

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Regelungen über die Bestandsdatenauskunft an die Vorgaben aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Mai 2020

Hier: Sachverständigenanhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages

am Montag, 25. Januar 2021

- Eingangsstatement Holger Münch, Präsident beim Bundeskriminalamt -

1. Bedeutung manueller Bestandsdatenabfragen für die Arbeit des BKA

Manuelle Bestandsdatenabfragen sind für das BKA aufgabenübergreifend von hoher Bedeutung.

Sie stellen in vielen Fällen einen wichtigen, wenn nicht gar den einzigen Ermittlungsansatz zur Identifizierung etwa eines Beschuldigten oder Gefährders dar, sei es im Bereich der klassischen Telefonie, bei der Nutzung von Messenger Diensten, E-Mail-Anbietern oder von sonstigen Kommunikationsdiensten über das Internet.

Ziel jeder Bestandsdatenauskunft ist es, den jeweiligen Telekommunikationsteilnehmer/-in über seine Rufnummer oder Kennung als Anschlussinhaber einschließlich anhand einer bereits polizeilich bekannten dynamischen IP-Adresse und Zeitstempel zu ermitteln. So kann der Nutzer/-in identifiziert bzw. weitere Ermittlungsansätze gewonnen werden. Ohne auf eine detaillierte Statistik im BKA für die Bestandsdatenabfragen zurückgreifen zu können, ist mittelbar über die Kosten für die Entschädigungsleistungen an die Provider von mehreren Tausend Anschlussinhaberaufstellungen pro Jahr im manuellen Verfahren auszugehen.

Ohne die Möglichkeit, manuell Bestandsdaten bei Telekommunikations- oder Telemediendiensten abfragen zu können, wäre die Arbeit des BKA in vielen Bereichen erheblich eingeschränkt.

So wäre die künftige Bearbeitung der Meldungen strafbarer Inhalte durch die sozialen Netzwerke nach § 3a NetzDG-neu ohne die Möglichkeit manueller Bestandsdatenabfragen für das BKA praktisch ausgeschlossen.

Ebenso lassen sich in anderen Phänomenbereichen der Zentralstelle, etwa in Prüfverfahren des BKA im Bereich der politisch motivierten Kriminalität (PMK), vielfach mittels Bestandsdatenabfragen neue Ermittlungsansätze generieren und so Netzwerke aufklären.

Gleiches gilt für die Aufgabe der Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus. In Verfahren, in denen Störer hoch konspirativ kommunizieren, ist es immer wieder erforderlich, neu verwendete oder erst im Rahmen der Ermittlungen bekannt gewordene Nutzerkonten oder Rufnummern mittels Bestandsdatenabfragen abzuklären, um bestehende oder bislang unbekannte Störer sowie mögliche Kontaktpersonen zuordnen bzw. identifizieren zu können.

Auch die Sicherungsgruppe des BKA oder die Zeugenschutzdienststelle im BKA profitieren maßgeblich vom Instrument der manuellen Bestandsdatenauskunft: Sie wird bei der Prüfung von Gefährdungen von Schutzpersonen gem. § 6 bzw. § 7 BKAG herangezogen, um die jeweilige Gefahrenlage einschätzen und ihre Verursacher identifizieren zu können. So ist es in solchen Fällen notwendig, Personen, die Straftaten zum Nachteil von Schutzpersonen per E-Mail, telefonisch, schriftlich oder über soziale Netzwerke androhen, zu identifizieren und zu prüfen, ob sie in der Lage wären, die angedrohten Straftaten auch in die Tat umzusetzen.

Um das an einem Beispiel konkret zu machen: Im Jahr 2020 erlangte das BKA im Zuge einer Veranstaltungstour des Bundesministers für Gesundheit zur Corona-Krise Kenntnis von E-Mails und Postings aus den sozialen Netzwerken, in denen auch die Gewaltanwendung gegen Schutzpersonen des BKA angedroht wurde. Diese manifestierten sich u.a. in öffentlichen Aufrufen zu Straftaten. Im Rahmen von OSINT-Recherchen wurden E-Mail-Adressen und IP-Adressen festgestellt, welche mittels Bestandsdatenabfrage zur Identifizierung der Störer führten. Somit konnte das BKA auf die jeweils aktuellen Situationen vor Ort reagieren und konkrete Maßnahmen zum Schutz des Bundesministers und weiterer Schutzpersonen einleiten.

Für eine erfolgreiche Kriminalitätsbekämpfung in Deutschland und für eine erfolgreiche Wahrnehmung unserer Aufgaben im BKA ist es daher von großer Bedeutung, dass die Bestandsdatenauskunft in angemessener Weise für die Polizei nutzbar ist und handlungs- und rechtssicher formuliert wird.

2. Notwendigkeit des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf zur Bestandsdatenauskunft dient der Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG). Und er dient der Anpassung der Vorschriften des Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität (GE Hasskriminalität), die inhaltlich mit den als verfassungswidrig erklärten Normen übereinstimmen.

Grundsätzlich war die bisherige, d.h. noch geltende Normausgestaltung der Regelungen zur manuellen Bestandsdatenauskunft im BKAG relativ allgemein formuliert. Sie muss nun nach den Vorgaben des BVerfG konkretisiert werden. Dabei muss sichergestellt werden, dass mit den neuen Regelungen weiterhin diejenigen Fallkonstellationen erfasst werden, in denen das BKA im Rahmen

seiner gesetzlichen Aufgaben auf die Erhebung von Bestandsdaten angewiesen ist.

Es ist den Vorgaben des BVerfG geschuldet, dass für die Zulässigkeit von manuellen Bestandsdatenabfragen im BKAG künftig entweder

- ein **Anfangsverdacht** für die Aufgabe der Unterstützung der Polizeien des Bundes und der Länder bei der Strafverfolgung (BKA als Zentralstelle) oder
- ein je nach zu schützendem Rechtsgut entsprechender **Gefahrengrad** für die Gefahrenabwehr bzw. Verhütung von Straftaten (Zentralstelle, Personen- oder Zeugenschutz, Gefahrenabwehr internationaler Terrorismus)

vorliegen muss.

Diese Vorgaben gilt es einzuhalten – sie dürfen auch nicht unterschritten werden.

3. Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf die Aufgabenwahrnehmung des BKA

Der Gesetzentwurf erfasst im Kern die eingangs dargestellten Fallkonstellationen.

So bleibt es dem BKA als Zentralstelle künftig möglich,

- bei Vorliegen eines erkennbaren Anfangsverdachts bzw. im Bereich der Verhütung von Straftaten zur Feststellung der zuständigen Strafverfolgungs-/Gefahrenabwehrbehörde sowie
- im Rahmen der polizeilichen Rechtshilfe (d.h. Ersuchen von ausländischen Polizeibehörden)

manuelle Bestandsdatenabfragen durchzuführen.

Beides sind wesentliche Aufgaben des BKA als Zentralstelle, die bereits jetzt, z.B. im Rahmen des NCMEC-Prozesses und des internationalen polizeilichen Dienstverkehrs, wie auch in Zukunft, beispielsweise durch die Zentrale Meldestelle für strafbare Inhalte im Internet, wahrgenommen werden.

Ebenso bleiben manuelle Bestandsdatenabfragen für das BKA auch für die Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus sowie für den Personen- und Zeugenschutz erhalten. Der Gesetzentwurf setzt dabei die Vorgaben des BVerfG um, wobei die Möglichkeit, auch im Vorfeld einer konkreten Gefahr Bestandsdaten erheben zu können, für das BKA von hoher Bedeutung ist. Dem so vorgelagerten Gefahrengrad wird dabei durch die hohe Bedeutung der zu schützenden Rechtsgüter im Gesetz ausreichend Rechnung getragen.

4. Fazit

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass der vom BVerfG vorgegebene Rahmen für manuelle Bestandsdatenabfragen durch das BKA im vorliegenden Gesetzentwurf deutlich erkennbar und für die praktische Anwendung handlungs- und rechtssicher formuliert ist. Die bislang dem BKA zur Verfügung stehenden Möglichkeiten manueller Bestandsdatenauskünfte können daher im Kern auch mit der künftigen Neuregelung wahrgenommen werden.

Zudem wird durch die – bereits z.T. im GE Hasskriminalität vorgesehene – explizite Aufnahme der Telemediendienste in die Regelungen zur manuellen Bestandsdatenauskunft im BKAG nunmehr eine eindeutige Rechtsgrundlage für die Aufgaben des BKA geschaffen, mit der die Telemediendienste auch zur Auskunft von Bestandsdaten verpflichtet werden. Dies ist aus Sicht des BKA zu begrüßen.

Es muss aber beachtet werden, dass im jeweils konkreten Fall ein Ersuchen an den Betreiber auf Bestandsdatenauskunft nur dann einen Mehrwert für die polizeiliche Arbeit darstellt, wenn der Anbieter auch die Kundendaten gespeichert hat, um hieraus Auskunft erteilen zu können. Dies gilt insbesondere für dynamische IP-Adressen.

So erhielt des BKA allein im Jahr 2020 rund 29.000 strafrechtlich relevante Meldungen des US-amerikanischen National Center for Missing and Exploited Children (NCMEC). In 2.594 Fällen war dabei die IP-Adresse der einzige Ermittlungsansatz. Eine manuelle Bestandsdatenabfrage anhand dieser IP-Adresse war jedoch nicht möglich, weil die Regelungen zur Vorratsdatenspeicherung aktuell nicht umgesetzt werden. Die Meldungen konnten in diesen Fällen also strafrechtlich nicht weiterverfolgt werden – das heißt ganz konkret: Der Missbrauch und das Leid, das hinter dieser Meldung gesteckt haben könnte, konnte nicht bekämpft und beendet werden.

Unabhängig davon ist der Gesetzgeber mit diesem Gesetzentwurf jetzt einen guten Schritt weiter in Richtung Rechts- und Handlungssicherheit.