

BfDI | Postfach 1468 | 53004 Bonn

Bundeskanzleramt  
Bundesminister für besondere Aufgaben / Chef des  
Bundeskanzleramts  
Herrn Wolfgang Schmidt  
11012 Berlin

per E-Mail: [chefbk@bk.bund.de](mailto:chefbk@bk.bund.de)

Bundesministerin des Innern und für Heimat  
Frau Nancy Faeser  
Alt-Moabit 140  
10557 Berlin

per E-Mail: [Daniela.Cernko@bmi.bund.de](mailto:Daniela.Cernko@bmi.bund.de)

Bundesminister der Justiz  
Herrn  
Dr. Marco Buschmann  
Mohrenstr. 37  
10117 Berlin

per E-Mail: [unzeitig-st@bmj.bund.de](mailto:unzeitig-st@bmj.bund.de)

Bundesminister der Verteidigung  
Herrn Boris Pistorius  
Stauffenbergstr. 18  
19785 Berlin

per E-Mail: [bmvgbuero@bmv.bund.de](mailto:bmvgbuero@bmv.bund.de)

Bundesminister für Wirtschaft und Klimaschutz  
Herrn Dr. Robert Habeck  
Scharnhorststr. 34-37  
10115 Berlin

per E-Mail: [ministerbuero@bmwk.de](mailto:ministerbuero@bmwk.de)

**Prof. Dr. Louisa  
Specht-Riemenschneider**

Die Bundesbeauftragte

Telefon: +49 228 997799 5000

E-Mail: [bfdi@bfdi.bund.de](mailto:bfdi@bfdi.bund.de)

Aktenz.: 34-681/012#0602

**(bitte immer angeben)**

Dok.: 89198/2024

Anlage:

Bonn, 08.10.2024

## Reform des Nachrichtendienstrechts

### Zuständigkeitsverlagerung auf den Unabhängigen Kontrollrat

Sehr geehrte Frau Ministerin, sehr geehrte Herren Minister,

verschiedenen Gesprächen habe ich entnommen, dass die anstehende Reform des Nachrichtendienstrechts eine weitgehende Übertragung der datenschutzrechtlichen Aufsicht über die Nachrichtendienste auf den Unabhängigen Kontrollrat (UKRat), und zwar auf dessen administratives Kontrollorgan, vorsieht. Erstmals würde mir damit die datenschutzrechtliche Aufsicht über einzelne Bundesbehörden entzogen.

Ungeachtet der Tatsache, dass mit einer Übertragung der Aufsicht auf den UKRat die bei mir über viele Jahre aufgebaute Expertise im Bereich des Datenschutzes bei den Nachrichtendiensten verloren ginge, sprechen aus meiner Sicht sowohl gravierende rechtliche als auch tatsächliche Gründe gegen eine Aufsichtsverschiebung.

1. Die Pläne zur Aufsichtsverschiebung sehen eine datenschutzrechtliche Kontrolle der Nachrichtendienste durch das administrative Kontrollorgan des UKRat vor. Eine **unabhängige** Datenschutzkontrolle ginge damit verloren. Unabhängig ist eine Stelle nämlich nur dann, wenn sie institutionell eigenständig ist. Dies ist beim administrativen Kontrollorgan des UKRat nicht der Fall. Das administrative Kontrollorgan ist eine neben dem gerichtsähnlichen Kontrollorgan bestehende und der Weisung des Präsidenten des UKRat unterliegende Organisationseinheit des UKRats und damit gerade nicht institutionell eigenständig.
2. Datenschutzkontrolle hat eine Kompensationsfunktion. Dieser werde ich mit einer für den gesamten Sicherheitsbereich zuständigen eigenen Abteilung mit sechs Referaten gerecht. Die Zuständigkeit für den gesamten Sicherheitsbereich führt dazu, dass ich einen **Gesamtüberblick über alle Sicherheitsbehörden** des Bundes, also sowohl über Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden als auch über Nachrichtendienste habe und **alle Datenverarbeitungen bei den Sicherheitsbehörden** einsehen und kontrollieren kann. So kann ich insbesondere auch Übermittlungen personenbezogener Daten zwischen diesen Behörden, also auf Absender- und Empfängerebene, kontrollieren. Mangels Zuständigkeit für die Strafverfolgungs- und Gefahrenabwehrbehörden wäre dem UKRat eine solche vollständige Kontrolle nicht möglich und das, obwohl gerade die Übermittlungen zuletzt immer wieder Gegenstand verfassungsgerichtlicher Grundsatzentscheidungen waren.

3. Die Nachrichtendienstgesetze sehen vor, dass sich jedermann an mich wenden kann, wenn er sich bei der Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten in seinen Rechten verletzt sieht. Aufgrund meiner Zuständigkeit für **alle Sicherheitsbehörden** kläre ich von Bürgerinnen und Bürgern vorgetragene Sachverhalte behördenübergreifend und damit vollständig auf. Hierdurch ist mir eine umfassende datenschutzrechtliche Bewertung aller Datenverarbeitungsvorgänge in Bezug auf die betroffenen Personen möglich. So werde ich beispielsweise auch weiterhin für das Sicherheitsüberprüfungsgesetz zuständig sein. Bei Beschwerden in diesem Bereich geht es häufig um die Rechtmäßigkeit von Übermittlungen an bzw. durch Nachrichtendienste.

Mit der angedachten Aufgabenübertragung auf den UKRat wäre eine Überprüfung der datenschutzrechtlichen Rechtmäßigkeit schwerwiegender Grundrechtseingriffe deutlich erschwert und in Teilen sogar unmöglich. Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass das Gesetz einen inhaltlichen Austausch zwischen dem UKRat und mir gerade nicht erlaubt.

4. Die durch unterschiedliche Zuständigkeiten von UKRat und mir bestehende Intransparenz des Beschwerdeverfahrens für Bürgerinnen und Bürger würde zu einer **erheblichen Beschränkung des Beschwerderechts** führen. So müssten sich Petenten bei Übermittlungen zwischen Nachrichtendiensten und Strafverfolgungsbehörden sowohl an den UKRat als auch an mich wenden. Gleiches gilt für die Durchsetzung des gesetzlich verankerten Auskunftsrechts. Gerade im Bereich der Nachrichtendienste, in dem Betroffenen in aller Regel kein Rechtsschutz gegen Datenverarbeitungen möglich ist, halte ich eine – durch faktische Hürden vorgenommene – Beschränkung des Beschwerderechts von Bürgerinnen und Bürgern für unverträglich.
5. Meine Zuständigkeit für alle Bundesbehörden steigert die **Effizienz des Datenschutzes**. Dabei geht es nicht nur um die Zusammenarbeit von Sicherheitsbehörden wie zum Beispiel in den Gemeinsamen Zentren, sondern auch um die Zusammenarbeit mit anderen Behörden wie zum Beispiel dem Bundesverwaltungsamt oder dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Bereich des Asylverfahrens.
6. Durch meine gesetzlich vorgesehene Anhörung vor Inbetriebnahme von Systemen zur Datenverarbeitung habe ich einen **Überblick über die gesamte Systemlandschaft aller Sicherheitsbehörden**. Ich kenne den gesamten Lebenszyklus personenbezogener Daten. Dieser Überblick ermöglicht mir nicht nur die Kontrolle personenbezogener Daten von deren Erhebung bis zu ihrer Löschung, sondern darüber hinaus auch eine datenschutzrechtliche Bewertung nach einheitlichen Maßstäben. Mit einer Verlagerung der Zuständigkeit auch für das Dateianhörungsverfahren auf den UKRat würde dieser

einen Überblick nur über die Systeme erhalten, die von den Nachrichtendiensten im operativen Bereich eingesetzt werden. Systeme, die bei Strafverfolgungs- oder Gefahrenabwehrbehörden des Bundes eingesetzt werden, aber auch bei Nachrichtendiensten zur Anwendung kommen, blieben dem UKRat unbekannt.

Ungeachtet der im Zusammenhang mit Übermittlungen bereits aufgezeigten Problematik birgt die Zuständigkeitsverlagerung damit die Gefahr, dass gleiche oder ähnliche Dateisysteme wie zum Beispiel die Antiterrordatei oder die Rechtsextremismusdatei bei Gefahrenabwehr-/Strafverfolgungsbehörden und Nachrichtendiensten von zwei unterschiedlichen Kontrollorganen unterschiedlich bewertet werden.

Der Zuständigkeit des UKRat entzogen wäre auch die Tätigkeit der Zentralen Stelle für Informationstechnik im Sicherheitsbereich (ZITiS), da diese Behörde keinen Nachrichtendienst darstellt und damit der DSGVO unterfällt. Die ZITiS wird u.a. als Dienstleister für alle Sicherheitsbehörden tätig, das Wissen um ihre Tätigkeit ist daher auch für die Datenschutzkontrolle der Nachrichtendienste von zentraler Bedeutung.

7. **Datenschutzrecht muss einheitlich ausgelegt und praktiziert** werden. Als BfDI bin ich für die Einhaltung des Datenschutzes und damit auch für die Auslegung von datenschutzrechtlichen Regelungen zuständig. Dies gilt auch für den Bereich der Nachrichtendienste, deren Gesetze ursprünglich im Rahmen eines Artikelgesetzes zum Datenschutz geschaffen wurden. Auch wenn die DSGVO auf den Bereich der nationalen Sicherheit nicht unmittelbar anwendbar ist, so finden doch die Vorgaben des europäischen Datenschutzrechts Einzug in die Gesetze der Nachrichtendienste. Die Vorschriften verweisen auf die Begrifflichkeiten des BDSG und Grundsätze, die durch die DSGVO vorgegeben sind. Daher ist es äußerst relevant, dass auch die Nachrichtendienstgesetze weiterhin an DSGVO und BDSG angeknüpft bleiben. Dies kann nur gewährleistet werden, wenn mir auch weiterhin die datenschutzrechtliche Aufsicht über die Nachrichtendienste obliegt.

Meine Behörde ist sowohl Mitglied der nationalen Datenschutzkonferenz (DSK) als auch des Europäischen Datenschutzausschusses (EDSA). Beide Gremien sichern die einheitliche Anwendung der Datenschutzvorschriften in der Bundesrepublik Deutschland und in der gesamten Europäischen Union. So wird gewährleistet, dass beispielsweise datenschutzrechtliche Fragen rund um Themen wie Künstliche Intelligenz oder Biometrie – soweit möglich – einheitlich für alle Behörden beurteilt werden. Über Arbeitskreise wie zum Beispiel den Arbeitskreis Sicherheit mit einer Unterarbeitsgruppe Verfassungsschutz wird die Einheitlichkeit des Datenschutzrechts

innerhalb des Verfassungsschutzverbundes des Bundesamtes für Verfassungsschutz und der Landesämter für Verfassungsschutz gewährleistet.

Auch im Bereich der JI-Richtlinie ist eine einheitliche Datenschutzaufsicht von zentraler Bedeutung. Auf Datenbanken wie das Visainformationssystem (VIS), das Schengener Informationssystem (SIS) oder zukünftig auch das Entry-Exit-System (EES) und das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS) haben neben weiteren nationalen Behörden auch die Nachrichtendienste Zugriff. Mit einer Aufgabenverlagerung würde die datenschutzrechtliche Kontrolle der Zugriffe durch Nachrichtendienste beim UKRat liegen, die Kontrolle der Zugriffe durch alle anderen Behörden aber weiterhin bei mir. Es ist evident, dass die Zuständigkeit für alle Bundesbehörden weiterhin in einer Hand liegen sollte.

8. Während dem UKRat die datenschutzrechtliche Aufsicht über den Bundesnachrichtendienst, das Bundesamt für Verfassungsschutz und das Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst übertragen werden soll, soll die Aufsicht über das Militärische Nachrichtenwesen auch weiterhin bei mir liegen. Obwohl das Militärische Nachrichtenwesen nachrichtendienstlich tätig ist und darüber hinaus eng mit dem Bundesnachrichtendienst zusammenarbeitet, soll hier eine Trennung der Datenschutzaufsicht erfolgen. Damit wird eine einheitliche Auslegung des Datenschutzrechts zum Beispiel für den Bereich der Fernmeldeaufklärung und darüber hinaus auch die vollständige datenschutzrechtliche Kontrolle von Sachverhalten, die sowohl den Bundesnachrichtendienst als auch das Militärische Nachrichtenwesen betreffen, faktisch unmöglich gemacht.
9. Schließlich sprechen neben den entscheidenden rechtlichen und fachlichen Bedenken auch **Effizienzerwägungen** gegen die geplante Aufsichtsverschiebung. Während ich bereits über die für eine effektive Aufsicht erforderlichen Personalressourcen (sicherheitsüberprüftes Personal) und vor allem auch über die in Berlin und Bonn erforderlichen Räumlichkeiten nebst VS-Infrastruktur verfüge, müsste dies beim UKRat jedenfalls im Kölner Raum (BfV, BAMAD) kosten- und zeitintensiv aufgebaut werden.

Eine Aufgabenübertragung auf den UKRat führt zu Rechtsunsicherheit und Intransparenz und zwar sowohl bei den Betroffenen als auch bei den Kontrollorganen. Sie würde die einheitliche, umfassende und unabhängige Datenschutzaufsicht erheblich beeinträchtigen und damit m.E. rechtsstaatlichen Anforderungen nicht genügen.

Das vermeintliche Argument einer ressourcenintensiven Doppelkontrolle trifft nicht zu, gerne sind wir aber bereit, uns noch besser inhaltlich mit dem UKRat abzustimmen, um Kontrollen so ressourcenschonend wie möglich durchzuführen. Einen entsprechenden Gesetzesentwurf, auf dessen Grundlage dies möglich wäre, habe ich dem Bundeskanzleramt bereits zukommen lassen. Ich bitte Sie daher nachdrücklich, meinen Bedenken Rechnung zu tragen. Gerne stehe ich sowohl in dieser Angelegenheit als auch generell für ein persönliches lösungsorientiertes Gespräch zur Verfügung und richte mich terminlich ganz nach Ihren Verfügbarkeiten.

Ihrer Rückmeldung sehe ich gerne entgegen.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Louisa Specht-Riemenschneider