

Stellungnahme zum Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes (SÜG) vom 19.06.2024

Gemeinsame Stellungnahme Bundesverband der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V. (BDSV), Branchenverband der deutschen Informations- und Telekommunikationsbranche e.V. (Bitkom), Allianz für Sicherheit in der Wirtschaft e.V. (ASW), Bundesverband und Bundesarbeitskreis der Sicherheitsbevollmächtigten für den Geheimschutz in der Wirtschaft (BAK SiBe) und Verband für Schiffbau und Meerestechnik (VSM) zum o.g. Referentenentwurf.

24. Juli 2024

Zielsetzung des Gesetzes und Intention des vorliegenden Dokuments

Im Rahmen der Evaluation des Ersten Gesetzes zur Änderung des SÜG (2017) durch das BMI wurde punktueller Verbesserungsbedarf festgestellt. Weiterer Anpassungsbedarf ergibt sich für den Gesetzgeber zudem aus der verschärften Sicherheitslage, infolge derer die Gefahr von Ausspähung und Sabotage öffentlicher Stellen und in deren Auftrag handelnder nichtöffentlicher Stellen stark gewachsen ist. Unter anderem hierzu ist der Entwurf zur zweiten Änderung des SÜG entstanden.

Mit der vorliegenden Stellungnahme wurde dieser Entwurf verbandsübergreifend kommentiert und dem Gesetzgeber die Sicht der Wirtschaft mit Anmerkungen und Verbesserungsvorschlägen im gemeinsamen Interesse der nachhaltigen Erhöhung des Sicherheitsniveaus zur Verfügung gestellt.

Zusammenfassung und übergreifende Bewertung zum Entwurf

Das Potential des vorliegenden Entwurfs lässt sich zusammenfassend durch folgende Punkte stärken:

- Eine **Zusammenfassung der Sicherheitsüberprüfungen** in §9 gemäß §1 Absatz4 und §1 Absatz 2 Nummer 3 und 4 zur "Erweiterten Sicherheitsüberprüfung" ohne weitere Unterscheidung vorbeugender personeller Sabotageschutz (vpS) oder Geheimschutz würde **Komplexität und Aufwände verringern und die Sicherheit stärken**.
- Reduzierung von Ausnahmeregelungen und Konsolidierung: **zuständige Stelle für alle Arten von Sicherheitsüberprüfungen für Mitarbeitende der Wirtschaft ist das BMWK**.
- **Beschleunigung der Digitalisierung der Verwaltungsverfahren** der Sicherheitsüberprüfung und Führung der Sicherheitsakten, mit Zieldatum für die Umsetzung 1.1.2026.
- Für alle Teile des Gesetzes müssen die **gleichen Sicherheitsziele** gelten und dieser Maßstab durchgängig angewendet werden.

- Verpflichtende **Sicherheitsüberprüfung** von **(weiteren) Schlüsselfunktionen** im Unternehmen.
- Sicherheit ist gemeinsame Aufgabe von Staat und Wirtschaft: **Reziproke Benachrichtigungspflichten sicherheitserheblicher Erkenntnisse** sind gesetzlich zu verankern.

Die im Rahmen der letzten Evaluierung¹ festgestellten Defizite werden im vorliegenden Entwurf in Teilen nicht umfänglich adressiert. Die Wirtschaft begrüßt, dass der **dringend notwendigen Digitalisierung von Verwaltungsprozessen** grundsätzlich Rechnung getragen und die dadurch erforderliche Verarbeitung personenbezogener Daten umfassend geregelt wird. Vorgaben zur umfänglich notwendigen Operationalisierung der Digitalisierung waren im vorliegenden Entwurf jedoch nicht enthalten.

Positiv bewertet werden darüber hinaus die Ergänzungen bezüglich des Umfangs von **Sicherheitsüberprüfungen**, wie z.B. die Erweiterung von Recherchemöglichkeiten auf Internetplattformen und sozialen Netzwerken. Das gleiche gilt für die Erweiterung der Pflicht zur Angabe von Straf- und Ermittlungsverfahren sowie die Anhebung des Niveaus der Sicherheitsüberprüfung des vorbeugenden personellen Sabotageschutzes an das des Geheimschutzes, wie schon lange von der Wirtschaft gefordert, um gegenseitige Anerkennung von Sicherheitsüberprüfungen auf Bundes- und Landesebene zu erreichen.

Insgesamt bleibt der Entwurf hinter den Erwartungen der Wirtschaft zurück, da die Chance, der **Zersplitterung des Geheim- und Sabotageschutzes** und dem “Zuständigkeitswirrwarr” entgegenzutreten, ungenutzt bleibt. Das Sicherheitsüberprüfungsgesetz ist in die Jahre gekommen, sehr unübersichtlich und – wie der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) in seinem Tätigkeitsbericht 2023 bereits feststellte – *“geradezu ein Negativbeispiel, was normenklare, für die Betroffenen nachvollziehbare Regelungen angeht.”* In seinem Rundschreiben an die Sicherheitsbeauftragten/-bevollmächtigten vom 2. Mai 2024 wird die übermäßige Komplexität durch die unterschiedlichen Zuständigkeiten, sowie die daraus resultierenden Rechtsfolgen für den Datenschutz und Zuständigkeit des Beauftragten des Unternehmens gemäß SÜG umfassend dargestellt.²

Schwachpunkte mit negativen Folgen für die nationale Sicherheit, die in der durch das BMI durchgeführten Evaluierung aufgezeigt wurden, beispielsweise durch die in Verbindung mit §24 Absatz 2 festgestellten Sicherheitsrisiken, sind im aktuellen Entwurf nicht adressiert. Dies ist angesichts der aktuellen Sicherheitslage untragbar.

¹ [Bericht](#) zur Evaluation der Novelle des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes vom 16.06.2017

² [Rundschreiben](#) des BfDI vom 2. Mai 2024 zum Fünften Abschnitt des SÜG an die Geheimschutzbeauftragten der Behörden und SiBe/SaBe der Wirtschaft, Seite 10 (siehe Grafik 1 im Appendix)

Beispielhafte Darstellung (Exkurs) aus der täglichen Anwendungspraxis SiBe Industrie:

Die aktuelle Praxis führt dazu, dass in jedem Anwendungsfall, bei dem eine Behörde den Mitarbeitenden eines Unternehmens sicherheitsüberprüft, der Hintergrundcheck des Unternehmens unterbleibt (da gesetzliche Grundlage fehlt). Das hieraus resultierende Risiko trägt ausschließlich die überprüfende Behörde. Darüber hinaus ist nicht das Unternehmen für die Nachberichtspflichten gem. §29 zuständig, sondern der überprüfte Mitarbeiter. Ausnahmslos jeder Einsatz einer Person in sicherheitsempfindlicher Tätigkeit setzt eine Sicherheitsüberprüfung voraus. Mit großer Wahrscheinlichkeit wird der Einsatz auch durch die Nutzung von IT unterstützt, sodass auch diese entsprechend sicher auszugestalten ist. Wenn eine Person dann während ihrer Arbeit Zugang zu vertraulichen Informationen erhält, trägt sie diese Informationen auch nach der Arbeit mit sich – zumindest im Gedächtnis. Auch wenn die Person als vertrauenswürdig gilt, kann sie in ihrem eigenen Unternehmen unter Druck gesetzt oder anderweitig kompromittiert werden, diese Informationen weiterzugeben. Die aktuelle Gesetzgebung berücksichtigt dieses Risiko nur unzureichend, weil die Unternehmen, in denen diese sicherheitsüberprüften Personen arbeiten, nicht ausreichend kontrolliert werden. Unklar bleibt daher, warum im vpS Anwendungsfall des §9 SÜG argumentiert wird, dass eine Anhebung des Prüfniveaus aus Sicherheitsgründen notwendig ist, um Einflussmöglichkeiten durch Dritte auszuschließen, die gleiche Ratio im §24 Absatz 2 jedoch keine Anwendung findet und hierdurch bewusst dieses Risiko eingegangen wird. Für alle Teile des Gesetzes müssen die gleichen Sicherheitsziele gelten und dieser Maßstab durchgängig angewendet werden.

Den Auftrag des Parlamentarischen Kontrollgremiums (PKGr) an den Gesetzgeber, die **Sicherheitsüberprüfungsverfahren** nach §10 zu beschleunigen, versucht der Entwurf umzusetzen, jedoch mit ungewissen Auswirkungen, denn die Reduzierung der Anzahl der zu befragenden Referenzpersonen wirkt u.E. der Intention des Gesetzgebers, die Sicherheit zu verbessern deutlich entgegen. Eine Beschleunigung der Überprüfungsverfahren lässt sich aus Sicht der Wirtschaft nur durch Investitionen und bessere Ausstattung der beteiligten Behörden erreichen.

Darüber hinaus sind bei der Ermittlung des **aus der Umsetzung des Gesetzes auf Seiten der Wirtschaft entstehenden Aufwände unberücksichtigt geblieben**. Die Darstellung im Entwurf, dass sich der Erfüllungsaufwand der Wirtschaft auf lediglich ~145.000 € p.a. beläuft, lässt unberücksichtigt, dass durch die bereits mit der Novelle des SÜG 2017 eingeleitete Zersplitterung der Zuständigkeiten im Geheimschutz, u.a. bedingt durch §24 Absatz 2, bereits hohe Aufwände in der Wirtschaft verursacht wurden und aktuell immer noch werden. Durch die Fortführung der Zersplitterung der Zuständigkeiten rechnet die Wirtschaft zunächst mit signifikant höheren Aufwänden für die Aufrechterhaltung des aktuellen Sicherheitsniveaus.

Bemerkenswert ist die Feststellung des Gesetzgebers, dass „ein Beitrag zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung [...] nicht ersichtlich“ ist. In der aktuellen geopolitischen Sicherheitslage ist es nicht akzeptabel, den Fokus aller verfügbaren Ressourcen auf administrative Verwaltungsprozesse zu legen und das eigentliche Ziel, den Geheim- und Sabotageschutz, zu vernachlässigen. Diese Priorisierung der administrativen Anteile trägt aus Sicht der Wirtschaft deutlich zur Einschätzung bei, dass der vorliegende Entwurf hinter den Erwartungen der Wirtschaft zurückbleibt.

Übergreifende Empfehlungen

Konsequenterweise sollten die im vorbeugenden personellen Sabotageschutz und Geheimschutz anwendungsfindenden Verfahren über die Sicherheitsüberprüfung hinaus (untergesetzlich geregelt), wie z.B. Nachberichtspflichten und Reiseauflagen, angepasst werden. Genauso wie die Ergänzung der Regelung zu Sicherheitsrisiken (§5) entsprechend der aktuellen Gefährdungslage oder die Klarstellung, der Nichtzuständigkeit des betrieblichen Datenschutzes.

Weiterhin bleibt unregelt, wer für die erheblichen Kosten von Unternehmen aufkommt, welche bisher nicht als lebens- oder verteidigungswichtige Einrichtung eingestuft waren und somit das Bestehen einer vorbeugenden Sabotageprüfung in den Individualarbeitsverträgen nicht als Arbeitnehmerpflicht mit entsprechenden Rechtsfolgen bei Nichtbestehen der Sicherheitsüberprüfung ausgestalten konnten. Insofern tut eine Normierung Not, die betroffenen Unternehmen zumindest eine Entschädigungsregelung zubilligt, sofern Arbeitnehmer per Abfindung aus dem Unternehmen ausscheiden; dies würde jedoch keine praktikable Lösung darstellen, da Abfindungszahlungen nur im Rahmen von auf Basis der Vertragsfreiheit abgeschlossenen Aufhebungsverträgen erfolgen können; weigert sich hingegen der Betroffene, verbleibt er im Unternehmen. Daher könnte aufgrund der weit überwiegenden Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland rein sachlogisch nur ein durch eine gesetzliche Grundlage normiertes arbeitsrechtliches Sonderkündigungsrecht weiterhelfen, von welchem das Unternehmen als ultima ratio jedoch nur dann Gebrauch machen darf, nachdem es – arbeitsgerichtlich nachprüfbar – das Fehlen einer anderweitigen Beschäftigung im Unternehmen, jedoch außerhalb von Sicherheitsbereichen nachweisen kann.

Wünschenswert wäre die Festlegung einer Frist, 1. Januar 2026, für die Umsetzung der im vorliegenden Entwurf angeführten Digitalisierungsmaßnahmen, sowie die Vorgabe zur Nutzung der in Teilbereichen bereits eingeführten digitalen Verfahren (siehe z.B. das Verfahren zur elektronischen Sicherheitserklärung im Geschäftsbereich BMVg).

Der Gesetzgeber schließt eine Befristung des Gesetzes aus, da der Schutz vor Sabotage und Ausspähung eine Daueraufgabe sei. Dem schließt sich die Wirtschaft an. Wir würden es allerdings sehr begrüßen, wenn die ebenfalls vom Gesetzgeber vorgesehene regelmäßige Evaluierung zukünftig die Beteiligung der Wirtschaft miteinschließt, da Geheim- und Sabotageschutz im Sinne der nationalen Sicherheit eine gemeinsame Aufgabe von Staat und Wirtschaft ist.

Für alle Teile des Gesetzes müssen die gleichen Sicherheitsziele gelten und dieser Maßstab durchgängig angewendet werden. Ausnahmeregelungen oder Verteilung der Zuständigkeiten sind der Sicherheit abträglich, daher abzulehnen. Die Wirtschaft fordert die Abkehr vom Prinzip Zuständigkeit nach Einsatzort, da die Sicherheitsüberprüfung die Vertrauenswürdigkeit der Person feststellt und diese ist unabhängig vom Einsatzort nach immer gleichen Maßstäben zu bewerten. Für alle **Sicherheitsüberprüfungen der Angestellten in der Wirtschaft muss es daher eine zentrale Zuständigkeit geben. Mehrfach Zuständigkeiten darf es aus Sicht der Wirtschaft nicht geben.**

Heißt in Summe: Bei der Ausgestaltung des Gesetzes sollten die **Zuständigkeiten im Sinne der nationalen Sicherheit gebündelt** und überholte Denkschemata wie "Materieller" bzw. "Personeller" Geheimschutz durch eine umfassend neu definierte "sicherheitsempfindliche Tätigkeit", ersetzt werden, der auch zukünftige gesetzliche Aufgaben, bspw. Zuverlässigkeitsüberprüfungen im Sinne der KRITIS-Gesetzgebung ermöglicht.

Zuständigkeiten für die Sicherheitsüberprüfungen von Personal der Wirtschaft dürfen nicht davon abhängen, im Auftrag welcher behördlichen Stelle und an welchem Ort eine Person Tätigkeiten verrichten soll bzw. wird. Die Zuständigkeit muss sich daran orientieren, bei welchem Unternehmen die Person angestellt ist. Für alle Sicherheitsüberprüfungen der Angestellten in der Wirtschaft muss es daher eine zentrale Zuständigkeit beim BMWK geben.

Abschließend sollte das Gesetz **verpflichtende Sicherheitsüberprüfungen von Schlüsselfunktionen in Unternehmen und Behörden** vorsehen. Personen, die im Rahmen ihrer Tätigkeit mit Themen der Unternehmenssicherheit / IT-Sicherheit betraut sind, oder verantwortlich für die Vergabe von Schlüsseln, Berechtigungen für Raumzutritte oder Systemzugriffe von sicherheitsrelevanter Bedeutung sind, müssen eine Sicherheitsüberprüfung durchlaufen. Auch die sabotageschutzbeauftragte Person soll analog zum Sicherheitsbevollmächtigten sicherheitsüberprüft werden und formal für diese Aufgabe bestellt werden.

Kommentierung der Paragraphen im Einzelnen

§2 Absatz 1

Personen, die im Rahmen ihrer Tätigkeit mit Themen der Unternehmenssicherheit / IT-Sicherheit betraut oder verantwortlich für die Vergabe von Schlüsseln, Berechtigungen für Raumzutritte oder Systemzugriffe von sicherheitsrelevanter Bedeutung sind, müssen eine Sicherheitsüberprüfung durchlaufen. Auch die sabotageschutzbeauftragte Person sollte analog zum Sicherheitsbevollmächtigten sicherheitsüberprüft werden.

§2 Absatz 2

In §2 Absatz 2 ist die *“mitbetroffene Person”* für erweiterte Sicherheitsüberprüfungen nach §9 Absatz 1 und erweiterte Sicherheitsüberprüfungen mit Sicherheitsermittlungen nach §10 definiert. Im Falle einfacher Sicherheitsüberprüfungen nach §8 Absatz 1 ist keine Überprüfung einer *“mitbetroffenen Person”* vorgesehen. Da Personen mit einfacher Sicherheitsüberprüfung der Zugang zu VS-VERTRAULICH eingestuftem Unterlagen gewährt wird, sollte auch hier im Sinne der Steigerung des Sicherheitsniveaus zukünftig die *“mitbetroffene Person”* gemäß §2 Absatz 2 Satz 1 Nummern 1 – 3 mitüberprüft werden.

Hierdurch wird auch die Konsistenz zur Anhebung des Sicherheitsniveaus für nach dem vorbeugenden personellen Sabotageschutz überprüfte Personen gewahrt. Die in der Begründung zu §2 Absatz 2 auf der Seite 24 angeführten Bedenken hinsichtlich enger Beziehungen in einen Staat mit besonderen Sicherheitsrisiken sind hier ebenfalls anwendbar. Die betroffene Person erhält Zugang zu Verschlussachen, deren *“Kenntnisnahme durch Unbefugte für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder schädlich sein kann.”* (§4 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3).

Neu: §2 Absatz 3

Paragraph 2 Absatz 3 sollte wie folgt neu hinzugefügt werden:

“3. für die betroffene Person bereits eine gültige und vergleichbare Sicherheitsüberprüfung aus einem Land vorliegt, zu dem die Bundesrepublik Deutschland ein bilaterales Geheimschutzabkommen hält.

Über die Anerkennung entscheidet nach Satz 3 im öffentlichen Bereich die nach §3 Absatz 1 zuständige Stelle und im nichtöffentlichen Bereich die nach §25 Absatz 3 zuständige Stelle.”

§5 Sicherheitsrisiken, sicherheitserhebliche Erkenntnisse

Sollten den Behörden während des Sicherheitsüberprüfungsprozesses oder auch bei bereits sicherheitsüberprüften Personen sicherheitserhebliche Erkenntnisse vorliegen (sowohl bei Verdachtsfällen als auch bei bereits laufenden Ermittlungen), **müssen die Behörden die Unternehmen**, unter Angabe des Grundes, darüber **unverzüglich und proaktiv informieren**.

Mit sicherheitserheblichen Erkenntnissen sind z. B. Kontakte zu einer verbotenen Organisation, zu Nachrichtendiensten oder entsprechende Verdachtsmomente gemeint. Also Sachverhalte, die noch unter der Schwelle einer Strafbarkeit oder der Möglichkeit einer Festnahme sind, jedoch von erheblicher Relevanz für die Sicherheit eines Unternehmens (speziell von Unternehmen der kritischen Infrastruktur) sein können.

Derartige Erkenntnisse sind aufgrund des Gefahrenpotenzials für Unternehmen von Bedeutung und ermöglichen es, das unternehmerische Risiko geeignet zu bewerten und entsprechende Sicherheitsmaßnahmen / arbeitsrechtliche Maßnahmen zu veranlassen. Denn z.B. bestehendes sicherheitsüberprüftes Personal ist bereits mit einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit betraut, besitzt bestimmte Informationen und Zutrittsberechtigungen und programmiert unter Umständen auch eigenständig. Je nachdem wie früh und in welcher Qualität dem Unternehmen die Ermittlungserkenntnisse übermittelt werden, können die Unternehmen umgehend risikominimierende Maßnahmen initiieren.

Wichtig: Es sollte eine Schwelle eingeführt werden. Es geht nicht darum niedrigschwellige Erkenntnisse, die eine SÜ möglicherweise verhindern, aber keine Bedrohung für das Unternehmen darstellen, zu erfahren, sondern über Erkenntnisse informiert zu werden, die sicherheitsrelevant für das Unternehmen sein können und gemeinsam beurteilt werden müssen.

§7 Arten der Sicherheitsüberprüfung

Der Paragraph sollte zur Vermeidung von Doppelüberprüfungen wie folgt ergänzt werden

“(3) Die zuständige Stelle kann der erneuten Sicherheitsüberprüfung absehen, wenn die Zuverlässigkeit der betroffenen Person durch eine Überprüfung nach anderen gesetzlichen Vorschriften bereits festgestellt wurde.”

§8 Absatz 1 und 2

Die einfache Sicherheitsüberprüfung sollte für den Bereich Geheim- und den Sabotageschutz durch die Streichung des §8 Absatz 1 Nummer 1 *“Zugang zu VS-VERTRAULICH eingestuftten Verschlusssachen erhalten sollen oder ihn sich verschaffen können,”* im Sinne der Erhöhung der Sicherheit ausgenommen werden. Die Erfüllung der Anforderungen aus anderen Gesetzen bleibt mit dieser Änderung weiterhin erfüllt.

§8 Absatz 1 neu:

“(1) Die einfache Sicherheitsüberprüfung ist für Personen durchzuführen, die Tätigkeiten in Bereichen nach §1 Absatz 2 Nummer 3 und 4 wahrnehmen sollen.”

Um den Schutz der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen zu verbessern ist Absatz 2 wie folgt zu ändern: *“(2) Die zuständige Stelle **muss** von der Sicherheitsüberprüfung absehen, wenn [...]”.*

§9 Absatz 1

In §9 Absatz 1 ist in der Konsequenz zur Änderung des §8 Absatz 1 die Nummer 1 wie folgt zu ändern: *“1. Zugang zu VS-VERTRAULICH oder GEHEIM eingestuften Verschluss­sachen erhalten sollen oder ihn sich verschaffen können,”* sowie Nummer 2 *“2. Zugang zu einer hohen Anzahl VS-VERTRAULICH eingestuften Verschluss­sachen erhalten sollen oder ihn sich verschaffen können,”* zu streichen.

§9 Absatz 2 Nummer 2

Der Einsatz in einer sicherheitsempfindlichen Stelle gemäß §9 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 sollte von 4 Wochen Einsatz auf einmalig 1 Woche reduzieren, da u.E. das Sicherheitsrisiko durch den vierwöchigen Zeitraum zu groß wird. Die Notwendigkeit von Ausnahmeregelungen zum Einsatz von nicht überprüften Personen wird von der Wirtschaft unter der Einhaltung strenger Voraussetzungen, wie z.B. einer engen Begleitung durch Werkschutzpersonal, mitgetragen, eine Ausdehnung dieses Einsatzzeitraums führt jedoch andererseits auch wieder zu einer Absenkung des Sicherheitsniveaus.

§12 Absatz 1 Nummer 5 und 6

In §12 Absatz 1 Nummer 5 und 6 des Gesetzes wurde die Möglichkeit zur Recherche auf allen öffentlich zugänglichen Internetplattformen, einschließlich sozialer Netzwerke, erweitert, sofern dies im erforderlichen Maße für die Sicherheitsüberprüfung notwendig ist. Laut Begründung auf Seite 27 war es bereits gängige Rechtspraxis, Informationen einzubeziehen, die erst nach einer Registrierung auf der Plattform sichtbar sind. Die Änderung erweitert die Recherchemöglichkeiten bei sozialen Netzwerken: Die frühere Beschränkung auf öffentlich sichtbare Inhalte entfällt, sodass nun auch in nicht öffentlich sichtbaren und zugangsbeschränkten Bereichen sozialer Netzwerke recherchiert werden darf, wenn dies erforderlich ist. Diese Erweiterung wird von der Wirtschaft grundsätzlich unterstützt, jedoch ist aus Sicht der Wirtschaft eine Definition und eine Abgrenzung des Begriffes *“soziale Netzwerke”* mindestens untergesetzlich in der AVV für die Behörden und dem GHB für die Wirtschaft erforderlich.

§12 Absatz 3

In § 12 Absatz 3 ist eine Änderung dahingehend vorgenommen worden, dass die Anzahl der von der mitwirkenden Behörde zu befragenden Referenzpersonen auf mindestens eine Person reduziert wurde, während bislang alle angegebenen Referenzpersonen befragt werden mussten. Diese Anpassung zielt darauf ab, den Prozess der Überprüfung zu beschleunigen, wie es in der Begründung auf Seite 17 im letzten Absatz unter dem Stichwort *“Beschleunigung”* erläutert wird. Die hierdurch gewonnene *“größere Flexibilität”* wirkt der Intention der Gesetzesänderung zur Steigerung der Sicherheit für die Öffentlichkeit deutlich entgegen. Die Begründung, dass *“die benannten Referenzpersonen regelmäßig der betroffenen Person nahestehen”* ist aus Sicht der Wirtschaft vielmehr Anlass, das Vorgehen zur Befragung von Referenzpersonen dahingehend zu modifizieren, dass vor allem auch Personen

aus dem Umfeld der betroffenen Person befragt werden sollten, die der Person persönlich nicht nahestehen (u.a. Arbeitskollegen, Vorgesetzte).

Ergänzung §12 um Absatz 5

5. Prüfung ob bereits eine Zuverlässigkeitsüberprüfung nach §7 LuftSiG oder nach §5 WaffG durch die dafür zuständige Stelle für die betroffene Person durchgeführt worden ist.

§13 Sicherheitserklärung

Zur Verbesserung der sprachlichen Konsistenz im Gesetzestext schlagen wir vor, ebenso wie in §5, auch hier die Bezeichnung "*mitbetroffene Person*" durch die konkreten Begriffe "*Ehegattin, Ehegatte, Lebenspartnerin, Lebenspartner, Lebensgefährtin oder Lebensgefährte*" zu ersetzen.

§14 Absatz 3 Möglichkeit zur Erlassung von Auflagen zur Vermeidung von Sicherheitsrisiken

In §14 Absatz 3 wird der zuständigen Stelle die Möglichkeit eingeräumt, zur Vermeidung der Feststellung von Sicherheitsrisiken entsprechende Auflagen zu erlassen. Dies könnte als eine neue Ermessensentscheidung interpretiert werden. Zur Verbesserung der sprachlichen Klarheit schlagen wir vor, die Formulierung "*Vermeidung der Feststellung von Sicherheitsrisiken*" durch die klarere und positivere Formulierung "*Um Sicherheitsrisiken vorzubeugen, können Auflagen erlassen werden*" zu ersetzen, um Missverständnisse zu vermeiden. Diese Formulierung erkennt an, dass trotz der Auflagen ein Restrisiko bestehen bleibt, da Verstöße gegen diese Auflagen das Risiko erneut aufkommen lassen können. Der Begriff "*Vorbeugung*" impliziert keine absolute Sicherheitsgarantie, im Gegensatz zur "*Vermeidung der Feststellung*", die suggerieren könnte, dass das Sicherheitsrisiko nicht länger existiert.

Ergänzung §14 um Absätze 6 und 7

(6) Die zuständige Stelle unterrichtet alle zuständigen Luftsicherheitsbehörden, welche Zuverlässigkeitsüberprüfungen nach §7 LuftSiG vornehmen, über das Ergebnis der Sicherheitsüberprüfung. Im Falle einer Überprüfung nach §9 oder §10 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes entfällt somit die Überprüfung nach §7 LuftSiG, sofern die betroffene Person auch Tätigkeiten im Sinne des §7 Absatz 1 Nummer 1 bis 5 wahrnimmt. Die nach §3 oder §25 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes zuständige Stelle informiert die Luftsicherheitsbehörde, wenn ein Sicherheitsrisiko nach §5 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes festgestellt oder die Betrauung der betroffenen Person mit einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit gemäß §16 Absatz 3 Satz 1 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes vorläufig untersagt wurde.

(7) Die zuständige Stelle unterrichtet alle nach §5 WaffG zuständigen Behörden über das Ergebnis der Sicherheitsüberprüfung. Im Falle einer Überprüfung nach §8, §9 oder §10 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes entfällt die Prüfung der erforderlichen

Zuverlässigkeit nach §5 WaffG. Die nach §3 oder §25 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes zuständige Stelle informiert die nach §5 WaffG zuständige Behörde unverzüglich, wenn ein Sicherheitsrisiko nach §5 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes festgestellt oder die Betrauung der betroffenen Person mit einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit gemäß §16 Absatz 3 Satz 1 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes vorläufig untersagt wurde.

§15a Unterrichtung durch personalverwaltende Stelle

Der BfDI hat in Prüfberichten bereits darauf hingewiesen, dass §15a nicht zur Anwendung kommen darf, wenn die betroffene Person gemäß §24 Absatz 2 nicht durch BMWK als zuständige Stelle überprüft wurde.

D.h. für Personen, die durch andere öffentliche Stellen überprüft wurden, sind weder firmeninterne Abfragen (HR, Gehaltsabrechnung, Führungskräfte) zu sicherheitserheblichen Erkenntnissen statthaft, noch dürfen Erkenntnisse, die dem SiBe/Unternehmen bekannt sind, an die zuständige Stelle gemeldet werden. Hierin besteht ein erheblicher Sicherheitsverlust gegenüber den Personen, die durch BMWK überprüft wurden.

Es unterbleibt nicht nur der Hintergrundcheck des Unternehmens, sondern es dürfen gemäß BfDI in Unternehmen erkennbare Erkenntnisse nicht weitergeleitet werden. Das widerspricht der Intention des Gesetzgebers zur Anpassung an die verschärfte Sicherheitslage.

§24 Absatz 2

Mit der Novellierung des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes im Jahre 2017 wurde durch die Änderung des §24 Absatz 2 der für die Wirtschaft zuständigen Stelle, konkret dem BMWK, Ermessen eingeräumt, zu befinden, ob ein Unternehmen in die Geheimschutzbetreuung in der Wirtschaft aufgenommen wird. Seit dieser Änderung ist festzustellen, dass unter Berufung auf §24 Absatz 2 zahlreiche Unternehmen aus der Geheimschutzbetreuung entlassen wurden und nur noch in Ausnahmefällen Unternehmen neu in die Geheimschutzbetreuung des BMWK aufgenommen werden. Das BMWK hat nach eigenen Aussagen auch weiterhin das Ziel, alle bislang betreuten Unternehmen, die unter den Vorbehalt des §24 Absatz 2 fallen, aus der Geheimschutzbetreuung zu entlassen.

In der Folge müssen auftraggebende Behörden (öAG) Sicherheitsüberprüfungen selbst durchführen, d.h. die zugehörigen Aufgaben werden von der für die Wirtschaft zuständigen Stelle in die auftraggebenden Behörden verlagert, ohne diesen jedoch den gleichen Rechtsrahmen, Verfahrensmittel und Ressourcen an die Hand zu geben. Die öffentlichen Auftraggeber können daher die Aufgabe nicht in gleicher Qualität wie zuvor das BMWK durchführen. Eine Überprüfung der auftragnehmenden Beschäftigungsunternehmen auf Zuverlässigkeit und mögliche ausländische Einflussnahmen fällt darüber hinaus ersatzlos weg, nur die eingesetzte Einzelperson wird noch überprüft, was der in diesem Entwurf definierten Intention der

Gesetzesänderung entgegenwirkt (s. hierzu u.a. auch Begründung zu §2 Absatz 2 auf Seite 24).

In der Konsequenz entfällt die Funktion des Sicherheitsbevollmächtigten in den Unternehmen, die ausschließlich für eine Behörde tätig sind. Governance durch das Unternehmen, Schulung und Beratung der Mitarbeiter sowie insbesondere die Sicherstellung der Nachberichtspflichten gegenüber dem öAG sind keine Unternehmensaufgaben mehr, sondern werden auf den Mitarbeiter bzw. den Geheimschutzbeauftragten der Einsatzbehörde abgewälzt, was angesichts der aktuellen Sicherheitslage mit verstärkten nachrichtendienstlichen Aktivitäten fremder Dienste nicht akzeptabel ist. Zudem sollte nicht übersehen werden, dass der öAG eine vertragliche Vereinbarung mit dem Unternehmen eingeht und nicht mit dem jeweiligen Mitarbeiter.

In der Konsequenz wird der Geheimschutz insgesamt durch diese Praxis geschwächt, was dem Ziel der SÜG-Novelle 2017 sowie der vorliegenden Novelle, einer Stärkung der nationalen Sicherheit insgesamt, zuwiderläuft. Das entstehende Risiko liegt ausschließlich bei der überprüfenden Behörde.

§25a Meldung von sicherheitsempfindlichen Stellen in lebens- oder verteidigungswichtigen Einrichtungen

Neu eingeführt wurde in §25a die Verpflichtung für Betreiber von lebens- oder verteidigungswichtigen Einrichtungen, sicherheitsempfindliche Stellen unverzüglich der zuständigen Stelle zu melden. Offen gelassen wird derzeit jedoch die Verantwortung für die Festlegung von physischen Absicherungsmaßnahmen. In Anlehnung an die gültigen Technischen Leitlinien des BSI für VS-Sperr- und Kontrollzonen sollten auch die Anforderungen für die technische Absicherung von sicherheitsempfindlichen Stellen in einer Leitlinie reguliert werden. Soweit es eine Tätigkeit in einem militärischen Sicherheitsbereich betrifft, könnte die Zuständigkeit für Behörden und Wirtschaft in der Hand des BAMAD liegen. Auf diese Weise liegen sowohl die Festlegung von sicherheitsempfindlichen Stellen als auch die Definition der technischen Absicherung im Geschäftsbereich des BMVg. Bei Neuregelung sind bereits etablierte, segmentspezifische Regelungen zu berücksichtigen.

Ergänzung durch §25 b Auskunfts- und Übermittlungssperre

“(1) Personen, welche Aufgaben der nichtöffentlichen Stelle nach §25 Abs. 3 wahrnehmen, dürfen auf Antrag eine Auskunftssperre im Melderegister nach §51 BMG erhalten. Dies dient insbesondere zum Schutz dieser Personen vor nachrichtendienstlichen Anbahnungsversuchen, Gefahr für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder ähnliche schutzwürdige Interessen die mit der Übernahme der Aufgaben im Sinne dieses Gesetzes einhergehen.

(2) Die Auskunftssperre im Melderegister ist unentgeltlich.

(3) Die Auskunftssperre im Melderegister erlischt nachdem die nach § 3 oder § 25 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes zuständige Stelle ein Sicherheitsrisiko nach § 5 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes festgestellt oder die Betrauung der betroffenen Person mit einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit gemäß § 16 Absatz 3 Satz 1 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes vorläufig untersagt wurde.

(4) Die Auskunftssperre kann auf Antrag auch auf die mitbetroffene Person erweitert werden.

(5) Personen, welche Aufgaben der nichtöffentlichen Stelle nach §25 Abs. 3 wahrnehmen, dürfen auf Antrag eine Übermittlungssperre nach §41 StVG beantragen, sofern sie eine Sicherheitsüberprüfung nach §9 oder §10 dieses Gesetzes besitzen.

(6) Im Falle der Auskunfts- oder Übermittlungssperre, unterrichten die dafür zuständigen Behörden die nach §25 Abs. 1 zuständige Stelle.”

§36 Anwendung des Bundesdatenschutzgesetzes, Bundesverfassungsgesetzes, MAD-Gesetzes und BND-Gesetzes

Die gesetzlichen Regelungen zum Datenschutz im Bereich der nationalen Sicherheit sind unübersichtlich. Gemäß Art. 4 Abs. 2 Satz 3 EUV liegt die Zuständigkeit für die nationale Sicherheit nicht bei der Europäischen Union. Die Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO), welche EU-weit für den Datenschutz maßgeblich ist, in diesem Bereich keine Anwendung. Dennoch ist der Datenschutz im Bereich der nationalen Sicherheit ein zentrales Bedürfnis. Aufgrund des Fehlens spezifischer Regelungen im Bereich des Datenschutzes im Rahmen der nationalen Sicherheit greift man ersatzweise auf Normen des BDSG zurück. Das BDSG dient seit dem Inkrafttreten der DS-GVO dazu, Bereiche zu regeln, die nicht durch das Unionsrecht abgedeckt sind, insbesondere unter Berücksichtigung der Öffnungsklauseln der DS-GVO. Diese Praxis resultiert in einem rechtlichen Flickenteppich, da Einzelvorschriften des BDSG teilweise explizit ausgenommen und teilweise explizit vorgeschrieben werden (siehe § 36 SÜG). Die selektive Heranziehung einzelner Vorschriften aus einem Gesamtwerk aus DS-GVO und BDSG, obwohl das Gesamtwerk selbst nicht anwendbar ist, führt zu Rechtsunsicherheit. Die isoliert betrachteten Vorschriften wirken nicht eigenständig, sondern sind im Rahmen des Gesamtwerks zu betrachten.

Um die Rechtssicherheit zu verbessern und den erforderlichen Datenschutz im Bereich der nationalen Sicherheit zu gewährleisten, bedarf es einer klareren und vereinfachten Regelung. Diese sollte den Datenschutz im Bereich der nationalen Sicherheit sowohl innerhalb als auch außerhalb des Anwendungsbereichs des SÜG regeln und dabei ein Mindestmaß an Kompatibilität mit dem gesamten Datenschutzrecht gewährleisten.

Ein Beispiel, das die Komplexität verdeutlicht:

In einer Stellungnahme nimmt der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) an, dass ausschließlich die Regeln des SÜG und damit die spezifischen Einschlüsse und Ausschlüsse von BDSG-Vorschriften

anzuwenden sind, wenn die §§ 24 bis 31 des SÜG zur Anwendung kommen. Sollten die §§ 24 bis 31 des SÜG nicht anwendbar sein, wird stattdessen auf § 26 BDSG Bezug genommen, welcher auf den Datenschutz im Arbeitsverhältnis eingeht. Allerdings bezieht sich § 26 BDSG auf die DS-GVO, welche im Bereich der nationalen Sicherheit keine Anwendung findet. Dies kann dazu führen, dass außerhalb des Anwendungsbereichs des SÜG aus der Perspektive des Datenschutzes weniger strenge Regelungen zur Anwendung kommen. Das kann das Vertrauen der betroffenen Personen in den Sicherheitsüberprüfungsprozess negativ beeinträchtigen. Dies betrifft insbesondere Personen, die einer Sicherheitsüberprüfung unterzogen wurden und eine durch die Anwendung von §§ 24 bis 31 SÜG geregelte Tätigkeit ausüben, sowie zusätzlich oder im Anschluss eine sicherheitsempfindliche Tätigkeit, bei denen sich der Datenschutz nach § 26 BDSG richtet. Diese Personen erleben einen erheblichen Kontrast in der Umsetzung des Datenschutzes im Bereich der nationalen Sicherheit, der schwer nachvollziehbar ist. Datenschutz und nationale Sicherheit sollten nicht als Gegensätze verstanden werden, sondern als Ziele, die gleichermaßen erreicht werden müssen. Dabei sollten die Erwartungen der betroffenen Personen an den Datenschutz, die insbesondere durch die Einführung der DS-GVO gestiegen sind, berücksichtigt werden.

Appendix

Zur Fußnote 2: Grafik 1

Quelle: Rundschreiben des BfDI vom 2. Mai 2024 zum Fünften Abschnitt des SÜG an die Geheimschutzbeauftragten der Behörden und SiBe/SaBe der Wirtschaft, Seite 10

Anlage

Sicherheitsüberprüfungen für Personal in der Wirtschaft – Zuständigkeiten und anwendbare Regelungen zur Datenverarbeitung im Überblick				
Wo findet die seT ¹ statt?	Welche Art von seT?	Welche Behörde ist zuständige Stelle?	Muss das Unternehmen Beauftragte bestellen?	Welche Regeln gelten für das Unternehmen bzgl. der seT?
Unternehmen / nichtöffentliche Stelle	Zugang zu Verschlusssachen (VS) § 1 Abs. 2 Nr. 1 u. 2 SÜG (Geheimchutz)	BMWK ² § 25 Abs. 1 SÜG	Sicherheitsbevollmächtigte/r § 25 Abs. 3 Nr. 1 SÜG Stellvertretung § 25 Abs. 4 SÜG (Pflicht!)	§§ 24-31 SÜG
Unternehmen / nichtöffentliche Stelle	Einsatz an einer sicherheitsempfindlichen Stelle in einer lebens-/ verteidigungswichtigen Einrichtung § 1 Abs. 4 SÜG (Sabotageschutz)	BMWK oder BDBOS ³ (bzgl. Digitalfunk der BOS / Netze des Bundes) § 25 Abs. 2 SÜG i.V.m. § 19 SÜFV	Sabotageschutzbeauftragte/r § 25 Abs. 3 Nr. 2 SÜG [Stellvertretung § 25 Abs. 4 SÜG (Soll-Vorgabe)]	§§ 24-31 SÜG
Unternehmen / nichtöffentliche Stelle	seT nach anderen Vorschriften § 1 Abs. 2 Nr. 4 SÜG (sonstige seT) z.B. § 2 Abs. 2 Nr. 2 G10 ⁴	BMWK, soweit nicht anders geregelt § 25 Abs. 1 SÜG z.B. BMI ⁵ nach § 3 Abs. 3 Satz 3 G10	Beauftragte/r § 25 Abs. 3 Nr. 3 SÜG [Stellvertretung § 25 Abs. 4 SÜG (Soll-Vorgabe)]	§§ 24-31 SÜG
Behörde / öffentliche Stelle	Zugang zu Verschlusssachen (VS) oder Sicherheitsbereichen ⁶ § 1 Abs. 2 Nr. 1 - 3 SÜG (Geheimchutz)	Behörde, wo Zugang gewährt wird § 3 Abs. 1 Nr. 1 SÜG Ausnahme: BMWK mit dessen Zustimmung (§ 24 Abs. 2 i.V.m. § 25 Abs. 1 SÜG)	NEIN Ausnahme: bei Zuständigkeit des BMWK SiBe und Stellv.	§ 26 BDSG Ausnahme: bei Zuständigkeit des BMWK §§ 24-31 SÜG
Behörde / öffentliche Stelle	Einsatz an einer sicherheitsempfindlichen Stelle in einer lebens-/ verteidigungswichtigen Einrichtung § 1 Abs. 4 SÜG (Sabotageschutz)	Behörde, wo sich die sicherheitsempfindliche Stelle befindet § 3 Abs. 1 Nr. 1 SÜG	NEIN	§ 26 BDSG
Behörde / öffentliche Stelle	seT nach anderen Vorschriften (z.B. § 5 Abs. 6 AsylG) § 1 Abs. 2 Nr. 4 SÜG (sonstige seT)	Behörde, für die die seT erfolgt § 3 Abs. 1 Nr. 1 SÜG Ausnahme: BMWK mit dessen Zustimmung (§ 24 Abs. 2 i.V.m. § 25 Abs. 1 SÜG)	NEIN Ausnahme: bei Zuständigkeit des BMWK Beauftragte/r (und Stellv.)	§ 26 BDSG Ausnahme: bei Zuständigkeit des BMWK §§ 24-31 SÜG

¹ Sicherheitsempfindliche Tätigkeit

² Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz

³ Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben

⁴ Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses

⁵ Bundesministerium des Innern und für Heimat

⁶ Sicherheitsbereiche sind Bereiche, die auf Grund des Umfangs und der Bedeutung dort anfallender VS von der jeweils zuständigen obersten Bundesbehörde im Einvernehmen mit dem BMI zum Sicherheitsbereich erklärt worden sind, vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 3 SÜG.