

Blick nach Brüssel

Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie, internationales Urheberrecht und Bürokratieabbau

I. Urteil des BVerfG zur Umsetzung der Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie – neue Eskalation zum Verhältnis Unions- und Verfassungsrecht bleibt aus

Am 02.03.2010 sprach das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) sein lang erwartetes Urteil zur deutschen Umsetzung der europäischen Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie¹. Dieses Urteil ist lange und sehnsüchtig erwartet worden. Nicht nur, weil es mit ca. 35.000 Beschwerdeführern die zahlenmäßig größte Verfassungsbeschwerde in der Geschichte der Bundesrepublik war, sondern weil teilweise auch mit einer Entscheidung des Gerichtes gerechnet wurde, in der das BVerfG mit „Solange III“² ernst macht und sekundäres Unionsrecht für verfassungswidrig erklärt. Den verfassungstheoretischen Unterbau dazu hatte das BVerfG in seinem Lissabon-Urteil gelegt³. Um es vorwegzunehmen: Das Gericht sah keinen Anlass dafür, die Verfassungsmäßigkeit und Europarechtskonformität der zugrundeliegenden Richtlinie zu überprüfen. Vielmehr stellte es ausdrücklich fest, dass das deutsche Grundgesetz einer Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG nicht grundsätzlich entgegensteht⁴. Damit stellte es sich nicht dem EuGH entgegen, der am 10.02.2009 auf Klage Irlands hin zumindest die Kompetenz der Gemeinschaft zur Regelung der Thematik bejaht hatte⁵. Außerdem hielt das Karlsruhe Gericht an seinem Grundsatz fest, dass Verfassungsbeschwerden, die sich gegen die Anwendung von verbindlichem Recht der Europäischen Union richten, grundsätzlich unzulässig sind⁶.

Während das Gericht es für möglich ansah, die Richtlinie ohne Verstoß gegen die Grundrechte des Grundgesetzes umzusetzen⁶, sah es in der konkreten Umsetzung durch §§ 113a, 113b TKG und § 100g

Abs. 1 Satz 1 StPO einen unzulässigen Eingriff in die Rechte der Bürger aus Art. 10 Abs. 1 GG⁷. Diesen Verstoß stellte es unter entsprechender Anwendung seiner Rechtsprechung zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung gem. Art. 2 Abs. 1 i.V. mit Art. 1 Abs. 1 GG fest, das jedoch nicht unmittelbar zur Anwendung kam, da das Recht auf informationelle Selbstbestimmung gegenüber dem Fernmeldegeheimnis des Art. 10 GG subsidiär anzuwenden ist⁸.

Im Wesentlichen stellte das Gericht fest, dass die anlassunabhängige Speicherung von Telekommunikationsverkehrsdaten nicht grundsätzlich verfassungswidrig ist, solange sie nicht zu unbestimmten und noch nicht bestimmbar Zwecken erfolgt⁹. Zwar bleibt das BVerfG bei seiner bekannten Sichtweise, dass eine unbefangene Wahrnehmung von Grundrechten beeinträchtigt sein kann, wenn durch Speicherungs- oder Überwachungsmaßnahmen beim Bürger diffus das Gefühl des Beobachtetseins hervorgerufen werden kann¹⁰. Jedoch sei eine verfassungskonforme Ausgestaltung einer solchen anlasslosen Überwachung vor dem Hintergrund der erheblichen Gefahren, die von der Telekommunikation für die moderne Gesellschaft ausgeht, unter bestimmten Umständen möglich sei. Dazu gehöre insbesondere die Trennung der Speicherung dieser entsprechenden Daten durch Privatpersonen von deren Verwendung durch den Staat. Durch diese Trennung stünden die Daten bei der eigentlichen Speicherung dem Staat nicht in der Gesamtheit zur Verfügung, so dass bei Wahrung bestimmter Ansprüche an die Datensicherheit und die Transparenz der Nutzung eine Speicherung nicht per se unzulässig sei. Dazu stellt das Gericht klar, dass ein hohes Maß an Sicherheit für die gespeicherten Daten sicherzustellen ist. Deren Ausgestaltung kann einfach-gesetzlich erfolgen und auch einfach-gesetzliche Rechtsfiguren wie etwa den Stand der Technik berücksichtigen. Dieser muss sich immer am Entwicklungsstand der Fachdiskussion orientieren und neue Erkenntnisse und Einsichten fortlaufend aufnehmen¹¹.

Außerdem dürfen die gespeicherten Daten nur für überragend wichtige Aufgaben des Rechtsgüterschutzes verwendet werden. Das bedeutet insbesondere, dass sie nur zur Ahndung von Straftaten herangezogen werden können, die überragend wichtige Rechtsgüter bedrohen oder zur Abwehr von Gefahren für solche Rechtsgüter¹². Dabei muss die verfolgte Straftat auch im Einzelfall schwer wiegen und die Ver-

1. Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15.03.2006 (ABIEU Nr. L 105 vom 13.04.2006 S. 54).

2. BvE 2/08 u.a., NJW 2009 S. 2267 ff.; kritisch dazu: *Schmittmann*, AfP 2009 S. 350 ff., insbes. 353.

3. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 183, abgedruckt in NJW 2009 S. 833-856; a.A. *Schmittmann/Kempermann* AfP 2005 S. 254 ff.; *dies.* AfP 2005 S. 441 (444 f.).

4. Urteil vom 10.02.2009 – Rs. C-201/06 (Irland / J. Europäisches Parlament), NJW 2009 S. 1801-1803; vgl. dazu *Simitis*, ebd. S. 1782 ff., *Braun*, ZRP 2009 S. 174 ff.; *Kindt*, MMR 2010 S. 601 ff.

5. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 181.

6. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 187.

7. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 88.

8. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 191.

9. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 206.

10. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 221.

11. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 224.

12. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 227.

wendung der Daten verhältnismäßig sein¹³. Zudem ist es erforderlich, dass Tatsachen vorliegen, die auf eine konkrete Gefahr für die zu schützenden Rechtsgüter hinweisen. Insbesondere muss in dem jeweiligen Einzelfall die zeitliche Nähe des Umschlagens einer Gefahr in einen Schaden anzunehmen sein und es müssen bestimmte Personen beteiligt sein, über deren Identität zumindest soviel bekannt ist, dass die Maßnahme gezielt gegen sie eingesetzt und auf sie konzentriert werden kann¹⁴. Diese Grundsätze möchte das Gericht auch ausdrücklich auf präventive Zielsetzungen anwenden; damit meint es auch die Verwendung der Daten durch Nachrichtendienste, gleichwohl auch das Gericht erkennt, dass damit eine Verwendung der vorsorglich gespeicherten Telekommunikationsverkehrsdaten von Seiten der Nachrichtendienste in vielen Fällen ausscheiden dürfte¹⁵. Den Ausführungen des Gerichtes sind dann noch weitere Voraussetzungen für die Verwendung der Daten aus der Vorratsdatenspeicherung zu entnehmen. Bemerkenswert ist dabei noch, dass das Gericht keine Notwendigkeit sieht, dass die Anbieter von Telekommunikationsdiensten, denen die Speicherungspflicht auferlegt wird, für diese Speicherung besonders kompensiert werden. Die Auferlegung der dadurch entstehenden finanziellen Lasten sei für die Anbieter der Telekommunikation nicht unzumutbar, da diese in gleichem Maß wie sie die neuen Chancen der Telekommunikationstechnik zur Gewinnerzielung nutzen könnten, auch die Kosten für die Einlegung der entstehenden Sicherheitsrisiken tragen müssten¹⁶.

Insgesamt hat das BVerfG die nationale Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG für nichtig erklärt, so dass der Gesetzgeber nun entsprechende neue legislative Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie erlassen muss. Dabei hat das Gericht jedoch eine weitere Hürde eingezogen. So sei darauf zu achten, dass gem. der föderalistischen Kompetenzverteilung nach dem Grundgesetz im Bereich der Gefahrenabwehr und der Aufgaben der Nachrichtendienste die Gesetzeskompetenz weiterhin bei den Ländern liege, so dass nicht nur ein Bundesgesetz zur Umsetzung der Richtlinie ausreiche, sondern auch entsprechende landesrechtliche Maßnahmen getroffen werden müssten¹⁷. Angesichts der bereits geäußerten Vorbehalte gegenüber einer schnellen Neuregelung auf Bundesebene, die durch Bundesjustizministerin Leutheusser-Schnarrenberger geäußert wurde, und dieser weiteren Hürde erscheint eine schnelle erneute Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben daher zweifelhaft. Zu einem unmittelbaren Einleiten eines Vertragsverletzungsverfahrens durch die Kommission wegen der mangelnden Umsetzung der Richtlinie in Deutschland dürfte es dennoch nicht kommen, da die für Justiz, Grundrechte und Bürgerschaft zuständige Kommissarin Viviane Reding sich in unmittelbarer zeitlicher Nähe zu dem Urteil des BVerfG derart geäußert hat, dass ihrer Ansicht nach die Richtlinie 2006/24/EG einer grundsätzlichen Neubewertung unterzogen werden müsste. Es steht daher zu hoffen, dass mit Blick auf eher freiheitsrechtlich eingestellte zuständige Politiker die erheblichen Einschnitte in die Freiheitsrechte der Bürger, die auch nach dem Urteil des BVerfG auf der Grundlage der Richtlinie 2006/24/EG noch stets möglich sind, auf ein Minimalmaß reduziert werden.

II. Urheberrecht: Europäische Union ratifiziert WIPO-Urheberrechtsvertrag und WIPO-Vertrag über Darbietungen und Tonträger

Mit Wirkung zum 14.03.2010 sind der WIPO-Urheberrechtsvertrag (WCT)¹⁸ und der WIPO-Vertrag über Darbietungen und Tonträger (WPPT)¹⁹ für die Europäische Union nach Ratifizierung durch die

Kommission vom 14.12.2009 in Kraft getreten. Die zwei Verträge, die auch als WIPO-„Internet-Verträge“ bekannt sind, wurden im Jahre 1996 mit der Absicht angenommen, internationalen Urheberrechtsschutz im Angesicht der modernen Informationstechnologie zu erhalten bzw. zu erreichen. 16 Mitgliedstaaten, darunter auch die Bundesrepublik Deutschland, haben wie die Europäische Union, vertreten durch die Kommission, die Verträge nunmehr ratifiziert, so dass sie am 14.03.2010 auch insoweit parallel in Kraft treten können. Die übrigen Mitgliedstaaten hatten dies bereits durch vorherige Ratifizierung erledigt.

Zum ersten Mal ist damit der Europäischen Union im internationalen Urheberrecht ein eigenständiger Vertragsparteienstatus neben den Mitgliedstaaten zuteil geworden – zuvor hatte die Europäische Union stets nur Beobachterstatus. Die Urheberrechtsrichtlinie 2001/29/EG (zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft)²⁰ hat einen Teil des WIPO-Standards bereits als Harmonisierungsvorgabe für die Mitgliedstaaten vorweggenommen. Im Bereich der Rechte der Tonträgerhersteller ist die Union indessen noch nicht so weit: In der Ratifizierung haben Dänemark, Finnland, Frankreich, Schweden und die Bundesrepublik Deutschland von Erklärungen nach Art. 3 Abs. 3 WPPT i.V. mit Art. 5 und Art. 17 des Rom-Abkommens²¹ Gebrauch gemacht, wonach jeder vertragsschließende Staat durch eine beim Generalsekretär der Organisation hinterlegte Mitteilung erklären kann, dass er entweder das Merkmal der Veröffentlichung oder das Merkmal der Festlegung nicht anwenden will. Es geht dabei um die Anerkennung der Inländerbehandlung der Hersteller von Tonträgern. Nach Art. 5 Abs. 1 des Rom-Abkommens ist die Inländergleichbehandlung an das Merkmal der Angehörigkeit zu einem anderen Vertragsstaat, das Merkmal der Festlegung oder das Merkmal der Veröffentlichung in einem anderen Vertragsstaat geknüpft. Die Bundesrepublik Deutschland folgt dem Ansatz also nur bezüglich der Staatsangehörigkeit und nicht bezüglich der Vornahme der ersten Festlegung des Tons in einem anderen vertragsschließenden Staat oder der Veröffentlichung eines Tonträgers erstmals in einem anderen vertragsschließenden Staat.

III. Aus der ständigen Brüsseler Agenda: Bürokratieabbau in Europa, Zwischenstand der Stoiber-Expertengruppe

Seit es die Europäische Union gibt, ist sie mit dem Bürokratiebegriff verknüpft. Deregulierung und Bürokratieabbau sind Schlagworte, die auf der Seite der Forderungen stets zu finden sind, auf der Seite der erledigten Agenda kaum registriert werden. Seit Herbst 2007 kämpft deshalb eine Expertengruppe unter Leitung des ehemaligen bayerischen Ministerpräsidenten *Dr. Edmund Stoiber* mit einer hohen öffentlichen Wahrnehmung darum, überflüssige Vorschriften und Gesetze im Gemeinschaftsgebiet abzuschaffen, Verfahren zu straffen und Transparenz für behördliches Handeln zu installieren. *Stoiber* gab dazu ein Interview, dessen Essenz folgende Stichpunkte sind²²:

Die Expertengruppe konzentriert sich auf Bürokratiekosten für Unternehmen. Diese werden im Augenblick auf 150 Milliarden Euro pro Jahr geschätzt. Die Kommission hat bislang 260 konkrete Vorschläge erarbeitet, die Kommissionspräsident Barroso übergeben wurden. Allein der Vorschlag, dass die Finanzämter künftig bei der Mehrwertsteuererhebung elektronische Rechnungen akzeptieren und auf die Papierform verzichten, soll 40 Milliarden Rechnungen betreffen und ein gewaltiges Einsparungspotential beinhalten. Kleine Betriebe sollen

13. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 229.

14. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 231.

15. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 234.

16. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 302.

17. BVerfG vom 02.03.2010 – 1 BvR 256/08, Absatz-Nr. 268.

18. Vom 20.12.1996, BGBl. II 2003 S. 755.

19. Vom 20.12.1996, BGBl. II 2003 S. 770.

20. Vom 22.05.2010, ABIEU Nr. L 167 S. 10, ber. ABIEG Nr. L 6, 2002 S. 71.

21. Internationales Abkommen über den Schutz der ausübenden Künstler, der Hersteller von Tonträgern und Sendeunternehmen vom 26.10.1961, BGBl. 1965 II S. 1245.

22. Abgedruckt in NJW-aktuell 12/2010 S. (rot) 14 – (rot) 16.

von der Vorlage von Jahresbilanz, Geschäftsbericht und Rechnungsprüfung befreit werden. Eine Einnahmen-Ausgaben-Überschussrechnung soll demgegenüber ausreichen. *Stoiber* hält das Ziel, auch die behördeninternen Verwaltungskosten der Union insgesamt um 25% bis 2012 zu senken, für realistisch. Die Kosten der Gesetzgebungs-maschinerie soll durch weniger Befassung in Fachausschüssen als vielmehr im Plenum des Europäischen Parlaments erreicht werden. Dass die Expertengruppe allseits anerkannte Arbeit geleistet hat,

macht *Stoiber* selbst daran fest, dass das Mandat der Expertengruppe um zwei Jahre verlängert wurde.

*Rechtsanwalt Michael Schmittmann, Düsseldorf
Dr. Philip Kempermann, LL.M, Düsseldorf²³*

23. *Michael Schmittmann* ist Partner, *Dr. Philip Kempermann* Rechtsanwalt bei *HEUKING KÜHN LÜER WOJTEK*, Düsseldorf.