

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Konstantin Kuhle, Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Stephan Thomaе, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/16873 –

Archivierung digitaler Kommunikation von Bundesministerinnen und Bundesministern

Vorbemerkung der Fragesteller

In den vergangenen Jahrzehnten hat sich nicht nur das Kommunikationsverhalten in der Breite der Gesellschaft, sondern auch an der Spitze von Ministerien verändert. Bundesministerinnen und Bundesminister kommunizieren täglich über mit dem Internet verbundene Mobiltelefone. Dabei entstehen Daten, die aus verschiedenen Gründen für die Öffentlichkeit, aber auch für parlamentarische Gremien von Interesse sein können. Neben der historischen Bedeutung von Schriftwechseln sind die Mobilgeräte insbesondere für die Ausübung der parlamentarischen Kontrolle relevant. Für digitale Daten kann insoweit nichts anderes gelten als für analoge Daten. SMS und E-Mails müssen ebenso archiviert werden wie der sonstige Schriftverkehr eines Ministerbüros (vgl. www.sueddeutsche.de/politik/regierungsakten-fuer-kurznachrichten-sms-von-kanzlerin-merkel-werden-archiviert-1.1572702; letzter Abruf 8. Januar 2020). Die Löschung beweisrelevanter Daten kann unter Umständen sogar strafrechtliche Relevanz aufweisen.

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) nahm am 20. Dezember 2019 im Zusammenhang mit der sogenannten Berateraffäre im Bundesministerium der Verteidigung Stellung zu den rechtlichen Grundlagen einer möglichen Verpflichtung zur Archivierung digitaler Daten. Aus der einschlägigen Registraturrichtlinie ergäbe sich zwar keine pauschale Speicherpflicht. Soweit die Kommunikation eines Ministers jedoch im Zusammenhang mit einem Sachvorgang stehe, komme eine Speicherung im Rahmen der tatsächlichen Möglichkeiten in Betracht, so der anwesende Sprecher des BMI.

Die Archivierung digitaler Kommunikationsdaten bietet für die parlamentarische Kontrolle von Ministerentscheidungen neue Möglichkeiten. So kann – beispielsweise im Rahmen eines Untersuchungsausschusses – genau nachvollzogen werden, zu welchem Zeitpunkt der Minister oder die Ministerin Kenntnis von einem bestimmten Umstand erhalten hat. In der Berateraffäre rund um das Bundesministerium der Verteidigung versprach sich der Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages daher einen nicht unerheblichen Erkenntnisgewinn von der Auswertung des Mobilfunkgerätes der damaligen Bundesministerin der Verteidigung Dr. Ursula von der Leyen.

Die unklare Lage in diesem Fall legt offen, dass es bei der Archivierung der digitalen Kommunikation von Bundesministerinnen und Bundesministern eklatante Unklarheiten und Schwachstellen gibt. So war zunächst gar nicht bekannt, wie viele Mobilfunkgeräte von der ehemaligen Bundesverteidigungsministerin im untersuchungsrelevanten Zeitraum benutzt wurden (vgl. www.zdf.de/nachrichten/heute/berateraffaere-handydaten-bei-von-der-leyen-geloest-100.html, letzter Abruf 7. Januar 2020). Erst im Dezember 2019 wurde dann bekannt, dass Daten von einem Mobilgerät der Ministerin bereits im August 2019 gelöscht worden waren, ohne dass es zu einer Speicherung der relevanten Daten gekommen war (vgl. www.tagesschau.de/inland/kramp-karrenbauer-untersuchung-handy-loeschung-101.html, letzter Abruf 7. Januar 2020).

1. Welche Regelungen treffen die Registraturrichtlinien der Bundesministerien für den Umgang mit digitalen Daten, die in Ministerbüros anfallen?

Welche Vorschriften gibt es sonst für die Archivierung von digitalen Daten aus Ministerbüros?

Welche Regelungen gelten in den Bundesministerien für den Umgang mit digitaler Kommunikation über Dienstgeräte, die von Ministerinnen und Ministern genutzt werden (bitte nach Ministerien aufschlüsseln)?

2. Wie geht die Bundesregierung gegenwärtig mit in Ministerbüros anfallenden digitalen Daten um?

Welche Daten werden zum Zwecke der parlamentarischen Kontrolle oder aufgrund ihrer historischen Bedeutung archiviert?

Welche Regelungen gelten in diesem Zusammenhang für private Kommunikation, die über Dienstgeräte vorgenommen wurde?

Die Fragen 1 und 2 werden gemeinsam beantwortet.

Die allgemeine Aktenführung ergibt sich aus dem Rechtsstaatsprinzip, konkretisiert in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO), und der Verpflichtung der Verwaltung zur nachvollziehbaren Vorgangsbearbeitung (§ 12 Absatz 2 GGO). Gemäß § 12 Absatz 2 GGO müssen Stand und Entwicklung der Vorgangsbearbeitung jederzeit aus den Akten nachvollziehbar sein.

Einzelheiten regelt die Registraturrichtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in den Bundesministerien (RegR). Nach § 4 Absatz 1 RegR ist insbesondere die Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit des Sach- und Bearbeitungszusammenhangs zu gewährleisten. Zusätzlich gilt für Mitglieder der Leitung oberster Bundesbehörden § 4 Absatz 4 RegR.

Das Prinzip der Aktenmäßigkeit besagt unter anderem, dass alle entscheidungsrelevanten Unterlagen und Bearbeitungsschritte eines Geschäftsvorfalles in der Akte zu führen (Prinzip der Schriftlichkeit) sowie vollständig, wahrheitsgemäß und nachvollziehbar zu dokumentieren sind. Diese allgemeinen Regeln gelten auch für die elektronische Kommunikation. Für die Veraktung erfolgt eine geeignete Verschriftlichung des aktenrelevanten Inhaltes von dienstlicher Kommunikation jeglicher Art, soweit diese für die inhaltliche Bearbeitung eines Verwaltungsvorgangs relevant ist. Die konkrete Umsetzung des Prinzips der Aktenmäßigkeit erfolgt u. a. im Rahmen der Verantwortlichkeiten nach § 11 Absatz 2 und 4 GGO.

Gemäß § 16 Absatz 3 GGO muss der elektronische Schriftverkehr zwischen den Bundesministerien über die dafür betriebenen sicheren ressortübergreifenden Kommunikationsinfrastrukturen erfolgen. Die dienstliche Nutzung mobiler Endgeräte haben alle Bundesministerien sowie das Bundeskanzleramt in Form

von Richtlinien, Dienstvereinbarungen, Hausanordnungen oder vergleichbar verbindlich geregelt. Diese Regelwerke setzen z. B. die Vorgaben des Umsetzungsplan Bund (UP Bund) als Informationssicherheitsleitlinie des Bundes sowie relevante Maßnahmen aus den individuellen Sicherheitskonzepten der jeweiligen Behörde um und beinhalten die notwendigen Regelungen zu Art- und Umfang der Nutzung, zur IT-Sicherheit bzw. Informationssicherheit, zum Datenschutz sowie zum Geheimschutz basierend auf den konkreten Anforderungen der jeweiligen Behörde sowie den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen.

3. Wo und auf welche Weise werden digitale Daten von Bundesministerinnen und Bundesministern archiviert?

Wer ist für diese Archivierung zuständig?

Die allgemeinen Regelungen zur Aktenführung gelten, vergleiche Antwort zu den Fragen 1 und 2.

Hierbei nutzen die Bundesministerien verschiedene Wege:

Entweder werden aktenrelevante digitale Informationen durch die Ministerbüros in geeigneter Form aufbereitet und transportiert. In diesem Falle erfolgt die Veraktung grundsätzlich durch die Fachebene.

Oder die Leitungsregistratur registriert alle aktenrelevanten Eingangs- und Ausgangsdokumente der Leitungsmitglieder direkt und stellt die Veraktung (analoger und digitaler Dokumente) sicher.

4. Welche Regelungen gelten demgegenüber für die Archivierung von nicht digital anfallenden Daten?

Wie werden Schriftstücke und andere Akteninhalte in den Ministerbüros der Bundesministerien archiviert (bitte nach Ministerien aufschlüsseln)?

Die allgemeinen Regelungen zur Aktenführung gelten, vergleiche Antwort zu den Fragen 1 bis 3.

5. Wie rechtfertigt die Bundesregierung ggf. ein Auseinanderfallen der Regelungen zur Archivierung von digitalen und analogen Daten?

Für digitale und analoge Regelungen gelten die gleichen Regelungen, vergleiche Antworten zu den Fragen 1 bis 4.

6. Wie wird sichergestellt, dass die für die parlamentarische Kontrolle oder aus historischen Gründen wichtigen Dokumente aus Ministerbüros archiviert werden?

Welche Kontrollinstanz ist hiermit befasst?

Die Kommunikation wird veraktet, sofern sie aktenrelevanten Inhalt hat, der nicht bereits anderweitig veraktet ist. Es gelten die allgemeinen Regeln, vergleiche Antwort zu den Fragen 1 und 2.

7. Welche Stellen sind für die Ausgabe und Rücknahme von dienstlich verwendeten Mobilfunkgeräten von Bundesministerinnen und Bundesministern zuständig?
Wie wird nach einer Rückgabe der Geräte mit diesen verfahren?
Welche Vorkehrungen zur Datensicherung werden getroffen (bitte nach Ministerien aufschlüsseln)?
8. Wie wird sichergestellt, dass beweiserhebliche Daten auf dienstlich verwendeten Mobilfunkgeräten der Bundesministerien nicht von ihren Benutzern gelöscht werden können?
Wie wird sichergestellt, dass Geräte nicht nach Rückgabe aus der Ferne gelöscht werden können?
9. In welchen Abständen werden Backups von dienstlich benutzten Mobilfunkgeräten der Bundesminister erstellt?
Wo werden diese gespeichert?
Wer kann auf diese Backups zugreifen?
10. Wie wird sichergestellt, dass nach einer Archivierung Unbefugte keinen Zugriff auf gespeicherte Daten von Bundesministerinnen und Bundesministern haben?
Welche internen datenschutzrechtlichen Standards gelten insoweit?

Die Fragen 7 bis 10 werden gemeinsam beantwortet.

Die Ausgabe und Rücknahme erfolgt über den im jeweiligen Bundesministerium zuständigen Arbeitsbereich bzw. über die zuständige Behörde. Nach Rückgabe werden die Geräte zeitnah in den Werkzustand zurückgesetzt, ggf. neu konfiguriert und wieder ausgegeben oder zertifiziert entsorgt.

Alle dienstlichen Daten sind zentral auf Servern zu speichern, die wiederum regelmäßig durch Kopien gesichert werden. Kopien des dienstlichen Mailverkehrs der Mobilfunkgeräte sind damit der endgültigen Löschung durch die Nutzenden entzogen. Deshalb ist keine zusätzliche dezentrale Datensicherung erforderlich.

Die Veraktung erfolgt nach den allgemeinen Regeln. Auf die Antworten zu den Fragen 1 bis 4 wird verwiesen.

Im nicht aktenrelevanten Bereich ist eine Löschung durch Benutzer weder untersagt noch wird sie technisch verhindert.

Da die Mobilfunkgeräte gemäß Anlage 2 Absatz 3.4 der Richtlinie Telekommunikation Bund von den Leitungen der obersten Bundesbehörden auch privat genutzt werden dürfen, findet eine Speicherung von SMS und Telefonkontakten außerhalb der Geräte mit Blick auf den Daten- und Persönlichkeitsschutz nicht statt.

Bei unbeabsichtigtem Verlust oder vermutetem unberechtigtem Zugriff Dritter von dienstlichen Smartphones werden aus Sicherheitsgründen von den dafür zuständigen Administratoren lokale Daten über das vorhandene Gerätemanagement gelöscht.

Auf die Backups der dienstlichen Daten hat die Systemadministration Zugriff.

11. Welche Cloud-Lösungen verwenden die Bundesministerien zur Speicherung von digitalen Daten der Ministerbüros (bitte nach Ministerien aufschlüsseln)?

Betreiben die Ministerien eigene Server, auf die Mitarbeiter der Ministerbüros und die Bundesminister Zugriff haben?

Es werden keine Cloud-Lösungen verwendet und keine gesonderten Server bereitgestellt.

12. Wie wird sichergestellt, dass Daten, die im Rahmen von Cloud-Lösungen von Bundesministerinnen und Bundesministern anfallen, archiviert werden?

Wie wird sichergestellt, dass diese Daten nicht von ihren Benutzern gelöscht werden können?

Es wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

13. Welche internen Regelungen gelten für die Archivierung von Schriftverkehr, der durch die Ministerbüros oder von Bundesministerinnen und Bundesministern über soziale Medien abgewickelt wird, insbesondere über die Messenger-Funktionen dieser Anbieter?

Grundsätzlich ist die Nutzung von Messengerdiensten sozialer Medien für dienstliche Zwecke untersagt. Es ist dienstlich zur Verfügung gestellte IT zu nutzen. In Ausnahmefällen, z. B. im Rahmen von Pilotierungen, im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit bzw. für die Kommunikation in rein behördeninternen Netzen werden teils Kommunikationsdienste genutzt.

Soweit eine Kommunikation über soziale Medien zulässig und aktenrelevant ist, erfolgt die Veraktung nach den allgemeinen Regeln, vergleiche Antworten zu den Fragen 1 bis 3.

14. Sieht die Bundesregierung selbst Regelungsbedarf bei der Speicherung und Archivierung von digitalen Daten von Bundesministerinnen und Bundesministern?

Die bestehenden Regelungen insbesondere die RegR bieten einen sachgerechten Rahmen für die Veraktung jeglicher Kommunikation innerhalb der Bundesregierung. Akuter Regelungsbedarf besteht daher nicht. Die rechtlichen Handlungsanweisungen werden anlassorientiert und gebündelt aktualisiert.

15. Wie bewertet die Bundesregierung die Löschung von Daten von Mobilfunkgeräten der ehemaligen Bundesverteidigungsministerin Dr. Ursula von der Leyen?

Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung eingeleitet, um die Umstände der Löschung aufzuklären und relevante Daten wiederherzustellen?

Das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) als das in der Bundesregierung zuständige Ressort hat dem Verteidigungsausschuss als 1. Untersuchungsausschuss der 19. Legislaturperiode am 13. Januar 2020 einen umfassenden „Bericht zum Sachstand der dienstlichen Mobiltelefone“ vorgelegt. Hierin wird ausgeführt, dass derzeit kein Anlass und keine Handhabe besteht, weitere

Schritte zu unternehmen. Auf Nachfrage aus dem Untersuchungsausschuss wurde dies mit Schreiben vom 27. Januar 2020 bestätigt.

