

# Meinhard Starostik

Rechtsanwalt/vereidigter Buchprüfer

Schillstr. 9 ♦ 10785 Berlin  
Tel.: 030 - 88 000 345  
Fax: 030 - 88 000 346  
email: Kanzlei@Starostik.de  
internet: www.Starostik.de

RA/vBP Starostik, Schillstr. 9, 10785 Berlin

An das  
Bundesverfassungsgericht  
Schloßbezirk 3

76131 Karlsruhe

Berlin, den 29/ Januar  
2008

**AZ: 42/05**  
(bitte stets angeben)

## Verfassungsbeschwerde

- 1 BvR 1299/05 -

In dem vorbezeichneten Verfahren gibt das inzwischen verkündete Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG Anlass zu folgenden Ergänzungen der bisherigen Ausführungen:

Die angefochtenen Normen (§§ 111-113 TKG) werden auch in der nunmehr geänderten Fassung zum Gegenstand der vorliegenden Verfassungsbeschwerde gemacht.

Es wird beantragt,

**die §§ 95 Abs. 3 und Abs. 4, 111, 112, 113 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) vom 22. Juni 2004 (BGBl. I S. 1190), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG, für unvereinbar mit Artikel 10 Absatz 1, hilfsweise mit Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1, sowie für unvereinbar mit Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes zu erklären.**

## Gründe

Auch nach ihrer Änderung sind die angefochtenen Vorschriften nicht mit den Grundrechten vereinbar. Die Bundesregierung hat zwar erklärt, wegen der vorliegenden Verfassungsbeschwerdeverfahren erscheine es „ratsam, Änderungen der betroffenen Vorschriften nur dann vorzunehmen, wenn hierzu ein unabweisbares Bedürfnis besteht“.<sup>1</sup> Im Widerspruch hierzu hat sie jedoch eine erhebliche Ausweitung der angefochtenen Normen vorgeschlagen, ohne ein Bedürfnis hierfür darzulegen oder nachzuweisen. Der Entwurf der Bundesregierung ist im weiteren Verlauf Gesetz geworden.

Durch die Erweiterung der angefochtenen Normen ist die in der Beschwerdeschrift und dem nachfolgenden Schriftsatz dargelegte Grundrechtsverletzung noch vertieft worden:

Die verdachtslose Identifizierungspflicht des § 111 TKG, die eine anonyme Kommunikation für die meisten Menschen unmöglich macht, ist über rufnummernbasierte Dienste hinaus auf sämtliche Dienste erstreckt worden, die die Vergabe einer „Anschlusskennung“ zum Gegenstand haben (§ 111 Abs. 1 S. 1 TKG). Der Begriff der „Anschlusskennung“ ist gesetzlich nicht definiert, weswegen § 111 TKG n.F. schon gegen das Bestimmtheitsgebot verstößt. Der Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages hat nur in seinem unverbindlichen Bericht ausgeführt, Anschlusskennung solle eine dem Anschlussinhaber dauerhaft zugewiesene Kennung (Zeichenfolge) sein, welche Telekommunikation, die vom Anschluss des Anschlussinhabers aus geführt werde, eindeutig und gleichbleibend kennzeichne und damit eine Funktion habe, die der Rufnummer im Telefonbereich vergleichbar sei.<sup>2</sup> Als konkretes Beispiel werden Kennungen von DSL-Anschlüssen genannt.<sup>3</sup> Gemeint sind also offenbar nur die Kennungen physikalischer Telekommunikationsanschlüsse, ohne dass diese Frage aber gesetzlich geregelt worden ist. – Unabhängig von der Reichweite der Norm ist eine allgemeine Identifizierungspflicht für Inhaber von Telekommunikationsanschlüssen mit den Grundrechten der betroffenen Bürger unvereinbar. Die Gründe hierfür sind in den voran gegangenen Schriftsätzen bereits im Einzelnen dargelegt worden.

Das automatisierte Auskunftsverfahren des § 112 TKG soll nun auch auf E-Mail-Anbieter Anwendung finden (§ 111 Abs. 1 S. 3 TKG).<sup>4</sup> Im E-Mail-Bereich ist die staatliche Bestandsdatenabfrage von besonders geringem Nutzen, weil bei der Anmeldung kostenfreier E-Mail-Konten ohne weiteres falsche Personen- und Adressdaten angegeben werden können. Eine Kontrolle der Angaben anhand von Ausweisdokumenten ist nicht vorgeschrieben und findet auch in der Praxis nicht statt. Zudem dürfen weiterhin vollständig anonyme E-Mail-Dienste angeboten werden, was sich ohnehin nicht verhindern ließe. Erhebt ein deutscher Dienst jedoch „freiwillig“ Daten über die Identität des Nutzers, so schreiben die §§ 111, 112 TKG den Anschluss an das automatisierte Abrufverfahren des § 112 TKG vor. Ohne Festlegung einer Mindestgröße soll jeder geschäftsmäßige Anbieter von E-Mail-Diensten für die Öffentlichkeit verpflichtet sein, sein System auf eigene Kosten an das zentrale Abfragesystem anzuschließen. Die Schwellenwerte des § 3 TKÜV sollen insoweit keine Anwendung finden. Diese Ausweitung des § 112 TKG wird sich gerade bei

---

<sup>1</sup> BT-Drs. 16/5846, 95.

<sup>2</sup> BT-Drs. 16/6979, 69.

<sup>3</sup> Bundesregierung, BT-Drs. 16/5846, 68.

<sup>4</sup> Bundesregierung, BT-Drs. 16/5846, 4.

kleineren E-Mail-Anbietern, die ihre Dienste werbefinanziert anbieten, existenzvernichtend auswirken und zur Einstellung einer Vielzahl von Diensten führen. Die Neufassung führt nach Angaben der Bundesregierung zu einer Verhundertfachung der an das Auskunftssystem anschließenden Unternehmen.<sup>5</sup> Dabei werden Bestandsdaten von E-Mail-Nutzern von den Ermittlungsbehörden nur selten abgefragt und sind erfahrungsgemäß gerade bei professionell agierenden Straftätern inkorrekt. – Dass die Ausgestaltung der Eingriffsschwellen der §§ 112, 113 TKG der Sensibilität von Telekommunikationsbestandsdaten allgemein keine Rechnung trägt und deswegen das Verhältnismäßigkeitsgebot verletzt, ist in den voran gegangenen Schriftsätzen bereits ausführlich dargelegt worden.

Die „Ähnlichkeitssuche“ nach § 112 Abs. 3 TKG ist nochmals erweitert worden. Der „Einsatz sprachwissenschaftlicher Verfahren“ soll nun zur Übermittlung einer noch größeren Anzahl ähnlicher Suchergebnisse führen. Dadurch wird es zu weiteren Verwechslungen und Ermittlungsmaßnahmen gegen nur ähnlich heiße Personen bzw. bei ähnlichen Straßen- oder Ortsnamen kommen, obwohl die Betroffenen unschuldig sind und keinen Anlass zu Ermittlungen gegen sie gegeben haben.

Eindeutig überholt ist nunmehr die Auffassung des Bevollmächtigten der Bundesregierung, § 113 TKG erlaube nicht die Identifizierung von Internetnutzern anhand ihrer jeweils genutzten IP-Adresse. Sowohl die Bundesregierung wie auch der Bundesrat und der Rechtsausschuss des Bundestages haben ihren Willen bekräftigt, dass § 113 TKG in dieser Fallkonstellation Anwendung finden soll.<sup>6</sup> Das Amtsgericht Offenburg hat unterdessen zutreffend entschieden, dass die Erhebung von Bestandsdaten zwecks Identifizierung der Teilnehmer eines Kommunikationsvorgangs in das Fernmeldegeheimnis eingreift.<sup>7</sup> Zur Begründung heißt es zutreffend: „Erst die begehrte Auskunft führt somit zur Individualisierung, ohne diese Auskunft sind die [...] zusammengetragenen Daten ein technisches und rechtliches Nullum“. Dies gilt für jede Identifizierung eines Kommunikationsteilnehmers anhand von Kundendaten. Daran wird deutlich, dass für den Zugriff auf Informationen über die Telekommunikation und ihre Beteiligten einheitliche Eingriffsschwellen gelten müssen und die Unterscheidung nach Art der Daten (Bestands-, Verkehrs- und Inhaltsdaten) für die Festlegung der gebotenen Eingriffsschwelle bedeutungslos ist.

Trotz der fehlenden Evaluierungsregelungen sind zwischenzeitlich weitere Tatsachen über den staatlichen Zugriff auf Bestandsdaten bekannt geworden:

Im Internetbereich werden Internetnutzer regelmäßig über § 113 TKG identifiziert. Bei der Deutschen Telekom Gruppe ist dies 2006 in 94.417 Fällen erfolgt.<sup>8</sup> Für 2007 wurde wegen vermehrter Strafanzeigen der Unterhaltungsindustrie mit 210.000 Auskünften gerechnet.<sup>9</sup> Im Jahr 2002 gab es noch keine, im Jahr 2003 erst 3.170 Auskunftersuchen über Internetnutzer. Es ergibt sich eine durchschnittliche jährliche Steigerung der Auskunftersuchen um

<sup>5</sup> Bundesregierung, BT-Drs. 16/5846, 4.

<sup>6</sup> Bundesregierung, BT-Drs. 16/5846, 26 f.; Bundesrat, BT-Drs. 16/5846, 85 f.; Rechtsausschuss des Bundestages, BT-Drs. 16/6979, 70: „entspricht [...] seit jeher dem Willen des Gesetzgebers“.

<sup>7</sup> Beschluss vom 20.07.07, Az. 4 Gs 442/07, DuD 2007, 859.

<sup>8</sup> Köbele (Deutsche Telekom Gruppe), Vortrag am 27.08.2007,

<https://www.datenschutzzentrum.de/sommerakademie/2007/sak2007-koebele-wirtschaftsunternehmen-verlaengerter-armder-sicherheitsbehoerden.pdf>, 7.

<sup>9</sup> Köbele (Deutsche Telekom Gruppe), Vortrag am 27.08.2007,

<https://www.datenschutzzentrum.de/sommerakademie/2007/sak2007-koebele-wirtschaftsunternehmen-verlaengerter-armder-sicherheitsbehoerden.pdf>, 7.

185%. Nach Angaben der Deutschen Telekom AG<sup>10</sup> holten Strafverfolgungsbehörden Auskünfte über Internetnutzer nach § 113 TKG im Jahr 2005 wegen der folgenden Ermittlungsverfahren ein:

- Betrug und Computerbetrug 54,44 %
- Beleidigung 6,19 %
- Ausspähen von Daten 6,18 %
- Urheberrechtsgesetz 3,94 %
- Verbreitung pornographischer Schriften 3,15 %
- Sexueller Missbrauch 1,31 %

Regelmäßig handelt es sich mithin nicht um schwere Straftaten, sondern um kleinere Vermögensdelikte, die zum Anlass für Eingriffe in das grundrechtlich geschützte Fernmeldegeheimnis genommen werden.

Über das automatisierte Abrufverfahren des § 112 TKG berichtete die Bundesnetzagentur im Dezember 2007, die Zahl der abfrageberechtigten Behörden und der anschlussverpflichteten Unternehmen nehme weiterhin zu. Inzwischen seien rund 1.000 Behörden abfrageberechtigt und 105 Telekommunikationsunternehmen an das System angeschlossen.<sup>11</sup> Die Zahl der Abfragen sei von 1,5 Mio. im Jahr 2001 auf inzwischen 3,6 Mio. im Jahr 2006 angestiegen,<sup>12</sup> was einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs um rund 20% entspricht. Alle vier Jahre kommt es danach zu einer Verdoppelung der Zugriffe. Durch die ab 2008 erweiterte Ähnlichkeitssuche und die Ausweitung des Kreises der verpflichteten Unternehmen ist ein weiterer Sprung der Zugriffszahlen zu befürchten.

Abschließend wird angeregt, das vorliegende Verfahren mit den Verfassungsbeschwerden gegen die §§ 113a, 113b TKG zu verbinden. Dies erscheint sinnvoll, weil die angefochtenen Normen eng zusammen hängen und auch in jedem der Verfahren die Richtlinie 2006/24/EG eine Rolle spielt.

Berlin, den 29/01/2008

Starostik

Rechtsanwalt

---

<sup>10</sup> Köbele (Deutsche Telekom Gruppe), Vortrag am 27.08.2007, <https://www.datenschutzzentrum.de/sommerakademie/2007/sak2007-koebeler-wirtschaftsunternehmen-verlaengerter-armder-sicherheitsbehoerden.pdf>, 9.

<sup>11</sup> Tätigkeitsbericht 2006/2007 für den Bereich Telekommunikation, 211.

<sup>12</sup> Tätigkeitsbericht 2006/2007 für den Bereich Telekommunikation, 211.