



Die Bundesbeauftragte
für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes

Bundestags-Drucksache 18/11281

Positionen der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Bonn, den 10. März 2017

Vorbemerkung

Die Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) **befürwortet** die **zeitgemäße Anpassung** des SÜG, die intendierte **Verbesserung** der **Effektivität** und **Qualität** des personellen und materiellen Geheimschutzes sowie die **Vereinfachung** und **transparentere Ausgestaltung** des Überprüfungsverfahrens (vgl. BT-Plenarprotokoll 221. Sitzung vom 9. März 2017, S. 22289 ff, BT-Drs. 18/11281, Teil A und Begründung, Teil A.I) .

Die folgende Darstellung enthält wesentliche Punkte, die aus Sicht der BfDI im weiteren parlamentarischen Verfahren berücksichtigt werden sollten.

I. E.3 (Erfüllungsaufwand der Verwaltung)

Die BfDI betreffenden Ausführungen lauten:

„Ob und inwieweit bei der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit zusätzlicher Erfüllungsaufwand entsteht, der im Einzelplan 21 eingespart werden soll, kann derzeit nicht abgeschätzt werden“.

Vorschlag BfDI:

Aufnahme folgender Formulierung:

„Für die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit entsteht ein Stellenmehrbedarf von einer Planstelle/Stelle des höheren Dienstes und zwei Planstellen/Stellen des gehobenen Dienstes mit Personalkosten in Höhe von rund 279.000 Euro sowie Sachkosten in Höhe von rund 51.000 Euro.“

Begründung:

Die BfDI hat ihren Mehrbedarf im Rahmen der Ressortberatungen dargelegt und begründet. Das Bundesministerium des Innern hatte diesen in den Vorentwurf aufgenommen und dort zur Begründung ausgeführt: „Insbesondere die Änderungen des § 12 SÜG (Durchführung weiterer Maßnahmen) und des § 13 SÜG (Erhebung zusätzlicher Angaben) bedingen einen deutlich erhöhten Beratungs- und Kontrollaufwand.“

II. Artikel 1 (Änderung des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes)

1. Ziffer 14 Buchstabe c (§ 12 SÜG-E: Neueinfügung eines Absatzes 1 a)

Absatz 1 a Sätze 3 und 4 lauten:

„Die Anfrage (an ausländische Sicherheitsbehörden – Anm. BfDI) unterbleibt, wenn ihr entgegenstehen:

- 1. auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland,*
- 2. Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland,*
- 3. unter Berücksichtigung des besonderen öffentlichen Interesses der Anfrage überwiegende schutzwürdige Interessen der betroffenen Person oder der mitbetroffenen Person.*

Zu den schutzwürdigen Interessen der betroffenen Person oder der mitbetroffenen Person gehört auch das Vorhandensein eines angemessenen Datenschutzniveaus im angefragten Staat.“

Die Begründung zu Buchstabe c (Absatz 1 a neu) lautet:

„(...) Eine Anfrage ist ausgeschlossen, wenn auswärtige Belange oder Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland oder überwiegende schutzwürdige Interessen der betroffenen Person oder der mitbetroffenen Person entgegenstehen. Auswärtige Belange können es zum Beispiel gebieten, keine Anfragen an Staaten zu richten, die nicht nach demokratischen Maßstäben regiert werden oder die Menschenrechte nicht beachten. Schutzwürdige Interessen des Einzelnen bestehen zum Beispiel, wenn bekannt ist, dass der angefragte Staat die Anfrage für eigene Zwecke verwendet, oder wenn im angefragten Staat kein angemessenes Datenschutzniveau vorhanden ist. Bestehen solche schutzwürdige Interessen der betroffenen beziehungsweise der mitbetroffenen Person, so sind diese im Einzelfall gegenüber dem besonderen öffentlichen Interesse an der Anfrage abzuwägen.“

Vorschlag BfDI:

Anpassung an die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (Urteil zum Gesetz über das Bundeskriminalamt vom 20. April 2016).

Nach den Vorgaben des Gerichts sind Datenübermittlungen an ausländische Sicherheitsbehörden nur zulässig, wenn

- ein hinreichender rechtsstaatlicher, d. h. datenschutzrechtlich angemessener und mit elementaren Menschenrechtsgewährleistungen vereinbarer, Umgang mit diesen Daten im Empfängerstaat zu erwarten ist und
- wirksame Kontrollen auf deutscher Seite durch die zuständigen Kontrollorgane sichergestellt sind.

Für die Annahme der Gewährleistung des geforderten Schutzniveaus im Empfängerstaat, d. h. z. B. des angemessenen materiellen datenschutzrechtlichen Niveaus im Empfängerstaat, kann eine „generalisierende tatsächliche Einschätzung der Sach- und Rechtslage“ im Empfängerstaat nur ausreichen, sofern keine entgegenstehenden Tatsachen existieren. Ist dies der Fall bzw. kann die deutsche Stelle keine entsprechende Einschätzung vornehmen, bedarf es „einer mit Tatsachen unterlegten Einzelfallprüfung, aus der sich ergibt, dass die Beachtung jedenfalls der grundlegenden Anforderungen an den Umgang mit Daten hinreichend gewährleistet ist“. Diese Prüfung muss auf der Grundlage gehaltvoller und realitätsbezogener Informationen erfolgen und regelmäßig aktualisiert werden. Die Gründe sind nachvollziehbar zu dokumentieren.

Begründung:

Die Vorgaben des Gerichts gelten generell, d.h. für alle inländischen Behörden. Die gerichtlich geforderten „wirksamen Kontrollen“ begründen ebenfalls den o.g. (s. I) Personalmehrbedarf.

Anzumerken ist, dass die in der Entwurfsbegründung exemplarisch konkretisierten „auswärtigen Belange“ (keine Regierung nach demokratischen Maßstäben; keine Beachtung der Menschenrechte) zugleich das Tatbestandsmerkmal der entgegenstehenden „schutzwürdigen Interessen“ des Betroffenen begründen.

2. Ziffer 14 Buchstabe i (§ 12 SÜG-E: Neueinfügung des Absatzes 5 Satz 4)

Absatz 5 Satz 4 lautet:

„Zusätzlich können von öffentlichen Stellen Akten beigezogen werden, von Gerichten, Staatsanwaltschaften oder Finanzbehörden auch über Strafverfahren wegen einer Steuerstraftat im Sinne des § 369 der Abgabenordnung.“

Die Begründung zu dieser Regelung lautet:

„(...) Die Befugnis ist nicht auf vorgenannte Akten beschränkt, (...) In der Praxis kann es erforderlich sein, bei verschiedensten Stellen Akten anzufordern. (...)“

Vorschlag BfDI:

Aufnahme folgender Ergänzung (Absatz 5 Satz 5):

„Beigezogen werden dürfen ausschließlich Daten zu der betroffenen und der mitbetroffenen Person.“

alternativ:

„Daten Dritter dürfen nicht beigezogen werden.“

Begründung

Die in diesen Akten enthaltenen Daten Dritter (z.B. von Opfern, Zeugen, anderen Patienten etc.) sind für die Sicherheitsüberprüfung der betroffenen und der mitbetroffenen Person nicht erforderlich. Die Übermittlung und Erhebung nicht erforderlicher Daten verstößt gegen das aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden Verhältnismäßigkeitsgebot.

3. Ziffer 15 Buchstabe d (§ 13 SÜG-E: Neueinfügung des Absatzes 4 Ziffern 4 und 5)

Absatz 4 Ziffern 4 und 5 lautet:

„Bei Sicherheitsüberprüfungen der in § 3 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 genannten Personen sind zusätzlich anzugeben:

(...)

4. die Adressen eigener Internetseiten,

5. die Mitgliedschaften in sozialen Netzwerken im Internet (...).“

Die Begründung zu dieser Regelung lautet:

„(...) Mit den Angaben der Adressen eigener Internetseiten (Nummer 4) und zu Mitgliedschaften in sozialen Netzwerken (Nummer 5) können deren offen zugängliche Inhalte, die die betroffene Person bestimmt, in die Bewertung, ob ein Sicherheitsrisiko vorliegt, einbezogen werden. (...)“

Vorschlag BfDI:

Aufnahme folgender Ergänzungen:

4. die **öffentlich sichtbaren** Adressen eigener Internetseiten,

5. die **öffentlich sichtbaren** Mitgliedschaften in sozialen Netzwerken im Internet (...).“

Begründung:

Gemäß dem verfassungsrechtlichen Gebot hinreichender Normenklarheit und –bestimmtheit ist die lediglich in der Entwurfsbegründung enthaltene Begrenzung auf die „**öffentlich sichtbaren**“ Adressen bzw. Mitgliedschaften in den Wortlaut der Regelung aufzunehmen.

4. Ziffer 15 Buchstabe d (§ 13 SÜG-E: Neueinfügung des Absatzes 4 a)

Absatz 4 a lautet:

„Von Angehörigen des Geschäftsbereichs des Bundesministeriums der Verteidigung sowie von Angehörigen der Behörden des Bundes mit Aufgaben von vergleichbarer Sicherheitsempfindlichkeit wie die der Nachrichtendienste des Bundes sind zusätzlich die Anzahl der Kinder, die Adressen eigener Internetseiten und die Mitgliedschaften in sozialen Netzwerken im Internet anzugeben.“

Die Begründung zu dieser Regelung lautet:

„(...) Absatz 4a ist erforderlich, weil es die besondere Gefährdungslage im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung erfordert, auch von betroffenen Personen aus diesem Bereich in der Sicherheitserklärung die Adressen eigener Internetseiten, die Angaben von Mitgliedschaften in sozialen Netzwerken im Internet und weiterhin die Anzahl der Kinder zu erfragen. Das Erfordernis besteht darüber hinaus auch bei betroffenen Personen aus Behörden des Bundes, die nach § 1 SÜFV Aufgaben von vergleichbarer Sicherheitsempfindlichkeit wie die der Nachrichtendienste des Bundes wahrnehmen.“

Vorschlag BfDI:

Aufnahme folgender Änderungen/Ergänzungen:

„Von Angehörigen des Bundes, die gemäß § 1 Ziffer 1 bis 5 der Sicherheitsüberprüfungsfeststellungsverordnung (SÜFV) Aufgaben von vergleichbarer Sicherheitsempfindlichkeit wie die Nachrichtendienste des Bundes ausüben, sind zusätzlich die Anzahl der Kinder, die Adressen eigener öffentlich sichtbarer Internetseiten und die öffentlich sichtbarer Mitgliedschaften in sozialen Netzwerken im Internet anzugeben.“

Begründung:

§ 1 der Sicherheitsüberprüfungsfeststellungsverordnung (SÜFV) definiert abschließend, welche Behörden des Bundes Aufgaben von vergleichbarer

Sicherheitsempfindlichkeit wie die der Nachrichtendienste des Bundes wahrnehmen.

Nach § 1 Ziffer 3 SÜFV zählt hierzu auch die Bundeswehr, aber nur „soweit sie Aufgaben der Fernmelde- und elektronischen Aufklärung wahrnimmt und dabei eine dauerhafte Zusammenarbeit mit den Nachrichtendiensten des Bundes erfolgt“.

Die mit der Entwurfsregelung verbundene tatbestandliche Erfassung „von Angehörigen des Geschäftsbereichs des Bundesministeriums der Verteidigung“ hat aufgrund der im Jahr 2016 vom Deutschen Bundestag beschlossenen Novellierung des Soldatengesetzes (vgl. BT-Plenarprotokoll 221. Sitzung, S. 22289), wonach alle neu in die Bundeswehr aufgenommenen Soldatinnen und Soldaten generell, d.h. ausnahmslos, einer Sicherheitsüberprüfung zu unterziehen sind, zur Folge, dass die verschärften Anforderungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Nachrichtendiensten seit diesem Zeitpunkt auch für alle neuen Bundeswehrangehörigen gelten. Die in der Entwurfsbegründung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Nachrichtendienste genannte Rechtfertigung („besondere Gefährdungslage“ - S. 37) wird damit undifferenziert auf alle Soldatinnen und Soldaten übertragen. Bereits insoweit bestehen gravierende verfassungsrechtliche Risiken im Hinblick auf die Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgebots – zumal die Erforderlichkeit in der Entwurfsbegründung weder konkretisiert noch spezifiziert wird.

Das insoweit bereits bestehende verfassungsrechtliche Risiko steigert sich aufgrund der fehlenden Beschränkungen der Angaben auf öffentlich zugängliche Internetseiten bzw. öffentlich zugängliche Angaben von Mitgliedschaften in sozialen Netzwerken im Internet.

5. Ziffer 18: § 15 SÜG-E (Neueinfügung eines § 15 a):

§ 15 a Satz 2 Ziffer 6 lautet:

(...) 6. sonstige Erkenntnisse, die für die sicherheitsmäßige Beurteilung erheblich sein können.

Vorschlag BfDI:

Aufnahme folgender Änderung:

(...) 6. sonstige Erkenntnisse, die für die sicherheitsmäßige Beurteilung **erforderlich sind.**

Begründung:

Nach dem verfassungsrechtlich zwingend zu beachtenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gilt das Erforderlichkeitsgebot. Die Formulierung „erheblich sein können“ ist hiermit nicht vereinbar.

**6. Ziffer 24 Buchstabe a, Doppelbuchstabe bb (§ 21 Absatz 1 SÜG-E:
Neueinfügung eines Satzes 2):**

Satz 2 lautet:

„Die Übermittlung und Nutzung nach Satz 1 Nummer 2 und 3 ist auf sicherheitserhebliche Erkenntnisse zu beschränken, die für die Bewertung der Zuverlässigkeit für die vorgesehene Verwendung von Bedeutung sein können.“

Vorschlag BfDI:

Aufnahme folgender Änderung:

Die Übermittlung und Nutzung nach Satz 1 Nummer 2 und 3 ist auf sicherheitserhebliche Erkenntnisse zu beschränken, die für die Bewertung der Zuverlässigkeit für die vorgesehene Verwendung **erforderlich** sind.

Begründung:

Nach dem verfassungsrechtlich zwingend zu beachtenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gilt das Erforderlichkeitsgebot. Die Formulierung „von Bedeutung sein können“ ist hiermit nicht vereinbar.

Im Gegensatz zum Wortlaut des Entwurfs („von Bedeutung sein können“) enthalten beispielsweise das Luftsicherheitsgesetz (§ 7 Absatz 9 Satz 1) und das Atomgesetz (§ 12 b Absatz 7 Satz 1) die tatbestandlich restriktivere Formulierung „von Bedeutung sind“ bzw. „bedeutsam sind“.

**7. Ziffer 24: Vorschlag BfDI: Erweiterung/Präzisierung des geltenden
§ 21 Absatz 4 SÜG**

§ 21 Absatz 4 SÜG lautet:

„Die Nutzung oder Übermittlung unterbleibt, soweit gesetzliche
Verwendungsregelungen entgegenstehen.“

Vorschlag BfDI:

Anpassung an die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus dem Urteil
zum Gesetz über das Bundeskriminalamt vom 20. April 2016 (s.o. II. 1).

Begründung:

s.o. II. 1.

**8. Ziffer 32 Buchstabe c, Doppelbuchstabe bb (§ 28 Absatz 2 SÜG-E:
Neueinfügung Satz 2)**

Absatz 2 Satz 2 lautet wie folgt:

„Die nichtöffentliche Stelle prüft die Vollständigkeit und Richtigkeit der Aktualisierungen und darf, sofern dies erforderlich ist, die Personalunterlagen beiziehen“.

Vorschlag BfDI:

Aufnahme folgender Änderung:

Die nichtöffentliche Stelle prüft die Vollständigkeit und Richtigkeit der Aktualisierungen und darf, sofern dies erforderlich ist, die Personalunterlagen **einsehen**.

Begründung:

Die Komplementärnorm des geltenden § 13 Absatz 6 Satz 3 SÜG, die insoweit unverändert gilt, gewährt zur Überprüfung der Vollständigkeit und Richtigkeit der Angaben des Betroffenen lediglich ein Einsichtsrecht – beschränkt auf die für diese Prüfung erforderlichen Angaben. D.h: In diesen Fällen muss die personalverwaltende Stelle die Einsichtnahme auf die erforderlichen Daten beschränken. Im Falle einer Beiziehung der Personalunterlagen wäre diese inhaltliche Beschränkung nur gewährleistet, wenn die personalverwaltende Stelle die nicht erforderlichen Daten vor der Beiziehung aussondern bzw. schwärzen oder unkenntlich machen würde. Die Entwurfsbegründung enthält zudem keine Begründung für die Erforderlichkeit eines derartigen Beiziehungsrechts.

gez.

Andrea Voßhoff