

17.03.93

In - AS - R

21 Seiten

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes über die Voraussetzungen und das Verfahren
von Sicherheitsüberprüfungen des Bundes (Sicherheitsüberprüfungs-
gesetz - SÜG)

Punkt 14 der 654. Sitzung des Bundesrates am 26. März 1993

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In),
der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik (AS) und
der Rechtsausschuß (R)
empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Arti-
kel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu
nehmen:

In
R

1. Zu den Eingangsworten

Die Eingangsworte sind wie folgt zu fassen:

" Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das
folgende Gesetz beschlossen:".

Begründung:

Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates. Die
Zustimmungsbedürftigkeit wird nach Artikel 84 Abs. 1 GG
dadurch begründet, daß § 36 Abs. 1 den ersten Abschnitt
des Bundesverfassungsschutzgesetzes, der die Zusammenar-
beit der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der
Länder regelt, für anwendbar erklärt.

17. MRZ. 1993

Ausgeliefert am

97/1/93

In 2. Zu § 1 Abs. 2 Nr. 3 SÖG

In § 1 Abs. 2 Nr. 3 sind nach dem Wort "Verschlußsachen" die Worte "oder wegen der Aufgabenstellung oder des politischen Gewichts" einzufügen.

Begründung:

Das Gesetz zielt nur auf den Schutz der formal als VS-Sache eingestuften Vorgänge. Materiell bedeutende "Staatsgeheimnisse", die nicht dem VS-Schutz unterliegen, können aber inhaltlich weitaus bedeutender sein als die eingestuften. Daher sollten in die Sicherheitsüberprüfung auch Personen einbezogen werden, die in einem Teil einer Behörde oder sonstigen öffentlichen Stelle tätig sind, der wegen der Aufgabenstellung oder des politischen Gewichts von der jeweiligen zuständigen obersten Bundesbehörde im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern zum Sicherheitsbereich mit dem Erfordernis einer Sicherheitsüberprüfung einer bestimmten Stufe erklärt worden ist.

In 3. Zu § 2 Abs. 1 Satz 4 SÜG

In § 2 Abs. 1 ist Satz 4 wie folgt zu fassen:

"Auf eine Sicherheitsüberprüfung nach diesem Gesetz kann verzichtet werden, wenn für den Betroffenen bereits eine gleich- oder höherwertige Sicherheitsüberprüfung durchgeführt worden ist."

Begründung:

Redaktionelle Klarstellung.

AS 4. Zu § 6 Abs. 1 Satz 1 SÜG

In § 6 Abs. 1 Satz 1 sind nach dem Wort "persönlich" die Worte ", schriftlich" oder mündlich in einer Anhörung" einzufügen.

Begründung:

Die Verfahrensrechte aus § 6 Abs. 1 bei Ablehnung der Zulassung zu einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit sind nicht sehr deutlich und klar geregelt. Die Änderung dient der Klarstellung und Verdeutlichung der Anhörung.

AS 5. Zu § 6 Abs. 1 Satz 2 SÜG

In § 6 Abs. 1 Satz 2 sind nach dem Wort "Rechtsanwalt" die Worte "oder einem Vertreter von Gewerkschaften" einzufügen.

Begründung:

Jedes Gewerkschaftsmitglied hat grundsätzlich Anspruch auf kostenlosen Rechtsschutz durch die Gewerkschaften in Arbeitsrechtssachen. Diese sind in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten allgemein vertretungsberechtigt. Im Interesse des Betroffenen sollte auch im Rahmen des § 6 eine derartige Vertretung möglich sein. Daher muß dem Betroffenen zur Anhörung auch möglich sein, einen Gewerkschaftsvertreter im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 2 ArbGG hinzuzuziehen.

In 6. Zu § 6 Abs. 1a - neu -, 2 und § 14 Abs. 3 Satz 3 SÜG

In § 6 ist nach Absatz 1 folgender Absatz 1a einzufügen:

"(1a) Liegen in der Person des Ehegatten, Verlobten oder Lebenspartners Anhaltspunkte, die ein Sicherheitsrisiko begründen, vor, ist dem Ehegatten, Verlobten oder Lebenspartner Gelegenheit zu geben, sich vor der Ablehnung der Zulassung des Betroffenen zu einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit persönlich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Absatz 1 Sätze 2 bis 4 gelten entsprechend."

Als Folge ist

- in § 6 Abs. 2 die Angabe "Absatz 1 ist" durch die Angabe "Absätze 1 und 1a sind" zu ersetzen.
- in § 14 Abs. 3 Satz 3 die Angabe "§ 6 Abs. 1 ist" durch die Angabe "§ 6 Absätze 1 und 1a sind" zu ersetzen.

Begründung:

Die Gründe für die Anhörung des Betroffenen gelten in gleichem Maße auch für Ehegatten, Verlobte und Lebenspartner.

In 7. Zu § 7 Abs. 1 Satz 2 - neu - SÜG

In § 7 Abs. 1 ist nach Satz 1 folgender Satz 2 anzufügen:

"Die tragenden Gründe für die durchzuführende Art der Sicherheitsüberprüfung sind der mitwirkenden Behörde mitzuteilen."

Begründung:

Die Praxis hat gezeigt, daß die zuständige Stelle bei der Einleitung der Sicherheitsüberprüfung sich auf die Angabe der beabsichtigten sicherheitsempfindlichen Tätigkeit beschränkt.

Im Interesse einer Verwaltungseinfachung wäre die Angabe der hierfür maßgeblichen Gründe angezeigt.

In 8. Zu § 7 Abs. 2 Satz 1 SÜG

In § 7 Abs. 2 Satz 1 sind nach den Worten "zuständige Stelle" die Worte "mit Zustimmung des Betroffenen und der einbezogenen Person" einzufügen.

Begründung:

Mit der Regelung wird ermöglicht, eine intensivere Eingriffsmaßnahme vorzunehmen. Deshalb ist die Zustimmung der von dieser Maßnahme Betroffenen erforderlich. Der Zustimmungsgrundsatz (§ 2 Abs. 1 Satz 2 und Absatz 2 Satz 3) muß auch insoweit Anwendung finden. Eine zuvor erteilte Zustimmung umfaßt nicht den nachträglich erweiterten Überprüfungsumfang.

In 9. Zu § 11 Abs. 2 Satz 1 SÜG

In § 11 Abs. 2 ist der Satz 1 wie folgt zu fassen:

"Die zuständige Stelle erhebt die personenbezogenen Daten grundsätzlich beim Betroffenen und, falls es darüber hinaus erforderlich ist, bei dem in die Sicherheitsüberprüfung einbezogenen Ehegatten, Verlobten oder Lebenspartner."

Begründung:

Das informationelle Selbstbestimmungsrecht erfordert es, personenbezogene Daten grundsätzlich zunächst beim Betroffenen zu erheben.

In 10. Zu § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 10 SÜG

In § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 10
ist das Wort "leibliche"
zu streichen.

Begründung:

Anlehnung an den Elternbegriff des Bürgerlichen Gesetzbuches.

In 11. Zu § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 17 SÜG

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren folgende Überlegung in die Beratungen einzubeziehen:

Das Gesetz stellt nur auf Reisen ab, die in Staaten mit besonderen Sicherheitsrisiken unternommen wurden. Für Bürger der ehemaligen DDR waren derartige Reisen nicht ungewöhnlich und bieten daher im Regelfall keinen Anhaltspunkt für ein Sicherheitsrisiko.

Dagegen können "Westreisen" von Bürgern der ehemaligen DDR vor dem 9.11.1989 durchaus Anhaltspunkte für Sicherheitsrisiken bergen. Auf die Angabe solcher Reisen kann daher nicht verzichtet werden. Gleichzeitig sollte dieser Personenkreis angegeben, ob er NSW-Reisekader gewesen ist.

In 12. Zu § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 20 - neu - SÜG

In § 13 Abs. 1 Satz 1 ist in Nummer 19 der Punkt durch einen Beistrich zu ersetzen und folgende Nummer 20 anzufügen:

"20. Angaben zu früheren Sicherheitsüberprüfungen."

Begründung:

In der Sicherheitserklärung sollte auch angegeben werden, ob und ggf. wann für den Betroffenen bereits eine Sicherheitsüberprüfung durchgeführt wurde, da dies insbesondere bei einem Wechsel des Dienstherrn für die zuständige Stelle nicht ohne weiteres ersichtlich ist und sie durch die Kenntnis etwaiger früherer Sicherheitsüberprüfungen in die Lage versetzt wird, deren Ergebnisse insbesondere auch im Sinne eines Verzichts auf unnötige Doppelüberprüfungen zu nutzen.

In 13. Zu § 13 Abs. 5 SÜG

In § 13 ist Absatz 5 wie folgt zu fassen:

"(5) Der Betroffene kann Angaben verweigern, die für ihn, einen nahen Angehörigen im Sinne von § 52 Abs. 1 der Strafprozeßordnung oder den Lebenspartner die Gefahr strafrechtlicher oder disziplinarischer Verfolgung, der Entlassung oder Kündigung begründen könnten. Über das Verweigerungsrecht ist der Betroffene zu unterrichten."

Begründung:

Die Schutzvorschrift sollte auf den genannten Personenkreis ausgedehnt werden, da auch über diesen bei Abfragen aus den Verbunddateien Erkenntnisse erlangt werden können, zu denen der Betroffene möglicherweise gehört wird.

In 14. Zu § 14 Abs. 3 Satz 2 SÜG

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 14 Abs. 3 Satz 2 wie folgt gefaßt werden kann:

"Kann die Sicherheitsüberprüfung nicht mit der Feststellung abgeschlossen werden, daß kein Sicherheitsrisiko vorliegt, haben Sicherheitsinteressen Vorrang vor anderen Belangen."

Begründung:

Weil in den neuen Ländern sicherheitsrelevante Unterlagen, insbesondere Kaderakten, vernichtet oder verändert wurden, kann in einigen Fällen der Lebens- und Berufsweg nicht nachvollzogen werden. Eventuelle Sicherheitsrisiken sind dann nicht feststellbar.

In 15. Zu § 14 Abs. 4 SÜG

In § 14 ist der Absatz 4 wie folgt zu fassen:

"(4) Lehnt die zuständige Stelle die Betrauung mit der sicherheitsempfindlichen Tätigkeit ab, teilt sie dies dem Betroffenen mit."

Begründung:

In Anlehnung an den Wortlaut des § 1 Abs. 1 sollten für gleiche Sachverhalte nicht verschiedene Ausdrücke benutzt werden.

In 16. Zu § 14 Abs. 4 SÜG

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren folgende Überlegungen in die Beratungen einzubeziehen:

Die Begründung läßt erkennen, daß die Ablehnung der Erteilung eines Sicherheitsbescheides nicht als Verwaltungsakt zu sehen ist. Der Entwurf verhält sich dazu jedoch nicht, so daß die endgültige Entscheidung hierüber der Rechtsprechung überantwortet wird. Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 22.12.1987 (DVB1. 1988 S. 580 ff.) deckt nur eine Fallgestaltung. Die rechtliche Bewertung kann insbesondere bei Versagung des Sicherheitsattests im Rahmen einer Wiederholungsüberprüfung zu einer ganz anderen Bewertung führen, wenn dadurch die Weiterbeschäftigung in der bisherigen Tätigkeit ausgeschlossen wird. Das Gesetz sollte klarstellen, daß die Auseinandersetzung über den Sicherheitsbescheid ausschließlich im Anschluß an die erforderlichen personalrechtlichen Maßnahmen erfolgen soll. Das führt jedoch dazu, daß die Personalstelle, die weitgehend aus dem Verfahren der Sicherheitsüberprüfung ausgeblendet ist (Grundsatz in § 3 Abs. 1 letzter Satz), die Last der Auseinandersetzung tragen muß.

In 17. Zu § 18 Abs. 3 Satz 2 SÜG

In § 18 Abs. 3 ist in Satz 2 der Punkt durch ein Semikolon zu ersetzen und folgender Halbsatz anzufügen:

"§ 23 Abs. 6 bleibt unberührt."

Begründung:

Die Einfügung dient der Klarstellung.

R 18. Zu § 20 Abs. 1 Satz 1 SÜG

In § 20 Abs. 1 Satz 1 sind nach den Worten "ihrer Aufgaben" die Worte "nach diesem Gesetz" einzufügen.

Begründung:

Klarstellung des Gewollten zur Begrenzung der Ermächtigung im Einklang mit § 3 Abs. 1 Satz 3.

In 19. Zu § 20 Abs. 1 Satz 2, Absatz 2 Satz 3 und § 31 Satz 3 SÖG
R

§ 20 ist wie folgt zu ändern:

a) In Absatz 1 ist der Satz 2 zu streichen.

b) In Absatz 2 ist der Satz 3 zu streichen.

Als Folge ist

in § 31 der Satz 3 zu streichen.

Begründung:

Die Beschränkungen verstehen sich von selbst. Ihre Verlautbarung könnte Anlaß zu verfehlten Gegenschlüssen geben.

In 20. Zu § 21 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und Satz 3 SÖG *)

Die zu unbestimmten Rechtsbegriffe "Straftaten von erheblicher Bedeutung" in Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 und "Bestrebungen von erheblicher Bedeutung" in Absatz 1 Satz 3 sind so zu präzisieren, daß sie der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Normenklarheit entsprechen.

Begründung:

Die in Absatz 1 verwandten Rechtsbegriffe "Straftaten von erheblicher Bedeutung" und "Bestrebungen von erheblicher Bedeutung" sind zumindest für ein bereichsspezifisches Gesetz zu unbestimmt.

In Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 ist deshalb ein Straftatenkatalog - vergleichbar mit dem in § 2 des Gesetzes zu Artikel 10 Grundgesetz - aufzunehmen.

*) Bei Annahme der Ziffer 22 wird der Präzisierungsauftrag auf den Rechtsbegriff "Straftaten von erheblicher Bedeutung" beschränkt.

In 21. Zu § 21 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und nach Satz 1 SÜG
R

§ 21 Abs. 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 Nr. 2 sind die Worte "wenn die Strafverfolgung ansonsten erheblich erschwert würde," zu streichen.
- b) Nach Satz 1 ist folgender Satz einzufügen:

"Die Strafverfolgungsbehörden dürfen die ihnen nach Satz 1 Nr. 2 übermittelten Daten für Zwecke eines Strafverfahrens nur verwenden, wenn die Strafverfolgung auf andere Weise erheblich weniger erfolgversprechend oder wesentlich erschwert wäre."

Begründung:

- a) Personenbezogene Daten sollen nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 nur weitergegeben werden dürfen, "wenn die Strafverfolgung ansonsten erheblich erschwert würde". Nach der Begründung (S. 73) soll die übermittelnde Behörde entscheiden, ob diese Voraussetzungen vorliegen. Diese Subsidiaritätsklausel ist im vorliegenden Zusammenhang unbrauchbar, weil sie von der übermittelnden Behörde eine Überprüfung und Entscheidung verlangt, die diese nicht erbringen kann. Adressaten einer solchen Subsidiaritätsklausel können immer nur Strafverfolgungsbehörden sein.

(noch Ziffer 21)

Denn eine "wesentliche Erschwerung" der Strafverfolgung liegt vor, wenn mit anderen Fahndungsmaßnahmen ein erwarteter Fahndungserfolg zeitlich erheblich verzögert würde und erhebliche negative Auswirkungen auf das Strafverfahren (z.B. drohender Beweismittelverlust, Beweislageverschlechterung durch mögliche Einflußnahme des Beschuldigten auf Zeugen, Warnung von Mittätern usw.) zu befürchten sind (Begründung zum Referentenentwurf eines StVAG 1989, S. 74). Über all diese Fragen kann jedoch nur die zuständige Strafverfolgungsbehörde entscheiden. Da die Verwaltungsbehörde die von ihr geforderte Prüfung nicht erbringen kann, kann sie die Voraussetzungen, die das Gesetz für die Zulässigkeit der Datenübermittlung fordert, auch nie bejahen. Die Aufhebung der Zweckbindung zugunsten der Verfolgung von Straftaten mit erheblicher Bedeutung würde damit ins Leere laufen. Eine Unterrichtung der Strafverfolgungsbehörden wäre nie zulässig; auch z.B. nicht, wenn im Rahmen einer Sicherheitsüberprüfung ein Spionagefall aufgedeckt würde - ein sicher auch von den Verfassern des Gesetzentwurfs nicht gewolltes Ergebnis. Es sind daher in Satz 1 Nr. 2 die Worte "wenn die Strafverfolgung ansonsten erheblich erschwert würde," zu streichen.

- b) Das vom Gesetzentwurf verfolgte Ziel, die im Rahmen einer Sicherheitsüberprüfung gewonnenen personenbezogenen Daten nur eingeschränkt für die Verfolgung erheblicher Straftaten zur Verfügung zu stellen, läßt sich sinnvoll nur durch eine mit einer Subsidiaritätsklausel

(noch Ziffer 21)

sel verbundenen Verwendungsbeschränkung erreichen, die sich an die Strafverfolgungsbehörden richtet.

Dem dient der vorgeschlagene neue Satz.

Die im Gesetzentwurf enthaltene Subsidiaritätsklausel, die im übrigen nicht dem Sprachgebrauch der StPO entspricht - erscheint nicht ausreichend, weil sie nur auf den Ermittlungsaufwand abstellt. Viel bedeutsamer ist die Frage, ob die Straftat auch ohne die Verwendung der fraglichen Daten aufgeklärt werden könnte. Eine am Aufklärungserfolg orientierte Betrachtung ermöglicht die Formulierung "auf andere Weise erheblich weniger erfolgversprechend".

Die vorgeschlagene Subsidiaritätsklausel entspricht den Formulierungen in §§ 98 a, 110 a, 163 e StPO.

In 22. Zu § 21 Abs. 1 Satz 3 SÜG *)

In § 21 Abs. 1 ist der Satz 3 wie folgt zu fassen:

"Die mitwirkende Behörde darf die gespeicherten personenbezogenen Daten darüber hinaus im Rahmen des erforderlichen Umfangs nutzen und übermitteln zur Aufklärung von sicherheitsgefährdenden oder geheimdienstlichen Tätigkeiten für eine fremde Macht oder von Bestrebungen im Sinne des § 4 Abs. 1 Bundesverfassungsschutzgesetz, die darauf gerichtet sind, Gewalt anzuwenden oder Gewaltanwendung vorzubereiten."

Begründung:

Die im Rahmen der Sicherheitsüberprüfung erlangten Erkenntnisse sollten nur für die Bereiche Spionage- und Terrorismusabwehr genutzt werden. Für die Spionageabwehr ergibt sich dies aus Sinn und Zweck der Sicherheitsüberprüfung. Für die Terrorismusabwehr folgt dies aus dem Gewaltbezug und den daraus resultierenden Gefahren.

*) Vgl. Fußnote zu Ziffer 20.

In 23. Zu § 22 Abs. 1 Satz 2 SÜG

In § 22 Abs. 1 ist der Satz 2 wie folgt zu fassen:

"Wird festgestellt, daß personenbezogene Daten unrichtig sind oder wird ihre Richtigkeit vom Betroffenen bestritten, so ist dies bei den betreffenden Daten zu vermerken oder, falls die Daten in einer Datei gespeichert sind, auf sonstige Weise festzuhalten."

Begründung:

Nach der Begründung zu § 22 Abs. 1 bezieht sich dieser sowohl auf personenbezogene Daten in Dateien, als auch auf personenbezogene Daten in Akten. Die gewählte Formulierung kann jedoch den Eindruck erwecken, daß nur personenbezogene Daten in Akten angesprochen sind. Der Änderungsantrag dient insoweit der Klarstellung.

In 24. Zu § 22 Abs. 2 Satz 2 SÜG

In § 22 Abs. 2 ist der Satz 2 wie folgt zu fassen:

"Die nach § 20 Abs. 2 Nr. 2 gespeicherten Daten sind zeitgleich mit der Vernichtung der Sicherheitsüberprüfungsakte zu löschen."

Begründung:

Die mitwirkende Behörde muß in die Lage versetzt werden, Angaben über die Wiedervorlage (Terminüberwachung) von Akten auf Dateien bis zu Vernichtung dieser Akten zu speichern. Nach dem Entwurf wären Wiedervorlagevermerke, die auf Dateien festgehalten werden, zu löschen, obwohl die Akte noch aufzubewahren ist.

R 25. Zu § 34 SÜG

§ 34 ist wie folgt zu fassen:

"§ 34 Ermächtigung zur Rechtsverordnung

Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung festzustellen, welche Behörden oder sonstigen öffentlichen Stellen des Bundes Aufgaben im Sinne des § 10 Satz 1 Nr. 3 wahrnehmen."

Begründung:

Klarstellung des Gewollten und sprachliche Verbesserung. In § 10 Satz 1 Nr. 3 sind keine Stellen "genannt".

R 26. Zu § 36 SÜG

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, inwieweit das Bundesdatenschutzgesetz für anwendbar erklärt werden kann. Die Fassung des Entwurfs geht daran vorbei, daß die Straf- und Bußgeldvorschriften im fünften Abschnitt des Bundesdatenschutzgesetzes Verbots- und Gebotsnormen sanktionieren, die ihrerseits nicht für anwendbar erklärt werden.

In 27. Zu § 36 Abs. 1 SÜG

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in § 36 Abs. 1 auch der § 13 Abs. 3 und 4 in Bezug zu nehmen ist.

Begründung:

Mit der Zustimmung in die Sicherheitsüberprüfung wird nicht auch in die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten im Rahmen der Sicherheitsüberprüfung eingewilligt. Den zulässigen Umfang der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten legt das Sicherheitsüberprüfungsgesetz fest.

Hinweise auf die Rechtsgrundlage der Erhebung, die Folgen einer Auskunftsverweigerung usw. gegenüber Betroffenen und in die Sicherheitsüberprüfung einbezogenen Personen erscheinen zur Sicherung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung geboten. Entsprechender Hinweise bedarf es auch, wenn Auskünfte bei nicht-öffentlichen Stellen eingeholt werden.

AS 28. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat erinnert die Bundesregierung an seinen Beschluß vom 21.9.1990 - Drucksache 621/90 (Beschluß) - und wiederholt seine Forderung, nunmehr schnellstmöglich einen Gesetzentwurf mit Regelungen über den Arbeitnehmerdatenschutz vorzulegen. Die im Bundesdatenschutzgesetz getroffenen Regelungen müssen jetzt - nahezu zwei Jahre nach Inkrafttreten des neuen Bundesdatenschutzgesetzes und nahezu zehn Jahre nach dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts - unverzüglich um entsprechende bereichsspezifische Vorschriften ergänzt werden.