

Deutscher Bundestag

Innenausschuss

Ausschussdrucksache

18(4)328 G



Hochschule für  
Wirtschaft und Recht Berlin  
Berlin School of Economics and Law

Prof. Dr. Aden, HWR Berlin • Alt-Friedrichsfelde 60 • 10315 Berlin

An den

Innenausschuss des  
Deutschen Bundestages

Per E-Mail an: [innenausschuss@bundestag.de](mailto:innenausschuss@bundestag.de) und [katja.schuchardt@bundestag.de](mailto:katja.schuchardt@bundestag.de)

Datum: 08. Juni 2015

### Stellungnahme zum

**a) Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz  
zur Verbesserung der Zusammenarbeit  
im Bereich des Verfassungsschutzes, BT-Drucksache 18/4654,**

**b) Bericht der Bundesregierung über den Umsetzungsstand der  
Empfehlungen des 2. Untersuchungsausschusses des Deutschen  
Bundestages in der 17. Wahlperiode (NSU-Untersuchungsausschuss)  
(BT-Drs. 18/710),**

**c) Antrag der Abgeordneten Petra Pau, Jan Korte, Dr. André Hahn [...] und der Fraktion „Die Linke“: Wirksame Alternativen zum nachrichtendienstlich arbeitenden Verfassungsschutz schaffen (BT-Drs. 18/4682),**

**vorgelegt zur Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 8. Juni 2015 in Berlin**

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung zur Mitwirkung an der Anhörung. Im Folgenden nehme ich zu einer Auswahl der zahlreichen, teils komplexen Aspekte der Thematik aus einer transdisziplinären, öffentlich-rechtlichen und verwaltungswissenschaftlichen Perspektive Stellung. Im Schwerpunkt werden Aspekte des Gesetzentwurfs der Bundesregierung behandelt.

## A) Allgemeine Bewertung des Gesetzentwurfs

Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass auch in den einschlägigen Fachgesetzen Konsequenzen aus den gravierenden Versäumnissen und der mangelhaften Aufgabenerfüllung der Verfassungsschutzämter gezogen werden sollen, die u. a. im NSU-Komplex deutlich geworden sind.

Der Entwurf enthält einige sinnvolle Ansätze. Allerdings bleibt er an vielen Stellen im Ansatz stecken. Vieles fehlt, andere Regelungsvorschläge sind

**Prof. Dr. Hartmut Aden**

Fachbereich 5

Polizei und

Sicherheitsmanagement

Professur für Öffentliches Recht

und Europarecht

und Behördlicher

Datenschutzbeauftragter der

HWR Berlin

Alt-Friedrichsfelde 60

D-10315 Berlin

T +49 (0)30 30877-2868

privat:

Postfach 580601

D-10415 Berlin

E-Mail: [Hartmut.Aden@](mailto:Hartmut.Aden@hwr-berlin.de)

[hwr-berlin.de](mailto:hwr-berlin.de)

[www.hwr-berlin.de/prof/hartmut-](http://www.hwr-berlin.de/prof/hartmut-aden)

[aden](mailto:hwr-berlin.de/prof/hartmut-aden)



unzulänglich, da sie u. a. den Anforderungen des Bestimmtheitsgebots nicht genügen (Beispiele: s. u., Abschnitt B).

Ein aus meiner Sicht besonders gravierender Mangel des vorliegenden Entwurfs besteht darin, dass die Aufgaben des Bundesamtes offenbar bisher keiner grundlegenden Evaluation unterzogen und daher auch nicht an den heutigen Stand der Bedrohungen angepasst wurden. Die veralteten, ausschließlich staatszentrierten Aufgabenbestimmungen in den §§ 3 und 4 sollen gänzlich unverändert bleiben (dazu unten, B). Das Bundesamt soll 261 neue Stellen erhalten, ohne dass erkennbar wäre, ob bei den weniger aktuellen Bedrohungen der Vergangenheit Aufgaben abgebaut werden können.

Zentrale Elemente der für eine umfassende Reform des Verfassungsschutzverbundes erforderlichen Regelungen fehlen somit in diesem Entwurf. Die Gelegenheit, die gesetzlichen Grundlagen für den Verfassungsschutz in Deutschland auf den Stand der heutigen Bedrohungslagen und zugleich in Einklang mit rechtsstaatlichen Anforderungen zu bringen, wurde nicht genutzt.

Dem Entwurf liegt zudem in einigen Teilen offenbar die Fehleinschätzung zugrunde, dass die Arbeit von Sicherheitsbehörden durch eine Zentralisierung von Befugnissen effektiver würde. Dabei wird übersehen, dass die Effektivität von Sicherheitsbehörden auch darauf beruht, dass sie über Analyse- und Einschätzungskompetenzen bezüglich dezentraler Gefahren und im Falle von Verfassungsschutzämtern insbesondere bezüglich dezentraler Risiken verfügen. Eine effektive Arbeit erfordert daher eher Kooperation und Koordination als eine weitere Zentralisierung.<sup>1</sup>

Zu bemängeln ist ferner die an vielen Stellen des Entwurfs verwendete, teils komplexe Verweisungstechnik innerhalb des Gesetzes und zwischen verschiedenen Gesetzen, die nicht mit dem verfassungsrechtlichen Gebot normenklarer Regelungen in Einklang steht.

***Daher empfehle ich für das Gesetzgebungsverfahren eine grundlegende Überarbeitung und Ergänzung des vorliegenden Entwurfs.***

---

<sup>1</sup> Näher hierzu: H. Aden, Koordination und Koordinationsprobleme im ambivalenten Nebeneinander: Der polizeiliche Informationsaustausch im EU-Mehrebenensystem, in: *der moderne staat - dms*. Bd. 7. H. 1/2014. S. 55–73.



## **B) Ausgewählte Unzulänglichkeiten und Verbesserungspotentiale des Gesetzentwurfs**

Im Folgenden werden Verbesserungspotentiale für ausgewählte Aspekte des vorliegenden Gesetzentwurfs aufgezeigt:

### **1. Fehlende Anpassung der veralteten Ziel- und Aufgabenbeschreibung an heutige Bedrohungslagen und negative Rückwirkungen auf die Landesgesetzgebung**

Der Gesetzentwurf lässt die staatszentrierten Aufgabenbestimmungen des Verfassungsschutzes unverändert (§ 3), ebenso die hierauf bezogenen Begriffsdefinitionen (§ 4). Die Verfassungsschutzämter sollen in Einklang mit den Formulierungen in Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 GG mit ihren Informationssammlungen und –auswertungen u. a. „den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes“, die „Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes“ und die „auswärtigen Belange der Bundesrepublik Deutschland“ schützen. Bestrebungen, die Menschen und ihre Rechte bedrohen, kommen darin allenfalls am Rande vor. Diese Staatszentrierung entspricht nicht mehr den Schutzbedürfnissen einer demokratischen, rechtsstaatlich organisierten Gesellschaft. Denn die gravierendsten, heute denkbaren Bedrohungen richten sich nicht gegen den Staat, sondern gegen die Menschen und ihre körperliche Unversehrtheit (z. B. Terroranschläge gegen Menschen mit Migrationshintergrund wie in den NSU-Fällen oder gegen von vielen Menschen genutzte Orte und Verkehrsmittel) und gegen die Funktionstüchtigkeit der für alle Menschen lebenswichtigen öffentlichen Infrastruktur (z. B. Verkehr, Energieversorgung und Kommunikation). Das bisherige Gesetz und der vorliegende Entwurf vermitteln den (hoffentlich unzutreffenden) Eindruck, dass sich die Verfassungsschutzämter und das für den Entwurf zuständige Bundesministerium für derartige Bedrohungen nicht interessieren, da sie den Verfassungsschutz nur für den Schutz des Staates zuständig sehen. Die heute wesentlich weniger relevanten staatszentrierten Aufgabenbestimmungen sollten vielmehr durch stärker an der Realität orientierte Formulierungen ersetzt werden. Dies erscheint im Rahmen der heutigen Formulierungen von Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 und von Art. 87 Abs. 1 GG durch eine zeitgemäße Interpretation der dortigen Begrifflichkeiten möglich. Auch eine einschränkende Neuformulierung dieser grundgesetzlichen Bestimmungen könnte im Hinblick auf die Einrichtung zeitgemäßer Sicherheitsbehörden des Bundes angebracht sein.



Einen zentralen Anknüpfungspunkt für die Arbeit des Verfassungsschutzes bildet die Definition des grundgesetzlichen Begriffs der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ (u. a. Art. 21 Abs. 2, Art. 73 Abs. 1 Nr. 10b GG). Die Definition in § 4 Abs. 2 BVerfSchG lehnt sich bis heute stark an die SRP-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 23. Oktober 1952 an.<sup>2</sup> Auch diese Definition ist zu staatszentriert und bedürfte einer Neuformulierung.

Bei den Aufgabenbestimmungen handelt es sich keinesfalls um nebensächliche Bestandteile des Gesetzes. Dies wird nicht nur an ihrer hervorgehobenen Stellung am Anfang des Gesetzes deutlich. Diese Bestimmungen sind auch eine zentrale Leitlinie für die alltägliche Arbeit der Verfassungsschutzämter und ihrer politisch-administrativen Leitung. Die Mitarbeiter/innen der Ämter können die Orientierung an veralteten „Feindbildern“, die zu den Defiziten u. a. im NSU-Komplex beigetragen haben, nur dann überwinden, wenn die Gesetzgebung die veralteten Aufgabenbestimmungen ersetzt.

Die Aufgabenbestimmungen müssen auch deshalb vordringlich im Bundesgesetz modernisiert werden, weil sich die Landesgesetzgebung sehr stark an den Formulierungen des Bundesgesetzes orientiert. Die Bundesgesetzgebung sollte hier mit einer Modernisierung der völlig veralteten Formulierungen vorangehen. Anderenfalls könnte die an heutige Bedrohungslagen angepasste Weiterentwicklung der Landesämter für Verfassungsschutz behindert werden.<sup>3</sup>

**Empfehlung:** *Der Deutsche Bundestag sollte die Aufgabenbestimmungen des Verfassungsschutzes und die hierauf bezogenen Begriffsdefinitionen (§§ 3 und 4) den heutigen Anforderungen entsprechend neu formulieren. Die staatszentrierte Perspektive sollte dabei durch eine Orientierung am Schutz der Bevölkerung ersetzt werden.*

---

<sup>2</sup> BVerfGE 2, 1, Leitsatz 2 *et passim*.

<sup>3</sup> Näher hierzu: H. Aden, E. Högl, S. Stokar & U. Schlingmann-Wendenburg, Reform des Niedersächsischen Verfassungsschutzes. Handlungsempfehlungen der Arbeitsgruppe zur Reform des niedersächsischen Verfassungsschutzes, Hannover 2014 (online: [www.mi.niedersachsen.de/download/86620](http://www.mi.niedersachsen.de/download/86620))



## 2. Gravierende Bestimmtheitsmängel

Der vorliegende Entwurf enthält gravierende Bestimmtheitsmängel, die mit der Zielsetzung, die Arbeit des Verfassungsschutzes auf eine rechtsstaatliche Grundlage zu stellen, nicht vereinbar sind. Diese Bestimmtheitsmängel entstehen überwiegend nicht erst durch den vorliegenden Entwurf, sondern sind bereits in der heute geltenden Gesetzesfassung enthalten. Der parlamentarische Gesetzgeber sollte die Gelegenheit nutzen, diese Bestimmtheitsmängel zu beheben.

### **2.1 Erweiterung der Zuständigkeit auf alle gewaltbezogenen Bestrebungen**

Nach der Entwurfsfassung für § 5 Abs. 1 (neu) Nr. 2 soll das Bundesamt für Verfassungsschutz für die Informationssammlung bezüglich aller Bestrebungen zuständig sein, die „darauf gerichtet sind, Gewalt anzuwenden, Gewaltanwendung vorzubereiten, zu unterstützen oder zu befürworten.“ Der Bundesrat hat diese Zuständigkeitserweiterung berechtigterweise als zu weitgehend kritisiert.<sup>4</sup>

Darüber hinaus ist diese Bestimmung im Hinblick auf die an sie anknüpfenden Grundrechtseingriffe zu unbestimmt formuliert. Die Eingriffsintensität ist bei einer bundesweiten Informationssammlung aufgrund der breiteren Verfügbarkeit und Verbreitung der Informationen höher als bei dezentralen Datensammlungen. Daher ist zu bemängeln, dass die Vorschrift keine Definition des Gewaltbegriffs enthält und sogar die Befürwortung als Zuständigkeitsschwelle ausreichen lässt. Demnach wäre auch eine lokal tätige Jugendgruppe erfasst, die in einem Flugblatt geringfügige Sachbeschädigungen befürwortet. Eine Zuständigkeit des Bundesamtes erscheint in solchen Fällen weder angemessen noch sachgerecht.

**Empfehlung:** Der Deutsche Bundestag sollte die koordinierende Zuständigkeit des Bundesamtes auf erkennbar überregional bedeutsame Bestrebungen begrenzen, die mit Gewalt gegen Menschen verbunden sind.

---

<sup>4</sup> BR-Drs. 123/15 vom 08.05.2015, lit. b.



## **2.2 Offene Formulierung für heimliche Formen von Informationserhebung zu unbestimmt**

Unverändert gegenüber der bisher geltenden Gesetzesfassung verzichtet der Änderungsentwurf auf eine normenklare Definition der Methoden für die heimliche Informationserhebung. Diese werden in § 8 Abs. 2 Satz 1 weiterhin nicht bindend enumerativ aufgeführt, was an der Formulierung „wie“ deutlich wird: „Das Bundesamt für Verfassungsschutz darf Methoden, Gegenstände und Instrumente zur heimlichen Informationsbeschaffung, wie den Einsatz von Vertrauensleuten und Gewährspersonen, Observationen, Bild- und Tonaufzeichnungen, Tarnpapiere und Tarnkennzeichen anwenden.“ Die „wie“-Formulierung genügt nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Bestimmtheitsgebots. Die Auflistung in § 8 Abs. 2 Satz 1 berechtigt zwar für sich allein nicht zum Eingriff in Grundrechte. Dies wird in dem neuen § 8 Abs. 2 Satz 2 zusätzlich klargestellt, wobei von dem im Entwurf verwendeten Begriff „Individualrechte“ bei verständiger Würdigung mindestens die Grundrechte umfasst sein dürften.

Allerdings kann diese Klarstellung die Bestimmtheitsmängel in den Fällen nicht überwinden, in denen der im Stil einer Generalklausel formulierte § 9 Abs. 1 die Eingriffsbefugnis darstellt und dabei auf die Liste in § 8 Abs. 2 Satz 1 verweist. Denn soweit das BVerfSchG oder das G10-Gesetz keine spezifischen Regelungen für die jeweilige Form von Informationserhebung enthält, gelten nur die sehr weit gefassten materiell-rechtlichen Eingriffsvoraussetzungen des § 9 Abs. 1 (Erkenntnisgewinnung über Bestrebungen oder Tätigkeiten nach § 3 Abs. 1 bzw. Schutz des Bundesamtes und seiner Tätigkeit).

Zu unbestimmt ist daher u. a. die Eingriffsbefugnis für die Observation, die einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff darstellt, insbesondere wenn sie auf eine längere Dauer angelegt ist. Hier fehlen tatbestandliche Voraussetzungen für die Observation, die über die sehr allgemeinen Voraussetzungen des § 9 Abs. 1 hinausgehen. Ebenfalls zu unbestimmt ist diese Regelungstechnik für Eingriffsmaßnahmen, die durch die offene Formulierung des § 8 Abs. 2 Satz 1 („wie“) ermöglicht, im Gesetz aber nicht an weitere Voraussetzungen gebunden werden. Sowohl für die Observation als auch für evtl. weitere, nicht explizit genannte Eingriffsmethoden fehlt zudem eine Regelung zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung.



Insgesamt erscheint die Regelungstechnik der §§ 8 ff. wenig logisch und aufgrund der Verweisungen intransparent. Hier könnte eine Neustrukturierung zu mehr Klarheit führen.

**Empfehlung:** *Ich empfehle dem Deutschen Bundestag, die Regelungen der §§ 8 ff. neu zu strukturieren. Ferner empfehle ich, das Wort „wie“ aus § 8 Abs. 2 Satz 1 zu streichen und die Observation nur unter strengen, der Eingriffsintensität gerecht werdenden Voraussetzungen zu gestatten. Hierfür sollte eine gesonderte Regelung für die Observation in das Gesetz aufgenommen werden.*

### **2.3 Unzulängliche Regelung der Anordnungsbefugnis per Dienstvorschrift**

Unverändert gegenüber der geltenden Gesetzeslage hält der Entwurf in § 8 Abs. 2 (bisher Satz 2, neu Satz 4) an der Benennung der Mittel heimlicher Informationsbeschaffung nur in einer Dienstvorschrift fest. Dienstvorschriften haben nicht die erforderliche Rechtsnormqualität, um zur Definition von Grundrechtseingriffen beizutragen. Folglich ist diese Regelung mit dem Bestimmtheitsgebot und dem parlamentarischen Regelungsvorbehalt für wesentliche Eingriffe in Grundrechte unvereinbar. Die Art der zu erwartenden Grundrechtseingriffe und ihre wesentlichen materiellen Voraussetzungen sind vom parlamentarischen Gesetzgeber zu regeln, ebenso die wichtigsten Verfahrensanforderungen, zu denen u. a. die Anordnungszuständigkeit zählt.

Grundrechtseingriffe sind im Gesetz so klar zu definieren, dass Art und Reichweite der zu erwartenden Eingriffe sowie die Kontrollmechanismen (z. B. Anordnung durch die Behördenleitung oder das aufsichtführende Ministerium) bereits dem Gesetz zu entnehmen sind. Ferner sollte bei allen Eingriffsmaßnahmen geregelt werden, dass die Entscheidungen und ihre fachliche Begründung zu dokumentieren sind, um die Entscheidungen bei Kontrollen durch den Deutschen Bundestag sowie ggf. durch Gerichte, Datenschutzbeauftragte oder den Rechnungshof nachvollziehbar zu machen.

**Empfehlung:** *Der Deutsche Bundestag sollte die Mittel heimlicher Informationsbeschaffung einschließlich der jeweiligen tatbestandlichen Eingriffsvoraussetzungen bereits im Gesetz abschließend regeln und auf den Verweis auf Dienstvorschriften verzichten.*



## **2.4 Einsatz von Verdeckten Mitarbeiter/innen und V-Personen**

Dass die Informationsgewinnung durch verdeckte Mitarbeiter/innen und V-Personen näher gesetzlich geregelt werden soll, ist grundsätzlich zu begrüßen. Doch bleiben die vorgeschlagenen Regelungen unter einigen Aspekten zu unbestimmt. Zu beanstanden ist zunächst die Verweisungstechnik, nach der wesentliche Regelungen für den Einsatz von V-Personen (§ 9b) nicht dort, sondern nur durch eine Verweisung auf die Vorschrift für verdeckt arbeitende Mitarbeiter/innen (§ 9a) zu finden sind. Vor dem Hintergrund, dass sich gerade der Einsatz von V-Personen in der Vergangenheit als „pannenanfällig“ erwiesen hat, erscheint diese Regelungstechnik nicht angemessen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die verdeckt arbeitenden Mitarbeiter/innen zusätzlich den Vorschriften des öffentlichen Dienstrechts einschließlich des Disziplinarrechts unterliegen, was bei V-Personen nicht der Fall ist.

V-Personen und verdeckte Mitarbeiter/innen sollen nur bei „Bestrebungen von erheblicher Bedeutung“ eingesetzt werden. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings fehlen materiell-rechtliche Ansätze für die Definition der Schwelle für die Erheblichkeit. Diese Entscheidung sollte der parlamentarische Gesetzgeber nicht der Behördenpraxis überlassen.

Problematisch ist auch die Ausnahmeklausel, nach der die Behördenleitung die Fortführung eines Einsatzes auch dann gestatten kann, wenn die eingesetzte Person Straftaten von erheblicher Bedeutung begangen hat. Um den Einsatz Krimineller im staatlichen Auftrag wirksam zu begrenzen, sollte auf diese Ausnahme verzichtet werden. Allenfalls bei einer Gefährdung der eingesetzten Person wäre eine kurzzeitige Fortführung des Einsatzes vertretbar. Insbesondere diese Regelung sollte zudem zwischen V-Personen und verdeckt tätigen Mitarbeiter/innen unterscheiden, da für die Mitarbeiter/innen der Behörde zusätzlich das Disziplinarrecht Anwendung findet.

Im Hinblick auf die Erkenntnisse des NSU-Untersuchungsausschusses und die in letzter Zeit auf dieser Basis geänderten bzw. im Änderungsverfahren befindlichen Landesgesetze (insbesondere Bremen, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen) bleibt die Regelung zu V-Personen weit hinter den Möglichkeiten für eine Sicherung des effektiven und rechtsstaatlich vertretbaren Einsatzes dieser höchst riskanten Ermittlungsmethode zurück. So enthält § 6b Nds.VerfSchG (Entwurf) wesentlich weiter reichende Regelungen u. a. zur Anordnungsbefugnis (Fachminister/in), zur Befristung des Einsatzes und der Führung durch



dieselbe hauptamtliche Führungsperson sowie zum Ausschluss des Einsatzes gegen Personen, die sich gemäß § 53 StPO auf Zeugnisverweigerungsrechte berufen können. Auch die Straftatbestände, die von V-Personen im Rahmen der Informationsbeschaffung verwirklicht werden dürfen, sind hier wesentlich klarer eingegrenzt als in der nun vorgeschlagenen bundesgesetzlichen Regelung.<sup>5</sup>

Sowohl in § 9a als auch in § 9b sollten ferner Dokumentationspflichten ergänzt werden, um die Kontrolle der Maßnahmen zu erleichtern.<sup>6</sup>

**Empfehlung:** *Der Deutsche Bundestag sollte die vorgeschlagenen Regelungen zu verdeckten Mitarbeiter/innen und V-Personen wie zuvor dargelegt ergänzen und präzisieren.*

### 3. Datensammlung, -auswertung und -übermittlung

Die gravierenden Mängel des vorliegenden Entwurfs im Hinblick auf die Datensammlungen, -auswertung und -übermittlung durch und an die Verfassungsschutzämter sind von der Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit ausführlich und zutreffend dargelegt worden.<sup>7</sup> Ich verweise auf diese Ausführungen und beschränke mich hier auf wenige ergänzende Aspekte.

Hier sei auch darauf hingewiesen, dass erweiterte Befugnisse zur Nutzung von Informationstechnik kein Garant für eine funktionierende Behördenkoordination in einem administrativen Mehrebenensystem wie dem Verfassungsschutzverbund sind. Die Nutzung automatischer Verfahren der Datenauswertung kann die Stärkung der Analysefähigkeit der Verfassungsschutzämter und damit vor allem die Ablösung von Personal mit Sicherheitsausbildung durch Personal mit wissenschaftlicher Fachkompetenz nicht ersetzen.

---

<sup>5</sup> § 6b Abs. 5 Gesetzentwurf Nds.VerfSchG v. 14.10.2014, LT-Drs. 17/2161; vgl. auch H. Aden, E. Högl, S. Stokar & U. Schlingmann-Wendenburg 2014, a.a.O.

<sup>6</sup> Vgl. § 6b Abs. 5 Gesetzentwurf Nds.VerfSchG v. 14.10.2014, LT-Drs. 17/2161.

<sup>7</sup> Die Bundesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes, Stellungnahme, Bonn 2015, veröffentlicht unter <https://netzpolitik.org/2015/verfassungsschutz-gesetz-die-stellungnahme-der-datenschutzbeauftragten-die-der-union-zu-kritisch-war/#Stellungnahme-BfDI>



### **3.1 Erweiterte Möglichkeiten für die Informationsanalyse**

Der Gesetzentwurf ermöglicht durch die vorgeschlagene Neufassung des § 6 die erweiterte Speicherung von personenbezogenen Daten in gemeinsamen, bundesweiten Dateien. Dabei wird die Mitspeicherung personenbezogener Daten Dritter ausdrücklich zugelassen (Entwurf für § 10 Abs. 2). Dagegen fehlen klare materiell-rechtliche Kriterien für die Einbeziehung personenbezogener Daten in Analysen. Der im Entwurf verwendete Relevanz-Begriff („für ihre Aufgaben relevanten Informationen“) ist wegen seiner fehlenden Eingrenzung der Eingriffsintensität für die Definition einer hinreichenden Eingriffsschwelle ungeeignet.

Die Möglichkeit elektronischer Aktenführung (§ 13 Abs. 4 in der Entwurfsfassung) verstärkt den Trend zur Aufweichung tatbestandlicher Voraussetzungen für Informationseingriffe durch Datenbankanalysen.

### **3.2 Zweckänderungen**

Der vorliegende Entwurf erweitert die Möglichkeiten, Daten zu Zwecken zu verwenden oder gar an andere Stellen zu übermitteln, die nicht mit dem ursprünglichen Erhebungszweck übereinstimmen (Zweckänderungen). Damit ist für die Betroffenen jeweils ein neuer, zusätzlicher Grundrechtseingriff verbunden. Hier seien die Datenübermittlungen zwischen Polizei- und Verfassungsschutzbehörden und der Zugriff auf andere Datenbestände (s. Änderung des VISZG) genannt. Solche Datenübermittlungen sollten an klare und eingrenzende tatbestandliche Voraussetzungen gebunden werden, die den vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zum Antiterrordateigesetz dargelegten Grundsätzen des informationellen Trennungsgebots genügen müssen.

### **3.3 Auskunftsrecht – Senkung der Hürden und keine Datenlöschung bei laufenden Auskunftsersuchen**

§ 13 Abs. 2 eröffnet bereits in der geltenden Fassung die Möglichkeit zur Sperrung von Daten beim Vorliegen schutzwürdiger Interessen der Betroffenen. Der Entwurf erweitert diese Regelung auch auf Akten. Hier sollte klargestellt werden, dass schutzwürdige Interessen auch dann betroffen sind, wenn Betroffene Auskunftsanträge nach § 15 gestellt haben.



Die tatbestandlichen Voraussetzungen für Auskunftersuchen sind zudem in der heute geltenden Fassung zu eng formuliert. Die Anforderung, ein besonderes Interesse an der Auskunft darzulegen, ist mit dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung und der hierdurch garantierten Kenntnis dessen, was staatliche Stellen über die betroffene Person wissen, unvereinbar.

***Empfehlung:*** *Der Deutsche Bundestag sollte die Befugnisse zur Datenanalyse und -übermittlung sowie zum Auskunftsrecht im genannten Sinne ergänzen und präzisieren.*

#### **4. Kontrolle**

Die vorliegende Entwurfsfassung enthält keine Vorschriften für erweiterte Kontrollbefugnis und -kapazitäten durch die parlamentarischen Kontrollgremien oder die Bundesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit. Vor dem Hintergrund der Erkenntnisse des NSU-Untersuchungsausschusses sollten die Kontrollfunktionen wesentlich gestärkt werden. Vorschläge hierzu liegen vor.<sup>8</sup> Neben den Kontrollfunktionen selbst sollte das Bundesgesetz Verfahrensvorkehrungen treffen, die eine Kontrolle erleichtern (Dokumentationspflichten, tatbestandlich klare Eingriffsgrundlagen, s.o.).

***Zusammenfassende Empfehlung/Fazit:*** *Ich empfehle dem Deutschen Bundestag, den Entwurf in dieser Form nicht anzunehmen, sondern ihn zunächst einer gründlichen Überarbeitung zu unterziehen.*

Gez. Prof. Dr. Hartmut Aden

---

<sup>8</sup> Z.B. H. Aden, E. Högl, S. Stokar & U. Schlingmann-Wendenburg 2014, a.a.O.