

Eckpunktepapier
zur
Beschränkung der Erhebungsbefugnis für Verkehrsdaten
und Eindämmung der Datenverwendung nach einer
Funkzellenabfrage

Die jüngsten Ereignisse in Dresden haben gezeigt, dass von einer nichtindividualisierten Funkzellenabfrage eine Vielzahl von unbeteiligten Bürgern betroffen sein kann. Im Folgenden werden deshalb Lösungsansätze vorgeschlagen, die die Erhebungsbefugnis für Verkehrsdaten auf das für eine effektive Strafverfolgung unabdingbar erforderliche Maß beschränken und die Wahrung der Rechte unbeteiligter Dritter vor einer Datenabfrage gemäß § 100g Abs. 2 Satz 2 StPO besser gewährleisten sollen.

A. Verengung des Anwendungsbereichs

Verengung der tatbestandlichen Voraussetzungen der Funkzellenabfrage (§ 100g Abs. 2 Satz 2 StPO)

Die Worte „einer Straftat von erheblicher Bedeutung“ in § 100g Abs. 2 Satz 2 StPO sind zu ersetzen durch die Worte:

„einer in § 100a Absatz 2 bezeichneten Straftat oder einer Straftat mit einer Mindeststrafe von 6 Monaten Freiheitsstrafe“.

Nach § 100g Abs. 2 Satz 2 StPO genügt für die Anordnung einer Funkzellenabfrage derzeit der Verdacht *einer Straftat von erheblicher Bedeutung*. Eine solche muss mindestens dem Bereich der mittleren Kriminalität zuzurechnen sein, den Rechtsfrieden empfindlich stören und geeignet sein, das Gefühl der Rechtssicherheit der Bevölkerung erheblich zu beeinträchtigen. Dies ist nach der Legaldefinition in § 100g Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StPO jedenfalls bei den in § 100a Abs. 2 StPO vom Gesetzgeber ausdrücklich als schwerwiegend aufgeführten Straftaten der Fall. Wann eine nicht in diesem Katalog aufgeführte Straftat dennoch „erheblich“ i.d.S. ist, ist legal nicht definiert und wird daher in der Praxis unterschiedlich bewertet.

Diese in § 100g Abs. 2 Satz 2 StPO vorgesehene Eingriffsschwelle ist bisher zu unbestimmt und weit gefasst. Nicht individualisierte Funkzellenabfragen weisen im Regelfall eine hohe Eingriffsintensität auf, weil in großem Umfang massenhaft Kommunikationsdaten völlig unbeteiligter Personen erhoben werden.

Deshalb muss die nichtindividualisierte Funkzellenabfrage strengerem, aber auch klareren Voraussetzungen als bisher unterliegen, um sicher zu stellen, dass von vornherein nur konkrete, besonders gravierende Straftaten einen Anlass für eine solche Funkzellenabfrage bieten. Dem trägt die vorgeschlagene Verengung der tatbestandlichen Voraussetzung der „Straftat von erheblicher Bedeutung“ auf die Katalogtaten des § 100a Abs. 2 StPO und solche, die im Mindestmaß mit einer Freiheitsstrafe von 6 Monaten bedroht sind (z.B. gefährliche Körperverletzung und besonders schwerer Landfriedensbruch, nicht aber einfacher Diebstahl oder Störung einer Versammlung), Rechnung.

B. Verbesserung der Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes

1. Präzisierung des Tatbestands

§ 100g Abs. 2 Satz 2 StPO ist durch folgende Sätze 3 bis 5 zu ergänzen:

„Die Maßnahme ist nur zulässig, wenn die Erhebung der Daten in einem angemessenen Verhältnis zur Bedeutung der Sache steht. Die Maßnahme ist insbesondere örtlich und zeitlich so zu begrenzen, dass möglichst wenig unbeteiligte Personen erfasst werden.“

Zwar ist bereits nach der aktueller Rechtslage bei der Anordnung einer nichtindividualisierten Funkzellenabfrage der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten. Insbesondere muss die Maßnahme im konkreten Einzelfall in einem angemessenen Verhältnis zur Bedeutung der Sache stehen. Der Gesetzgeber hat es bisher allerdings versäumt, die Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes in den Anordnungsvoraussetzungen explizit festzuschreiben – etwa durch die Verpflichtung, die Maßnahme derart zu begrenzen, dass möglichst wenig unbeteiligte Personen erfasst werden.

Die Verhältnismäßigkeitsprüfung soll daher künftig im Gesetz besonders hervorgehoben werden, um das Bewusstsein bei den Rechtsanwendern für die vorzunehmende Interessenabwägung zu schärfen. Wenn das Ausmaß der Betroffenheit Dritter die Maßnahme unangemessen erscheinen lässt, hat die Maßnahme zu unterbleiben.

2. Dokumentationspflicht

§ 100g Abs. 2 StPO ist durch einen weiteren Satz 6 zu ergänzen:

„Die Verhältnismäßigkeit ist besonders zu begründen.“

Die Überlegungen sind zudem aktenkundig zu machen, um die Staatsanwaltschaft bei der Beantragung und das Gericht bei der Anordnung zu einer eigenständigen Bewertung anzuhalten und deren Entscheidung besser überprüfbar zu machen. Eine Dokumentationspflicht dient daher sowohl der Qualitätssicherung beim Datenschutz als auch dem Rechtsschutz der Betroffenen.

C. Stärkung der Rechte von einer durch eine Datenabfrage gemäß § 100g StPO betroffenen unbeteiligten Person

1. Benachrichtigungspflicht und Einbindung des Datenschutzbeauftragten

a. Allgemeine Benachrichtigungspflicht

An § 101 Abs. 4 Satz 5 StPO sind folgende Sätze anzufügen:

„Will die Staatsanwaltschaft von einer Benachrichtigung absehen, ist die in § 119 Absatz 4 Satz 2 Nr. 7 StPO für die Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften über den Datenschutz zuständige Stelle zu unterrichten. Die Staatsanwaltschaft muss ihre Entscheidung begründen.“

Von der allgemeinen Benachrichtigungspflicht sieht § 101 Abs. 4 Satz 3 bis 5 StPO derzeit folgende Ausnahmen vor: *„Die Benachrichtigung unterbleibt, wenn ihr überwiegende schutzwürdige Belange einer betroffenen Person entgegenstehen. Zudem kann die Benachrichtigung einer Person, gegen die sich die Maßnahme nicht gerichtet hat, unterbleiben, wenn diese von der Maßnahme nur unerheblich betroffen wurde und anzunehmen ist, dass sie kein Interesse an einer Benachrichtigung hat. Nachforschungen zur Feststellung der Identität einer Person sind nur vorzunehmen, wenn dies unter Berücksichtigung der Eingriffsintensität der Maßnahme gegenüber dieser Person, des Aufwands für die Feststellung ihrer Identität sowie der daraus für diese oder andere Personen folgenden Beeinträchtigungen geboten ist.“*

Künftig soll die Handlungsweise der Staatsanwaltschaft dadurch der kritischen Prüfung des zuständigen Datenschutzbeauftragten unterzogen werden, dass dieser stärker als bisher am Verfahren beteiligt und der Staatsanwalt verpflichtet wird, seine Entscheidung mit einer kurzen Begründung aktenkundig zu machen. Durch diese Maßnahmen wäre die Nichtbenachrichtigung – wie verfassungsrechtlich gewollt – nur nach sichergestellter Abwägung und im Einzelfall möglich.

b. Zwingende Benachrichtigungspflicht bei nichtindividualisierter Funkzellenabfrage

§ 100g StPO ist daher um folgenden Absatz 5 zu ergänzen:

„In Fällen des Absatzes 2 Satz 2 unterrichtet die Staatsanwaltschaft unverzüglich die in § 119 Absatz 4 Satz 2 Nr. 7 StPO für die Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften über den Datenschutz zuständige Stelle über eine Anordnung.“

Die engen datenschutzrechtlichen Vorgaben der nichtindividualisierten Funkzellenabfrage bedürfen eines besonderen Schutzes. Die Staatsanwaltschaft ist deshalb über die Regelung zur Benachrichtigung hinaus zu verpflichten, den Datenschutzbeauftragten zu unterrichten.

2. Präzisierung der Löschungsverpflichtung

An § 101 Abs. 8 Satz 1 StPO ist folgender Satz einzufügen:

„Die Staatsanwaltschaft überprüft jeweils nach 3 Monaten, ob die Voraussetzungen für eine weitere Speicherung vorliegen.“

Nach § 101 Abs. 8 StPO müssen die durch die Ermittlungsmaßnahmen erlangten personenbezogenen Daten unverzüglich gelöscht werden, wenn sie zweifelsfrei nicht mehr für Zwecke der Strafverfolgung oder für eine gerichtliche Überprüfung erforderlich sind. Die Entscheidung trifft grundsätzlich die Staatsanwaltschaft.

Um zu verhindern, dass empfindliche Daten zu lange gespeichert werden, soll die Staatsanwaltschaft zu einer regelmäßigen Kontrolle des Datenbestandes verpflichtet werden.

D. Begrenzung der Datenverwendung

1. Einführung eines Richtervorbehalts für die Verwendung von nach § 100g Abs. 2 Satz 2 StPO erhobenen Daten in anderen Verfahren

§ 100g Abs. 2 Satz 2 SPO sind folgende Sätze anzufügen:

„Personenbezogene Daten dürfen ohne Einwilligung der von dieser Maßnahme betroffenen Personen zu Beweis Zwecken in anderen Strafverfahren nur zur Aufklärung der in Satz 2 genannten Straftaten verwendet werden, wenn die Staatsanwaltschaft zuvor eine Entscheidung des anordnenden Gerichts über die Verwertbarkeit der erlangten Erkenntnisse herbeigeführt hat, nach Erhebung der öffentlichen Klage des Gerichts, das mit der Sache befasst ist. Im Übrigen gilt § 477 Absatz 2 Satz 3 StPO entsprechend.“

Die StPO enthält für die aus einer nichtindividualisierten Funkzellenabfrage gewonnenen personenbezogenen Daten aktuell keine Sonderregelung, so dass auch hierfür grundsätzlich § 477 Abs. 2 Satz 2 StPO gilt. Danach können Daten, die aufgrund einer solchen Maßnahme erlangt worden sind, ohne Einwilligung der von der Maßnahme betroffenen Personen zu Beweis Zwecken in anderen Strafverfahren zur Aufklärung solcher Straftaten verwendet werden, für die auch in ihrem Fall eine Anordnung gemäß § 100g Abs. 2 Satz 2 StPO hätte ergehen dürfen. Die Einschätzung ist der Polizei oder Staatsanwaltschaft vorbehalten.

Weil von einer nicht individualisierten Funkzellenabfrage – gerade in Innenstadtbereichen – eine Vielzahl von unbeteiligten Personen betroffen sein können, muss für diesen Sonderfall auch eine Sonderregelung zur Datennutzung in anderen Strafverfahren geschaffen werden.

2. Prüfung eines generellen Richtervorbehalts für die Verwendung von Daten in anderen Strafverfahren

Über die kurzfristig angestrebte Bundesratsinitiative zu § 100g Abs. 2 Satz 2 StPO hinaus ist zu prüfen, wie über eine Änderung von § 477 Abs. 2 Satz 2 StPO generell sichergestellt werden kann, dass Daten, die nur aufgrund richterlicher Anordnung erhoben werden dürfen, grundsätzlich auch nur mit richterlicher Genehmigung in anderen Verfahren genutzt werden dürfen.