

„Ungültigkeit der Richtlinie 2006/24/EG zur sog. Vorratsdatenspeicherung“

EuGH, verb. Rs. C-293/12 und C-594/12, Urt. vom 08. April 2014

I. Hintergrund

Die Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 befasst sich mit der Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste erzeugt oder verarbeitet werden (sog. Vorratsdatenspeicherungs-Richtlinie). Die RL sah vor, die Anbieter öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder die Betreiber eines öffentlichen Kommunikationsnetzes zu verpflichten, bestimmte personenbezogene Daten der Nutzer auf Vorrat zu speichern. Damit sind sämtliche Daten gemeint, die zur Feststellung der Identität des Teilnehmers oder Benutzers erforderlich sind (z.B. IP-Adressen, Verbindungsdaten, Kennung von Funkzellen etc.), nicht hingegen der Inhalt etwaiger Kommunikationen. Durch die RL sollten die entsprechenden Vorschriften der Mitgliedstaaten hierzu harmonisiert werden. Zielsetzung dabei war primär die Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung schwerer Straftaten und somit die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit. Die entsprechenden Daten sollten mindestens 6 und höchsten 24 Monate gespeichert werden und bei Bedarf an die entsprechenden nationalen Behörden herausgegeben werden.

II. Ausgangsverfahren

In zwei Verfahren in Irland und Österreich wurde gegen die nationalen Umsetzungsakte hinsichtlich der RL geklagt. Es wurde jeweils die Rechtmäßigkeit der nationalen legislativen und administrativen Maßnahmen zur Vorratsspeicherung von Daten in Abrede gestellt.

Beide Gerichte sahen sich nicht in der Lage über die entsprechenden Klagen zu entscheiden, ohne auch die Rechtmäßigkeit der RL zu überprüfen und setzten die Verfahren somit aus und legten dem EuGH verschiedene Rechtsfragen zur Vorabentscheidung gemäß Art. 267 AEUV vor.

Im Vordergrund der Entscheidung des EuGH standen die Vorlagefragen hinsichtlich der Vereinbarkeit der RL mit Art. 7 GrC (Recht auf Privatleben sowie Kommunikation) und Art. 8 GrC (Recht auf Schutz personenbezogener Daten).

III. Entscheidung des EuGH

Der EuGH führt eine Prüfung der Vereinbarkeit der RL mit Art. 7 und 8 GrC durch, welche mit einer deutschen Grundrechtsprüfung vergleichbar ist. Zunächst stellt er fest, dass der Schutzbereich beider Grundrechte eröffnet ist. Bei den im Rahmen der Vorratsdatenspeicherung zu sammelnden Daten handle es sich um personenbezogene Daten, welche sehr genaue Rückschlüsse insbesondere auf das Privatleben der betroffenen Personen zulassen (z.B. Aufenthaltsorte, Ortsveränderungen, soziale Beziehungen etc.). Zudem werden die Daten im Rahmen verschiedener Kommunikationswege gesammelt. Somit sei der Anwendungsbereich von Art. 7 und 8 GrC eröffnet.

Die Speicherung der Daten über das Privatleben und die Kommunikationsvorgänge der betroffenen Personen stellt als solche einen Eingriff in die Rechte des Art. 7 GrC dar. Es komme nicht darauf an, ob die entsprechenden Daten sensiblen Charakter haben. Zudem stellt der Zugang der nationalen Behörden zu den gespeicherten Daten einen zusätzlichen Eingriff in diese Grundrechte dar.

Im Anschluss erörtert der EuGH, ob die durch die RL vorliegenden Beschränkungen möglicherweise gerechtfertigt sind. Nach Art. 52 Abs. 1 GrC muss jede Einschränkung der Charta-Grundrechte gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte achten. Zusätzlich dürfen etwaige Einschränkungen nur unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes vorgenommen werden.

Der Wesensgehalt von Art. 7 GrC sei nicht tangiert durch die Speicherung der entsprechenden Daten, da lediglich personenbezogene Daten betroffen seien und nicht der Inhalt der Kommunikation. Ebenso sei Art. 8 GrC nicht in seinem Kern betroffen, da die RL eine Vorschrift zum Datenschutz und zur Datensicherheit enthalte.

Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung stellt der Gerichtshof zunächst fest, dass die RL und die dadurch bedingten Eingriffe durchaus einer dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung, nämlich der Bekämpfung schwerer Kriminalität, insbesondere des internationalen Terrorismus, entsprechen. Die Speicherung der jeweiligen Daten sei aufgrund der wachsenden Bedeutung elektronischer Kommunikationsmittel auch grundsätzlich brauchbar, um das angestrebte Ziel zu erreichen, und ist somit geeignet.

Schließlich diskutiert der EuGH ausführlich die Erforderlichkeit der in der RL vorgesehenen Eingriffe in die Grundrechte. Erforderlich ist eine Maßnahme, sofern kein milderes Mittel ersichtlich ist, das gleich geeignet erscheint, den verfolgten Zweck zu erreichen. Zwar sei die Bekämpfung besonders schwerer Kriminalität von größter Bedeutung für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit; dies allein könne jedoch die Erforderlichkeit einer Speicherungsmaßnahme des Umfangs, wie ihn die RL vorsieht, nicht rechtfertigen.

Die Ausnahmen vom Schutz personenbezogener Daten müssten sich auf das absolut Notwendigste beschränken. Eine entsprechende Maßnahme müsse klare und präzise Regelungen für die Tragweite und Anwendung sowie Garantien für die betroffenen Personen enthalten, um die Daten zu schützen und Missbrauchsrisiken zu minimieren.

Die RL erfasse jedoch sämtliche Daten aller Teilnehmer und registrierter Benutzer und betreffe mithin fast die gesamte europäische Bevölkerung. Differenzierungen, Einschränkungen oder Ausnahmen seien nicht vorgesehen. Betroffen seien zu einem Großteil auch solche Personen, welche nicht im Entferntesten im Verdacht stehen, an schweren Straftaten beteiligt zu sein.

Ferner sehe die RL keine Definition des Begriffs der besonders schweren Straftat vor. Es kann also nicht objektiv bestimmt werden, wann eine Straftat hinreichend schwer wiegt, um einen Eingriff in Art. 7 und 8 GrC zu rechtfertigen. Darüber hinaus sehe die RL keine materiell- und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen für den Zugang der zuständigen nationalen Behörden zu den Daten und deren Nutzung vor. Weiter sei nicht ausdrücklich bestimmt, dass sich die Weitergabe der Daten strikt auf Zwecke der Verhütung und Feststellung schwerer Kriminalität beschränke. Zudem sei kein objektives Kriterium vorgesehen, welche die Zahl der Personen, die tatsächlich Zugriff zu den gesammelten Daten haben, beschränken könne. Schließlich sehe die RL nicht vor, den Zugang der nationalen Behörden von einer vorherigen gerichtlichen Kontrolle abhängig zu machen.

Im Ergebnis stellt der EuGH fest, dass die RL keine klaren und präzisen Regeln zur Tragweite des Eingriffs in Art. 7 und 8 GrC vorsehe. Sie könne durch die nicht vorhandenen Ausnahmen und Beschränkungen somit nicht garantieren, dass sich der Eingriff auf das absolut Notwendige beschränkt. Zudem sehe die RL keinen hinreichenden Schutz gegen Missbrauchsrisiken vor.

Insgesamt kommt der Gerichtshof somit zu dem Ergebnis, dass die durch die RL vorgesehenen Einschränkungen der Grundrechte nicht erforderlich sind und der Unionsgesetzgeber mithin die Grenzen überschritten hat, die er zur Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit einhalten musste. Es liegt demnach eine Verletzung von Art. 7 und 8 GrC vor. Die RL wurde für ungültig erklärt. Zu betonen ist jedoch, dass die Vorratsdatenspeicherung nicht per se für rechtswidrig erachtet wurde.

IV. Bedeutung für deutsches Recht

Die BRD hatte die RL 2006/24/EG mit dem „Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG“ im Jahre 2008 in deutsches Recht umgesetzt. Das BVerfG erklärte die Vorschriften zur Vorratsdatenspeicherung am 02. März 2010 aufgrund eines Verstoßes gegen Art. 10 GG für verfassungswidrig und nichtig. Seitdem wurde die RL nicht erneut in deutsches Recht umgesetzt. Hierdurch verstieß die BRD gegen ihre Umsetzungspflicht, weshalb die EU-Kommission 2012 ein Vertragsverletzungsverfahren anstrebte. Durch das Urteil des EuGH entfällt nun jedoch die Umsetzungspflicht mangels umzusetzenden Rechtsakts.

V. Weiterführende Hinweise

- BVerfGE 125, 260
- Rößner, Sensation bei der Vorratsdatenspeicherung: Der EuGH auf Karlsruher Pfaden. In: Legal Tribune ONLINE, 08.04.2014, http://www.lto.de/persistent/a_id/11599/ (abgerufen am 16.04.2014)