

**Der Landesbeauftragte  
für Datenschutz und  
Informationsfreiheit**



**Freie  
Hansestadt  
Bremen**

Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit  
Georgstraße 122-124 • 27570 Bremerhaven

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
z.Hd. des Vorsitzenden Jan Kürschner

PER E-MAIL AN:  
innenausschuss@landtag.ltsh.de

Auskunft erteilt:  
Herr Dr. Schwichtenberg

Tel. +49 421 361-98480

E-Mail:  
office@datenschutz.bremen.de

T-Zentrale: +49 421 361-20 10  
+ 49 471 596-20 10

PGP-Fingerprint: 89B5 D54E 72FE C489 E88F 6616  
5FFB 6169 45DE 18AB

Datum und Zeichen Ihres Schreibens:

Unser Zeichen: (bitte bei Antwort angeben)

42-001-30.25/1#9

Bremerhaven, 03.02.2026

## **Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verfassungsschutzes im Lande Schleswig-Holstein (Drucksache 20/3754)**

**hier: Stellungnahme des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit der  
Freien Hansestadt Bremen**

Sehr geehrter Herr Kürschner,  
sehr geehrte Damen und Herren,

der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen (LfDI Bremen) bedankt sich für Ihre Bitte um eine schriftliche Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verfassungsschutzes im Lande Schleswig-Holstein (LVerfSchG-E). Gerne kommt er dieser Bitte im Folgenden nach.

### **I. Vorbemerkung**

Bei der Beurteilung der Befugnisse zur Datenverarbeitung durch den Verfassungsschutz Schleswig-Holstein sind die grundgesetzlichen Vorgaben im Wesentlichen einschlägig. Insoweit sind aus der jüngeren Zeit die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum Bayrischen Verfassungsschutzgesetz (Urteil vom 26. April 2022 (Aktenzeichen 1 BvR 1619/17)), zum Sicherheits- und Ordnungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (Beschluss vom 9. Dezember 2022 (Aktenzeichen 1 BvR 1345/21)) und zum hessischen Verfassungsschutzgesetz (Beschluss vom 17. Juli 2024 (Aktenzeichen 1 BvR 2133/22)) von Bedeutung, auf die auch in der vorgelegten Gesetzesbegründung stellenweise Bezug genommen wird.

Die Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Verfassungsschutz im Rahmen seiner Aufgabenwahrnehmung unterliegt grundsätzlich weder dem Anwendungsbereich der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) noch der JI-Richtlinie (Richtlinie [EU] 2016/680).

Dienstgebäude  
Georgstraße 122-124  
27570 Bremerhaven

Sprechzeiten  
montags bis donnerstags  
9.00 - 15.00 Uhr  
freitags: 9.00 - 14.00 Uhr

Buslinien vom Hbf  
505, 506, 514, HL  
Haltestelle:  
Georg-Seebeck-Straße

Informationen unter  
[www.datenschutz.bremen.de](http://www.datenschutz.bremen.de)  
[www.informationsfreiheit.bremen.de](http://www.informationsfreiheit.bremen.de)

Vom sachlichen Anwendungsbereich der DSGVO wird der Verfassungsschutz grundsätzlich durch Artikel 2 Absatz 1 Buchst. a) DSGVO ausgenommen. Lediglich auf Tätigkeiten von Verfassungsschutzämtern, die keinen Bezug zu den tragenden Strukturen von Staat und Gesellschaft haben, wird in der Literatur eine Anwendbarkeit der DSGVO angedacht (siehe zum Beispiel BeckOK DatenschutzR/Bäcker, 51. Ed. 1.8.2023, DS-GVO Art. 2 Randnummer 9d). Dies soll insbesondere der Fall sein, wenn der Verfassungsschutz auch als Kriminalbehörde tätig wird und zum Beispiel die Aufgabe hat, Strukturen der organisierten Kriminalität aufzudecken (BeckOK DatenschutzR/Bäcker, 51. Ed. 1.8.2023, DS-GVO Art. 2 Randnummer 9d). Nach dem in § 5 LVerfSchG-E definierten Aufgabenkreis trifft dies jedoch für den Verfassungsschutz in Schleswig-Holstein nicht zu.

Die JI-Richtlinie ist wiederum schon aufgrund ihres klar umrissenen Anwendungsbereichs nicht auf den Verfassungsschutz anzuwenden. Entscheidend ist insoweit, dass das Landesamt für Verfassungsschutz keine Strafverfolgungsbehörde im Sinne des Artikels 1 Absatz 1 JI-Richtlinie ist.

Der LfDI Bremen geht sogleich nur auf einige Punkte ein, primär geleitet von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aus jüngerer Zeit. Seine Stellungnahme ist nicht als abschließend zu verstehen.

## **II. Im Einzelnen:**

### **Zu § 19 Absatz 2 LVerfSchG-E**

§ 19 Absatz 2 LVerfSchG-E listet durch den Verweis auf den Unterabschnitt 3 des vorliegenden Entwurfs bei zeitgleicher Verwendung des Wortes „*insbesondere*“ die nachrichtendienstlichen Mittel, die vom Verfassungsschutz Schleswig-Holstein eingesetzt werden können, nicht abschließend auf.

Eine derart technikoffene Gestaltung des Gesetzes dürfte zwar durchaus zulässig sein, kritisch bewertet der LfDI Bremen jedoch, dass das Mittel der Beobachtungen des Internets zur gezielten Gewinnung von Informationen, auch unter Ausnutzung eines schutzwürdigen Vertrauens von Kommunikationsbeteiligten, (§ 34 LVerfSchG-E) nicht näher umrissen und begrenzt wird. Obwohl ausweislich der übermittelten Gesetzesbegründung eine Spezifizierung der Norm beabsichtigt wird, umreißt § 34 LVerfSchG-E die Befugnis des Verfassungsschutzes lediglich mit den Worten, dass dieser „nach pflichtgemäßem Ermessen [die] erforderlichen Maßnahmen treffen [darf].“ Für den LfDI Bremen ist infolgedessen nicht hinreichend deutlich erkennbar, was alles von der Befugnis zum Einsatz dieses Mittels umfasst sein soll (etwa: Überwinden von Zugangshürden, Anlegen und Pflegen von Fakeprofilen etc.). Insbesondere aufgrund der möglichen Streubreite einer derartigen Maßnahme erachtet der LfDI Bremen ein näheres Umreißen und die Normierung spezifischer Tatbestandsvoraussetzungen für erforderlich. Insoweit ist nach seiner Auffassung zu berücksichtigen, dass die Beobachtung (geschützter) Internetforen auch im großen Umfang Dritte betreffen kann sowie Beziehungsnetzwerke erforscht und das Vertrauen in eine gesicherte Kommunikation erheblich beeinträchtigt werden können.

### **Zu § 21 LVerfSchG-E**

§ 21 des vorgelegten Entwurfs normiert Vorgaben zum Schutz des Kernbereichs der privaten Lebensgestaltung, die in den folgenden Regelungen (siehe insbesondere § 30 Absatz 3 sowie 38 Absätze 5 und 6 und § 46 Absatz 3) spezifiziert werden, nach Auffassung des LfDI Bremen jedoch nicht vollumfänglich den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts genügen.

Nach dem Bundesverfassungsgericht muss der Kernbereichsschutz bei „allen Überwachungsmaßnahmen“ in zwei Richtungen erfolgen: Zum einen sind auf der Ebene der Datenerhebung Vorkehrungen zu treffen, die nach Möglichkeit ausschließen, dass Kernbereichsinformationen miterfasst werden. Zum anderen sind auf der Ebene der nachgelagerten Auswertung und Verwertung die Folgen, wenn dennoch der Kernbereich privater Lebensgestaltung berührt ist, strikt zu minimieren (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 9. Dezember 2022 [Aktenzeichen 1 BvR 1345/21], Randnummer 108). Der ersten Richtung ist nach Ansicht des LfDI Bremen durch die genannten Regelungen jedoch noch nicht in hinreichender Weise Rechnung getragen worden, weil sie lediglich eine Unzulässigkeit des Einsatzes nachrichtendienstlicher Mittel vorgeben, wenn nach tatsächlichen Anhaltspunkten überwiegend Erkenntnisse aus dem Kernbereich der privaten Lebensgestaltung gewonnen werden würden. Dass hingegen generell Maßnahmen zu ergreifen sind, die nach Möglichkeit die Erfassung von Informationen aus dem Kernbereich der privaten Lebensgestaltung ausschließen, wird nicht formuliert, so dass dieser Punkt nach Auffassung des LfDI Bremen bei den generellen Vorgaben des § 21 LVerfSchG-E zu ergänzen ist.

Ebenso kann nach Ansicht des LfDI Bremen der zweiten vom Bundesverfassungsgericht definierten Ebene besser Rechnung getragen werden, wenn die Entscheidung über die Verwertbarkeit von aus dem Kernbereich der privaten Lebensgestaltung erlangten Informationen generell, also bei allen nachrichtendienstlichen Mitteln, einem Richter oder einer Richterin übertragen wird. Im Entwurf ist dies nur für derartige Informationen vorgesehen, die aus einer Wohnraumüberwachung erlangt werden (siehe § 36 Absatz 6 LVerfSchG-E). Das Bundesverfassungsgericht formuliert die Vorgabe, die Folgen einer Informationsgewinnung aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung strikt zu minimieren, jedoch für alle Überwachungsmaßnahmen.

#### **Zu § 35 Absatz 2 LVerfSchG-E**

§ 35 Absatz 2 LVerfSchG-E normiert weitere Voraussetzungen für den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel mit besonderer Eingriffsintensität. Problematisch angesichts der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes ist aus der Sicht des LfDI Bremen § 35 Absatz 2 Satz 2 des vorgelegten Entwurfs, der normiert, wann insbesondere eine besonders beobachtungsbedürftige Bestrebung gegeben ist.

Nach Lesart des LfDI Bremen sind alle in § 35 Absatz 2 Satz 2 beschriebenen Bestrebungen schon normativ erheblich beobachtungsbedürftig, ohne dass es einer weiteren Überprüfung im Einzelfall dahingehend bedarf, ob – entsprechend der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts – tatsächlich hinreichende Anhaltspunkte vorliegen, die es möglich erscheinen lassen, dass Verfassungsschutzgüter auch konkret bedroht sind und dass das gegen sie gerichtete Handeln erfolgreich sein kann. Eine derartige Überprüfung bedarf es nach dem Bundesverfassungsgericht jedoch stets, um eine ausreichende Eingriffsschwelle festzustellen. Aus diesem Grund hat das Gericht auch die hessische Regelung des § 9 Absatz 1 Nummer 2, Abs. 2 Hessisches Verfassungsschutzgesetz in Verbindung mit § 3 Absatz 2 Satz 2 Hessisches Verfassungsschutzgesetz kritisiert (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 17. Juli 2024 [Aktenzeichen 1 BvR 2133/22], Rn. 151).

#### **Zu § 44 LVerfSchG-E**

§ 44 LVerfSchG-E befugt des Verfassungsschutz Schleswig-Holstein, technische Mittel zur Ermittlung spezifischer Kennungen, insbesondere der Geräte- und Kartenummer von Mobilfunkendgeräten, sowie zur Ermittlung des Standorts eines Mobilfunkendgeräts einzusetzen. Für die Zulässigkeitsvoraussetzungen wird auf § 3 Absatz 1 des G10-Gesetzes verwiesen. Nicht von dieser Verweisung erfasst wird die Subsidiaritätsklausel aus § 3 Absatz 2 des G10-Gesetzes. Aus der Sicht des LfDI Bremen sollte diese jedoch vom Verweis miterfasst werden. Diese Erweiterung des Verweises ist nach seiner Auffassung zur Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erforderlich. Insbesondere ist insoweit

zu berücksichtigen, dass über die Befugnisnorm auch sogenannte IMSI-Catcher zum Einsatz kommen könnten, bei denen funktionsbedingt auch Mobilfunkanschlüsse unbeteiligter Personen erfasst werden können, woraus eine besondere Eingriffsintensität der Maßnahme resultiert.

Nach Ansicht des LfDI Bremen fehlen zudem Regelungen zur Möglichkeit der Erstellung eines Bewegungsprofils. Technisch dürfte die Erstellung eines Bewegungsprofils nicht ausgeschlossen sein. Auch die Befugnisnorm schließt die Erstellung eines solchen Profils nicht explizit aus. Zu einer Erhöhung des Eingriffsgewicht einer Standortdatenermittlung kommt es jedoch regelmäßig bereits dann, wenn die Erstellung eines Bewegungsprofils möglich ist (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 17. Juli 2024 [Aktenzeichen 1 BvR 2133/22], Leitsatz 1 Satz 1). Der LfDI regt daher an, sich im Gesetz ausdrücklich zu der Möglichkeit der Erstellung eines Bewegungsprofils zu positionieren und gegebenenfalls entsprechende Voraussetzungen zu normieren.

#### **Zu § 66 LVerfSchG-E**

Ausweislich seiner Überschrift regelt § 66 LVerfSchG-E die Dauer der Datenspeicherung. Eine allgemeine Speicherdauer wird jedoch vom Gesetz – vorbehaltlich der in den Absätzen 2 und 3 geregelten Konstellationen – nicht vorgegeben. Stattdessen beschränkt sich § 66 Absatz 1 LVerfSchG-E darauf, eine Aussonderungsprüffrist vorzugeben. Der LfDI Bremen erachtet es jedoch als erstrebenswert, dies in der amtlichen Überschrift klarzustellen. Des Weiteren regt er an, die Aussonderungsprüffrist um eine Prüfpflicht bei der Einzelfallbearbeitung sowie um eine Pflicht zur Dokumentation der Prüfung zu ergänzen.

#### **Zu § 67 Absatz 2 LVerfSchG-E**

Gemäß § 67 Absatz 2 Satz 1 des vorgelegten Entwurfs sind „[i]n Dateien gelöschte personenbezogene Informationen [...] in ihrer Verarbeitung eingeschränkt.“. Der Regelungsgehalt dieser Vorschrift ist nach Auffassung des LfDI Bremen unklar, da gelöschte Daten nicht mehr vorhanden sein dürften und ihre Verarbeitung demzufolge nicht eingeschränkt werden kann. Möglicherweise kann aus Satz 2 der Rückschluss gezogen werden, dass die Verarbeitung betreffender Daten in (Papier-)Akten eingeschränkt werden soll. Sofern der Gesetzgeber dies beabsichtigt, regt der LfDI Bremen aus Gründen der Verständlichkeit eine Klarstellung an.

#### **Zu § 69 LVerfSchG-E**

§ 69 LVerfSchG-E stellt Regelungen zum Einsatz der IT-gestützten Informationsanalyse auf. Aus der Sicht des LfDI Bremen sind die verwendeten Begrifflichkeiten der unterschiedlichen Arten der Informationsanalyse nicht hinreichend trennscharf. Diese Einschätzung betrifft insbesondere die Begrenzungen in § 69 Absatz 3 LVerfSchG-E. So heißt es dort in Satz 3: „Der Einsatz selbst weiter lernender Systeme ist unzulässig.“ Das Bundesverfassungsgericht hat hingegen ohne weitere Differenzierung zwischen Unterarten selbstlernender Systeme – zumindest für den Bereich der polizeilichen Datenanalyse – festgehalten: „Daher dürften selbstlernende Systeme in der Polizeiarbeit nur unter besonderen verfahrensrechtlichen Vorkehrungen zur Anwendung kommen, die trotz der eingeschränkten Nachvollziehbarkeit ein hinreichendes Schutzniveau sichern.“ (Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 16. Februar 2023 [Aktenzeichen 1 BvR 1547/19 und 1 BvR 2634/20], Randnummer 100). Wann genau ein selbstlernendes System, und grundsätzlich legitimierungsfähiges System, im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vorliegt und ab wann ein untersagtes selbst weiter lernender Systeme zum Einsatz kommt, ist nach Auffassung des LfDI bislang nicht hinreichend im Entwurf geklärt.

### **Zu § 72 LVerfSchG-E**

Gemäß § 72 Nummer 1 LVerfSchG-E hat eine Übermittlung von Informationen zu unterbleiben, wenn eine Prüfung ergibt, dass die Informationen zu löschen, zu vernichten oder für die empfangende Stelle nicht mehr bedeutsam sind. Obwohl eine solche Regelung grundsätzlich zu begrüßen ist, bleibt unklar, wann eine Prüfung der Informationen zu erfolgen hat. Der Regelungszweck der Vorschrift kann nur greifen, wenn im Ausgangspunkt vor jeder Übermittlung eine Überprüfung der Informationen erfolgt. Aus der Sicht des LfDI Bremen ist daher eine Regelung wie in § 74 Absatz 1 Satz 1 und Satz 2 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) wünschenswert.

### **Zu § 78 LVerfSchG-E in Verbindung mit § 83 Absatz 2 LVerfSchG-E**

§ 78 LVerfSchG-E in Verbindung mit § 83 Absatz 2 LVerfSchG-E legitimiert die Übermittlung von mit nachrichtendienstlichen Mitteln erhobenen Daten aus der Wohnraumüberwachung an Strafverfolgungsbehörden zu Zwecken der Strafverfolgung. Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts darf die Übermittlung von Daten, die die Verfassungsschutzbehörde aus einer *optischen* Wohnraumüberwachung erlangt hat, allerdings allein im Fall einer dringenden Gefahr zu deren Abwehr erfolgen (Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 26. April 2022 (Aktenzeichen 1 BvR 1619/17), Randnummer 388). Daher muss im Gesetz ergänzend klargestellt werden, keine personenbezogenen Daten aus einer optischen Wohnraumüberwachung übermittelt werden.

Des Weiteren bewertet der LfDI Bremen die dynamische Verweisung auf § 100b Absatz 2 Strafprozessordnung in § 83 Absatz 2 des vorgelegten Entwurfs kritisch. Die Übermittlung von Daten, die aus einer Wohnraumüberwachung gewonnen wurden, stellt einen weiteren, intensiven Grundrechtseingriff zu Lasten der von der Maßnahme betroffenen Person dar. Durch die dynamische Verweisung wird dieser Grundrechtseingriff abhängig von Wertungsänderungen des Bundesgesetzgeber gemacht, bei denen zum einen die Regelungen in den Ländern nicht berücksichtigt werden dürften und die zum anderen für den Landesgesetzgeber und für die Grundrechtsträgerinnen und -träger unvorhersehbar sind. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts sind bei derartigen Grundrechtseingriffen dynamische Verweisungen daher unzulässig (siehe Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 26. April 2022 (Aktenzeichen 1 BvR 1619/17), Randnummer 381 ff.). Eine verfassungskonforme Auslegung der Verweisung als starr kommt nach Ansicht des LfDI Bremen vorliegend nicht in Betracht, da starre Verweisungen vom Landesgesetzgeber offensichtlich anders ausgestaltet werden (siehe § 83 Absatz 3 des vorliegenden Entwurfs). Der LfDI Bremen rät daher, die Verweisung auf § 100b Absatz 2 Strafprozessordnung starr auszugestalten.

### **Zu § 89 Absatz 5 LVerfSchG-E**

Aus den unter „Zu § 78 LVerfSchG-E“ genannten Gründen erachtet der LfDI auch die starren Verweisungen in § 89 Absatz 5 LVerfSchG-E für problematisch.

### **Zu § 91 Absatz 4 LVerfSchG-E**

§ 91 LVerfSchG-E regelt das Auskunftsrecht betroffener Personen. Kritisch bewertet der LfDI Bremen die Regelung des § 91 Absatz 4 LVerfSchG-E, nach der sich das Recht auf Auskunft nicht auf die Herkunft der Informationen und die datenempfangenden Stellen erstreckt. Einen solchen generellen Ausschluss bedarf es nach Ansicht des LfDI Bremen nicht, da nicht immer Geheimhaltungsinteressen des Verfassungsschutzes bestehen dürften, die der Erteilung entsprechender Informationen entgegenstehen. Da die Ausnahmeregelungen in Absatz 3 bereits den Geheimhaltungsinteressen einzel-fallbezogen hinreichend Rechnung tragen, kann nach seiner Auffassung § 91 Absatz 4 LVerfSchG-E gestrichen werden.

## **Zu § 92 LVerfSchG-E**

§ 92 LVerfSchG-E trifft Regelungen zur unabhängigen Datenschutzkontrolle. Die Einschränkung der Kontrollbefugnis durch § 92 Absatz 3 Satz 3 des vorgelegten Entwurfs ist dabei aus der Sicht des LfDI Bremen – auch unter Berücksichtigung seiner eigenen Prüfpraxis – nicht erforderlich und beschränken demnach die Kontrollmöglichkeiten in einem unverhältnismäßigen Maße. Für Kontrollen stehen den datenschutzrechtlichen Aufsichtsbehörden sicherheitsüberprüftes Personal zur Verfügung. Eine Herausgabe von Verschlusssachen an die datenschutzrechtlichen Aufsichtsbehörden musste bislang – zumindest in Bremen – an den LfDI zu Kontrollzwecken nicht erfolgen. Auch, wie in der Gesetzesbegründung dargelegt, der datenschutzrechtliche Aufsichtsbehörde ohne die Einschränkung des § 92 Absatz 3 Satz 3 möglicherweise mehr Kontrollbefugnisse als dem Parlamentarischen Kontrollgremium zustehen, ist vollkommen unschädlich. Es gibt keine verbindliche Vorgabe, den Umfang der Kontrollbefugnisse kohärent zu regeln. Der LfDI Bremen regt daher nachdrücklich ein, die Einschränkung des § 92 Absatz 3 Satz 3 zu streichen.

Er geht außerdem davon aus, dass dem Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz durch den Verweis auf § 16 Absatz 2 Bundesdatenschutzgesetz in § 93 Nummer 2 LVerfSchG-E bei einem festgestellten Verstoß gegen datenschutzrechtliche Bestimmungen lediglich ein Beanstandungsrecht zustehen soll. Für eine effektive Wahrung des Datenschutzes wären aus seiner Sicht neben der Beanstandungsbefugnis jedoch auch die Normierung solcher Befugnisse der Aufsichtsbehörde wünschenswert, mittels derer sie Verstöße gegen datenschutzrechtliche Vorgaben abhelfen könnte.

Für Rückfragen stehen der LfDI Bremen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

*gez. Dr. Timo Utermark*

Dr. Timo Utermark  
Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit  
der Freien Hansestadt Bremen