



Sachstand

Fragen im Zusammenhang mit der Löschung von E-Mails, SMS und Kalendereinträgen durch Stellen des Bundes

Fragen im Zusammenhang mit der Löschung von E-Mails, SMS und Kalendereinträgen durch Stellen des Bundes

Aktenzeichen:	WD 3 - 3000 - 074/24; WD 7 - 3000 - 063/24
Abschluss der Arbeit:	06.11.2024 (zugleich letzter Abruf der Links)
Fachbereiche:	WD 3: Verfassung und Verwaltung WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Medienrecht, Bau und Stadtentwicklung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Überblick	4
2.	Beantwortung Kleiner Anfragen durch die Bundesregierung (WD 3)	4
3.	Löschung von E-Mails, Kalendereinträgen und SMS (WD 3)	5
3.1.	Pflicht zur ordnungsgemäßen Aktenführung	6
3.2.	Vorgaben zum Umgang mit Schriftgut	6
3.3.	Vorgaben zu Aufbewahrung, Aussonderung und Vernichtung von Schriftgut	8
3.4.	Anbietungspflicht gegenüber dem Bundesarchiv	11
3.5.	Abstimmung der Löschkonzepte	14
4.	Strafrechtliche Relevanz (WD 7)	16
4.1.	Verwahrungsbruch (§ 133 StGB)	17
4.2.	Urkundenunterdrückung (§ 274 Absatz 1 Nr. 1 StGB)	17
4.3.	Unterdrückung beweiserheblicher Daten (§ 274 Absatz 1 Nr. 2 StGB)	17
4.3.1.	Beweiserhebliche Daten	17
4.3.2.	Fehlende Verfügungsbefugnis	18
4.3.3.	Vorsatz und Nachteilszufügungsabsicht	20
4.4.	Datenveränderung (§ 303a StGB)	21
4.5.	Zwischenergebnis	22
5.	Rekonstruktion gelöschter E-Mails in Parlamentarischen Untersuchungsausschüssen (WD 3)	22

1. Überblick

Den Wissenschaftlichen Diensten des Deutschen Bundestages wurden verschiedene Fragenkomplexe mit der Bitte um Prüfung vorgelegt.

Dabei geht es zum einen um die **Beantwortung Kleiner Anfragen** durch die Bundesregierung (siehe Punkt 2.).

Ein zweiter Komplex betrifft die **Veraktung und Löschung von E-Mails, Kalendereinträgen oder SMS** von Regierungsmitgliedern, Ministerialbeamten sowie des Bundespräsidenten (siehe Punkte 3. bis 3.3.) und die **Anbietungspflicht gegenüber dem Bundesarchiv** (siehe Punkte 3.4. bis 3.5.).

Des Weiteren wurde danach gefragt, ob die **Löschung** von E-Mails **strafrechtlich relevant** sein kann (siehe Punkt 4.).

Außerdem wurden die Wissenschaftlichen Dienste gebeten, darauf einzugehen, inwieweit ein **Parlamentarischer Untersuchungsausschuss** die **Rekonstruktion** solcher Informationen, nachdem sie gelöscht wurden, veranlassen kann (siehe Punkt 5.).

Soweit diese Fragen bereits Gegenstand anderer Bearbeitungen der Wissenschaftlichen Dienste waren, wird im Folgenden auf diese verwiesen.

2. Beantwortung Kleiner Anfragen durch die Bundesregierung (WD 3)

Gefragt wird zunächst nach den Anforderungen an den Wahrheitsgehalt sowie den Umfang der Beantwortung Kleiner Anfragen durch die Bundesregierung und nach den Folgen von Verstößen gegen diese Vorgaben.

Die in § 104 Geschäftsordnung des Bundestages (GOBT)¹ geregelte Kleine Anfrage ist Ausdruck des aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG)² abgeleiteten parlamentarischen Frage- und Informationsrechts.³ Mit diesem Recht korrespondiert eine **Pflicht der Bundesregierung zur wahrheitsgemäßen Beantwortung**.⁴

Der Umfang, in welchem die Bundesregierung dabei Informationen zu beschaffen und bereitzustellen hat, wird begrenzt durch den **Vorbehalt der Zumutbarkeit**. Dazu führt das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) aus:

1 Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GOBT) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1980 (BGBl. I S. 1237) zuletzt geändert laut Bekanntmachung vom 28. Februar 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 64).

2 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2478).

3 Kluckert, in: Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, 2. Auflage 2022, § 35 Mandat und Status des Abgeordneten, Rn. 72.

4 Kluckert, a.a.O.

„Das parlamentarische Informationsrecht steht schließlich unter dem Vorbehalt der Zumutbarkeit. Es sind alle Informationen mitzuteilen, über die die Regierung verfügt oder die sie mit zumutbarem Aufwand in Erfahrung bringen kann. Da sich der parlamentarische Informationsanspruch im Hinblick auf die mögliche politische Bedeutung auch länger zurückliegender Vorgänge auf Fragen erstreckt, die den Verantwortungsbereich früherer Bundesregierungen betreffen, können die Bundesregierung im Rahmen des Zumutbaren zudem Rekonstruktionspflichten treffen [...].

Die im Bereich der Regierung vorhandenen Informationen sind nicht auf die Gesamtheit der vorhandenen Dokumente beschränkt, sondern umfassen auch das persönliche, nicht aktenskapable Wissen der handelnden Personen. Eine erschwerte Zugänglichkeit oder Auswertbarkeit von Quellen mag im Einzelfall dazu führen, dass sich die Regierung auf eine Unzumutbarkeit fristgerechter Beantwortung berufen kann; sie vermögen aber nicht generell die Beschränkung der Antwortpflicht auf dokumentierte Gegenstände zu rechtfertigen [...]. Die Bundesregierung muss daher alle ihr zu Gebote stehenden Möglichkeiten der Informationsbeschaffung ausschöpfen[...]“⁵

Weitere Einzelheiten zu den **Grenzen des Frage- und Informationsrechts**⁶, zu den **Anforderungen an die Verweigerung einer Beantwortung**⁷ sowie zum **Rechtsschutz im Falle von Rechtsverstößen**⁸ werden in einer früheren Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste ausführlich dargestellt und erläutert. Auf diese Arbeit wird zur Vermeidung von Wiederholungen verwiesen.

3. Löschung von E-Mails, Kalendereinträgen und SMS (WD 3)

Der Auftraggeber wirft ferner verschiedene Fragen im Zusammenhang mit der **Löschung von E-Mails, Kalendereinträgen oder SMS** von Regierungsmitgliedern, von politischen Beamten und (sonstigen) Ministerialbeamten sowie des Bundespräsidenten auf. Dabei geht es um das Zusammenspiel derjenigen Vorgaben, die die Stellen des Bundes für die **Aufbewahrung bzw. Löschung** solcher Informationen zu beachten haben, mit den sie treffenden gesetzlichen **Pflichten nach dem Bundesarchivgesetz (BArchG)**⁹.

5 BVerfG, Urteil vom 7. November 2017 - 2 BvE 2/11 (abgedruckt: BVerfGE 147, 50 (147 f.) [Auslassungen durch Verf.].

6 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, „Parlamentarisches Fragerecht – Verfassungsrechtlicher Rahmen“, Ausarbeitung vom 14. April 2022, [WD 3 - 3000 – 059/22](#), S. 5 f.

7 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, „Parlamentarisches Fragerecht – Verfassungsrechtlicher Rahmen“, Ausarbeitung vom 14. April 2022, [WD 3 - 3000 – 059/22](#), S. 7 f.

8 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, „Parlamentarisches Fragerecht – Verfassungsrechtlicher Rahmen“, Ausarbeitung vom 14. April 2022, [WD 3 - 3000 – 059/22](#), S. 8 f.

9 Gesetz über die Nutzung und Sicherung von Archivgut des Bundes (Bundesarchivgesetz - BArchG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. September 2021 (BGBl. I S. 4122), zuletzt geändert durch Artikel 26 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2759).

3.1. Pflicht zur ordnungsgemäßen Aktenführung

Sämtliche Stellen der öffentlichen Verwaltung sind zu einer **ordnungsgemäßen Aktenführung** verpflichtet.¹⁰ Diese aus Verfassungsgrundsätzen folgende Pflicht wird für die **Bundesministerien** durch die **Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO)**¹¹ sowie die **Registrierungsrichtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in den Bundesministerien (RegR)**¹² näher konkretisiert. Die GGO gilt für die Bundesministerien¹³ und regelt Grundsätze für die Organisation der Bundesministerien, für die Zusammenarbeit der Bundesministerien untereinander und mit den Verfassungsorganen, für den Geschäftsverkehr nach außen und die Mitwirkung bei der Rechtssetzung.¹⁴ Die **RegR** ergänzt die GGO und regelt das Bearbeiten von Geschäftsvorfällen und das Verwalten von Schriftgut in den Bundesministerien.¹⁵ Sie soll ein **sachgerechtes und wirtschaftliches Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut** sicherstellen, wobei sie neben der **konventionellen (papierbezogenen) Bearbeitung** gleichzeitig die **IT-gestützte Vorgangsbearbeitung und Verwaltung von elektronischen Dokumenten und Akten** berücksichtigt.¹⁶

3.2. Vorgaben zum Umgang mit Schriftgut

Die **Bearbeitung und die Verwaltung von Schriftgut** haben die Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit des Sach- und Bearbeitungszusammenhangs, die Behandlung der Sache ohne Verzögerung und die Aufbewahrung der Dokumente entsprechend ihrem Bearbeitungswert zu gewährleisten.¹⁷ Zum **Schriftgut** gehören **alle bei der Erfüllung von Aufgaben des Bundes erstellten oder empfangenen Dokumente**, unabhängig von der Art des Informationsträgers und der Form der Aufzeichnung.¹⁸ Als **Dokument** gilt **jedes einzelne Schriftstück, egal ob papiergebunden oder elektronisch erstellt und verwaltet, ferner Fax, E-Mail, Datenbanken und andere Dateien**, einschließlich ergänzender Angaben (z. B. Metainformationen), die zum Verständnis der

10 Zu den Rechtsgrundlagen dieser Pflicht und ihren Ausprägungen im Einzelnen vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, „Grundsätze der Aktenführung in der Bundesverwaltung“, Sachstand vom 29. September 2023, [WD 3 - 3000 - 108/23](#), S. 3 ff.

11 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien ([GGO](#)) vom 26. Juli 2000 (GMBI S. 526), zuletzt geändert durch Art. 1 Beschl. vom 11.12.2019 (GMBI 2020 S. 68).

12 Richtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut (Akten und Dokumenten) in Bundesministerien ([RegR](#)), Beschluss des Bundeskabinetts vom 11. Juli 2001.

13 Vgl. § 1 Abs. 1 GGO. Der organisatorische Aufbau eines Bundesministeriums ergibt sich aus §§ 6 ff GGO.

14 Vgl. § 1 Abs. 2 GGO.

15 Vgl. § 1 Abs. 1 RegR.

16 Vgl. § 1 Abs. 2 RegR.

17 Vgl. § 4 Abs. 1 RegR.

18 Vgl. § 3 RegR, Definition „Schriftgut“.

Informationen notwendig sind.¹⁹ **Die Einheitlichkeit des Bearbeitens** der Geschäftsvorfälle und Verwaltens von Schriftgut ist durch **geeignete organisatorische Maßnahmen** zu sichern.²⁰

Das **aus der Bearbeitung entstehende Schriftgut** muss **vollständig, authentisch und übersichtlich** sein.²¹ Bei umfangreichen Dokumenten, die bereits an anderer Stelle verwahrt werden, genügen Verweise.²² **Aktenrelevante elektronisch empfangene, erstellte oder versandte Dokumente** sind **bei papiergebundener Bearbeitung auszudrucken**.²³ Die Ausdrücke sind zusammen mit den Geschäftsgang- und Bearbeitungsvermerken und dem Nachweis der Versendung des Dokuments (E-Mail-Kopf) als Original gekennzeichnet zu den Akten zu nehmen.²⁴ Bei **elektronischer Vorgangsbearbeitung** ist sicherzustellen, dass die Dokumente, der Laufweg und die Aufzeichnungen aus der Bearbeitung (z. B. Geschäftsgangvermerke, Verfügungen, Aktenvermerke, Zeichnungen, Mitzeichnungen, Kenntnisaufnahmen) in Protokoll- und Bearbeitungsinformationen nachgewiesen und der elektronischen Akte zugeordnet werden.²⁵

Alle **Dokumente**, die dem Bundesministerium **elektronisch oder in Papierform zugeleitet** werden, gelten als **Eingänge**²⁶, die **nach Anlage 1 zur GGO²⁷ zu behandeln** und unmittelbar der Leitung der zuständigen Organisationseinheit zuzuleiten sind.²⁸ Diese entscheidet über die Unterrichtung und Beteiligung ihrer Vorgesetzten und leitet die Eingänge so schnell wie möglich der Bearbeiterin oder dem Bearbeiter zu.²⁹ **Eingänge** sind vor ihrer Behandlung zu **registrieren**.³⁰ Das Registrieren ist bei Dokumenten in **papiergebundener Form** auf das **Notwendige** zu beschränken; bei **elektronischer Vorgangsbearbeitung** sind darüber hinaus **erforderliche Metainformationen** zu erfassen.³¹

19 Vgl. § 3 RegR, Definition „Dokument“.

20 Vgl. § 4 Abs. 2 RegR.

21 Vgl. § 6 Abs. 2 Satz 1 RegR.

22 Vgl. § 6 Abs. 2 Satz 2 RegR.

23 Vgl. § 6 Abs. 3 Satz 1 RegR.

24 Vgl. § 6 Abs. 3 Satz 2 RegR.

25 Vgl. § 6 Abs. 4 RegR.

26 Vgl. § 13 Abs. 1 GGO.

27 [Anlage 1](#) zu § 13 Absatz 2 GGO regelt detailliert die Behandlung von Elektronischen Eingängen und Eingängen in Papierform.

28 Vgl. § 13 Abs. 2 Satz 1 GGO.

29 Vgl. § 13 Abs. 2 Satz 2 GGO.

30 Vgl. § 7 Abs. 1 RegR.

31 Vgl. § 7 Abs. 2 RegR.

Jedem **aktenrelevanten Dokument** wird ein Geschäftszeichen zugeordnet, das dem sach- und bearbeitungsgerechten Einordnen dient und den jederzeitigen Rückgriff ermöglicht.³² **Aktenrelevanz** besitzen alle Informationen, die **für die inhaltliche Bearbeitung eines Verwaltungsvorgangs von Bedeutung** sind, also **Teil eines Verwaltungsvorgangs werden sollen**.³³ In Abgrenzung dazu sind **Dokumente ohne Informationswert** zu **vernichten**, solche mit **nur geringem** Informationswert sind als **Weglegesache**³⁴ zu behandeln.³⁵

Das Schriftgut ist nach dem Aktenplan zu **Sachakten** zusammenzufassen.³⁶ Diese können in Papierform und in elektronischer Form vorliegen.³⁷ Notwendige Verknüpfungen (z. B. durch Verweise) sind auf eine geeignete Weise sicherzustellen.³⁸ Die Sachakten sind in einem **Aktenverzeichnis** zu registrieren.³⁹ **Aus einer Akte** dürfen Dokumente **nicht entfernt** und bei Nutzung elektronischer Vorgangsbearbeitung **nicht gelöscht** werden.⁴⁰ **Elektronisch gespeicherte** Informationen dürfen nur **nach Beteiligung** der **Verfasserin** oder des **Verfassers gelöscht oder verändert** werden.⁴¹ Zu einer **elektronisch geführten Akte** können die einzelnen Bearbeitungseinheiten (Geschäftsvorfälle) als **kleine Ordnungseinheiten (Vorgänge)** geführt werden.⁴² Jeder Vorgang erhält grundsätzlich ein **eigenes Vorgangskennzeichen** und eine knappe Inhaltsbezeichnung.⁴³

3.3. Vorgaben zu Aufbewahrung, Aussonderung und Vernichtung von Schriftgut

Abschließend bearbeitetes Schriftgut ist **bis zur Aussonderung** vollständig im Aktenbestand **aufzubewahren**, vor einem unbefugten Zugriff zu sichern und vor Beschädigung und Verfall zu schützen.⁴⁴ Bei **elektronisch gespeichertem Schriftgut** sind die **Vollständigkeit, Integrität, Authentizität und Lesbarkeit** durch geeignete Maßnahmen zu gewährleisten.⁴⁵ Elektronisch

32 Vgl. § 10 Abs. 1 Satz 1 RegR.

33 Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 3. Auflage 2024, § 2 Rn. 45; BVerwG, Urteil vom 28. Oktober 2021 - BVerwG 10 C 3.20 (abgedruckt: ZUM-RD 2022, 184 (186)).

34 Zu den Folgen der Behandlung als Weglegesache vgl. RegR, Anlage 1, Abs. 3, „Wgl = Weglegen“.

35 Vgl. § 10 Abs. 1 Satz 2 RegR.

36 Vgl. § 10 Abs. 2 RegR.

37 Vgl. § 13 Abs. 2 Satz 1 RegR.

38 Vgl. § 13 Abs. 2 Satz 2 RegR.

39 Vgl. § 14 RegR.

40 Vgl. § 4 Abs. 3 Satz 1 RegR.

41 Vgl. § 4 Abs. 3 Satz 2 RegR.

42 Vgl. Anlage 3 Nr. 8 zur RegR.

43 Vgl. Anlage 3 Nr. 8 zur RegR.

44 Vgl. § 18 Abs. 1 Satz 1 RegR.

45 Vgl. § 18 Abs. 1 Satz 2 RegR.

gespeichertes Schriftgut bedarf der **laufenden Pflege** und muss jeweils rechtzeitig ohne inhaltliche Veränderung auf Formate und Datenträger übertragen werden, die dem **aktuellen Stand der Technik** entsprechen.⁴⁶

Nach Abschluss der Bearbeitung sind für das Schriftgut im Rahmen der sog. Aussonderung **Aufbewahrungsfristen festzulegen** und in einem **Aussonderungskatalog** bzw. dem **Aktenverzeichnis** festzuschreiben.⁴⁷ Die Aufbewahrungsfrist ist der in Jahren bemessene **Zeitraum**, in der Schriftgut noch **für einen Bearbeitungsrückgriff bereitzuhalten** ist.⁴⁸ Nach **Ablauf** der Frist entscheidet das **Bundesarchiv im Benehmen mit der abgebenden Stelle** über die **weitere Aufbewahrung**.⁴⁹ Bei **Schriftgut in Papierform** bezieht sich die Aufbewahrungsfrist auf den **Schriftgutbehälter** (= Aufbewahrungseinheit), bei **elektronisch gespeichertem Schriftgut** bezieht sich die Frist auf die **Akte**; werden zusätzlich Vorgänge gebildet, ist die Frist bei der Aussonderung auf die Vorgänge zu übertragen.⁵⁰ Die Aufbewahrungsfrist **beginnt** mit dem **Ablauf des Kalenderjahres**, in dem die **Bearbeitung abgeschlossen** worden ist, und **endet** mit dem **Ablauf eines Kalenderjahres**.⁵¹ Die Aufbewahrungsfrist, die grundsätzlich nicht mehr als 30 Jahre betragen soll⁵², bestimmt sich allein nach dem **Bearbeitungsinteresse** und der **Wirtschaftlichkeit**.⁵³ Beide Motive sind gegeneinander abzuwägen.⁵⁴ Ausschlaggebend sind für das **Bearbeitungsinteresse** etwa der **Grad der Zuständigkeit** des Ministeriums bzw. der aktenführenden Stelle (federführend oder nur beteiligt), die Verwendung für die **Sicherung** und den **Nachweis von Rechten und Pflichten** der Behörde oder Dritter, die **Bedeutung für die weitere behördliche Arbeit** (etwa als Präzedenzfall oder Grundsatzentscheidung) und die **Art des Schriftguts** (Einzelsachakten, Sammelsachakten oder Weglegesachen).⁵⁵ Zur Wahrung der **Wirtschaftlichkeit** sind die Fristen **wegen der Aufbewahrungskosten so kurz wie fachlich vertretbar** zu bemessen.⁵⁶ Der **historische Wert** ist für die Fristbemessung hingegen **unerheblich**.⁵⁷

Nicht mehr laufend benötigtes **Schriftgut in Papierform** soll zurückgelegt und in einer (zentralen) Altschriftgutverwaltung **bis zur Abgabe an das Zwischenarchiv des Bundesarchivs verwaltet**

46 Vgl. § 18 Abs. 3 RegR.

47 Vgl. § 19 Abs. 1 Satz 1 RegR.

48 Vgl. Punkt I. 1., Satz 1 Anlage 5 RegR.

49 Vgl. Punkt I. 1., Satz 2 Anlage 5 RegR; § 5 Abs. 2 Satz 1 Bundesarchivgesetz (BArchG).

50 Vgl. Punkt I. 2. Anlage 5 RegR.

51 Vgl. Punkt I. 3. Anlage 5 RegR.

52 Vgl. Punkt I. 4. Anlage 5 RegR.

53 Vgl. Punkt II. 1. Satz 1 Anlage 5 RegR.

54 Vgl. Punkt II. 1. Satz 2 Anlage 5 RegR.

55 Vgl. Punkt II. 2. Anlage 5 RegR.

56 Vgl. Punkt II. 3. Anlage 5 RegR.

57 Vgl. Punkt II. 1. Satz 3 Anlage 5 RegR.

oder **unmittelbar an dieses abgegeben** werden.⁵⁸ Schriftgut ist **möglichst frühzeitig, spätestens aber 30 Jahre nach Abschluss der Bearbeitung** an das Zwischenarchiv abzugeben.⁵⁹ **Elektronisch gespeichertes Schriftgut** ist dem Bundesarchiv **nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist anzubieten** und vollständig zu übergeben.⁶⁰ Über die **Form der Abgabe** entscheidet das **Bundesarchiv im Benehmen mit der abgebenden Stelle**.⁶¹

Schriftgut, dessen **Aufbewahrungsfrist abgelaufen** ist, kann mit **schriftlicher Zustimmung des Bundesarchivs** bereits **in der Behörde vernichtet** werden.⁶² Dabei ist **sicherzustellen**, dass die im Schriftgut enthaltenen Informationen **nicht unbefugt zur Kenntnis genommen** und **nicht missbräuchlich verwendet** werden.⁶³

Eine **allgemeine behördliche Pflicht, Schriftgut**, dessen Aufbewahrungsfrist abgelaufen ist, zu **vernichten**, ergibt sich überdies **nicht** aus der **Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO)**⁶⁴. Zwar ist der für eine Datenverarbeitung Verantwortliche verpflichtet, personenbezogene Daten unverzüglich zu löschen, wenn diese für die Zwecke, für die sie erhoben oder auf sonstige Weise verarbeitet wurden, nicht mehr notwendig sind⁶⁵; diese **Löschpflicht** gilt jedoch **nicht**, soweit die Verarbeitung erforderlich ist für **im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke**, wissenschaftliche oder historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke gemäß Artikel 89 Abs. 1 DS-GVO, **soweit** die Löschungspflicht **voraussichtlich** die Verwirklichung der **Ziele** dieser Verarbeitung **unmöglich macht** oder **ernsthaft beeinträchtigt**.⁶⁶

In diesen Fällen muss die verarbeitende Stelle – wie die Bezugnahme auf Art. 89 Abs. 1 DS-GVO in Art. 17 Abs. 3 Buchst. d. DS-GVO verdeutlicht – bei der fortgesetzten Verarbeitung personenbezogener Daten zu Archivzwecken durch **geeignete technische und organisatorische Maßnahmen** ein Datenschutzminimum, insbesondere die **Achtung des Grundsatzes der Datenminimierung**, gewährleisten.⁶⁷ Dementsprechend hat das Bundesarchiv die **Nutzung von Archivgut**

58 Vgl. § 20 Abs. 1 Satz 1 RegR.

59 Vgl. § 20 Abs. 1 Satz 2 RegR.

60 Vgl. § 21 Abs. 1 Satz 1 RegR.

61 Vgl. § 21 Abs. 1 Satz 2 RegR.

62 Vgl. § 22 Abs. 1 RegR.

63 Vgl. § 22 Abs. 2 RegR.

64 Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung - DS-GVO), Verordnung Nr. 2016/679 des Europäischen Parlaments und Rates vom 27.4.2016, Amtsblatt L 119 vom 4.5.2016, S. 1, ber. Amtsblatt L 314 vom 22.11.2016, S. 72, Amtsblatt L 127 vom 23.5.2018, S. 2.

65 Vgl. Art. 17 Abs. 1 Buchst. a DS-GVO.

66 Vgl. Art. 17 Abs. 3 Buchst. d DS-GVO.

67 Caspar, in: Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmman, Datenschutzrecht, 1. Auflage 2019, DSGVO, Art. 89 Rn. 48, 56.

gegenüber Dritten **einzuschränken oder zu versagen**, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass der Nutzung **schutzwürdige Interessen Betroffener** oder ihrer Angehörigen entgegenstehen.⁶⁸ So kann die Nutzung zur Wahrung schutzwürdiger Interessen Betroffener mit **Auflagen** verbunden oder unter dem **Vorbehalt des Widerrufs** genehmigt werden.⁶⁹ Zudem darf Archivgut des Bundes, das sich seiner Zweckbestimmung oder seinem wesentlichen Inhalt nach auf **eine oder mehrere natürliche Personen** bezieht, selbst nach Ablauf der allgemeinen Schutzfrist von 30 Jahren frühestens **zehn Jahre nach dem Tod** der jeweiligen Person genutzt werden.⁷⁰ Eine Verkürzung dieser Frist ist nur mit Einwilligung der betroffenen Personen oder in bestimmten Fällen unter strenger Berücksichtigung der schutzwürdigen Belange zulässig.⁷¹ Die Tätigkeit des Bundesarchivs unterfällt somit der Ausnahme für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke gemäß Art. 89 Abs. 1 DS-GVO.

Im Bereich der Archivzwecke besteht daher **keine Löschungspflicht**, wenn eine **Prognose** ergibt, dass die Löschung von Daten die Verwirklichung der betreffenden Verarbeitungszwecke **zumindest ernsthaft und nicht nur geringfügig beeinträchtigt**.⁷² Gegen eine allgemeine Löschungspflicht für behördliche Daten, an denen ein Archivierungsinteresse besteht, spricht im Übrigen auch der Wortlaut von Erwägungsgrund 158 DS-GVO. Dort heißt es:

„Behörden oder öffentliche oder private Stellen, die Aufzeichnungen von öffentlichem Interesse führen, sollten gemäß dem Unionsrecht oder dem Recht der Mitgliedstaaten rechtlich verpflichtet sein, Aufzeichnungen von bleibendem Wert für das allgemeine öffentliche Interesse zu erwerben, zu erhalten, zu bewerten, aufzubereiten, zu beschreiben, mitzuteilen, zu fördern, zu verbreiten sowie Zugang dazu bereitzustellen.“⁷³

3.4. Anbietungspflicht gegenüber dem Bundesarchiv

Die öffentlichen Stellen des Bundes haben dem Bundesarchiv **alle Unterlagen**, die bei ihnen vorhanden sind, in ihr Eigentum übergegangen sind oder ihnen zur Nutzung überlassen worden sind, zur Übernahme anzubieten, wenn sie die Unterlagen **zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben** einschließlich der Wahrung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder **nicht mehr benötigen** und ihnen die **weitere Aufbewahrung** der Unterlagen **nicht**

68 Vgl. § 13 Abs. 1 Nr. 2 BArchG.

69 Vgl. § 10 Abs. 2 BArchG.

70 Vgl. § 11 Abs. 2 Satz 1 BArchG.

71 Vgl. § 12 Abs. 2 BArchG.

72 Herbst, in: Kühling/Buchner, Datenschutzgrundverordnung/BDSG, 4. Auflage 2024, DS-GVO, Art. 17 Rn. 82.

73 Erwägungsgrund 158, Satz 2 DS-GVO.

durch besondere Rechtsvorschriften gestattet ist.⁷⁴ Im Übrigen sollen Unterlagen **spätestens 30 Jahre nach ihrer Entstehung** dem Bundesarchiv angeboten werden.⁷⁵

Unterlagen in diesem Sinne sind **Aufzeichnungen jeder Art**, unabhängig von der Art ihrer Speicherung.⁷⁶ Der Gesetzgeber hat mit dem Begriff der Unterlagen bewusst eine sich an das Informationsfreiheitsgesetz (IFG)⁷⁷ anlehrende **weite Begriffsbestimmung** gewählt, die einerseits das potenzielle Archivgut umfassend benennt und andererseits offen ist für neue Informationsträger.⁷⁸ So heißt es in der Begründung des Gesetzentwurfs:

„In diesem Sinne sind Unterlagen **Aufzeichnungen jeder Art**, die bei den öffentlichen Stellen des Bundes vorhanden oder in deren Eigentum übergegangen oder diesen zur Nutzung überlassen worden sind. Erfasst sind sämtliche Formen von Aufzeichnungen, die bei einer Behörde entstehen, insbesondere Schriften, Tabellen, Diagramme, Bilder, Pläne, Karten sowie Bild- und Tonaufzeichnungen (bis hin zur Webseite und zur gesprochenen Nachricht (Voice-mail)). Sie können optisch (z. B. Filme, Fotos auf Papier), akustisch, elektronisch (z. B. Magnetbänder, Magnetplatten, Disketten, CD-ROMs, DVDs) oder anderweitig gespeichert sein. Dieser Unterlagenbegriff schließt somit insbesondere auch elektronische Unterlagen mit ein, für deren Umgang § 5 Absatz 3 und § 8 Absatz 3 besondere Regelungen vorsehen.“⁷⁹

Der archivrechtliche Unterlagenbegriff knüpft damit an die Definition der „amtlichen Information“ in § 2 Nr. 1 IFG an, die „jede amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung“, umfasst, lediglich „Entwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Verwaltungsvorgangs werden sollen, gehören nicht dazu“.

Ausgangspunkt für die **Berechnung des Alters** einer Unterlage ist der Zeitpunkt ihrer **Entstehung**.⁸⁰ Dies ist der Zeitpunkt der letzten inhaltlichen Bearbeitung der Unterlagen eines Vorgangs.⁸¹ In der Begründung des Gesetzentwurfs wird zum Begriff der Entstehung ausgeführt:

„Der Begriff der Entstehung von Unterlagen ist nicht nur im Zusammenhang mit dem Zeitpunkt ihrer Anbietung (siehe insoweit auch § 5 Absatz 1), sondern auch bei der Festlegung von Schutzfristen (siehe § 11 Absatz 1 und 2) von Relevanz. § 1 Nummer 5 fixiert den

74 Vgl. § 5 Abs. 1 Satz 1 BArchG.

75 Vgl. § 5 Abs. 1 Satz 2 BArchG.

76 Vgl. § 1 Nr. 10 BArchG.

77 Informationsfreiheitsgesetz (IFG) vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722), zuletzt geändert durch Artikel 44 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328).

78 Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Neuregelung des Bundesarchivrechts vom 15. September 2016, [BT-Drs. 18/9633](#), S. 44 f.

79 Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Neuregelung des Bundesarchivrechts vom 15. September 2016, [BT-Drs. 18/9633](#), S. 45 [Hervorhebung durch Verf.].

80 Vgl. § 5 Abs. 1 Satz 2 BArchG.

81 Vgl. § 1 Nr. 5 BArchG.

Zeitpunkt der Entstehung von Unterlagen auf den Zeitpunkt der letzten inhaltlichen Bearbeitung des Originals bei den öffentlichen Stellen des Bundes vor der Abgabe an das Bundesarchiv. Maßgebend ist die letzte inhaltlich substantielle Bearbeitung eines Vorgangs im Sinne von § 3 RegR, die formal durch eine Verfügung mit Datumsangabe kenntlich gemacht wird. Spätester Zeitpunkt ist das Ende des Jahres, zu dem ein Vorgang durch eine ZdA-Verfügung geschlossen wurde. Dies kann mit der gleichzeitigen Schließung der Akte im Sinne von § 3 RegR, zu welcher der betreffende Vorgang gehört, zusammenfallen.⁸²

Ein **Vorgang** ist gemäß § 3 RegR, auf den die Entwurfsbegründung Bezug nimmt, die kleinste Sammlung von zusammengehörenden Dokumenten aus der Bearbeitung eines Geschäftsvorfalles, also die Teileinheit einer Akte. Der **Geschäftsvorfall** wiederum wird definiert als die kleinste Bearbeitungseinheit im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung; aus der Bearbeitung des Geschäftsvorfalles entsteht der Vorgang.⁸³ Im BArchG-Kommentar von *Partsch* heißt es zum Begriff des Vorgangs:

„Der Vorgang beschreibt die Unterlagen, die zu einem konkreten und abgrenzbaren Lebenssachverhalt gehören, der auch in einem überschaubaren Zeitraum abgearbeitet wird. Beispielfähig könnte es sich z.B. um eine parlamentarische Anfrage handeln, so dass die im Zusammenhang mit der Beantwortung dieser Anfrage stehenden Unterlagen einen „Vorgang“ gem. § 1 Nr. 5 darstellen würden. Für den Fristbeginn wäre daher in diesem Beispielfall auf die letzte Bearbeitung dieser Anfrage abzustellen. Es kann sich damit im Ergebnis bei einem Vorgang nicht um einen „fluktuierenden“ Datenbestand handeln, der kontinuierlich fortgeschrieben wird. Ein Vorgang ist beendet, sowie hierzu inhaltlich die Möglichkeit besteht [...].“⁸⁴

Im Weiteren wird dort jedoch **kritisch angemerkt**, dass die **Zuordnung** einer **Unterlage** zu einem bestimmten **Vorgang** häufig durch die **Verwaltungspraxis** bei der Veraktung **erschwert** werde:

„Bei ordnungsgemäßer Aktenführung sind die Vorgänge aktenzeichenmäßig einfach zu identifizieren, womit auch der Fristbeginn für die „Entstehung“ der Unterlagen gem. § 1 Nr. 5 unproblematisch feststellbar sein sollte.

In der Verwaltungspraxis ist jedoch sehr weitverbreitet festzustellen, dass bei der Bearbeitung eines Geschäftsvorfalles sog. Vorgänge mit eigenem Geschäftszeichen nicht angelegt werden, sondern dass Unterlagen größeren Aktenbeständen zugeschrieben werden und damit im Ergebnis doch, entgegen der Registraturrichtlinie, fluktuierende Datenbestände entstehen, die nicht förmlich abgeschlossen werden. Im Zweifel ist jedes Dokument oder auf einem Datenträger enthaltende Information als eigene Unterlage anzusehen.

82 Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Neuregelung des Bundesarchivrechts vom 15. September 2016, BT-Drs. 18/9633, S. 43 [Anm. d. Verf.: In der behördlichen Schriftgutverwaltung bezeichnet die z.d.A.-Verfügung die Schlussverfügung, mit der die Bearbeitung eines Vorgangs abgeschlossen wird (z.d.A. = zu den Akten). Erst mit dieser Verfügung kann ein Vorgang im Weiteren aufbewahrt und ausgesondert werden.]

83 Vgl. § 3 RegR.

84 Berger, in: *Partsch*, BArchG, 2. Auflage 2021, § 1 Rn. 56 [Ausl. durch Verf.].

Die Verwaltungspraxis wird weiter kompliziert durch die Anlage von Papierakten und teildokumentarischen elektronischen Akten. Auch führt der Grundsatz ordnungsgemäßer Aktenführung zu einer Pflicht zur einheitlichen Behandlung und Vergabe von Aktenzeichen und zur ordnungsgemäßen Führung dieser sog. Hybridakten.⁸⁵

Die zur Anbietung der Unterlagen verpflichteten **öffentlichen Stellen des Bundes**⁸⁶ umfassen die Verfassungsorgane des Bundes, die Behörden und Gerichte des Bundes, die bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts und die sonstigen Stellen des Bundes.⁸⁷ Lediglich das **Auswärtige Amt** betreibt mit seinem hauseigenen **Politischen Archiv**⁸⁸ aufgrund von § 10 Gesetz über den Auswärtigen Dienst (GAD)⁸⁹ ein eigenes Ressortarchiv.

3.5. Abstimmung der Löschkonzepte

Ferner wurde gefragt, ob die **öffentlichen Stellen des Bundes** ihre **Konzepte** für die **Löschung** von E-Mails, Kalendereinträgen oder SMS zwingend mit dem **Bundesarchiv abzustimmen** haben.

Ein solches Abstimmungserfordernis findet sich **nicht ausdrücklich in gesetzlichen Vorschriften**.

Zwar kann Schriftgut, dessen Aufbewahrungsfrist abgelaufen ist, wie bereits dargelegt (siehe oben 3.3.), gem. § 22 Abs. 1 RegR mit **schriftlicher Zustimmung des Bundesarchivs** bereits **in der Behörde vernichtet** werden, jedoch lässt sich daraus kein allgemeingültiges oder gar einklagbares Abstimmungserfordernis ableiten. Die RegR ist, ebenso wie der ihr zugrundeliegende § 12 Abs. 2 Satz 1 GGO, **administratives Binnenrecht**⁹⁰. Derartige binnenrechtlichen Vorschriften besitzen keine Rechtsnormqualität, mit ihnen regelt die Verwaltung vielmehr ihre inneren Angelegenheiten im Rahmen der ihr zustehenden Organisations- und Geschäftsleitungsgewalt.⁹¹ **Verbindlich** sind sie daher regelmäßig **nur im Innenverhältnis** der damit befassten Behörden, haben aber im **Außenverhältnis** für Gerichte **keine Bindungswirkung** wie Rechtsnormen.⁹²

Ein Abstimmungserfordernis ergibt sich auch nicht aus der Beratungsfunktion des Bundesarchivs. Das **Bundesarchiv berät die öffentlichen Stellen des Bundes** im Rahmen seiner Zuständigkeit bei der **Verwaltung und Sicherung ihrer Unterlagen**.⁹³ Bei der Einführung neuer Systeme der

85 Berger, in: Partsch, BArchG, 2. Auflage 2021, § 1 Rn. 60 ff.

86 Vgl. § 5 Abs. 1 BArchG.

87 Vgl. § 1 Nr. 9 BArchG.

88 Einsehbar unter <https://archiv.diplo.de/arc-de>.

89 Gesetz über den Auswärtigen Dienst (GAD) vom 30. August 1990 (BGBl. I S. 1842), zuletzt geändert durch Artikel 14 Absatz 4 des Gesetzes vom 28. Juni 2021 (BGBl. I S. 2250).

90 Schoch, IFG, 3. Aufl. 2024, § 2 Rn. 41.

91 Geis, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 4. EL November 2023, VwVfG, § 40 Rn. 173 f.

92 Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2022, § 1 Rn. 212.

93 Vgl. § 3 Abs. 4 Satz 1 BArchG.

Informationstechnologie, insbesondere zur Führung elektronischer Akten, oder bei der wesentlichen Änderung solcher Systeme ist das Bundesarchiv rechtzeitig zu informieren, wenn hierbei anbieterpflichtige Unterlagen entstehen können.⁹⁴ Dem Bundesarchiv kommt somit eine **Beratungsfunktion** zu⁹⁵, die gewährleisten soll, dass **archivrechtliche Anforderungen** bereits in der **laufenden Registratur berücksichtigt** werden⁹⁶. Allerdings kommt den Inhalten der Beratung **keine gesetzliche Bindungswirkung** zu⁹⁷, so dass die Beratungsfunktion des Bundesarchivs nicht zwingend dazu führt, dass die Konzepte für die Löschung von Unterlagen mit ihm abzustimmen sind.

Schließlich lässt sich ein Abstimmungserfordernis auch nicht aus dem Einsichtsrecht des Bundesarchivs herleiten. Zur Feststellung des bleibenden Werts ist den Mitarbeitern des **Bundesarchivs** im **Einvernehmen** mit der **zuständigen öffentlichen Stelle des Bundes** Einsicht in die anzubietenden **Unterlagen** und die dazugehörigen **Registraturhilfsmittel** zu gewähren.⁹⁸ Die jeweilige Einsichtnahme durch das Bundesarchiv ist daher nur **mit Zustimmung der abgebenden Stelle** möglich. Eine **Abstimmung über Löschkonzepte** erfolgt im Rahmen des Einvernehmens also **gerade nicht**. Diese Rechtslage wird in der Literatur zum Teil kritisiert, so etwa *Partsch*:

„Die Bewertungskompetenz der Archivare bezüglich des bleibenden Wertes leidet darunter, dass der abgebenden Behörde ein Veto-Recht für die Einsichtnahme durch Archivare zusteht, denn so lässt sich mittelbar Einfluss nehmen auf eine Entscheidung, die unabhängig und frei sein sollte. Um eine möglichst fundierte Bewertung des bleibenden Wertes von Unterlagen vornehmen zu können, müsste der Archivar frühzeitig Einsicht sowohl in anstehende, als auch in laufende gerade entstehende Akten nehmen können. Durch die Situation *de lege lata* kann gerade in Konfliktsituationen nicht einmal geprüft werden, ob zu einem Themenkomplex überhaupt Akten bestehen, was dazu führt, dass die Behörden Unterlagen dauerhaft zurückhalten, oder vernichten können, ohne dass dies überhaupt bemerkt wird. Dies ist mit dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung nicht vereinbar, Art. 20 Abs. 3 GG.“⁹⁹

Die **fehlende Verpflichtung** der abgebenden Behörde zur **aktiven Unterstützung** des Bundesarchivs war im Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des BArchG auch **Gegenstand eines Änderungsantrages** der Fraktion DIE LINKE. im Ausschuss für Kultur und Medien. Dort heißt es:

„Damit das Bundesarchiv seine gesetzlichen Aufgaben erfüllen kann, ist es notwendig, dass sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesarchivs einen Überblick über sämtliche vorhandene Unterlagen einer anbieterpflichtigen Stelle verschaffen können – bevor diese angeboten werden. Dafür müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch auf die entsprechenden Akten- und Registraturpläne zurückgreifen können. Nur so ist es möglich, überhaupt

94 Vgl. § 3 Abs. 4 Satz 2 BArchG.

95 Partsch, in: Partsch, BArchG, 2. Auflage 2021, Rn. 23.

96 Partsch, in: Partsch, BArchG, 2. Auflage 2021, Rn. 24.

97 Partsch, a.a.O.

98 Vgl. § 5 Abs. 2 Satz 1 BArchG.

99 Partsch, in: Partsch, BArchG, 2. Auflage 2021, § 5 Rn. 16.

Bewertungsmodelle zu erarbeiten. Die Möglichkeit, sich diesen Überblick zu verschaffen, muss uneingeschränkt gewährleistet werden.

Um eine unabhängige Geschichtsschreibung zu gewährleisten, darf die „Selbtsicht einer Behörde auf die eigene Tätigkeit“ nicht „zum Leitmotiv und entscheidenden Kriterium“ für die Bewertungsentscheidung werden und schon gar nicht die Anbietetung von Unterlagen verhindern. So argumentierte überzeugend die Vorsitzende des Verbandes der Historiker und Historikerinnen Deutschlands e.V., Prof. Dr. Eva Schlotheuber, in der Anhörung des Bundestagsausschusses für Kultur und Medien [...].¹⁰⁰

In diesem Zusammenhang wird verschiedentlich kritisiert, dass die **geltende Rechtslage** es ermögliche, die **Anbietungspflicht** gegenüber dem Bundesarchiv zu **unterlaufen**, derartige Verstöße aber **nicht sanktionierbar** seien. So merkt *Partsch* an:

„Der Wortlaut der Norm („haben... anzubieten“) verlangt von den öffentlichen Stellen des Bundes, dass sie ihre Unterlagen dem Bundesarchiv anbieten müssen. Die Neufassung des § 5 Abs. 1 übersieht dabei das seit langem bekannte Problem, dass gegen die Anbietungspflicht verstoßen wird oder Archivgut in private Archive verbracht oder gar vernichtet wird. [...] Solange dieses Verhalten nicht stärker sanktioniert wird, ist mit einem Umdenken der Behörden nicht zu rechnen.“¹⁰¹

In einer **Stellungnahme** zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Bundesarchivrechts wies auch der „**netzwerk recherche e.V.**“ – Berufsvereinigung zur Stärkung der Recherche im deutschen Journalismus – im Ausschuss für Kultur und Medien auf dieses Problem hin und regte zum einen an, die unzulässige **Vernichtung von Archivgut** als **Ordnungswidrigkeit** zu ahnden, und zum anderen, **Verfahren und Form der Führung von Akten**, die den althergebrachten Grundsätzen der Aktenwahrheit, Aktenklarheit und Aktenvollständigkeit entsprechen, **durch Rechtsverordnung** statt lediglich durch administratives Binnenrecht festzulegen.¹⁰²

4. Strafrechtliche Relevanz (WD 7)

Fraglich ist, ob sich Mitarbeiter von Behörden durch das Löschen von E-Mails strafbar machen könnten. Die strafrechtliche Beurteilung eines Verhaltens kann stets nur im jeweiligen **Einzelfall** unter Berücksichtigung sämtlicher **Tatgegebenheiten** erfolgen. Grundsätzlich nicht von vornherein ausgeschlossen sein könnte bei einer Löschung von E-Mails die Verwirklichung der nachfolgenden Tatbestände.

100 Änderungsantrag der Abgeordneten Sigrid Hupach, Harald Petzold und der Fraktion DIE LINKE. im Ausschuss für Kultur und Medien am 14. Dezember 2016 zur abschließenden Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung – Drucksache 18/9633 – Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Bundesarchivrechts, Ausschussdrucksache 18(22)234 vom 13. Dezember 2016, S. 3.

101 Partsch, in: Partsch, BArchG, 2. Auflage 2021, § 5 Rn. 7.

102 netzwerk recherche e.V., [Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Bundesarchivrechts](#), 5. Oktober 2016, S. 3.

4.1. Verwahrungsbruch (§ 133 StGB¹⁰³)

Gemäß § 133 Absatz 1 StGB macht sich wegen **Verwahrungsbruchs** strafbar, wer „Schriftstücke oder andere bewegliche Sachen, die sich in dienstlicher Verwahrung befinden oder ihm oder einem anderen dienstlich in Verwahrung gegeben worden sind, zerstört, beschädigt, unbrauchbar macht oder der dienstlichen Verfügung entzieht“.

Eine Anwendung von § 133 StGB auf die Löschung von E-Mails kommt jedoch nicht in Betracht, da es sich bei **E-Mails nicht** um **bewegliche Sachen** handelt; **elektronisch gespeicherte Daten** sind **nicht vom Schriftstück-Begriff** des § 133 StGB **erfasst**.¹⁰⁴

4.2. Urkundenunterdrückung (§ 274 Absatz 1 Nr. 1 StGB)

Gemäß § 274 Absatz 1 Nr. 1 StGB macht sich wegen **Urkundenunterdrückung** strafbar, wer eine Urkunde oder eine technische Aufzeichnung, welche ihm entweder überhaupt nicht oder nicht ausschließlich gehört, in der Absicht, einem anderen Nachteil zuzufügen, vernichtet, beschädigt oder unterdrückt.

Eine Strafbarkeit wegen des **Unterdrückens einer Urkunde** scheidet bei einer E-Mail als Tatgegenstand von vornherein aus, weil es sich bei einer **E-Mail als gespeicherter Computerdatei nicht** um eine **Urkunde** handelt.¹⁰⁵ Ebenfalls nicht in Betracht kommt die Tatvariante des **Unterdrückens einer technischen Aufzeichnung**, da Voraussetzung für das Vorliegen einer solchen ist, dass sie eine **Darstellung von Daten, Mess- oder Rechenwerten, Zuständen oder Geschehensabläufen** aufweist, die **durch ein technisches Gerät ganz oder zum Teil selbsttätig** bewirkt wird (§ 268 Absatz 1 Nr. 2 StGB).

4.3. Unterdrückung beweiserheblicher Daten (§ 274 Absatz 1 Nr. 2 StGB)

Gemäß § 274 Absatz 1 Nr. 2 StGB macht sich wegen **Unterdrückung beweiserheblicher Daten** strafbar, wer beweiserhebliche Daten (§ 202a Absatz 2 StGB), über die er nicht oder nicht ausschließlich verfügen darf, in der Absicht, einem anderen Nachteil zuzufügen, löscht, unterdrückt, unbrauchbar macht oder verändert.

4.3.1. Beweiserhebliche Daten

Der **Datenbegriff** des § 202a StGB ist nicht explizit definiert, nach herrschender Meinung jedoch **weit zu verstehen**.¹⁰⁶ Daten sind hiernach „codierte Informationen über eine außerhalb des

103 Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 30. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 255) geändert worden ist.

104 BeckOK StGB/Heuchemer, 62. Ed. 1.8.2024, StGB § 133 Rn. 2; MüKoStGB/Hohmann, 4. Aufl. 2021, StGB § 133 Rn. 5.

105 MüKoStGB/Erb, 4. Aufl. 2022, StGB § 267 Rn. 89.

106 MüKoStGB/Graf, 4. Aufl. 2021, StGB § 202a Rn. 12.

verwendeten Zeichensystems befindliche Wirklichkeit“.¹⁰⁷ Gemäß § 202a Absatz 2 StGB sind Daten im Sinne des Absatzes 1 dabei „nur solche, die elektronisch, magnetisch oder sonst **nicht unmittelbar wahrnehmbar** gespeichert sind oder übermittelt werden.“¹⁰⁸ Eine solche nicht gegebene unmittelbare Wahrnehmbarkeit liegt dann vor, „wenn sprachlich oder in Bildern codierte Informationen nicht ohne weiteres mit den Sinnen, sondern **erst mittels Instrumenten wie (...) Bildschirm oder Drucker wahrnehmbar** sind (vgl. SK-StGB/Hoyer Rn. 4).“¹⁰⁹ Dieses Kriterium ist im Falle von E-Mails offensichtlich erfüllt.

Beweiserheblich sind diese Daten, wenn sie nach ihrem zu verarbeitenden Informationsgehalt eine „**rechtserhebliche Erklärung**“ enthalten, also eine Erklärung, die für rechtlich erhebliche Tatsachen **Beweis zu erbringen vermag**.¹¹⁰ Daten, die von einem Nutzer **ausschließlich** für seine **privaten, wirtschaftlichen, technischen oder wissenschaftlichen Zwecke** erstellt wurden und für das Rechtsleben keine Relevanz besitzen, weil sie keine unmittelbar rechtserhebliche Erklärung repräsentieren, sind deshalb **nicht erfasst**.¹¹¹ Die bloße „Innerbetrieblichkeit“ von Daten schließt deren Rechts- und Beweiserheblichkeit andererseits nicht von vornherein aus.¹¹²

Ob nach diesen Grundsätzen eine E-Mail ein beweiserhebliches Datum darstellt, lässt sich nur **im jeweiligen konkreten Kontext** unter Berücksichtigung des **Nachrichteninhalts** beurteilen.

4.3.2. Fehlende Verfügungsbefugnis

Weitere Tatbestandsvoraussetzung von § 274 Absatz 1 Nr. 2 StGB ist, dass der Täter über die gelöschten beweiserheblichen Daten „nicht oder nicht ausschließlich verfügen“ durfte. Dem Sinn und Zweck der Vorschrift entsprechend hängt die Verfügungsbefugnis davon ab, ob an dem betreffenden Objekt ein **fremdes Beweisführungsrecht** vorliegt.¹¹³ Nicht oder nicht ausschließlich verfügen durfte der Täter über die Daten mithin dann, „wenn (auch) einem anderen daran eine Beweisführungsberechtigung zusteht.“¹¹⁴ Eine solche Beweisführungsberechtigung bzw. Verfügungsberechtigung kann **aus unterschiedlichsten Rechtsnormen abgeleitet** werden:

„Die Verfügungsberechtigung ist gegeben, wenn jemand nach materiellem bürgerlichen Recht einen Anspruch auf Herausgabe oder Einsicht bezüglich des Tatobjekts hat. Zutreffend ist daher § 274 von der Rechtsprechung bei der Beeinträchtigung einer Urkunde bejaht worden,

107 Fischer, StGB, 71. Aufl. 2024, § 202a Rn. 3 iVm § 268 Rn. 4.

108 Hervorhebung nicht im Original, Anm. d. Verf.

109 Fischer, StGB, 71. Aufl. 2024, § 202a Rn. 4 (Hervorhebung nicht im Original, Anm. d. Verf.).

110 BeckOK StGB/Weidemann, 62. Ed. 1.8.2024, StGB § 269 Rn. 5 m.w.N.; NK-StGB/Puppe/Schumann, 6. Aufl. 2023, StGB § 274 Rn. 8; MüKoStGB/Erb, 4. Aufl. 2022, StGB § 269 Rn. 12.

111 MüKoStGB/Erb, 4. Aufl. 2022, StGB § 269 Rn. 12.

112 MüKoStGB/Erb, 4. Aufl. 2022, StGB § 269 Rn. 12.

113 BeckOK StGB/Weidemann, 62. Ed. 1.8.2024, StGB § 274 Rn. 8; MüKoStGB/Erb, 4. Aufl. 2022, StGB § 274 Rn. 5.

114 LK-StGB/Zieschang, 13. Aufl. 2023, § 274 Rn. 10.

falls jemand gemäß § 422 ZPO¹¹⁵ von dem anderen nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts die Herausgabe oder die Vorlegung der Urkunde verlangen kann. Solche Pflichten ergeben sich im BGB¹¹⁶ insbesondere aus den §§ 259, 371, 402, 667, 39 716, 810, 40 896, 985, 1144 f, 1379, 1605, 1698, 1799, 1890, 2130, 2218 BGB. Sie können zudem vertraglich vereinbart werden. Aber auch außerhalb des BGB gibt es Vorlegungs- und Einsichtspflichten, etwa nach den §§ 131, 170, 175 AktG¹¹⁷, § 46a DesignG¹¹⁸, § 24c GebrMG¹¹⁹, §§ 118, 157, 166, 233, 238 ff. HGB¹²⁰, § 19a MarkenG¹²¹, § 140c PatG¹²², § 101a UrhG¹²³, § 28 WEG¹²⁴, § 50 WG¹²⁵ sowie 836 ZPO. Daneben existieren prozessuale Vorlegungspflichten zum Beispiel nach den §§ 142, 42 423 ZPO oder §§ 220, 235 FamFG¹²⁶. Diese genügen ebenfalls.¹²⁷

-
- 115 Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781), die zuletzt durch Artikel 8c des Gesetzes vom 19. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 245) geändert worden ist (Anm. d. Verf.).
- 116 Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 16. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 240) geändert worden ist (Anm. d. Verf.).
- 117 Aktiengesetz vom 6. September 1965 (BGBl. I S. 1089), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 11. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 354) geändert worden ist (Anm. d. Verf.).
- 118 Designgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2014 (BGBl. I S. 122), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 10. August 2021 (BGBl. I S. 3490) geändert worden ist (Anm. d. Verf.).
- 119 Gebrauchsmustergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. August 1986 (BGBl. I S. 1455), das zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 15. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 237) geändert worden ist (Anm. d. Verf.).
- 120 Handelsgesetzbuch in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11. April 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 120) geändert worden ist (Anm. d. Verf.).
- 121 Markengesetz vom 25. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3082; 1995 I S. 156); 1996 I S. 682), das zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 24. Juni 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 215) geändert worden ist (Anm. d. Verf.).
- 122 Patentgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Dezember 1980 (BGBl. 1981 I S. 1), das zuletzt durch Artikel 16 des Gesetzes vom 15. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 237) geändert worden ist (Anm. d. Verf.).
- 123 Urheberrechtsgesetz vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch Artikel 25 des Gesetzes vom 23. Juni 2021 (BGBl. I S. 1858) geändert worden ist (Anm. d. Verf.).
- 124 Wohnungseigentumsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Januar 2021 (BGBl. I S. 34), das durch Artikel 34 Absatz 15 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist (Anm. d. Verf.).
- 125 Wechselgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4133-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 201 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist (Anm. d. Verf.).
- 126 Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2586, 2587), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 15. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 237) geändert worden ist (Anm. d. Verf.).
- 127 LK-StGB/Zieschang, 13. Aufl. 2023, § 274 Rn. 13 ff.

Bei der Beurteilung der Frage, ob auch **öffentlich-rechtliche Vorlagepflichten** eine solche fremde Verfügungsverstrickung bewirken können, soll maßgeblich auf den **Zweck der jeweiligen Regelung** abzustellen sein:

„Problematischer sind öffentlich-rechtliche Vorlagepflichten. Zutreffend wird in der Begründung zum E 1962¹²⁸ ausgeführt, dass es verschiedenartige Vorlegungspflichten gebe, die ‚in ihrem verpflichtenden Range einander nicht ebenbürtig‘ seien. Mitunter komme ihnen nur Ordnungswert zu, der für sich allein die Annahme einer materiellen Beschränkung der Verfügungsbefugnis nicht rechtfertige. Im Bereich des öffentlichen Rechts erleichterten sie meist bestimmte Verwaltungs- und Überwachungsaufgaben. Es sei insbesondere auch zu berücksichtigen, ob sich die Rechtsordnung bereits auf andere Weise gegen die Verletzung solcher Vorschriften schütze, so durch die Normierung eigenständiger Straf- und Bußgeldvorschriften oder durch Beweismachteile. In der Tat genügt eine Vorlegungspflicht, die lediglich öffentlich-rechtliche Verwaltungs- und Überwachungsaufgaben erleichtern soll, nicht, um eine Straftat nach § 274 zu begründen. In solchen Fällen würde bei der Nichtvorlage bloßer Ungehorsam sanktioniert, ohne dass strafwürdiges Unrecht vorliegt. Der Ungehorsam reicht für sich genommen nicht aus, um Kriminalstrafe zu verhängen.“¹²⁹

Auch insofern gilt im Ergebnis, dass die o.g. komplexen Fragen des Vorliegens einer fremden Beweisführungsberechtigung und einer hieraus gegebenenfalls abzuleitenden fehlenden Verfügungsbefugnis nur im jeweiligen konkreten Fall beurteilt werden können. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass die fehlende Verfügungsbefugnis als objektives Tatbestandsmerkmal **zum Zeitpunkt der Vornahme der fraglichen Handlung gegeben** sein muss.

4.3.3. Vorsatz und Nachteilszufügungsabsicht

In **subjektiver Hinsicht** ist Voraussetzung für eine Strafbarkeit nach § 274 Absatz 1 Nr. 2 StGB zum einen, dass der Täter **vorsätzlich** gehandelt hat, also in der Laiensphäre um die Verwirklichung der objektiven Tatbestandsmerkmale wusste und dies auch mindestens billigend in Kauf nahm.¹³⁰ Zum anderen setzt § 274 StGB dem Wortlaut nach voraus, dass der Täter in der **Absicht** handelte, einem anderen **Nachteil** zuzufügen. Diese „Nachteilszufügungsabsicht beinhaltet nach der Rspr. das Bewusstsein des Täters, dass der Nachteil die notwendige Konsequenz seines Handelns darstellt“¹³¹. Nachteil ist dabei **jede Beeinträchtigung fremder Beweisführungsrechte**.¹³² Nicht erforderlich ist, dass sich die Vorstellung des Täters auf eine ganz bestimmte Nachteilskonstellation bezieht – es genügt vielmehr, dass sie allgemein eine Verschlechterung der

128 Entwurf eines Strafgesetzbuches (StGB), vgl. <https://dip.bundestag.de/drucksache/entwurf-eines-straftgesetzbuches-stgb-e-1962/201320>, S. 477 (Anm. d. Verf.).

129 LK-StGB/Zieschang, 13. Aufl. 2023, § 274 Rn. 19 f.

130 Schönke/Schröder/Heine/Schuster, 30. Aufl. 2019, StGB § 274 Rn. 13; BeckOK StGB/Weidemann, 62. Ed. 1.8.2024, StGB § 274 Rn. 10.

131 BeckOK StGB/Weidemann, 62. Ed. 1.8.2024, StGB § 274 Rn. 11 m.w.N. Kritisch zu diesem Verständnis MüKoStGB/Erb, 4. Aufl. 2022, StGB § 274 Rn. 18.

132 BeckOK StGB/Weidemann, 62. Ed. 1.8.2024, StGB § 274 Rn. 11 m.w.N.

Beweislage eines anderen zum Gegenstand hat.¹³³ Nicht erfasst ist nach herrschender Meinung die Vorstellung der Vereitelung eines staatlichen Straf- oder Bußgeldanspruches.¹³⁴

4.4. Datenveränderung (§ 303a StGB)

Gemäß § 303a StGB macht sich wegen **Datenveränderung** strafbar, wer rechtswidrig **Daten löscht, unterdrückt, unbrauchbar macht oder verändert**. § 303a StGB tritt gegenüber dem etwaig mit derselben Handlung verwirklichten § 274 Absatz 1 Nr. 2 StGB zurück.¹³⁵

Der Tatbestand des § 303a StGB ist vom **Wortlaut** her äußerst **weit gefasst**: Im Unterschied zu § 274 Absatz 1 Nr. 2 StGB brauchen die Daten etwa nicht beweiserheblich zu sein¹³⁶, im Unterschied zur Sache i.S.d. § 303 Abs. 1 StGB wiederum müssen sie auch nicht „fremd“ sein.¹³⁷ Tatbestandlich erfasst wäre damit auch jedwedes – alltäglich unzählige Male erfolgendes – Verändern oder Löschen eigener Daten durch den Verfügungsberechtigten selbst.¹³⁸ Da der Tatbestand damit seinem Wortlaut nach „gleichsam uferlos“¹³⁹ ist und mit dem Bestimmtheitsgebot nach Artikel 103 Absatz 2 GG kollidiert, besteht nach allgemeiner Auffassung das **Erfordernis einer einschränkenden Auslegung**.¹⁴⁰ Im Ergebnis führt dies – auf unterschiedlichen dogmatischen Wegen¹⁴¹ – dazu, „dass nur **dem Täter rechtlich nicht (zur Nutzung) zuzuordnende Daten** geschützt sind“¹⁴². Als Tatobjekt kommen aufgrund dessen nur solche Daten in Betracht, an denen ein **unmittelbares Recht einer anderen Person** auf Verarbeitung, Löschung oder Nutzung besteht.¹⁴³ Bei dieser anderen Person handelt es sich regelmäßig um diejenige, die die Daten **selbst gespeichert hat**.¹⁴⁴

133 MüKoStGB/Erb, 4. Aufl. 2022, StGB § 274 Rn. 16.

134 BeckOK StGB/Weidemann, 62. Ed. 1.8.2024, StGB § 274 Rn. 11 m.w.N. Kritisch hierzu MüKoStGB/Erb, 4. Aufl. 2022, StGB § 274 Rn. 17 sowie LK § 274 Rn. 64.

135 Fischer, StGB, 71. Aufl. 2024, § 303a Rn. 18 m.w.N.

136 Schönke/Schröder/Hecker, 30. Aufl. 2019, StGB § 303a Rn. 2.

137 BeckOK StGB/Weidemann, 62. Ed. 1.8.2024, StGB § 303a Rn. 4.

138 LK-StGB/Goeckenjan, 13. Aufl. 2023, § 303a Rn. 10.

139 BeckOK StGB/Weidemann, 62. Ed. 1.8.2024, StGB § 303a Rn. 4.

140 BeckOK StGB/Weidemann, 62. Ed. 1.8.2024, StGB § 303a Rn. 4 f. m.w.N.

141 So wird überwiegend als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal angenommen, dass die Daten für den Täter „fremd“ – allerdings nicht im rechtstechnischen Sinn – sein müssen, während nach anderer Auffassung die „Rechtswidrigkeit“ bei § 303a StGB ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal sein soll, vgl. hierzu LK-StGB/Goeckenjan, 13. Aufl. 2023, § 303a Rn. 10 m.w.N.

142 LK-StGB/Goeckenjan, 13. Aufl. 2023, § 303a Rn. 10 (Hervorhebung nicht im Original, Anm. d. Verf.).

143 Fischer, StGB, 71. Aufl. 2024, § 303a Rn. 4 f. m.w.N.

144 Fischer, StGB, 71. Aufl. 2024, § 303a Rn. 4a.

Eine Verwirklichung von § 303a StGB kommt deshalb durch denjenigen nicht in Betracht, der Daten erstellt und diese auf einem eigenen Datenträger oder mit Einverständnis des Eigentümers eines fremden Datenträgers auf diesem speichert.¹⁴⁵ Bei E-Mails ist der **Empfänger** ab dem Zeitpunkt „berechtigt, wenn die E-Mail für ihn abrufbar gespeichert ist, also **mit dem Eingang der E-Mail in der für ihn bestehenden Mailbox** bei seinem Mailserver oder – im Falle einer Quarantänelösung für möglicherweise virenverseuchte E-Mails – in dem dafür eingerichteten, ihm zugänglichen gesonderten Ordner oder bei Speicherung in seiner Datenverarbeitungsanlage.“¹⁴⁶

Eine Strafbarkeit des Löschens von in ihren E-Mail-Postfächern gespeicherten E-Mails durch Mitarbeiter von Behörden nach § 303a StGB dürfte damit im Regelfall jedenfalls daran scheitern, dass die E-Mails **nicht im obigen Sinn Dritten zur Nutzung zugeordnet** sein dürften.

4.5. Zwischenergebnis

Das Löschen von E-Mails durch Behördenmitarbeiter dürfte damit im Regelfall weder einen Verwahrungsbruch (§ 133 StGB), eine Urkundenunterdrückung (§ 274 Absatz 1 Nr. 1 StGB) noch eine strafbare Datenveränderung (§ 303a StGB) darstellen. Nicht ausgeschlossen ist, dass das Löschen im Einzelfall eine strafbare Unterdrückung beweisheblicher Daten (§ 274 Absatz 1 Nr. 2 StGB) darstellen kann. Dies lässt sich jedoch nur anhand der konkreten Tatumstände beurteilen.

5. **Rekonstruktion gelöschter E-Mails in Parlamentarischen Untersuchungsausschüssen (WD 3)**

Des Weiteren wurde die Frage aufgeworfen, ob es im Rahmen eines **Parlamentarischen Untersuchungsausschusses (PUA)** rechtlich möglich wäre, die **Rekonstruktion gelöschter E-Mails**, Kalendereinträge oder SMS von Regierungsmitgliedern usw. zu veranlassen.

Ein PUA erhebt die **durch den Untersuchungsauftrag gebotenen Beweise** gemäß § 17 Abs. 1 Untersuchungsausschussgesetz (PUAG)¹⁴⁷ aufgrund von **Beweisbeschlüssen**. Beweise sind zu erheben, wenn sie von einem **Viertel der Mitglieder des PUA** beantragt sind, **es sei denn**, die **Beweiserhebung ist unzulässig** oder das **Beweismittel** ist auch nach Anwendung der im PUAG vorgesehenen Zwangsmittel **unerreichbar**. Ein Beweis Antrag, der auf ein **nicht (mehr) vorhandenes** und damit **objektiv unerreichbares Beweismittel** gerichtet ist, ist **zurückzuweisen**, da ein PUA nicht zu einer unmöglichen Beweiserhebung verpflichtet sein kann.¹⁴⁸ Wurden **elektronisch gespeicherte Daten** (z.B. E-Mails, Kalendereinträge usw.) **gelöscht**, so kommt es darauf an, ob noch **Kopien** oder **Protokolldateien (Logfiles)** als Beweismittel vorhanden sind, aus denen sich die begehrte Information ergibt. Fehlen auch diese, ist eine Beweiserhebung unmöglich und ein

145 LK-StGB/Goeckenjan, 13. Aufl. 2023, § 303a Rn. 14.

146 LK-StGB/Goeckenjan, 13. Aufl. 2023, § 303a Rn. 21 (Hervorhebung nicht im Original, Anm. d. Verf.).

147 Untersuchungsausschussgesetz (PUAG) vom 19. Juni 2001 (BGBl. I S. 1142), zuletzt geändert durch Artikel 12 Absatz 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3229).

148 BGH (Ermittlungsrichter), Beschluss vom 22. März 2021 – 1 BGs 124/21 (abgedruckt: BeckRS 2021, 5369, Rn. 1, 8).

Beweisantrag zurückzuweisen.¹⁴⁹ Dabei gelten für die Bestimmtheit eines Beweisantrages in einem PUA nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts geringere Anforderungen als im Strafverfahren:

„Das Untersuchungsverfahren dient anderen Zielen als ein Strafverfahren. Während im Strafverfahren die Verwirklichung eines bestimmten fest umrissenen Tatbestandes im Hinblick auf die individuelle Schuld einer Person geprüft wird, geht es im Untersuchungsausschuss um die Aufklärung eines Sachverhalts zu politischen Zwecken, vor allem um die **Wahrnehmung der Kontrollfunktion des Parlaments**. Die einzelne Beweiserhebung eines Untersuchungsausschusses muss daher **nicht auf bestimmte Tatsachen bezogen** sein, sondern kann darauf abzielen, zunächst „Licht ins Dunkel“ eines Untersuchungskomplexes zu bringen, um auf diese Weise die Aufklärung von politischen Verantwortlichkeiten zu ermöglichen [...]. Im Untersuchungsausschussverfahren ist eine Beweisbehauptung im strafprozessualen Sinne [...] daher nicht Voraussetzung einer Beweiserhebung. Die **Grenze** zulässiger Ausforschung ist erst dort erreicht, wo Beweisanträge ohne jegliche tatsächliche Grundlage „**völlig ins Blaue hinein**“ gestellt werden [...].“¹⁵⁰

Die **Bundesregierung**, die **Behörden des Bundes** sowie die **bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen** des öffentlichen Rechts sind vorbehaltlich verfassungsrechtlicher Grenzen **auf Ersuchen verpflichtet**, dem Untersuchungsausschuss **sächliche Beweismittel**, insbesondere die Akten, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, **vorzulegen**.¹⁵¹ Das Recht des Untersuchungsausschusses auf Aktenvorlage gehört nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Kern des Untersuchungsrechts und ist deshalb besonders weit zu verstehen:

„Akten sind bei der Untersuchung politischer Vorgänge ein besonders wichtiges Beweismittel. Sie haben gegenüber Zeugenaussagen in der Regel einen höheren Beweiswert, weil das Gedächtnis von Zeugen aus mancherlei Hinsicht unergiebig werden kann [...]. Der Untersuchungsausschuss muss sich nicht mit Aktenauskünften zufrieden geben oder sein Verlangen auf bestimmte Aktenteile beschränken. Vielmehr soll er sich anhand der vollständigen Akten selbst ein Bild vom Umfang ihrer Entscheidungserheblichkeit machen können [...]. Der Vorlageanspruch bezieht sich grundsätzlich auf alle Akten, die mit dem Untersuchungsgegenstand in Zusammenhang stehen. Bei einem Ersuchen auf Aktenvorlage muss nicht bereits feststehen, dass die Unterlagen auch tatsächlich entscheidungserhebliches Material oder entsprechende Beweismittel enthalten. Es reicht aus, wenn sie Hinweise hierauf geben könnten. Über das Ersuchen des Ausschusses entscheidet gemäß § 18 Abs. 2 Satz 1 PUAG der zuständige Bundesminister, soweit dies nicht durch Gesetz der Bundesregierung vorbehalten ist. Wird das Ersuchen abgelehnt oder werden sächliche Beweismittel als Verschlussachen

149 BGH, a.a.O.

150 BVerfGE, Beschluss vom 17. Juni 2009 – 2 BvE 3/07 (abgedruckt: BVerfGE 124, 78 (116)) [Hervorhebungen und Auslassungen durch Verf.].

151 Vgl. § 18 Abs. 1 PUAG.

eingestuft vorgelegt, ist der Untersuchungsausschuss über die Gründe der Ablehnung oder der Einstufung schriftlich zu unterrichten (§ 18 Abs. 2 Satz 2 PUAG).¹⁵²

Zu den **sächlichen Beweismitteln**¹⁵³ gehören neben **Urkunden** und **sonstigen verkörperten Gedankenerklärungen** auch **Augenscheinsobjekte** sowie die bei der Exekutive vorhandenen **Akten**.¹⁵⁴ Dabei wird ein **funktionaler Aktenbegriff** zugrunde gelegt, der **alle das konkrete Verfahren betreffenden Unterlagen** wie Schriftsätze, Gutachten, Aktenvermerke, Randbemerkungen zu Schriftsätzen, Handakten, Prüfungsaufgaben und sogar Fotos, Landkarten, Filmmaterial u.ä. umfasst, **unabhängig** vom jeweiligen **Medium der Datenspeicherung**.¹⁵⁵ Von der Vorlagepflicht erfasst sind daher **alle untersuchungsrelevanten Sachen** (§ 90 BGB) und **elektronischen Dokumente** im Gewahrsam der Exekutive.¹⁵⁶ Zur **Untersuchungsrelevanz** führt *Peters* aus:

„Untersuchungsrelevanz bedeutet, dass der Gegenstand **Informationen** enthält, die **Aufklärung über den behördlichen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess** im Hinblick auf den Untersuchungsgegenstand bieten können [...]. So ist alles untersuchungsrelevant, was in die betreffenden Verfahrensakten eingefügt wurde. Angesichts der willentlichen Zuordnung kann die Exekutive später nicht geltend machen, bestimmte Seiten hätten nicht zur Akte genommen werden müssen. Bei Dokumenten in anderen Akten wie Hand-, Personal- und Disziplinarakten besteht Untersuchungsrelevanz, soweit sie Aufklärung für den Untersuchungsgegenstand bieten können. Etwa, wenn es in einem Disziplinarverfahren um ein Thema ging (zB Aktenvernichtung), das Untersuchungsgegenstand ist.

Untersuchungsrelevant können auch sein – nicht zur Akte genommene – Entwürfe für ein Schreiben (auch wenn es nicht abgeschickt wurde), Notizen eines Sachbearbeiters über von ihm geprüfte Handlungsalternativen oder eine Dienstbesprechung, in der das Thema erörtert wurde. Gleiches gilt für Unterlagen, die „versteckt“ in einem Schreibtisch liegen[,] und für ein „Non-Paper“, das für das Verwaltungshandeln eine Rolle gespielt haben könnte. Ebenso ist es, wenn ein Behördenmitarbeiter Fotos von dem Brand auf einer Mülldeponie gefertigt hat, der später Untersuchungsgegenstand wurde, die Aufnahmen aber nicht zur Akte genommen, sondern auf seinem „allgemeinen Datenträger“ abgespeichert hat. Unerheblich sind Aktenzeichen und sonstige formale Zuordnungen.

E-Mails mit rein privaten Inhalten auf einem Behördenserver sind nicht untersuchungsrelevant, weil an ihnen kein Beweiserhebungsrecht des Ausschusses besteht. Sind sie Teil eines

152 BVerfGE, Beschluss vom 17. Juni 2009 – 2 BvE 3/07 (abgedruckt: BVerfGE 124, 78 (117)) [Auslassungen durch Verf.].

153 Vgl. § 18 Abs. 1 PUAG.

154 Gärditz, in: Waldhoff/Gärditz, PUAG, 1. Auflage 2015, § 18 Rn. 15.

155 Gärditz, a.a.O.

156 Peters, Der verfassungsrechtliche Vorlageanspruch eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses gegenüber der ihm verantwortlichen Regierung, NVwZ 2020, 1550 (1552).

Datenbestandes, der dem Untersuchungsausschuss zur Verfügung gestellt werden soll, hat sie die Exekutive zu löschen, weil der Betroffene einen Lösungsanspruch hat.“¹⁵⁷

Die Vorlagepflicht unterliegt im Übrigen den **allgemeinen verfassungsrechtlichen Grenzen**.¹⁵⁸

* * *

157 Peters, a.a.O. [Auslassungen durch Verf.].

158 Vgl. hierzu sowie zu Verfahren und Rechtsschutz: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Anspruch eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses auf Vorlage von Beweismitteln nach § 18 PUAG - Rechtsgrundlage, Verfahren und Umfang, Sachstand, 16. Februar 2023, [WD 3 - 3000 - 019/23](#), S. 5 ff.