

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des BND-Gesetzes

– Drucksache 20/8627 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 1037. Sitzung am 20. Oktober 2023 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 11a Absatz 1 BNDG)

Artikel 1 Nummer 9 § 11a Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Der Bundesnachrichtendienst darf personenbezogene Daten an inländische Strafverfolgungsbehörden zur Strafverfolgung übermitteln, wenn bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass jemand als Täter oder Teilnehmer eine besonders schwere Straftat begangen, in Fällen, in denen der Versuch strafbar ist, zu begehen versucht oder durch eine Straftat vorbereitet hat. Besonders schwere Straftaten im Sinne des Satzes 1 sind Straftaten, die

1. im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von mindestens zehn Jahren bedroht sind,
2. im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von mindestens fünf Jahren bedroht sind, wenn sie
 - a) im Zusammenhang mit Vorgängen stehen, die von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland im Sinne des § 1 Absatz 2 sind,
 - b) gegen ein Schutzgut nach § 11b Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 bis 11 gerichtet sind oder
 - c) gegen ein Schutzgut nach § 11b Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 gerichtet sind und hierdurch Betroffenen wiederkehrend oder in beträchtlichem Ausmaß körperliches oder seelisches Leid oder wirtschaftlicher Schaden zugefügt wird oder die Tat im Einzelfall sonst besonders schwer wiegt.

Maßgeblich ist die Strafdrohung des gesetzlichen Tatbestands im Zeitpunkt der Übermittlung. Dasselbe gilt für Regelbeispiele für besonders schwere oder minder schwere Fälle, sofern bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass das Regelbeispiel erfüllt ist.“

Begründung:

Durch die Änderung wird § 11a Absatz 1 BNDG-E vollständig ersetzt. Dieser leidet an verschiedenen, teils schweren, Mängeln. Neben der nicht anwenderfreundlichen Länge und Verschachtelung, birgt insbesondere die Definition der „besonders schweren Straftat“ anhand eines Straftatenkatalogs die großen Gefahren der Unvollständigkeit und der Inkonsistenz. Die Mängel des Straftatenkatalogs können auch durch Ergänzungen nicht geheilt werden. Er ist bereits jetzt so kleinteilig und unübersichtlich, dass er in der Praxis nicht zu handhaben wäre.

Der Gegenentwurf sieht daher von einem Straftatenkatalog bewusst ab. Er normiert den Kreis der übermittlungsfähigen Delikte in einfacher und übersichtlicher Form. In der Sache orientiert er sich eng an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Im Einzelnen:

Die Formulierung in Satz 1 folgt dem Wortlaut des § 100g Absatz 1 StPO und bezieht die Teilnahme und den Versuch ebenso ein wie die strafbare Vorbereitung. Im Vergleich zur Entwurfsfassung wird deutlicher zum Ausdruck gebracht, dass die Erforderlichkeit zur Strafverfolgung nicht feststehen, vielmehr der genannte Verdacht vorliegen muss.

Satz 2 legt zugrunde, dass das Bundesverfassungsgericht sich bei der Bestimmung der erforderlichen Schwere der Straftat zuvorderst an der Strafdrohung orientiert.

Hiernach wiegen Straftaten, die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von mindestens zehn Jahren bedroht sind, als solche besonders schwer (Nummer 1). Bei Straftaten, die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von mindestens fünf Jahren bedroht sind, ergibt sich die besondere Schwere nicht allein aus der Strafdrohung, sondern aus dem Hinzutreten besonderer Umstände. Die Vorschrift benennt zunächst den Zusammenhang der Straftat mit Vorgängen von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland (Nummer 2 Buchstabe a). Die besondere Schwere der Tat kann sich auch daraus ergeben, dass sie sich gegen besonders gewichtige Rechtsgüter der Allgemeinheit richtet (Nummer 2 Buchstabe b). Schließlich können auch Straftaten gegen Individualrechtsgüter besonders schwer wiegen, nämlich dann, wenn es sich um ein hochrangiges Rechtsgut handelt und von der Tat eine besonders intensive Schädigungswirkung ausgeht (Nummer 2 Buchstabe c). Zu denken ist etwa an ein Sexualdelikt wie das Aufdrängen einer sexuellen Handlung (§ 177 Absatz 1 StGB), um gegenüber einer Person einen vermeinten Besitzanspruch zu demonstrieren.

Satz 3 stellt klar, dass es bei der Orientierung an der Strafdrohung nicht auf eine Bestimmung des konkreten Strafrahmens unter Berücksichtigung aller Strafzumessungsgründe ankommt. Eine solche kann der Bundesnachrichtendienst schon deshalb nicht leisten, weil er regelmäßig nicht alle hierfür maßgeblichen Umstände kennt. Ausschlaggebend ist vielmehr die Strafdrohung des für die Übermittlung in Betracht zu ziehenden Straftatbestands des Besonderen Teils des Strafgesetzbuchs oder des Nebenstrafrechts. Für Regelbeispiele gilt dasselbe (Satz 4). Allerdings genügt nicht die abstrakte Möglichkeit einer Strafrahmenverschiebung; vielmehr muss das Regelbeispiel konkret belegbar sein. So darf beispielsweise eine Übermittlung in Fällen des Betrugs gemäß Nummer 1 erfolgen, wenn konkrete Tatsachen den Verdacht begründen, dass die Tat gewerbsmäßig begangen wurde (§ 263 Absatz 3 Nummer 1 StGB).

2. Zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 11b Absatz 1 Satz 2 Nummer 3, 6, 7, 8, 11,
Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 bis 4 BNDG)

- a) Der Bundesrat stellt fest, dass die mehrfache Verwendung von langen enumerativen Aufzählungen mit teilweise schwer voneinander abgrenzbaren Begriffen die Lesbarkeit und Nachvollziehbarkeit der Übermittlungsbefugnis an inländische öffentliche Stellen in § 11b Absatz 1 und 2 BNDG-E beeinträchtigt.
- b) Der Bundesrat bittet daher, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die in den enumerativen Aufzählungen des § 11b BNDG-E verwendeten Begriffe in weniger Fallgruppen zusammenzufassen. Dies gilt insbesondere für
 - die in Absatz 1 Satz 2 Nummer 3, 6 und 7 aufgeführten Belange über- und zwischenstaatlicher Einrichtungen,
 - die in Absatz 1 Satz 2 Nummer 6 Buchstabe b, Nummer 8 und 11 aufgeführten Infrastruktureinrichtungen und Sachwerte sowie
 - die in Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 bis 4 aufgeführten Präventionszwecke.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates vom 20. Oktober 2023 wie folgt:

1. Zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 11a Absatz 1 BNDG)

Die Bundesregierung wird prüfen, ob möglicherweise weitere Straftatbestände in den Katalog aufgenommen werden sollten.

2. Zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 11b Absatz 1 Satz 2 Nummer 3, 6, 7, 8, 11, Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 bis 4 BNDG)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag nicht aufgreifen.

Zu Buchstabe b erster und zweiter Spiegelstrich

Die Bundesregierung sieht in den enumerativen Aufzählungen der in § 11b Absatz 1 Satz 2 BNDG-E genannten besonders gewichtigen Rechtsgüter eine normenklare Umsetzung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung durch den Gesetzgeber. Die Nummern 3, 6 und 7 erfassen jeweils unterschiedliche Rechtsgüter, so dass ein Zusammenfassen systematisch nicht angezeigt ist. Auch mit Blick auf die Nummern 6b, 8 und 11 BNDG-E hält die Bundesregierung eine möglichst konkret gefasste Kategorienbildung, die die gesetzgeberische Entscheidung und gesetzgeberische Wertung präzise abbildet, für sachdienlich.

Zu Buchstabe b dritter Spiegelstrich

Auch insoweit hält die Bundesregierung die mit dem derzeitigen Gesetzentwurf vorgeschlagene enumerative Aufzählung für verfassungsrechtlich geboten. Die in § 11b Absatz 2 Satz 1 BNDG-E genannten Fallgruppen ermöglichen eine Übermittlung auch unterhalb der Schwelle einer konkretisierten Gefahr, weshalb sie so präzise und eng wie möglich zu fassen sind. Eine Zusammenfassung der Fallgruppen würde dies konterkarieren. Darüber hinaus verfolgt § 11b Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BNDG-E eine andere Zielrichtung (Übermittlung von Hintergrundinformationen für Lagebilder) als die Nummern 2 bis 4 (Übermittlung zur Nutzung der Informationen in konkreten Einzelsachverhalten).

