



LDI NRW, Postfach 20 04 44, 40102 Düsseldorf

An die
Präsidentin des Landtags Nordrhein-Westfalen
Innenausschuss
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/4041**

A09, A04

19. August 2016

Seite 1 von 7

Aktenzeichen
bei Antwort bitte angeben
23.1.1

ausschließlich per Mail an: anhoerung@landtag.nrw.de

VSG NRW – A09 – 30.08.2016

**Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Innenausschusses
des Landtags Nordrhein-Westfalen am 30. August 2016**

(Ihr Schreiben vom 06.07.2016, Ihr Zeichen I.1/A 09)

zu

**Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Verfassungsschutz in
Nordrhein-Westfalen (Verfassungsschutzgesetz Nordrhein-
Westfalen – VSG NRW)**

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU
Drucksache 16/11892

in Verbindung mit

**Sechstes Gesetz zur Änderung des Verfassungsschutzgesetzes
Nordrhein-Westfalen**

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 16/12120

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

die Möglichkeit der Stellungnahme zu den vorliegenden Gesetzentwürfen nehme ich gerne wahr.

Frau Ranftler
Telefon 0211 38424-75
Fax 0211 38424-10

Dienstgebäude und Lieferanschrift:
Kavalleriestraße 2 - 4
40213 Düsseldorf
Telefon 0211 38424-0
Telefax 0211 38424-10
poststelle@ldi.nrw.de
www.ldi.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahnlinien 704, 709, 719
Haltestelle Poststraße



Gesetzentwurf der Fraktion der CDU
Drucksache 16/11892

19. August 2016

Seite 2 von 7

Die Intention des Gesetzentwurfes ergibt sich aus dem Vorblatt und aus der Begründung: Die Altersgrenze für die Speicherung, Veränderung und Nutzung personenbezogener Daten über das Verhalten Minderjähriger soll von derzeit 16 auf 14 Jahre herabgesetzt werden.

Diese Intention ist dem Wortlaut allerdings nicht mit der gebotenen Klarheit zu entnehmen. Die nach § 9 Abs. 1 Satz 1 des Entwurfes unter bestimmten Voraussetzungen erlaubte Speicherung, Veränderung und Nutzung der Daten Minderjähriger „vor Vollendung des 16. Lebensjahres“ gilt nach dem Wortlaut mangels weiterer Begrenzung auch für unter 14jährige, also auch für im strafrechtlichen Sinn nicht strafmündige Kinder. Die Sonderregelung in § 9 Abs. 1 Satz 3 für Minderjährige, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, ändert daran nichts.

Außerdem ist die im Gesetzentwurf vorgesehene Unterscheidung zwischen der Erlaubnis zur Speicherung in Akten und in Dateien nicht begründet worden und aus sich heraus nicht einleuchtend.

Abgesehen von dieser Diskrepanz zwischen der erkennbaren Intention und dem Wortlaut des Entwurfes ist die in § 9 Abs. 1 Satz 3 des Entwurfes verwendete Formulierung: „wenn nach den Umständen des Einzelfalls nicht ausgeschlossen werden kann“ zu unbestimmt und eröffnet einen zu weiten Beurteilungsspielraum ohne jegliche Beschränkung, weshalb dem Gebot der Normenklarheit nicht ausreichend Rechnung getragen wird. Es wäre daher vorzugswürdig wie folgt zu formulieren: „Satz 2 gilt nicht für Minderjährige, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Speicherung zur Abwehr einer erheblichen Gefahr für Leib oder Leben einer Person erforderlich ist.“ Dies entspräche zudem der bestehenden Gesetzessystematik, da in verschiedenen Paragraphen des geltenden Verfassungsschutzgesetzes das „Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte“ Tatbestandsvoraussetzung ist.

Die intendierte Herabsetzung der Altersgrenze für die Verarbeitung von Daten Minderjähriger nach § 9 VSG NRW von 16 auf 14 Jahre bewirkt eine Ausweitung der Datensammlung, der aus datenschutzrechtlicher Sicht – gerade bei Minderjährigen – mit Zurückhaltung begegnet wird.



Maßstab für die datenschutzrechtliche Bewertung der Absenkung der Altersgrenze ist vor allem die Erforderlichkeit. Ob diese wegen der dargestellten fortschreitenden Verjüngung des potentiellen Täterkreises für eine effektive Aufgabenwahrnehmung durch die Verfassungsschutzbehörde anzunehmen ist, ist eine fachliche Einschätzung, die von mir nicht zu bewerten ist. Dem Gesetzgeber steht insoweit ein Gestaltungsspielraum zu. Eine tiefergehende Darlegung der Erforderlichkeit ist der Begründung des Gesetzentwurfes allerdings nicht zu entnehmen.

19. August 2016

Seite 3 von 7



Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 16/12120

19. August 2016

Seite 4 von 7

1. Herabsetzung der Altersgrenzen für die Speicherung personenbezogener Daten Minderjähriger um jeweils zwei Jahre (§ 9)

Mit dem Gesetzentwurf soll die Speicherung von Daten Minderjähriger nach zwei Altersgruppen gestuft erfolgen:

- Für die Speicherung der Daten Minderjähriger zwischen Vollendung des 14. und des 16. Lebensjahres sollen die strengen Voraussetzungen des § 9 Abs. 1 Nr. 2 gelten.
- Die Speicherung von personenbezogenen Daten von Minderjährigen nach Vollendung des 16. Lebensjahres soll unter Wegfall der bisherigen Beschränkungen unter den allgemeinen Speichervoraussetzungen wie bei Erwachsenen möglich sein.

Diese Intention des Gesetzentwurfes, die sich aus der Begründung ergibt, ist dem Wortlaut des Entwurfes nicht eindeutig zu entnehmen: Nach § 9 Abs. 1 des Gesetzentwurfes sollen personenbezogene Daten über das Verhalten Minderjähriger vor Vollendung des 16. Lebensjahres in zu ihrer Person geführten Dateien oder Akten nur gespeichert werden dürfen, wenn die Minderjährigen zu dem Zeitpunkt des Verhaltens das 14. Lebensjahr vollendet haben und die Voraussetzungen des § 9 Abs. 1 Nr. 2 VSG NRW vorliegen. Aus Absatz 1 geht nicht hervor, dass die Daten 16-Jähriger nicht nach § 9 Abs. 1 gespeichert werden sollen. Da Voraussetzung für eine Speicherung nach § 9 Abs. 1 des Gesetzentwurfes lediglich die Vollendung des 14. Lebensjahres sein soll, werden alle Minderjährigen bis zum Eintritt der Volljährigkeit von dieser Regelung erfasst. Da ab Vollendung des 16. Lebensjahres aber eine Speicherung unter den Voraussetzungen des § 8 Abs. 1 zulässig sein soll, bedürfte es im Sinne der Normenklarheit einer entsprechenden Begrenzung in § 9 Abs. 1 bzw. eines Verweises auf § 8 Abs. 1. Zwar verweist § 9 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzentwurfes auf § 8 Abs. 1, dies betrifft aber nur die Löschung, nicht die Speicherung der Daten.

Im Ergebnis wird durch die vorgeschlagenen Änderungen der Schutz der Minderjährigen deutlich eingeschränkt. Wenigstens die nach Altersgruppen differenzierten Regelungen zur Speicherdauer bzw. Löschung tragen diesem Schutzgedanken Rechnung.



Aus datenschutzrechtlicher Sicht wird die aus der Änderung folgende Zunahme der Datenverarbeitung grundsätzlich kritisch bewertet.

19. August 2016

Seite 5 von 7

Die Frage, ob diese Erweiterung der Befugnisse der Verfassungsschutzbehörde erforderlich ist, ist unter fachlichen Gesichtspunkten zu beantworten, die von hier aus nicht abschließend zu bewerten sind. Jedenfalls führt die Gesetzesbegründung hierzu aus, dass angesichts der stark zunehmenden Zahlen von sich radikalisierenden Jugendlichen eine frühere Beobachtung und Dokumentation nötig ist, um rechtzeitig entsprechende Gegenmaßnahmen ergreifen zu können. Auch die mit dem Gesetzentwurf verbundene Angleichung an die gesetzlichen Speichervoraussetzungen im Bund und fast allen Ländern erscheint zur Optimierung der Zusammenarbeit nachvollziehbar.

2. Speicherung von Belegdokumenten, die auch Daten unbeteiligter Dritte enthalten (§ 8 Abs. 4)

Die Verfassungsschutzbehörden sind nach dem BVerfSchG verpflichtet, Belegdokumente als Grundlage einer personenbezogenen Speicherung in der Verbunddatei NADIS zu speichern, auch wenn diese personenbezogene Daten unbeteiligter Dritter enthalten. Vor diesem Hintergrund ist die Schaffung einer entsprechenden Befugnisnorm zur Speicherung in der Amtsdatei der Landesverfassungsschutzbehörde als Rechtsgrundlage für eine nach Bundesrecht erforderliche Datenverarbeitung auf Landesebene konsequent.

Allerdings ist die Speicherung dieser Daten, die nach der Begründung (S. 19) nicht dem § 8 Abs. 1 VSG NRW unterfallen, für die Aufgabenerfüllung der Verfassungsschutzbehörde nicht erforderlich. Trotz des Rechercheverbots erscheint es deshalb angezeigt, die Daten Dritter vor einer Speicherung zu schwärzen.

3. Übermittlung personenbezogener Daten zwischen Verfassungsschutz und Polizei (§ 17)

Wie im Vorblatt des Gesetzentwurfs und im Begründungsteil (S. 21 ff.) ausgeführt sollen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Zulässigkeit von Übermittlungen durch Nachrichtendienste an Polizeibehörden aus rechtspolitischen Gründen umgesetzt werden. Die neu gefassten Regelungen des BVerfSchG für die Übermittlung von Daten zwi-



schen Verfassungsschutz und Polizei werden daher in das VSG NRW übernommen, und die Begründung ist an die Begründung der Bundesregierung zu § 19 BVerfSchG angelehnt.

19. August 2016

Seite 6 von 7

Die laut Gesetzesbegründung derzeit praktizierte „verfassungskonforme Anwendung des bisherigen § 17 Abs. 2 unter Einbeziehung der ausdrücklichen Übermittlungsschranke in § 19 Nr. 1“ (siehe S. 22 der Begründung) soll jetzt auf eine normenklare Regelung von zulässigen Übermittlungen zwischen Verfassungsschutz und Polizei und anderen Behörden gestützt werden. Dieses Ziel ist gegenüber einer „verfassungskonformen Auslegung“ grundsätzlich vorzugswürdig.

Mit der Übernahme der Bundesregelung fände allerdings eine Vorschrift Eingang in das Landesgesetz, gegen die bereits die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) Andrea Voßhoff in ihrer Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes“ vom 19.05.2015 grundsätzliche Bedenken geltend gemacht hatte:

*„Die Vorschriften zur Übermittlung personenbezogener Daten widersprechen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum informationellen Trennungsprinzip zwischen Polizei und Nachrichtendiensten (...). Statt verfassungskonformer Begrenzungen will der Gesetzentwurf neue Befugnisse schaffen.
(...)“*

*Die vom Bundesverfassungsgericht geforderten Begrenzungen der Übermittlungsregelungen will der Gesetzentwurf hingegen nicht umsetzen. Das Gericht hat den Gesetzgeber (...) aufgefordert, diese Vorschriften zu überarbeiten (...). Insbesondere hat er ihm auferlegt, die Datenübermittlung zwischen Nachrichtendiensten und Polizei nicht an vergleichbar niedrighschwellige Voraussetzungen wie der bloßen Erforderlichkeit für die Aufgabenerfüllung oder der Wahrung der öffentlichen Sicherheit anzuknüpfen.
(...)“*

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen zur Änderung des § 19 BVerfSchG (Anm. LDI NRW: für NRW § 17 VSG-E) sind zu weit und bergen erhebliche verfassungsrechtliche Risiken. Der Gesetzentwurf gibt den Nachrichtendiensten damit faktisch die Rolle einer Sicherheitsbehörde, die ihnen das Bundesverfassungsgericht aber inhaltlich versagt hat: 'Im Gegenzug und zum Ausgleich zu der Weite dieser Datenerhebungsbefugnisse ist die Zielrichtung der Aufklärung begrenzt. Unbeschadet näherer Differenzierungen zwischen den verschiedenen Diensten beschränkt



sie sich im Wesentlichen darauf, fundamentale Gefährdungen, die das Gemeinwesen als Ganzes destabilisieren können, zu beobachten und hierüber zu berichten, um eine politische Einschätzung der Sicherheitslage zu ermöglichen. Ziel ist nicht die operative Gefahrenabwehr, sondern die politische Information.' (...)"

19. August 2016

Seite 7 von 7

Die seitens der BfDI vorgetragenen Bedenken, ob mit dem BVerfSchG – und in der Folge mit dem vorliegenden Gesetzentwurf – die Vorgaben des BVerfG umgesetzt werden, sind nach wie vor nicht ausgeräumt.

Darüber hinaus sind in diesem Zusammenhang auch die Vorgaben des BVerfG in seinem aktuellen Urteil zum BKAG vom 20. April 2016 (1 BVR 966/09) von Bedeutung, die gesetzgeberisch noch umzusetzen wären.

Ungeachtet dieser grundsätzlichen Bedenken weise ich abschließend vorsorglich noch auf eine Abweichung zwischen Begründung und Gesetzestext hin: Laut Begründung zu § 17 Abs.2 Nr.2 ist die Übermittlung nur zur Abwehr näher bezeichneter Gefahren zulässig, wobei im Einzelfall eine bestehende (erhebliche) Gefahr für die aufgeführten Rechtsgüter vorliegen muss. Diese Einschränkung auf erhebliche Gefahren sollte – wenn an der Regelung des § 17 gleichwohl festgehalten würde – auf jeden Fall auch aus dem Gesetzentwurf selbst erkennbar sein und der Text dementsprechend angepasst werden.

Mit freundlichen Grüßen


Helga Block