihm postulierten Anforderungen offenbar der Identitätskontrolle gegenüber unionsrechtlichen Vorgaben unterstellte: „Dass die Freiheitswahrung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf, gehört zur verfassungsrechtlichen Identität der Bundesrepublik Deutschland (vgl. zum grundgesetzlichen Identitätsvorbehalt BVerfGE 123, 267 [353 f.]), für deren Wahrung sich die Bundesrepublik in europäischen und internationalen Zusammenhängen einsetzen muss“³⁸. Soweit darin auch ein Hinweis an den EuGH enthalten gewesen sein sollte, wurde dieser mehr als berücksichtigt.

Das BVerfG erhob an das deutsche Umsetzungsgesetz HOHE Anforderungen bezgl. der Datensicherheit und der Verwendungszwecke.

Das tschechische und das rumänische Verfassungsgericht gingen in ihren grundrechtlichen Bedenken weiter als das BVerfG. So bezweifelte das tschechische Verfassungsgericht, obwohl es wie das BVerfG eine verfassungskonforme Umsetzung im Rahmen des Umsetzungsspielraums der Richtlinie für möglich hielt, „ob eine unterschiedslose und vorsorgliche Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten nahezu jeder elektronischen Kommunikation im Hinblick auf die Intensität des Eingriffs und die Vielzahl der privaten Nutzer elektronischer Kommunikation erforderlich und verhältnismäßig ist“ und ob eine Vorratsspeicherung der Daten unverdächtigter Bürger überhaupt ein „wirksames Mittel“ ist, um gegen schwere Straftaten vorzugehen. Es stellte somit bereits die Geeignetheit der Maßnahme in Frage.³⁹ Der rumänische Verfassungsgerichtshof sah durch die verdachtslose Vorratsdatenspeicherung die Unschuldsvermutung gefährdet und in der „exzessiven“ Erklärung der gesamten Bevölkerung zu potenziellen Straftätern einen Verstoß gegen das in Art. 8 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) verankerte Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens.⁴⁰ Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat diese Fallkonstellation bislang noch nicht entschieden. Die Vereinbarkeit mit der EMRK ist aber für alle Vertragsstaaten und damit auch für die Bundesrepublik Deutschland relevant und jedenfalls zu berücksichtigen, d. h. unabhängig davon, ob und inwieweit das Urteil des EuGH, das die EG-Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung für nichtig erklärt hat, für mitgliedstaatliche Regelungen Bindungswirkung entfaltet.⁴¹ Anders als in Deutschland

wurden in der Tschechischen Republik und in Rumänien daraufhin neue Umsetzungsgesetze erlassen, in denen den Anforderungen der Verfassungsgerichte entsprochen werden sollte.⁴²

Ungültigkeit der Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie nach dem Urteil des EuGH

Vorlagefragen des irischen und österreichischen Gerichts

Der irische High Court war im Gegensatz zum BVerfG der Ansicht, dass die von ihm zu klärenden Fragen des nationalen Rechts nicht ohne Prüfung der Gültigkeit der Richtlinie 2006/24 entschieden werden können und legte daher dem EuGH die Frage vor, ob die sich aus Art. 3, 4 und 6 der Richtlinie ergebende Beschränkung der Rechte der Klägerin bezüglich der Nutzung des Mobilfunks mit Art. 5 Abs. 4 EUV (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit) unvereinbar ist, weil sie unverhältnismäßig und daher nicht erforderlich bzw. ungeeignet zur Erreichung des angestrebten Ziels ist, nämlich der Sicherstellung bestimmter Daten zur Ermittlung, Feststellung und Verfolgung schwerer Straftaten und des Funktionierens des Binnenmarktes. Letzteres bezieht sich auf die Rechtsgrundlage des Art. 114 AEUV, deren Einschlägigkeit der EuGH bereits bejaht hat, deren Tragweite sich angesichts der Intensität, die der Gerichtshof jetzt für eine grundrechtskonforme Vorratsdatenspeicherung, sofern eine solche überhaupt möglich ist, verlangt, neu stellt.⁴³ Insbesondere bezweifelt der High Court die Vereinbarkeit mit dem Recht der Unionsbürger, sich im Gebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (Art. 21 AEUV), dem Recht auf Privatleben (Art. 7 GRCh und Art. 8 EMRK), dem Recht auf Schutz personenbezogener

ner Daten (Art. 8 GRCh), dem Recht auf freie Meinungsäußerung (Art. 11 GRCh, Art. 10 EMRK) und dem Recht auf eine gute Verwaltung (Art. 41 GRCh). Schließlich fragt er nach der gemäß dem Grundsatz loyaler Zusammenarbeit (Art. 4 Abs. 3 EUV) folgenden Pflicht nationaler Gerichte, die Vereinbarkeit der nationalen Maßnahmen mit Art. 7 GRCh und Art. 8 EMRK zu prüfen und festzustellen. Jedenfalls die Vereinbarkeit mit Art. 8 EMRK bleibt auch nach der Feststellung der Nichtigkeit der Richtlinie 2006/24 relevant.

Der österreichische Verfassungsgerichtshof wollte insbesondere wissen, ob die Richtlinie 2006/24 angesichts der Speicherung vielfältiger Daten einer unbegrenzten Zahl von Personen für lange Dauer, die fast ausschließlich dazu keinen Anlass durch ihr Verhalten gegeben hätten und deren Daten für vielfältige Zwecke verwendet werden könnten, mit der EU-Grundrechtecharta vereinbar sei. Damit wird die Zulässigkeit einer Vorratsdatenspeicherung an sich bezweifelt. Konkret wird nach der Vereinbarkeit der Art. 3 bis 9 der Richtlinie mit Art. 7, 8 und 11 GRCh und nach der Auslegung von Art. 8 GRCh im Lichte der gemäß Art. 52 Abs. 7 GRCh gebührend zu berücksichtigenden Erläuterungen des Präsidiums des Grundrechtskonvents sowie einzelner Bestimmungen des Art. 52 GRCh gefragt.

Die Schlussanträge des Generalwalts

Die Schlussanträge des Generalwalts Cruz Villalón vom 12. Dezember 2013 sind im Vergleich zum Urteil des EuGH ziemlich umfangreich. Grund dafür ist, dass der Generalanwalt auf alle von den nationalen Gerichten vorgelegten Fragen eingeht, während der EuGH sich auf die

für sein Entscheidungsergebnis erforderlichen Argumente beschränken kann. Der Generalanwalt hält die Richtlinie 2006/24/EG über die Vorratsdatenspeicherung für „in vollem Umfang unvereinbar mit Art. 52 Abs. 1 GRCh, da die Einschränkungen der Grundrechtsausübung, die sie aufgrund der durch sie auferlegten Verpflichtung zur Vorratsdatenspeicherung enthält, nicht mit unabdingbaren Grundsätzen einhergehen, die für die zur Beschränkung des Zugangs zu den Daten und ihrer Auswertung notwendigen Garantien gelten müssen“⁴⁴. Insbesondere sei die gemäß Art. 6 RL 2006/24 vorgesehene Speicherfrist von bis zu zwei Jahren mit Art. 7 und Art. 52 Abs. 1 GRCh unvereinbar.⁴⁵ Allerdings wollte der Generalanwalt analog Art. 264 Abs. 2 AEUV die zeitlichen Wirkungen der festgestellten Ungültigkeit der Richtlinie aus „zwingenden Erwägungen der Rechtssicherheit“ beschränken und aussetzen, bis der Uniongesetzgeber Maßnahmen ergreift, die erforderlich sind, um der festgestellten Ungültigkeit innerhalb einer angemessenen Frist abzuhelfen. Er hielt dies deshalb für möglich, weil die festgestellten Mängel „im Rahmen der von den Mitgliedstaaten erlassenen Umsetzungsmaßnahmen korrigiert“ werden

könnten und diese ihre Befugnisse „hinsichtlich der Höchstdauer der Vorratsdatenspeicherung im Allgemeinen maßvoll ausgeübt“ hätten.⁴⁶ Damit stellt der Generalanwalt wie das BVerfG auf den weit interpretierten Umsetzungsspielraum der Richtlinie ab.

Vom EuGH festgestellte Verstöße gegen EU-Grundrechte

- Ungültigkeitserklärung ohne Einschränkung

Letzterem ist der EuGH in seinem Urteil vom 8. April 2014 nicht gefolgt. Er hat die Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie 2006/24/EG ohne zeitliche Beschränkung für ungültig erklärt. Die Korrekturmöglichkeit durch die nationalen Umsetzungsgesetzgeber genügt ihm offenbar nicht, da er insoweit den Uniongesetzgeber, das Europäische Parlament und den Rat nicht aus seiner Verantwortung für die Qualität des Rechtssetzungsakts entlassen möchte.

- Grundrechtsprüfung anhand des in Art. 52 Abs. 1 GRCh enthaltenen Schemas

Der EuGH – Berichterstatter war der deutsche Richter Thomas von Danwitz – prüft geradezu „schulmäßig“ anhand des in Art. 52 Abs. 1 GRCh enthaltenen Schemas, das den Ansätzen der deutschen Grundrechtsdogmatik vergleichbar ist.

Schutzbereich: Im Anschluss an das Urteil Schecke,⁴⁷ das den Datenschutz für Landwirte betraf, sieht der EuGH den Schutzbereich von Art. 7 und 8 GRCh eröffnet, da die Vorratsspeicherung der Daten zu dem Zweck, sie gegebenenfalls den zuständigen nationalen Behörden zugänglich zu machen, unmittelbar und speziell das Privatleben und die gebote-

Der Generalanwalt hält die Vorratsdatenspeicherung gemäß der EU-Richtlinien für UNVEREINBAR mit den nationalen Grundrechtsauslegungen.

nen Anforderungen an den Datenschutz betrifft. Er sieht auch den Schutzbereich des Art. 11 GRCh berührt. Zwar gestatte die Richtlinie 2006/24 ausdrücklich nicht die Vorratsspeicherung des Inhalts einer Nachricht. Jedoch sei nicht ausgeschlossen, dass allein die zulässige Vorratsspeicherung der Daten wegen der dadurch möglichen „sehr genauen“ Schlüsse auf das Privatleben (Aufenthaltsorte, Ortsveränderungen, ausgeübte Tätigkeiten, soziale Beziehungen) Auswirkungen auf die Nutzung der erfassten Kommunikationsmittel hat.

Eingriff: Der EuGH stellt sodann einen Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens (Art. 7 GRCh) fest. Dabei komme es nicht darauf an, ob die betreffenden Informationen über das Privatleben sensiblen Charakter haben oder ob die Betroffenen durch den Eingriff Nachteile erlitten haben. Im Anschluss an Art. 8 EMRK und die Rechtsprechung des EGMR, die gem. Art. 52 Abs. 3 GRCh relevant sind, sieht er einen zusätzlichen Eingriff im Zugang der zuständigen nationalen Behörden zu den Daten.

Kontrollmaßstab: Im Anschluss an den Generalanwalt bewertet der EuGH den Eingriff als „von großem Ausmaß und als besonders schwerwiegend“. Der Umstand, „dass die Vorratsspeicherung der Daten und ihre spätere Nutzung vorgenommen werden, ohne dass der Teilnehmer oder der registrierte Benutzer darüber informiert wird“, sei „geeignet, bei den Betroffenen das Gefühl zu erzeugen, dass ihr Privatleben Gegenstand einer ständigen Überwachung ist“. Der EuGH nimmt daher – anders als bei Wirtschaftsgrundrechten, wo er dem Unionsgesetzgeber ein weites Ermessen einräumt⁴⁸ – ausdrücklich eine „strikte Kontrolle“ vor, die den Gestaltungsspielraum des Unionsgesetzgebers einschränkt.

ENTSCHEIDEND ist laut EuGH, ob der vom Wesensgehalt zu trennende Grundsatz der Verhältnismäßigkeit hinreichend beachtet wurde.

Schranke: Mit der als Gesetzgebungsakt von Europäischem Parlament und Rat (vgl. Art. 289 Abs. 1, Abs. 3, Art. 294 AEUV) erlassenen Richtlinie liegt als Schranke der betroffenen Grundrechte die von Art. 52 Abs. 1 Satz 1 GRCh geforderte gesetzliche Grundlage vor. Der EuGH prüft sodann die durch Art. 52 Abs. 1 GRCh vorgegebenen Schranken-Schranken.

Den Wesensgehalt des Art. 7 GRCh sieht der EuGH wegen des ausdrücklichen Verbots der Kenntnisnahme des Inhalts nicht verletzt. Andernfalls läge aber wohl ein solcher Fall vor. Hinsichtlich Art. 8 GRCh genügt dem EuGH insoweit das Vorhandensein von Datenschutzvorschriften.

Entscheidend bleibt somit, ob der vom Wesensgehaltsgebot (Art. 52 Abs. 1 Satz 1 GRCh) zu trennende Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Art. 52 Abs. 1 Satz 2 GRCh) hinreichend beachtet wurde. Materielles Ziel der Richtlinie sei, „zur Bekämpfung schwerer Kriminalität und somit letztlich zur öffentlichen Sicherheit beizutragen“. Nach der Rechtsprechung des EuGH „stellt die Bekämpfung des internationalen Terrorismus zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit eine dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung der Union dar. Das Gleiche gilt für die Bekämpfung schwe-

rer Kriminalität zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit. Im Übrigen ist insoweit festzustellen, dass nach Art. 6 GRCh jeder Mensch nicht nur das Recht auf Freiheit, sondern auch auf Sicherheit hat.“ Der Rekurs des EuGH auf Art. 6 GRCh ist bemerkenswert, da die entsprechende Vorschrift des Art. 5 EMRK, auf die auch die Erläuterungen zu Art. 6 GRCh verweisen,⁴⁹ vom EGMR bislang ausschließlich als Abwehrrecht und nicht als Garantie einer Schutzpflicht verstanden wird⁵⁰. Selbst wenn sich hier eine entsprechende Interpretation des EuGH abzeichnen sollte: Das Recht auf Sicherheit ist kein „Supergrundrecht“.

Zwar stellt die durch die Richtlinie 2006/24 vorgeschriebene Vorratsspeicherung von Daten zu dem Zweck, sie gegebenenfalls den zuständigen nationalen Behörden zugänglich machen zu können, eine dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung dar. Die ergriffenen Maßnahmen müssen aber geeignet sein, die mit der fraglichen Regelung zulässigerweise verfolgten Ziele zu erreichen, und dürfen nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Erreichung dieser Ziele geeignet und erforderlich ist. Der EuGH postuliert zu Recht in Übereinstimmung mit dem EGMR wegen der Art, des Ausmaßes und der Schwere des Eingriffs sowie der besonderen Bedeutung des Schutzes personenbezogener Daten für das Grundrecht auf Achtung des Privatlebens und des Ausmaßes eine strikte Kontrolle und führt diese auch durch. Dieser Kontrolle hält die Maßnahme des Unionsgesetzgebers nicht stand. Der EuGH vermisst klare und präzise Regeln für die Tragweite und die Anwendung der fraglichen Maßnahme, bezweifelt, ob sich der Eingriff auf das absolut Notwendige beschränkt, fordert

einen wirksamen Schutz vor Missbrauchsrisiken und ausreichende Vorgaben für die Beschränkung des Datenzugriffs durch die Mitgliedstaaten und beanstandet die undifferenzierte und nicht zwingend nach objektiven Kriterien festgelegte Speicherfrist. Schließlich fordert der EuGH die Speicherung der Daten „im Unionsgebiet“,⁵¹ wohl als Reaktion auf aktuelle Entwicklungen. Da die Richtlinie bereits angesichts dessen ungültig war, ging der EuGH auf Art. 11 GRCh nicht mehr ein.

Vergleich der Urteile des BVerfG und des EuGH

Ansatz des Vergleichs

In ersten Reaktionen auf das Urteil des EuGH wurde dessen intensiver Grundrechtsschutz betont, der noch über den durch das BVerfG hinausginge.⁵² Ansatzpunkt für diese Einschätzung könnte sein, dass das BVerfG eine verfassungskonforme Umsetzung der Vorratsspeicherrichtlinie für möglich hielt, während der EuGH die Richtlinie wegen der festgestellten Grundrechtsverstöße für ungültig erklärte. Dabei ist jedoch der jeweilige unterschiedliche Prüfungsgegenstand zu sehen: Das BVerfG legte die Richtlinie unter Ausschöpfung aller – von ihm angenommenen – Umsetzungsspielräume und der dadurch eröffneten Reduktion, z. B. sechs Monate statt zwei Jahre Speicherfrist, aus, während der EuGH insbesondere die insoweit fehlende Präzision des Unionsgesetzgebers monierte, der die Wahrung des gebotenen Grundrechtsstandards selbst vorschreiben müsse und nicht dem jeweiligen nationalen Umsetzungsgesetzgeber überlassen dürfe. Damit behandelt der EuGH auch Punkte, die aufzugreifen das BVerfG keine Veranlassung sah und auch nicht

sehen musste. Umgekehrt hat auch das BVerfG Punkte behandelt, die für den EuGH nicht relevant waren.⁵³ Zu prüfen ist somit, inwieweit sich in beiden Urteilen Parallelen finden und ob und inwieweit Unterschiede festzustellen sind oder sich eventuell abzeichnen, die einer unionsrechtskonformen Regelung einer Vorratsdatenspeicherung entgegenstehen könnten.⁵⁴

Das Urteil des EuGH zeigt scheinbar einen noch intensiveren GRUNDRECHTSSCHUTZ als das des BVerfG.

Parallelen

Wie das BVerfG, wonach trotz der Einwände der Kläger der Gesetzgeber die vorsorgliche anlasslose Speicherung von Telekommunikationsdaten zur späteren anlassbezogenen Übermittlung an die für die Strafverfolgung oder Gefahrenabwehr zuständigen Behörden bzw. an die Nachrichtendienste zur Erreichung seiner Ziele als geeignet ansehen darf,⁵⁵ konzidiert offenbar auch der EuGH dem Unionsgesetzgeber insoweit einen Prognose- und Einschätzungsspielraum. Denn er sieht darin eine „zusätzliche Möglichkeit zur Aufklärung schwerer Straftaten“ und insoweit ein „nützliches Mittel für strafrechtliche Ermittlungen“. Die Möglichkeit, die Vorratsdatenspeicherung zu umgehen, stelle ihre grundsätzliche Eignung nicht in Frage.⁵⁶

Wie das BVerfG⁵⁷ sieht auch der EuGH⁵⁸ den Wesensgehalt nicht verletzt.

Beide Gerichte betonen die Schwere des Grundrechtseingriffs mit ähnlichen Begründungen. Zwar sieht das BVerfG in der Speicherung der Telekommunikationsverkehrsdaten für sechs Monate keine Maßnahme, die auf eine „Totalerfassung der Kommunikation oder Aktivitäten der Bürger insgesamt angelegt wäre“,⁵⁹ jedoch „einen besonders schweren Eingriff mit einer Streubreite, wie sie die Rechtsordnung bisher nicht kennt“, da praktisch sämtliche Telekommunikationsverkehrsdaten aller Bürger ohne Anknüpfung an ein zurechenbares vorwerfbares Verhalten erfasst werden⁶⁰. Eben darin und in den damit für die Bürger verbundenen Risiken und der Eignung, „ein diffus bedrohliches Gefühl des Beobachtetseins hervorzurufen“⁶¹, sieht auch der EuGH die Schwere des Eingriffs begründet⁶².

Das BVerfG hatte betont, es gehöre zur verfassungsrechtlichen Identität der Bundesrepublik Deutschland, dass die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf.⁶³ Der EuGH sieht dies offenbar ebenso für die zwingenden Vorgaben der EU-Grundrechtecharta.⁶⁴

Beide Gerichte folgern daraus, dass besonders hohe Anforderungen an die Datensicherheit (mit entsprechenden Verpflichtungen der Telekommunikati-

BVerfG und EuGH fordern Datensicherheit und eine sehr RESTRIKTIVE Datenverwendung.

onsunternehmen) und die sehr restriktiv zu gestaltende und sicherzustellende Verwendung der Daten durch den jeweiligen Gesetzgeber gewährleistet werden müssen.⁶⁵ Damit verbundene Einschränk-

kungen für die Nachrichtendienste rechtfertigen nach Ansicht des BVerfG keine Ausnahmen.⁶⁶ Beide Gerichte verlangen Ausnahmen für Berufsgeheimnisträger⁶⁷ und einen Richtervorbehalt⁶⁸.

Unterschiede

Die vom BVerfG vorgenommene Differenzierung zwischen unmittelbarer und nur mittelbarer Nutzung der Daten mit konzidierten geringeren Anforderungen bei letzterer⁶⁹ nimmt der EuGH nicht vor. Damit dürften die von ihm postulierten Anforderungen für beides gelten.

Während das BVerfG eine den von ihm postulierten Anforderungen genügende Vorratsdatenspeicherung für „mit Art. 10 GG nicht schlechthin unvereinbar“ hält,⁷⁰ wurden die Ausführungen des EuGH dahingehend interpretiert, dass er letztlich die anlasslose Vorratsdatenspeicherung überhaupt für unzulässig hält⁷¹. Anknüpfungspunkt dafür sind die Argumente, mit denen der EuGH bezweifelt, dass der mit der Richtlinie 2006/24 verbundene Eingriff „auf das absolut Notwendige beschränkt“ ist. Der EuGH führt hier die Erstreckung auf alle elektronischen Kommunikationsmittel, deren Nutzung stark verbreitet und im Leben jedes Einzelnen von wachsender Bedeutung ist, an. Ferner die Erfassung aller Teilnehmer und registrierten Benutzer, was zu einem Eingriff in die Grundrechte fast der gesamten europäischen Bevölkerung führe. Schließlich die fehlende Differenzierung, Einschränkung oder Ausnahme anhand des Ziels der Bekämpfung schwerer Straftaten, und die Erfassung von Personen, die keinerlei Anhaltspunkt in ihrem Verhalten für einen auch nur mittelbaren oder entfernten Zusammenhang mit schweren Straftaten bieten, und das Fehlen eines Zusammenhangs zwischen den zur Vorratsdaten-

speicherung vorgesehenen Daten und einer Bedrohung der öffentlichen Sicherheit, insbesondere die fehlende Einschränkung auf Daten eines bestimmten Zeitraums und / oder eines bestimmten geographischen Gebiets und / oder eines bestimmten Personenkreises, der in irgendeiner Weise in eine schwere Straftat verwickelt sein könnte oder auf Personen, deren auf Vorrat gespeicherte Daten aus anderen Gründen zur Verhütung, Feststellung oder Verfolgung schwerer Straftaten beitragen könnten.⁷²

All dies sind Einwände gegen die Erhebung der Daten zwar zu einem legitimen Zweck, aber ohne konkreten Anlass. Entscheidend ist, ob der EuGH die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme und damit ihre Vereinbarkeit mit den EU-Grundrechten bereits allein aus diesem Grund verneint oder ob dies allein ein Element in der Gesamtbetrachtung ist, dessen Tragweite und Bedeutung zu den geforderten Präzisierungen hinsichtlich der Datensicherheit und der Datenverwendung zwingt. Sollte der EuGH ersteres gemeint haben, wofür die Kombination der Einwände unter dem Aspekt der Beschränkung auf das absolut Notwendige spricht, so wäre eine anlasslose Vorratsdatenspeicherung unionsrechtlich unzulässig und es kämen allein Maßnahmen in Betracht, die den verschiedenen Formen von „Quick Freeze“ nahekommen.⁷³ Für Letzteres spricht, dass der EuGH diese weitreichende Folge hätte deutlicher zum Ausdruck bringen können und sich dann die Frage nach der Relevanz der an eine Vorratsdatenspeicherung geknüpften weiteren Anforderungen hinsichtlich der Präzisierung der Schwere der Straftaten⁷⁴ und der Beschränkung des Zugangs zu den Daten stellt, zumal hier ausdrücklich von „auf Vorrat gespei-

Der EuGH hält die anlasslose Vorratsdatenspeicherung wohl eher für UNZULÄSSIG.

cherten Daten“ die Rede ist⁷⁵. Eine Vorratsdatenspeicherung ist aber von ihrem Zweck her anlasslos.

Ist eine unionsrechtskonforme Regelung einer anlasslosen Vorratsdatenspeicherung möglich?

Ob eine unionsrechtskonforme Regelung einer anlasslosen Vorratsdatenspeicherung überhaupt möglich ist, hängt somit von der Interpretation der eben zitierten Passagen des Urteils des EuGH ab. Denn alle vom EuGH genannten Einschränkungen (Zeitraum, Gebiet, Personenkreis) lassen sich nur anhand eines konkreten Anlasses festlegen. In jedem Fall müsste aber eine Neuregelung der Vorratsdatenspeicherung in ihren Vorgaben hinsichtlich der Sicherung und Verwendung der Daten deutlich über die vom EuGH für ungültig erklärte Richtlinie hinausgehen.⁷⁶ Ob eine solch intensive Regelung noch von Art. 114 AEUV gedeckt wäre, ist fraglich. Hinsichtlich dieser Kompetenzgrundlage bleibt die Prüfungsintensität des EuGH aber deutlich hinter der in Kompetenzfragen ohnehin nicht besonders ausgeprägten Prüfungsintensität zurück.

Folgen für die bestehenden Umsetzungsgesetze

Deutschland war zum Zeitpunkt des Urteils des EuGH vom 8. April 2014 das einzige Land der Europäischen Union,

das die Richtlinie 2006/24 nicht umgesetzt hatte.⁷⁷ Nachdem die Richtlinie vom EuGH ohne Zeitbeschränkung und damit ex tunc für ungültig erklärt wurde, besteht auch keine Umsetzungspflicht mehr. Die Kommission hat das Vertragsverletzungsverfahren eingestellt und die Klage zurückgenommen,⁷⁸ selbst Schweden erhielt das nach der Verurteilung durch den EuGH gezahlte Geld zurück⁷⁹. Fraglich ist, ob die jeweiligen Gesetze der Mitgliedstaaten über die Vorratsdatenspeicherung an die Vorgaben des Urteils des EuGH angepasst werden müssen. Unstreitig ist, dass die Vorgaben der EMRK berücksichtigt werden müssen, da alle Mitgliedstaaten der EU auch Vertragsparteien der EMRK sind. Über diese hat letztlich aber der EGMR zu entscheiden, was insoweit noch nicht geschehen ist. Strittig ist die Bindung an das Urteil des EuGH. Dies hängt von der Bindung der Mitgliedstaaten an die Unionsgrund-

Die BINDUNG an das Urteil des EuGH ist strittig.

rechte und somit davon ab, ob es beim Erlass von Gesetzen über die Vorratsdatenspeicherung um die „Durchführung des Rechts der Union“ im Sinne des Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRCh geht. Dagegen kann man einwenden, dass die Richtlinie ungültig ist und somit keine unionsrechtliche Vorgabe mehr besteht.⁸⁰ Diese Auffassung vertritt jedenfalls das Vereinigte Königreich, das ausdrücklich unter Hinweis auf die Ungültigerklärung der Richtlinie jüngst den Data Retention and Investigatory Powers Act 2004⁸¹ erlassen hat, der kaum den Anforderungen des EuGH entsprechen dürfte⁸². Für die Ansicht des Fortbestehens unionsrechtli-

cher Vorgaben könnte sprechen, dass durch die Ungültigkeit der Richtlinie 2006/24 Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation⁸³ wieder auflebt, somit insoweit eine unionsrechtliche Regelung besteht, die den Mitgliedstaaten u. a. aus Gründen der Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten die Beschränkung der in dieser Richtlinie enthaltenen datenschutzrechtlichen Regelungen erlaubt⁸⁴. Entscheidend dürfte sein, ob man diese Bestimmung als konstitutiv oder als lediglich deklaratorisch, d.h. die grundsätzlich bestehende mitgliedstaatliche Befugnis bestätigend ansieht.⁸⁵

Ergebnis

Das BVerfG hat die verfassungsrechtlichen, der EuGH die europarechtlichen Grenzen der Vorratsdatenspeicherung aufgezeigt. An erstere ist der deutsche Gesetzgeber, an letztere der Unionsgesetzgeber gebunden. Strittig ist nach dem Wegfall der Bindungen durch die Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie 2006/24 angesichts der fortbestehenden Datenschutzrichtlinie die Bindung auch der Mitgliedstaaten an das Urteil des EuGH. Die Urteile des BVerfG und des EuGH stimmen in den gemeinsam behandelten Fragen weitgehend überein. Insbesondere sehen beide Gerichte einen schweren Grundrechtseingriff mit entsprechenden Konsequenzen für die Pflicht des jeweiligen Gesetzgebers, Datensicherheit und strikte Begrenzung der Datenverwendung sicherzustellen. Während das BVerfG bei Beachtung seiner Vorgaben eine anlasslose Vorratsdatenspeicherung aber nicht schlechthin für grundrechtswidrig hält, ist dies hinsichtlich des EuGH angesichts der im Zusammenhang mit der Beschränkung auf das

„absolut Notwendige“ gebrachten Argumente zweifelhaft.///



/// PROF. DR. RUDOLF STREINZ

ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Europarecht an der LMU München.

Anmerkungen

¹ Vgl. dazu Giegerich, Thomas: Spät kommt Ihr, doch Ihr kommt: Warum wird die Grundrechtskonformität der Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie erst nach acht Jahren geklärt?, in: ZEuS 2014, 3 (12 f.).

² RL 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15.3.2006 über die Vorratspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden (ABl.EU 2006 Nr. L 105/54).

³ Gesetz vom 21.12.2007, BGBl. I 2007, 3198.

⁴ Verfassungsbeschwerden gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG von 34.939 durch einen Rechtsanwalt vertretene Beschwerdeführer, ferner FDP-Politiker und mehrere Bundestagsabgeordnete der Fraktion Bündnis90 / Die Grünen, die daneben auch eine Organklage gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG erhob, ferner die Gewerkschaft ver.di. Das BVerfG entschied über 43 ausgewählte Verfassungsbeschwerden, vgl. BVerfGE 125, 260 (261 f.).

⁵ BVerfGE 125, 260 = NJW 2010, 833; Sachs, Michael: Urteilsanalyse, in: JuS 2010, 747.

⁶ EuGH, C-270/11, EWS 2013, 302. Gem. Art. 258 i. V.m. Art. 260 Abs. 2 und Abs. 3 AEUV konnte, da es um die Nichtumsetzung einer Richtlinie ging, bereits bei der ersten Klage die Verhängung eines Zwangsgelds und eines Pauschalbetrags beantragt werden, was auch seitens der Kommission erfolgte. Zur Rücknahme der Klage siehe im Kapitel: Folgen für die bestehenden Umsetzungsgesetze.

⁷ Siehe die Vorlagefragen des irischen High Court vom 27. 1. 2012, ABl.EU 2012 Nr. C 258 vom 25.8.2012, S. 11, des österreichischen VfGH vom 28. 11. 2012, ABl.EU 2013 Nr. C 79 vom 16.03.2013, S. 7 f.

⁸ Generalanwalt Cruz Villalón, Schlussanträge vom 12. 12. 2013 (Tz. 159).

⁹ EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Irland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709; Streinz, Rudolf: Urteilsanalyse, in: JuS 2014, 758.

- ¹⁰Data Retention and Investigatory Powers Act 2014, Chapter 27.
- ¹¹Vgl. Priebe, Reinhard: Reform der Vorratsdatenspeicherung – strenge Maßstäbe des EuGH, EuZW 2014, 456 (459). Die zuständige Kommissarin Malmström hat allerdings geäußert, dass dies – wenn überhaupt – erst nach Verabschiedung der Datenschutz-Grundverordnung der EU (Vorschlag der Kommission einer Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr [Dok. KOM/2012/011 endg.]) erfolgen soll, vgl. EU will keine neuen Regeln für Vorratsdaten, in: WELT, 4.6.2014.
- ¹²ABl. EG 1995 Nr. L 281/31.
- ¹³Datenschutz-Richtlinie für elektronische Kommunikation (ABl. EG 2002 L 201/37), geändert durch Richtlinie 2009/136/EG (ABl. EU 2009 Nr. L 337/11).
- ¹⁴ABl. EG 2006 Nr. L 105/54.
- ¹⁵EuGH, C-301/06, Slg. 2009, I-593 = EuZW 2009, 212 mit Anmerkung von Thomas Petri.
- ¹⁶Kritisch zur Kompetenzfrage z. B. Terhechte, Jörg Philipp: Rechtsangleichung zwischen Gemeinschafts- und Unionsrecht – die Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung vor dem EuGH, in: EuZW 2009, 199 (200 f.). Kritisch zur Ausklammerung der Grundrechtsfrage, obwohl der EuGH im Gegensatz zum Generalanwalt durchaus Grundrechtsprobleme erkannt habe, Giegerich: Spät kommt Ihr, in: ZEuS 2014, S. 8 f.; Bernsdorff, Norbert: Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Kommentar, hrsg. von Jürgen Meyer, 2011, 3. Aufl., Art. 8, Rn. 23b; Simitis, Spiros: Der EuGH und die Vorratsdatenspeicherung oder die verfehltete Kehrtwende bei der Kompetenzregelung, in: NJW 2009, 1782 (1784).
- ¹⁷EuGH, C-270/11, EWS 2013, 302. Zum Verzicht seitens der EU-Kommission nach der Nichtigerklärung der Richtlinie siehe im Kapitel: Folgen für die bestehenden Umsetzungsgesetze.
- ¹⁸BVerfGE 125, 260.
- ¹⁹Siehe dazu im Kapitel: Unterlassen einer Vorlage an den EuGH.
- ²⁰Teil 7 Gesetz über terroristische Straftaten von 2005 (Part 7 Criminal Justice [Terrorist Offences] Act 2005), zur Umsetzung der Richtlinie 2007/24 aufgehoben und ersetzt durch Gesetz über Kommunikation (Vorratsdatenspeicherung) von 2011 (Communications [Retention of Data] Act 2011).
- ²¹Bundesgesetz, mit dem das Telekommunikationsgesetz 2003 – TKG 2003 geändert wird, (österreichisches) BGBl. I Nr. 27/2011 (Einfügung des § 102a TKG).
- ²²EuGH, C-211/09, Slg. 2009, I-204.
- ²³EuGH, C-189/09, Slg. 2010, I-99.
- ²⁴Siehe dazu im Kapitel: Vorlagefragen des irischen und österreichischen Gerichts.
- ²⁵BVerfGE 125, 260 (308 f.) = NJW 2010, 833; Sachs, Michael: Urteilsanalyse, in: JuS 2010, 747.
- ²⁶Kritisch daher Durner, Wolfgang: Vorratsdatenspeicherung, Anmerkung zu BVerfG, Urteil vom 2.3.2010 – 1 BvR 256/08, 1 BvR 263/08, 1 BvR 586/08, in: JA 2010, 391 (394). Vgl. auch die mit anderen Punkten kombinierte Kritik von Giegerich: Spät kommt Ihr, ZEuS 2014, S. 14 ff. Diffe-

- renziert kritisch, vor allem wegen der mit der vollständigen Nichtigerklärung ex tunc des § 113a TKG und der dadurch begründeten Vertragsverletzung wegen Nichtumsetzung der Richtlinie; Bäcker, Matthias: Solange IIA oder Basta! Das Vorratsdaten-Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus europarechtlicher Sicht, in: EuR 2011, 103 (114 f.). Kritisch wegen der zur Vermeidung einer Vorlage „richtlinienorientierten Verfassungsverstärkung“ Hornung, Gerrit / Schnabel, Christoph: Verfassungsrechtlich nicht schlechthin verboten – Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts in Sachen Vorratsdatenspeicherung, in: DVBl. 2010, 828 (828 f.). Kritisch wegen der damit verbundenen Vorgaben an den Gesetzgeber Wolff, Heinrich Amadeus: Vorratsdatenspeicherung – Der Gesetzgeber gefangen zwischen Europarecht und Verfassung?, in: NVwZ 2010, 751 (751 f.).
- ²⁷RumVerfGH, Entscheidung Nr. 1258 vom 8.10. 2009. Kritisch dazu Murphy, Cian C.: Case Note, CMLRev 47 (2010), 933 (939 ff.).
- ²⁸TschechVerfGH, Entscheidung vom 7.10.2009. Vgl. dazu Schweda, Sebastian, in: MMR 12/2009, S. XII.
- ²⁹BVerfGE 125, 260, Leitsatz (Ls. 1) und S. 316 ff.
- ³⁰So ebd. S. 318: „Besonders schweren Eingriff mit einer Streubreite, wie sie die Rechtsordnung bisher nicht kennt“.
- ³¹Ebd., Ls. 2 und S. 325 f.
- ³²Ebd., Ls. 4 und S. 326 f.
- ³³Ebd., Ls. 5 und S. 329 ff.
- ³⁴Ebd., Ls. 6 und S. 340 f.
- ³⁵Vgl. zu diesem Vorbringen BVerfGE 125, 260 (317 f.).
- ³⁶Vgl. ebd., S. 284.
- ³⁷BVerfGE abweichende Meinung der Richter Schluckebier, BVerfGE 125, 260/364 ff. und Eichberger, BVerfGE 125, 260/380 ff., die insbesondere die Einräumung einer Frist zur verfassungskonformen Neuregelung unter Berücksichtigung der in dieser Sache erlassenen einstweiligen Anordnung des BVerfG (BVerfGE) für geboten hielten.
- ³⁸BVerfGE 125, 260 (324).
- ³⁹Entscheidung vom 22.3.2011.
- ⁴⁰RumVerfGH, (FN 27); englische Übersetzung: http://www.legi-internet.ro/fileadmin/editor_folder/pdf/decision-constitutional-court-romania-data-retention.pdf, S. 8.
- ⁴¹Siehe dazu im Kapitel: Folgen für die bestehenden Umsetzungsgesetze.
- ⁴²Vgl. das rumänische Gesetz Nr. 82/2012 zur Vorratsdatenspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden vom 22.5.2012. Es wurde nach dem Urteil des EuGH am 8.7.2014 durch den RumVerfGH erneut für verfassungswidrig erklärt. Nach rumänischem Recht tritt die Nichtigkeitsfolge jedoch erst ein, wenn die Urteilsgründe des Verfassungsgerichts im Amtsblatt veröffentlicht werden. Dies ist bis zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht geschehen.
- ⁴³Siehe dazu im Kapitel: Ist eine unionsrechtskonforme Regelung einer anlasslosen Vorratsdatenspeicherung möglich?
- ⁴⁴Schlussanträge vom 12.12.2013, Tz. 159, Nr. 1. Die EU-Charta der Grundrechte ist entgegen der An-

sicht des Kommissionsvertreters, die der Präsident des EuGH, Skouris, mit einem vielsagenden Blick und der Aussage, es sei „interessant“, dies zu hören, würdigte (so Schweda, Sebastian: Vorratsdatenspeicherung in der EU – ja, nein, vielleicht, weiß nicht?, in: ZD-Aktuell 2014, 0420, 2/6 – beck-online), auch für die Verordnung aus dem Jahr 2006 Prüfungsmaßstab, da es um deren jetzige Vereinbarkeit mit dem EU-Recht geht. Im Übrigen ergäbe sich aus den gemäß Art. 6 Abs. 3 EUV entwickelten allgemeinen Rechtsgrundsätzen keine Abweichung.

⁴⁵Ebd., Nr. 2.

⁴⁶Schlussanträge vom 12.12.2013, Tz. 156-158.

⁴⁷EuGH, verb. Rs. Verb. Rs. C-92/09 und C-93/09 (Volker und Markus Schecke GbR und Hartmut Eifert / Land Hessen, Slg. 2010, I-11063; Streinz, Rudolf: Urteilsanalyse, in: JuS 2011, 278.

⁴⁸Vgl. z. B. EuGH, C-544/10, EuZW 2012, 828 - Deutsches Weinort. Kritisch wegen der hier dürftigen Grundrechtsprüfung Streinz, Rudolf: Urteilsanalyse, in: JuS 2013, 369 (371). Eine intensive Grundrechtsprüfung mit relativ eingehender Abwägung bietet dagegen EuGH, C-283/11, EuGRZ 2013, 164 – Sky Österreich hinsichtlich Art. 16 GRCh (Unternehmerische Freiheit).

⁴⁹Aktualisierte Fassung der Erläuterungen des Präsidiums des Konvents, der unter Vorsitz von Roman Herzog 2000 die Charta der Grundrechte der Europäischen Union ausarbeitete, in: Khan, Daniel Erasmus (Hrsg.): EUV. Textausgabe, 2008, S. 291 ff. Die Erläuterungen sind gem. Art. 52 Abs. 7 GRCh „von den Gerichten der Union und der Mitgliedstaaten gebührend zu berücksichtigen“.

⁵⁰Vgl. dazu Schweda: Vorratsdatenspeicherung in der EU. Zur EMRK vgl. Elberling, Björn, in: EMRK. Kommentar, hrsg. von Ulrich Karpenstein und Franz C. Mayer, 2012, Art. 5, Rn. 5 m. W. n., der aus der Rechtsprechung des EGMR herleitet, dass der Erhaltung von Sicherheit im Normtext kein eigener Schutzbereich und damit auch kein „Recht auf Sicherheit, das Eingriffe in andere Rechte rechtfertigen könnte“, zu entnehmen sei.

⁵¹EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Ireland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 68.

⁵²So z. B. Stadler: Internet-Law, <http://www.internet-law.de/2014>

⁵³Vgl. dazu Roßnagel, Alexander: Neue Maßstäbe für den Datenschutz in Europa. Folgerungen aus dem EuGH-Urteil zur Vorratsdatenspeicherung, in: MMR 2014, 372 (375).

⁵⁴Siehe dazu im Kapitel: Vergleich der Urteile des BVerfG und des EuGH.

⁵⁵BVerfGE 125, 260 (317). Das BVerfG bejaht auch die Erforderlichkeit insoweit, als weniger einschneidende Mittel wie das Quick-Freezing-Verfahren nicht ebenso wirksam seien (ebd., S. 318). In einem Punkt ist das Quick-Freezing-Verfahren sogar hinsichtlich der „Stigmatisierungswirkung“ belastender, nämlich als es an einen individuellen Verdacht anknüpft, dem auch Unbeteiligte ausgesetzt sind, vgl. dazu Möstl, Markus: Vorratsdatenspeicherung – wie geht es weiter? Ein Zwischenbericht zum Stand der Dinge, in: ZRP 2011, 225 (225).

⁵⁶EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital

Rights./Ireland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 49 f.

⁵⁷BVerfGE 125, 260 (322).

⁵⁸EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Ireland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 39.

⁵⁹BVerfGE 125, 260 (322).

⁶⁰Ebd., S. 318.

⁶¹Ebd., S. 320.

⁶²EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Ireland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 26 f., 37.

⁶³BVerfGE 125, 260 (324).

⁶⁴EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Ireland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 37.

⁶⁵BVerfGE 125, 260, Ls. 3-5 und S. 327 ff.; EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Ireland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 66.

⁶⁶BVerfGE 125, 260 (332).

⁶⁷BVerfGE 125, 260 (334); EuGH (Fn. 9), Rn. 58.

⁶⁸BVerfGE 125, 260 (337); EuGH (Fn. 9), Rn. 62.

⁶⁹BVerfGE 125, 260, Ls. 6.

⁷⁰BVerfGE 125, 260, Ls. 1 und S. 316.

⁷¹So z. B. Roßnagel: Neue Maßstäbe, MMR 2014, 375 ff.

⁷²EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Ireland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 48-69.

⁷³Roßnagel: Neue Maßstäbe, MMR 2014, 376.

⁷⁴EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Ireland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 60.

⁷⁵Ebd., Rn. 61.

⁷⁶Vgl. dazu Kühling, Jürgen: Der Fall der Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie und der Aufstieg des EuGH zum Grundrechtsgericht, in: NVwZ 2014, 681 (683 f.).

⁷⁷Nach dem Urteil des EuGH hat der österreichische Verfassungsgerichtshof das Umsetzungsgesetz durch Entscheidung vom 27.4.2014 (G 47/2012 u. a.) für verfassungswidrig erklärt, das daraufhin mit Wirkung vom 1.7.2014 aufgehoben wurde.

⁷⁸Daraufhin wurde das Verfahren (C-329/12 – Kommission/Deutschland) durch Beschluss des Präsidenten des EuGH vom 5.6.2014 für erledigt erklärt.

⁷⁹So die zuständige EU-Kommissarin Cecilia Malmström vor dem Europäischen Parlament.

⁸⁰So Roßnagel: Neue Maßstäbe, S. 376.

⁸¹Data Retention and Investigatory Powers Act 2014, Chapter 27.

⁸²Vgl. Stauch, Marc: UK Enacts New Data Retention Law Following Annulment of Data Protection Directive, in: ZD-Aktuell 2014, 04287.

⁸³Richtlinie 2002/58/EG, ABlEG 1995 Nr. L 281/31. Siehe dazu im Kapitel: Übersicht über die Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie.

⁸⁴Für eine Umsetzungspflicht mit Bindung an die EU-Grundrechte und an die Vorgaben des Urteils des EuGH Roßnagel: Neue Maßstäbe, S. 376.

⁸⁵Für eine weite Auslegung, die zu unionsrechtlichen Vorgaben führt, wird das Urteil des EuGH im Fall Akerberg Fransson (Rs. C-617/10, NJW 2013, 1415) angeführt. Vgl. dazu Streinz, Rudolf: Urteilsanalyse, in: JuS 2013, 568.