



Schlussanträge des Generalanwalts in den verbundenen Rechtssachen  
C-293/12 und C-594/12  
Digital Rights Ireland  
Seitlinger u. a.

Presse und Information

## **Nach Ansicht von Generalanwalt Cruz Villalón ist die Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung nicht mit der Charta der Grundrechte vereinbar**

*Er schlägt jedoch vor, die Wirkungen der Feststellung ihrer Ungültigkeit auszusetzen, damit der Unionsgesetzgeber innerhalb einer angemessenen Frist die Maßnahmen ergreifen kann, die erforderlich sind, um der festgestellten Ungültigkeit abzuhelpfen*

In seinen heutigen Schlussanträgen vertritt Generalanwalt Pedro Cruz Villalón die Ansicht, dass die **Richtlinie** über die Vorratsdatenspeicherung<sup>1</sup> **in vollem Umfang mit dem** in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten **Erfordernis unvereinbar** sei, **dass jede Einschränkung der Ausübung eines Grundrechts gesetzlich vorgesehen sein muss**.

**Die Richtlinie stelle einen qualifizierten Eingriff in das Grundrecht der Bürger auf Achtung des Privatlebens dar**, weil sie den Anbietern telefonischer oder elektronischer Kommunikationsdienste eine Verpflichtung zur Erhebung und Vorratsspeicherung von Verkehrs- und Standortdaten auferlege<sup>2</sup>.

Der Generalanwalt hebt insoweit hervor, dass die Auswertung dieser Daten es ermöglichen könne, eine ebenso zuverlässige wie erschöpfende Kartografie eines erheblichen Teils der Verhaltensweisen einer Person, die allein ihr Privatleben betreffen, oder gar ein komplettes und genaues Abbild der privaten Identität dieser Person zu erstellen. Im Übrigen bestehe ein erhöhtes Risiko, dass die auf Vorrat gespeicherten Daten zu rechtswidrigen, potenziell die Privatsphäre verletzenden oder – allgemeiner – zu betrügerischen oder gar heimtückischen Zwecken verwendet würden. Die Daten würden nämlich nicht von den Behörden oder auch nur unter ihrer unmittelbaren Kontrolle gespeichert, sondern von den Anbietern elektronischer Kommunikationsdienste selbst. Außerdem sehe die Richtlinie nicht vor, dass die Daten im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats gespeichert werden müssten. Sie könnten daher an unbestimmten Orten im virtuellen Raum akkumuliert werden.

**Angesichts dieses qualifizierten Eingriffs hätten in der Richtlinie zunächst die Grundprinzipien definiert werden müssen, die für die Festlegung der Mindestgarantien im Rahmen des Zugangs zu den erhobenen und auf Vorrat gespeicherten Daten und ihrer Auswertung gelten sollten**<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG (ABl. L 105, S.54).

<sup>2</sup> Nicht hingegen ihres Inhalts, also der übermittelten Informationen selbst.

<sup>3</sup> So hätte es dem Unionsgesetzgeber u. a. obliegen, die Straftatbestände, die den Zugang der zuständigen nationalen Behörden zu den erhobenen und auf Vorrat gespeicherten Daten rechtfertigen können, mit einem über die Angabe „schwere Straftaten“ hinausgehenden Maß an Präzision zu beschreiben. Er hätte den Mitgliedstaaten für die Regelung der Zugangsberechtigung zu den erhobenen und auf Vorrat gespeicherten Daten dahin gehend Vorgaben machen müssen, dass der Zugang, wenn nicht allein auf Justizbehörden, dann zumindest auf unabhängige Stellen beschränkt wird, oder dass – wenn es keine Zugangsbeschränkung gibt – jeder Zugangsantrag der Kontrolle der Justizbehörden oder unabhängiger Stellen unterliegt, und eine Einzelfallprüfung von Zugangsanträgen vorschreiben müssen, um die Datenübermittlung auf das unbedingt erforderliche Maß zu beschränken. Ebenso konnte erwartet werden, dass er den Mitgliedstaaten grundsätzlich die Möglichkeit einräumt, unter bestimmten außergewöhnlichen Umständen Ausnahmen vom Zugang zu den auf Vorrat gespeicherten Daten oder auch verschärfte Zugangsbedingungen in Fällen vorzusehen,

Die Richtlinie – die im Übrigen weder den Zugang zu den erhobenen und auf Vorrat gespeicherten Daten noch deren Auswertung regelt – überlasse es aber den Mitgliedstaaten, diese Garantien festzulegen und einzuführen. Deswegen missachte die Richtlinie das in der Charta vorgesehene Erfordernis, dass jede Einschränkung der Ausübung eines Grundrechts gesetzlich vorgesehen sein müsse. Diese Voraussetzung gehe nämlich über ein rein formales Erfordernis des Gesetzesvorbehalts hinaus. Daher müsse der Unionsgesetzgeber, wenn er, wie im Fall der Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung<sup>4</sup>, einen Rechtsakt erlasse, mit dem Verpflichtungen auferlegt würden, die mit qualifizierten Eingriffen in die Grundrechte der Unionsbürger verbunden seien, seinen Teil der Verantwortung übernehmen, indem er zumindest die Grundsätze festlege, die für die Festlegung, Einführung, Anwendung und Kontrolle der Beachtung der erforderlichen Garantien gelten sollten. Gerade diese Festlegung ermögliche es, die konkrete Tragweite dieses Eingriffs zu beurteilen, und könne deshalb ausschlaggebend dafür sein, ob er verfassungsrechtlich tragbar sei.

Generalanwalt Cruz Villalón ist ferner der Ansicht, dass **die Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit<sup>5</sup> unvereinbar sei, soweit sie den Mitgliedstaaten vorschreibe, sicherzustellen, dass die Daten für die Dauer von bis zu zwei Jahren<sup>6</sup> auf Vorrat gespeichert würden.**

Die Richtlinie verfolge ein vollkommen legitimes Endziel, das darin bestehe, die Verfügbarkeit der erhobenen und auf Vorrat gespeicherten Daten zum Zweck der Ermittlung, Feststellung und Verfolgung schwerer Straftaten sicherzustellen, und sei als zur Erreichung dieses Ziels geeignet und – vorbehaltlich der Garantien, mit denen sie versehen sein sollte – sogar erforderlich anzusehen.

Der Generalanwalt hat jedoch in den verschiedenen dem Gerichtshof vorgelegten Stellungnahmen, in denen die Verhältnismäßigkeit der Dauer der Vorratsdatenspeicherung verteidigt wird, keine hinreichende Rechtfertigung dafür gefunden, dass die von den Mitgliedstaaten festzulegende Frist für die Vorratsdatenspeicherung nicht innerhalb eines **Rahmens von weniger als einem Jahr** bleiben sollte.

**In Bezug auf die zeitlichen Wirkungen der festgestellten Ungültigkeit** schlägt der Generalanwalt nach Abwägung der verschiedenen bestehenden Interessen vor, die Wirkungen der Feststellung der Ungültigkeit der Richtlinie auszusetzen, bis der Unionsgesetzgeber die Maßnahmen ergreifen kann, die erforderlich sind, um der festgestellten Ungültigkeit abzuweichen, wobei diese Maßnahmen innerhalb einer angemessenen Frist getroffen werden müssen.

Insoweit weist er darauf hin, dass einerseits die Relevanz und sogar die Dringlichkeit der Endziele der betreffenden Grundrechtseinschränkung außer Frage stünden. Andererseits seien die Feststellungen zur Ungültigkeit von ganz besonderer Art. Zum einen sei die Richtlinie deshalb ungültig, weil eine hinreichende Beschränkung durch Garantien fehle, die den Zugang zu den erhobenen und auf Vorrat gespeicherten Daten sowie ihre Auswertung regelten (Qualität des Gesetzes), wobei dies jedoch im Rahmen der von den Mitgliedstaaten erlassenen Umsetzungsmaßnahmen korrigiert worden sein könne. Zum anderen hätten die Mitgliedstaaten, wie sich aus den dem Gerichtshof vorgelegten Informationen ergebe, ihre Befugnisse hinsichtlich der Höchstdauer der Vorratsdatenspeicherung im Allgemeinen maßvoll ausgeübt.

---

in denen ein solcher Zugang geeignet ist, von der Charta garantierte Grundrechte zu verletzen, wie etwa im Kontext der ärztlichen Schweigepflicht. Er hätte ferner den Grundsatz aufstellen müssen, dass Behörden, die Zugang zu den Daten erhalten, verpflichtet sind, diese zum einen zu löschen, sobald sie nicht mehr benötigt werden, und zum anderen die Betroffenen über den erfolgten Zugang zu informieren, zumindest nachträglich, sobald jedes Risiko ausgeschlossen werden kann, dass diese Information die Wirksamkeit der die Auswertung der Daten rechtfertigenden Maßnahmen beeinträchtigen kann.

<sup>4</sup> Der Generalanwalt hebt insoweit hervor, dass die Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung keine Richtlinie sei, die lediglich Bestimmungen harmonisiere, die sämtliche Mitgliedstaaten unterschiedslos erlassen hätten, sondern selbst eine Verpflichtung zur Vorratsdatenspeicherung aufstelle.

<sup>5</sup> Der in der Charta verankert ist. Im Übrigen prüft der Generalanwalt die Verhältnismäßigkeit der Richtlinie auch anhand des Maßstabs von Art. 5 Abs. 4 des Vertrags über die Europäische Union.

<sup>6</sup> Die Richtlinie sieht im Übrigen vor, dass die Dauer der Vorratsspeicherung in keinem Fall sechs Monate unterschreiten darf.

Die heutigen Schlussanträge ergehen im Rahmen zweier Vorabentscheidungsersuchen des High Court of Ireland (Irland) und des Verfassungsgerichtshofs (Österreich).

Der High Court hat über einen Rechtsstreit zwischen der Digital Rights Ireland Ltd, einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, die sich nach ihrer Satzung mit der Förderung und dem Schutz der Bürger- und Menschenrechte – insbesondere in der Welt der modernen Kommunikationstechnologien – befasst, und den irischen Behörden zu entscheiden. Im Rahmen dieses Rechtsstreits macht Digital Rights, die angibt, Eigentümerin eines Mobiltelefons zu sein, geltend, die irischen Behörden hätten die mit ihren Kommunikationsvorgängen verbundenen Daten rechtswidrig verarbeitet, auf Vorrat gespeichert und kontrolliert.

Der Verfassungsgerichtshof hat über drei Anträge zu entscheiden, die von der Kärntner Landesregierung, Herrn Michael Seitlinger und 11 130 weiteren Antragstellern eingebracht worden sind. Sie machen geltend, das österreichische Telekommunikationsgesetz<sup>7</sup> verstoße gegen die österreichische Verfassung.

---

**HINWEIS:** Die Schlussanträge des Generalanwalts sind für den Gerichtshof nicht bindend. Aufgabe des Generalanwalts ist es, dem Gerichtshof in völliger Unabhängigkeit einen Entscheidungsvorschlag für die betreffende Rechtssache zu unterbreiten. Die Richter des Gerichtshofs treten nunmehr in die Beratung ein. Das Urteil wird zu einem späteren Zeitpunkt verkündet

**HINWEIS:** Im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens können die Gerichte der Mitgliedstaaten in einem bei ihnen anhängigen Rechtsstreit dem Gerichtshof Fragen nach der Auslegung des Unionsrechts oder nach der Gültigkeit einer Handlung der Union vorlegen. Der Gerichtshof entscheidet nicht über den nationalen Rechtsstreit. Es ist Sache des nationalen Gerichts, über die Rechtssache im Einklang mit der Entscheidung des Gerichtshofs zu entscheiden. Diese Entscheidung des Gerichtshofs bindet in gleicher Weise andere nationale Gerichte, die mit einem ähnlichen Problem befasst werden.

---

*Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.*

*Der [Volltext](#) der Schlussanträge wird am Tag der Verlesung auf der Curia-Website veröffentlicht.*

*Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255*

*Filmaufnahmen von der Verlesung der Schlussanträge sind verfügbar über [„Europe by Satellite“](#)  
☎ (+32) 2 2964106*

---

<sup>7</sup> § 102a des Telekommunikationsgesetzes 2003, der durch das Bundesgesetz, mit dem das Telekommunikationsgesetz 2003 – TKG 2003 geändert wird (BGBl. I Nr. 27/2011), eingefügt wurde und am 1. April 2012 in Kraft trat.