

An
die Parlamentsdirektion,
alle Bundesministerien,
alle Sektionen des BKA,
die Ämter der Landesregierungen und
die Verbindungsstelle der Bundesländer

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

Betrifft: Urteil des EuGH vom 10. Februar 2009 in der Rs C-301/06 (Irland gegen Europäisches Parlament und Rat) betreffend Nichtigkeitsklärung der Richtlinie 2006/24/EG über die Vorratsdatenspeicherung;
Rundschreiben

1. Urteilstenor

Mit Urteil vom 10. Februar 2009 in der Rechtssache C-301/06 (Irland gegen Europäisches Parlament und Rat)¹ betreffend die Nichtigkeitsklärung der Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Vorratsspeicherung von Daten (im Folgenden: die Richtlinie)² hat der EuGH die Klage Irlands abgewiesen und somit die vom Europäischen Parlament und Rat gewählte Rechtsgrundlage für die gegenständliche Richtlinie bestätigt.

2. Ausgangsverfahren

Am 6. Juli 2006 brachte Irland eine Nichtigkeitsklage gegen die Richtlinie 2006/24/EG nach Art. 230 EG gegen den Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament ein. Die Richtlinie sieht im Wesentlichen vor, dass Telefon- und Internetunternehmen alle Verbindungsdaten ihrer Kunden mindestens ein halbes Jahr lang speichern und sie bei schweren Straftaten den Ermittlungsbehörden zur Verfügung stellen müssen.

¹ Abrufbar unter <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=de>.

² Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG, ABl. 2006 L 105, S. 54.

Gegenstand des Verfahrens ist der Vorwurf der Wahl der falschen Rechtsgrundlage. Irland, unterstützt von der Slowakischen Republik, vertrat die Ansicht, dass die Rechtsgrundlage, auf die die in der Richtlinie enthaltenen Maßnahmen gestützt werden könnten, nicht in Art. 95 EG, sondern in Titel VI EU über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, insbesondere in den Art. 30 EU, 31 Abs. 1 Buchst. c EU und 34 Abs. 2 Buchst. b EU zu finden sei. Begründung dafür war, dass der einzige, hilfsweise der Haupt- oder vorherrschende, Zweck der Richtlinie darin gesehen wurde, die Ermittlung, Feststellung und Verfolgung schwerer Verbrechen einschließlich des Terrorismus zu erleichtern. Die Argumentation Irlands wurde zunächst von Generalanwalt Bot in seinen Schlussanträgen vom 14. Oktober 2008 abgewiesen. Dass die Speicherung der Daten der Ermittlung und Aufdeckung von Straftaten einschließlich des Terrorismus dienen sollte, reichte nach Ansicht des Generalanwalts allein nicht aus, um die Richtlinie als Instrument der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen einzuordnen.

3. Zusammenfassung der Urteilsbegründung

Der EuGH folgt im Wesentlichen der Auffassung des Generalanwalts. Ausgangspunkt ist seine ständige Rechtsprechung, wonach sich die Wahl der Rechtsgrundlage eines gemeinschaftlichen Rechtsakts auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände gründen muss, zu denen insbesondere das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts gehören.³

Hauptgegenstand der Prüfung des EuGH ist damit die Frage, ob die Richtlinie angesichts ihres Ziels und Inhalts in den Anwendungsbereich von Art. 95 EG fällt. Dazu stützt sich der EuGH auf seine etablierte Rechtsprechung zum Anwendungsbereich von Art. 95 EG⁴ und stellt fest, dass die Annahme der Richtlinie auf der Grundlage von Art. 95 EG den darin festgesetzten Anforderungen entspricht.

Der EuGH geht davon aus, dass zwischen den nationalen Regelungen der Vorratsdatenspeicherung rechtliche und technische Unterschiede bestehen und die Verpflichtungen zur Vorratsdatenspeicherung erhebliche wirtschaftliche Auswirkungen für Diensteanbieter mit sich bringen. Solche Unterschiede können laut EuGH Behinderungen des freien Verkehrs elektronischer Kommunikationsdienste zwischen den

³ Vgl. EuGH, Rs C-440/05, Kommission/Rat, Slg. 2007, I-9097, Randnr. 61 und die dort zitierte Rechtsprechung.

⁴ Vgl. EuGH, Rs C-380/03, Deutschland/Parlament und Rat, Slg. 2006, I-11573, Randnr. 37 und die dort zitierte Rechtsprechung.

Mitgliedstaaten darstellen und folglich Hindernisse für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts für die elektronische Kommunikation schaffen. Vor diesem Hintergrund sei es gerechtfertigt, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber das Ziel, das Funktionieren des Binnenmarktes zu schützen, durch den Erlass von Harmonisierungsvorschriften verfolgte.

Auf dieser Grundlage beruft sich der EuGH in einem zweiten Schritt auf Art. 47 EU, demzufolge im Fall einer Zuständigkeitskonkurrenz zwischen EGV und EUV das Primat des Gemeinschaftsrechts zur Geltung kommt.⁵ Soweit die verfahrensgegenständliche Richtlinie (bzw. die mit dieser Richtlinie vorgenommene Änderung der Richtlinie 2002/58/EG⁶) in die Zuständigkeiten der Gemeinschaft fällt, konnte sie nicht auf eine Bestimmung des EU-Vertrags gestützt werden, ohne gegen Art. 47 EU zu verstoßen.

Dass Art. 95 EG die geeignete Rechtsgrundlage für den Erlass der Richtlinie sei, ergibt sich laut EuGH ferner aus dem materiellen Gehalt ihrer Bestimmungen. Diese beschränken sich nämlich im Wesentlichen auf die Tätigkeiten der Diensteanbieter. Im Einzelnen bezwecken sie die Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften in Bezug auf die Vorratsspeicherungspflicht, die Kategorien der zu speichernden Daten, die Speicherungsfristen, den Datenschutz und die Datensicherheit sowie die Anforderungen an die Vorratsdatenspeicherung. Die Richtlinie harmonisiert weder die Frage des Zugangs zu den Daten durch die nationalen Strafverfolgungsbehörden noch die Frage der Verwendung und des Austausches dieser Daten zwischen diesen Behörden.

Die Entscheidung in den Rechtssachen C-317/04 und C-318/04 (Weitergabe von Fluggastdaten – PNR), in denen der EuGH die Rechtsgrundlage des Art. 95 EG im Hinblick auf das EU/US-PNR-Abkommen für nicht rechtmäßig qualifizierte, hält der EuGH für den vorliegenden Fall letztlich für nicht einschlägig. Das EU/PNR-Abkommen bzw. der ihm zugrundeliegende Ratsbeschluss regelt nämlich die Übermittlung von Fluggastdaten aus Buchungs-/Abfertigungssystemen der im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten ansässigen Fluggesellschaften an Sicherheitsbehörden in den USA. Hingegen bezieht sich die verfahrensgegenständliche Richtlinie auf die Tätigkeiten der Dienste-

⁵ Vgl. dazu EuGH, Rs C-317/04 und C-318/04, Weitergabe von Fluggastdaten an die USA - PNR, Slg. 2006, I-4721, bzw. EuGH, Rs. C-176/03, Kommission/Rat, Slg. I-2005, I-7879, und EuGH C-440/05.

⁶ Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation), ABl. 2002 L 201, S. 37.

anbieter im Binnenmarkt und enthält keine Regelung der Handlungen staatlicher Stellen zu Strafverfolgungszwecken.

4. Bewertung und Schlussfolgerung

1. Zu Jahresbeginn 2008 hatte die EK mangels Umsetzung der Richtlinie ein Mahnschreiben und in weiterer Folge eine begründete Stellungnahme an die Republik Österreich gerichtet. Nachdem der EuGH die Nichtigkeitsklage nunmehr abgewiesen hat, wird die EK die Vertragsverletzungsverfahren gegen die säumigen Mitgliedstaaten aufrecht halten. In legislativer Hinsicht besteht dementsprechend Handlungsbedarf, die Arbeiten zur Umsetzung der gegenständlichen Richtlinie umgehend fortzusetzen.

2. Europaweit gesehen ist die Vorratsdatenspeicherung unter anderem in Deutschland sehr umstritten, dem Bundesverfassungsgericht liegen zahlreiche Klagen zu dem auf der Richtlinie basierenden deutschen Gesetz vor (vgl. etwa Az. 1 BvR 256/08, 1 BvR 1299/05). Am 11. März 2008 schränkte das Bundesverfassungsgericht mittels einstweiliger Anordnung das deutsche Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung stark ein und ließ die Verwendung der Daten durch Ermittlungsbehörden nur mit Genehmigung eines Ermittlungsrichters und im Zusammenhang mit schweren Straftaten zu. Nicht entschieden wurde bislang über die Frage der Zulässigkeit der Vorratsdatenspeicherung selbst und über den Antrag, das Verfahren dem EuGH vorzulegen.

3. Da die Frage eines möglichen Grundrechtsverstoßes in dem EuGH-Urteil ausdrücklich nicht erörtert wurde, ist für die Debatte im Rahmen der Umsetzung im Hinblick auf den der Vorratsdatenspeicherung immanenten Grundrechtseingriff nichts Substantielles zu entnehmen. Hingegen könnte sich die Entscheidung des EuGH auf europäischer Ebene auf die Wahl der Rechtsgrundlage weiterer Rechtssetzungsvorhaben auswirken.

18. März 2009
Für den Bundeskanzler:
i.V. SPORRER