



BfDI

Der Bundesbeauftragte
für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit

1, den Fehler! Keine gültige Verknüpfung.

Stellungnahme

des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

zur öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses

am 11.10.2023

zum Antrag der Fraktion CDU/CSU: „IP-Adressen rechtssicher speichern und Kinder
vor
sexuellem Missbrauch schützen“



Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

ich bedanke mich für die Möglichkeit der schriftlichen Stellungnahme zu dem Antrag der CDU-Fraktion: „IP-Adressen rechtssicher speichern und Kinder vor sexuellem Missbrauch schützen“.

Der Europäische Gerichtshof hat den möglichen Korridor einer Vorratsdatenspeicherung von IP-Adressen fest umrissen. An diesem Korridor gilt es sich zu orientieren und die Vorgaben möglichst grundrechtsschonend umzusetzen.

Mit Urteil vom 20. September 2022 hat der Europäische Gerichtshof nochmals klargestellt, dass eine anlasslose Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten – wie sie im deutschen Recht bisher vorgesehen war – mit dem europäischen Recht unvereinbar ist.

Deutlich hebt der Europäische Gerichtshof hervor, dass eine allgemeine und anlasslose Speicherung der IP-Adressen einen schweren Grundrechtseingriff darstellt. Explizit weist das Gericht darauf hin (Rn. 100 des oben genannten Urteils), dass die allgemeine Speicherung der IP-Adressen der Quelle der Verbindung einen schweren Eingriff in die in den Art. 7 und 8 der Charta verankerten Grundrechte darstellt, da diese IP-Adressen es ermöglichen können, genaue Schlüsse auf das Privatleben des Nutzers des betreffenden elektronischen Kommunikationsmittels zu ziehen, und abschreckende Wirkung in Bezug auf die Ausübung der in Art. 11 der Charta garantierten Freiheit der Meinungsäußerung haben kann.

Selbstverständlich ist aber auch, dass wenn es um die Bekämpfung schwerer Kriminalität geht, auch diese – insoweit widerstreitenden – Rechte und berechtigten Interessen mit in die Betrachtung einbezogen werden müssen.

Wo genau liegt also der schmale Grat einer grundrechtskonformen allgemeinen und unterschiedslosen Vorratsspeicherung der IP-Adressen?

Hier fokussiert sich der Europäische Gerichtshof auf drei Elemente:

- 1.) Angesichts der widerstreitenden Interessen kommt diese nur zum Schutz der nationalen Sicherheit, zur Bekämpfung schwerer Kriminalität und zur Verhütung schwerer Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit in Betracht.
- 2.) Zweitens darf die Dauer der Speicherung das im Hinblick auf das verfolgte Ziel absolut Notwendige nicht überschreiten.
- 3.) Drittens muss eine derartige Maßnahme strenge Voraussetzungen und Garantien hinsichtlich der Auswertung dieser Daten enthalten. Es bedarf klarer materieller und prozeduraler Vorgaben, wie diese Daten genutzt werden können.

Ich begrüße diese Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs. Es ist wichtig und richtig, dass Daten unbescholtener Bürgerinnen und Bürger nicht generell, sondern



nur gezielt oder zum Schutz besonders herausragender Schutzgüter gespeichert werden sollten.

Wer für eine Vorratsdatenspeicherung von IP-Adressen streitet, muss auch darlegen können, warum die geplante Dauer der Speicherung das absolut notwendige Maß gerade nicht überschreitet. Bei dem im vorliegenden Antrag der Unionsfraktion genannten Zeitraum von sechs Monaten ist eine Verhältnismäßigkeit nicht mehr erkennbar.

Zusätzlich zu der IP-Adresse wird aber in bestimmten Fällen noch die sogenannte Port-Nummer benötigt; dies ist auch dem Antrag der CDU zu entnehmen. Da der Adressbereich der IPv4-Adressen weitgehend ausgeschöpft ist, werden den Kunden oft keine öffentlichen IPv4-Adressen zugeordnet. Hier findet dann das sogenannte nating (NAT = Network Address Translation) statt. Dabei wird beim Service Provider einem Kunden nur temporär eine öffentliche IP-Adresse zugeteilt. Eine Zuordnung könnte nur durch eine Abfrage der jeweiligen sogenannten Port-Nummer beim Service-Anbieter erfolgen. (Nicht alle Anbieter speichern die Port-Nummer aber für die Störungsbeseitigung. Aus Sicht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr kann - soweit beim Anbieter vorhanden - die Port-Nummer genutzt werden, um bei Anfragen berechtigter Stellen eine Rückführung einer IP-Adresse auf einen spezifischen Kunden zu ermöglichen.

Im Falle einer gesetzlichen Regelung zur Vorratsdatenspeicherung von IP-Adressen plädiert der BfDI für eine klare gesetzliche Regelung zu Speicherobligationen von Port-Nummern, sofern diese für die Identifikation des Teilnehmers erforderlich sind. Dabei sollte evaluiert werden, inwiefern hier eine ausreichend zuverlässige Zuordnung überhaupt möglich ist, etwa durch Ungenauigkeiten bei Zeitangaben und inwiefern die erforderliche umfangreiche Speicherung bei dynamischer Zuweisung der Ports zu einer deutlichen Erhöhung Eingriffsintensität führen kann, etwa, weil charakteristische Verhaltensweisen von Websites Rückschlüsse auf die Internetnutzung ermöglichen könnten.

Auch wenn der Europäische Gerichtshof der Speicherung von IP-Adressen keinen endgültigen Riegel vorgeschoben hat, stellt sich die grundsätzliche Frage, wie nützlich dieses Instrument überhaupt ist. Denn gerade diese Nützlichkeit ist abzuwägen mit dem erheblichen Grundrechtseingriff, der mit einer Speicherung einhergeht. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund möglicher Umgehungsmöglichkeiten durch Täter und Tätergruppierungen in Form der Nutzung von VPN oder bestimmter Browser, die die IP-Adresse verschleiern und damit wiederum eine anonyme Nutzung des Internets ermöglichen, und so eine Vorratsdatenspeicherung von IP-Adressen konterkarieren.

Die professionell organisierten Täterstrukturen können auch durch die Speicherung der IP-Adresse nicht ermittelt werden. Es ist vorauszusehen, dass gerade durch die



Einführung eines neuen Gesetzes derartige Gruppierungen der organisierten Kriminalität sich weiterhin dem Zugriff staatlicher Strafverfolgungsbehörden entziehen können und werden.

Für viele Fallgestaltungen bietet bereits der zwischenzeitlich bekanntgewordene Gesetzentwurf für das sogenannte „Quick-Freeze-Verfahren“ eine gute Balance aus Datenschutz und effektiver Strafverfolgung. Möglich wird so das „Einfrieren“ von Daten bei einem konkreten Anlass und auf Basis einer hierauf gerichteten richterlichen Anordnung.

Vor neuen gesetzgeberischen Aktivitäten im Bereich einer Vorratsdatenspeicherung von IP-Adressen sollte eine umfassende, unabhängige Evaluation bzw. die von dem BVerfG auch geforderte „Überwachungsgesamtrechnung“ vorgenommen werden. Wer zu weitgehend, zu pauschal oder "ins Blaue hinein" neue Speicherbefugnisse fordert, ist weiterhin dem Risiko ausgesetzt, unverhältnismäßig zu handeln.

Es kann und darf keine weiteren verfassungswidrigen bzw. unionsrechtswidrigen Gesetzesvorhaben in diesem sensiblen Bereich mehr geben. Diese haben, wie die Vergangenheit zeigt, langfristig vor dem BVerfG oder dem Europäischen Gerichtshof keinen Bestand.

Die laufenden notwendig gewordenen Stoppsignale der obersten europäischen und deutschen Gerichte bei den geschaffenen Überwachungsbefugnissen hinterlassen in der Bevölkerung ein Misstrauen gegen die Gesetzgebung. Das ist eine gefährliche Entwicklung in einer Demokratie.