

**Stellungnahme**  
**zum Gesetzesantrag der Länder Hessen und Bayern**  
**für ein Gesetz zur Verbesserung der**  
**Überwachung der Telekommunikation**  
**(TKÜ-Verbesserungsgesetz)**  
**(BRats-Drs. 163/04)**

Der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V., BITKOM, nimmt hiermit in einem ersten Schritt summarisch Stellung zu dem Gesetzesantrag der Länder Hessen und Bayern für ein TK-Überwachungs-Verbesserungsgesetz, das vom Bundesrat als Gesetzesinitiative beschlossen werden soll. BITKOM sieht das vorgeschlagene Änderungsgesetz zur Strafprozessordnung (StPO) mit großen Bedenken, da es eine deutliche Ausweitung der Eingriffe in durch das Fernmeldegeheimnis geschützte Freiheitsbereiche und zudem auch erhebliche zusätzliche Belastungen für die Telekommunikationsunternehmen bedeuten würde.

Die nachfolgenden Anmerkungen zu einzelnen Änderungsvorschlägen sind Ergebnis einer ersten cursorischen Prüfung, die bereits gezeigt hat, dass die weitreichenden Entscheidungen, die der Gesetzentwurf vorsieht, jedenfalls einer eingehenden Diskussion bedürfen. Gerade auch vor dem Hintergrund des jüngsten Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Wohnraumüberwachung vom 3. März 2004 sind hier eingehendere Prüfungen und Erörterungen erforderlich, als dies bei der vorgesehenen Eile des Beschlussverfahrens im Bundesrat zurzeit gewährleistet werden kann.

**Artikel 1 Nr. 1: Ausweitung des Straftatenkatalogs in § 100a StPO**

Die Ausweitung des Straftatenkatalogs für die TK-Überwachung in § 100a StPO begegnet erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Möglichkeit von Grundrechtseingriffen wird mit dem vorliegenden Vorschlag wesentlich ausgeweitet. Dabei geht es weniger um die Ergänzung einzelner schwerer Delikte, vielmehr um die Aufnahme auch minder schwerer Straftaten. Denn dies hätte zur Folge, dass der schwere Eingriff in das Fernmeldegeheimnis nunmehr nicht mehr nur Ultima ratio der Strafverfolgung wäre. Dies gilt beispielhaft etwa für die geplante Aufnahme des Tatbestands des allgemeinen Betrugs nach § 263 StGB. Bereits der Verdacht eines geringfügigen Delikts könnte so die Anordnung einer TK-Überwachung – also den schwersten denkbaren Eingriff in das Fernmeldegeheimnis – rechtfertigen. Hierdurch entsteht – gerade auch vor dem Hintergrund der vom Bundesverfassungsgericht in seiner jüngsten Entscheidung zur Wohnraumüberwachung aufgestellten Grundsätze – eine offensichtliche Diskrepanz zwischen der Bedeutung der Rechtsverfolgung und der dafür in Kauf genommenen Grundrechtseingriffe. Die in der Begründung zur Änderung des § 100a angeführte Argumentation durch eine Parallele zur Wohnraumüberwachung ist durch das neue Urteil überholt und damit hinfällig. Neben den massiven Grundrechtseingriffen bei den von der TK-Überwachung betroffenen Bürgern werden auch die TK-Unternehmen

**Bundesverband Informationswirtschaft,  
Telekommunikation und neue Medien e.V.**  
Postfach 640144, 10047 Berlin  
Besucher: Albrechtstr. 10, 10117 Berlin  
Telefon +49 / 30 / 27576-0, Fax -400  
E-Mail bitkom@bitkom.org, Internet www.bitkom.org

**Präsident:**  
Willi Berchtold

**Geschäftsführung:**  
Dr. Bernhard Rohleder (Vors.)  
Dr. Peter Broß

**Ansprechpartner:**  
RA Wolf Osthaus  
Telekommunikations- u. Medienpolitik  
Albrechtstr. 10a, 10117 Berlin  
Telefon +49 / 30 / 27576-221, Fax -222  
E-Mail: w.osthaus@bitkom.org

zusätzlich belastet. Es wäre bei Inkrafttreten der vorgeschlagenen Ausweitung von einem erheblichen Anstieg der Anzahl der Überwachungsmaßnahmen ausgehen, obgleich diese schon heute ausweislich der vorliegenden Statistiken einen sehr hohen Stand erreicht haben. Die schon jetzt hohe Kostenbelastung der Unternehmen würde – gerade auch wegen des Fehlens geeigneter Kostenerstattungsregeln – noch einmal dramatisch ansteigen.

#### **Artikel 1 Nr. 2: Überwachung anhand der Endgerätenummer in § 100b StPO**

Nach den vorgeschlagenen Änderungen in § 100b soll eine TK-Überwachung nunmehr abweichend von der bisherigen Praxis nicht mehr nur hinsichtlich der für die Unternehmen relevanten Kennung, nämlich der Rufnummer, angeordnet werden können, sondern auch durch Bezugnahme auf ein bestimmtes Endgerät. Das Problem liegt allerdings darin, dass die hierzu herangezogene Endgerätenummer im Mobilfunk (IMEI) vom Netzbetreiber selbst zur Abwicklung der Telekommunikation nicht benötigt wird, so dass die Einführung einer solchen Überwachungsmöglichkeit eine Aufrüstung der Funktionen der Telekommunikationsnetze ausschließlich zu Strafverfolgungszwecken erfordern würde. Eine erhebliche Kostenbelastung der Unternehmen ist die Folge. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Wirksamkeit einer IMEI-bezogenen Überwachung leicht zu unterlaufen ist. Auch wenn diese Nummern grundsätzlich bei neuen Geräten als sicher und einzigartig gelten, können Manipulationen („Hacking“) bei nicht zu hohem technischem Aufwand und Investment erfolgen. Jedenfalls bei älteren Geräten und durch die unkontrollierte Einfuhr von Importwaren, bei denen zum Teil dieselbe IMEI an eine Vielzahl von Geräten vergeben ist, kann eine eindeutige Bezeichnung nicht gewährleistet werden. Infolgedessen könnte sich ein eventueller Straftäter einer IMEI-bezogenen Überwachung leicht entziehen und Ergebnisse einer solchen Überwachung dürften häufig vor Gericht wegen der damit verbundenen Unsicherheiten nicht verwertbar sein.

#### **Artikel 1 Nr. 3: Auskunftserteilung über Endgerätenummer (IMEI) in § 100c StPO und Erleichterung des Einsatzes des IMSI-Catchers**

Die geplante Ausweitung des Einsatzes des so genannten „IMSI-Catcher“ begegnet erheblichen Bedenken, weil mit dem Einsatz dieser Geräte erhebliche Störungen im Netzbetrieb der Mobilfunknetzbetreiber verbunden sind. Begründet liegt das in der Tatsache, dass ein IMSI-Catcher ein Mobilfunknetz vortäuscht und alle in seinem Einsatzbereich befindlichen Endgeräte während der Nutzungsdauer an sich bindet – auch die von unbeteiligten Dritten. IMSI-Catcher sind bis heute nicht durch die RegTP für die Frequenzbänder der Mobilfunknetze zugelassen worden, da sich das nach derzeitiger Rechtslage mit dem TKG nicht in Einklang bringen lässt. Vor diesem Hintergrund ist zunächst eine eindeutige Regelung zur Einsatzbefugnis mit klar begrenzten Voraussetzungen und den notwendigen Haftungs- und Entschädigungsregeln zu schaffen, ehe der Einsatz dieser Geräte auf zusätzliche Zwecke ausgeweitet werden sollte. Die Abkehr von dem mit engen Voraussetzungen ausgestatteten § 100i StPO, wie dies der Gesetzesantrag vorsieht, ist daher aus rechtlicher Sicht höchst bedenklich.

#### **Artikel 1 Nr. 5: Kostenüberlagerung und Ausweitung der Pflichten in § 100g StPO**

- Erhebliche Bedenken löst die in § 100g StPO vorgesehene Festschreibung der Unentgeltlichkeit der Auskunftserteilung vor, weil hierdurch das Maß der Belastung der TK-Unternehmen durch Inanspruchnahme zu rein staatlichen Zwecken noch

steigen würde. Schon heute deckt die gewährte Erstattung nicht entfernt die tatsächlich entstehenden Kosten ab, was bereits jetzt vor verfassungsrechtlichen Kriterien nicht zu rechtfertigen ist. Ein völliger Wegfall der Entschädigung wäre daher verfassungswidrig und würde einer gerichtlichen Überprüfung nicht standhalten.

- Verschärft wird das Problem dadurch, dass die Änderungsvorschläge zu § 100g StPO zudem eine massive Ausdehnung der Verpflichtungen vorsehen, wenn künftig nicht mehr nur Auskünfte über tatsächlich geführte Telefonate, sondern auch über alle erfolglosen Anrufversuche (z.B. Anschluss besetzt, Gespräch nicht angenommen) erteilt werden sollen. Die Folge wäre eine Vervielfachung der anfallenden Daten und somit eine Vervielfachung der Kostenbelastung der TK-Unternehmen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die nunmehr verlangten Daten von den TK-Unternehmen selbst nicht erhoben und benötigt werden, da sie nicht abrechnungsrelevant sind. Im Mobilfunk würden infolge der geplanten Änderung etwa auch alle Daten, die im Stand-by-Betrieb anfallen, erfasst. Die zusätzliche Speicherung solcher Daten würde eine umfassende Neustrukturierung der bestehenden Systeme und damit massive Investitionen der TK-Unternehmen bedeuten. Die Erfassung etwa von Standortdaten ist aber auch aus datenschutzrechtlicher Sicht wegen der damit verbundenen Möglichkeit zur Erstellung eines Bewegungsprofils ausgesprochen problematisch.

#### **Artikel 1 Nr. 6: Erweiterung auf Endgerätenummer (IMEI) in § 100h und erweiterter Anwendungszweck**

- Bei der gewünschten Erweiterung des § 100 h Abs. 1 StPO um die Wörter „oder des Endgerätes“ gelten die gleichen Einwände, wie sie bereits zur Veränderung des § 100 b StPO aufgeführt wurden. In der Praxis ist schon heute oftmals eine exzessive Nutzung der Auskunftsmöglichkeiten zu beobachten, die zum Teil eine Herausgabe von über zehntausend Verbindungsdatensätzen erfordern. Dabei ist nicht erkennbar, dass der Einsatz dieses Instruments auf Fälle besonders schwerer Straftaten bzw. solche Fälle, in denen andere Aufklärungsmittel nicht zur Verfügung stehen, begrenzt bliebe, wie dies wegen des damit verbundenen Eingriffs in das Fernmeldegeheimnis (das auch die Verbindungsdaten schützt) zu erwarten wäre.
- Auch die Erweiterung auf den Zweck der Erforschung des Aufenthaltsortes des Beschuldigten ist nicht akzeptabel. Laut Begründung soll so der Aufenthaltsort über den Standort des aktiv geschalteten Mobiltelefons innerhalb eines Umkreises von ca. 300m ermittelt werden können. Durch die Bezeichnung dieses Umkreises sei die Telekommunikation zugleich räumlich hinreichend bestimmt. Hierzu ist allerdings anzumerken, dass schon in eng mit Funkzellen versorgten städtischen Ballungsräumen wesentlich größere Gebiete von einer Funkzelle abgedeckt werden können und gerade im ländlichen Raum mit deutlich weitmaschigerer Netzversorgung eine hinreichende Bestimmung des Umkreises nicht gegeben ist.

Angesichts der zahlreichen aufgeführten Bedenken erscheint ein schneller Beschluss der Gesetzesinitiative keinesfalls angeraten. Vielmehr sollte im engen und offenen Dialog mit Sicherheitsbehörden, Datenschützern und betroffenen Unternehmen nach allseits verträglichen Lösungen gesucht werden, um die betroffenen Interessen und Grundrechte bestmöglich zum Ausgleich zu bringen.

Berlin, den 9. Februar 2004