Deutscher Bundestag **Drucksache 21/9166**

21. Wahlperiode 11.11.2026

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Konstantin von Notz, Dr. Irene Mihalic, Agnieszka Brugger, Marcel Emmerich, Sara Nanni, Lukas Benner, Schahina Gambir, Lamya Kaddor, Marlene Schönberger, Jeanne Dillschneider, Dr. Lena Gumnior, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Helge Limburg, Dr. Till Steffen, Awet Tesfaiesus und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung – Drucksachen 21/7868, 21/8295, 21/9161 –

Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Nachrichtendienstrechts

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit dem Angriffskrieg gegen die Ukraine hat Russland die europäische Friedensordnung gebrochen. Längst greift Russland auch die Bundesrepublik Deutschland an und verändert ihre Sicherheitslage massiv: wir sind mit einem Schattenkrieg in Form von Spionage, Sabotage, Cyberangriffen und Desinformation konfrontiert. Hinzu treten die Bedrohungen durch Terrorismus, Extremismus und andere autoritäre Staaten. Diese Bedrohungen überschneiden sich zunehmend. Um in dieser herausfordernden sicherheitspolitischen Lage handlungsfähig zu bleiben, braucht eine wehrhafte Demokratie auch leistungsfähige Nachrichtendienste, die technisch, personell und rechtlich in der Lage sind, ihren Auftrag zu erfüllen und auf Augenhöhe im Verbund mit ihren europäischen und internationalen Partnern zu agieren. Deutschland darf sich nicht dauerhaft auf die Fähigkeiten allein befreundeter ausländischer Dienste verlassen. Der Entwurf des Gesetzes für den Bundesnachrichtendienst (BND) ist dafür ein wichtiger Schritt.

Das Nachrichtendienstrecht des Bundes ist über Jahrzehnte unübersichtlich gewachsen, und das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt Regelungen für verfassungswidrig erklärt und Nachbesserungen angemahnt. Eine große Reform des Nachrichtendienstrechts ist auch daher längst überfällig. Wer die Befugnisse der Dienste stärkt, muss jedoch sicherstellen, dass Regelungen mit unserem freiheitlichen Rechtsstaat in Einklang stehen und vor dem Bundesverfassungsgericht Bestand haben. Ein Gesetz, das Grundrechte missachtet und in Karlsruhe scheitert, schadet der Sicherheit letztlich erheblich und gefährdet das Vertrauen in die wichtige Arbeit der Nachrichtendienste.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

BND und Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) haben unterschiedliche Aufgaben, wirken unter unterschiedlichen Voraussetzungen und unterliegen aus guten Gründen unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Maßstäben. Der BND ist Auslandsnachrichtendienst. Seine Tätigkeit richtet sich auf „Gewinnung von Erkenntnissen über das Ausland, die von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sind“ (§ 1 Absatz 2 BNDG), und die Grundrechtsbindung wirkt anders als im Inland. Dass der BND künftig im Ausland in begrenzten Ausnahmefällen auch operativ wirken können muss, um bestimmte Gefahren frühzeitig abzuwenden, ist sicherheitspolitisch plausibel und entspricht der gängigen Praxis vieler Partnerdienste. Auch im Übrigen geht der Entwurf wichtige Schritte. Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen hat weitere Verbesserungen bewirkt, insbesondere beim Schutz von Berufsgeheimnisträgerinnen und -trägern, der parlamentarischen Kontrolle und dem Schutz von Mensch-Maschine-Kommunikation in der strategischen Aufklärung. Der Entwurf für die Reform des BNDG ist in dieser Form zustimmungsfähig. Gleichwohl bestehen noch einzelne verfassungsrechtliche Risiken und bürgerrechtliche Schutzlücken, die in einer Folgenovelle behoben werden müssen.

Beim BfV liegt der Fall anders. Als Inlandsnachrichtendienst wirkt das BfV regelmäßig gegenüber Bürgerinnen und Bürgern im Geltungsbereich des Grundgesetzes. Eingriffe in ihre Grundrechte unterliegen deshalb besonders strengen Anforderungen. Auch das BfV benötigt moderne und der Bedrohungslage angemessene Befugnisse. Die im Regierungsentwurf vorgesehenen operativen Befugnisse (Schutzmaßnahmen) würden jedoch das BfV, das bislang bereits weit im Vorfeld von Gefahren Informationen sammelt, erstmals zu dauerhaft geheimen Eingriffen in Verhaltensfreiheit und Eigentum ermächtigen und den Betroffenen damit jede Möglichkeit nehmen, sich dagegen zu wehren. Ein Rechtsstaat, der verfassungsrechtlich verpflichtet ist, seinen Bürgerinnen und Bürgern grundsätzlich offen entgegenzutreten, kann das nicht verantworten: Die Befugnis höhlt die Rechtsweggarantie des Artikel 19 Absatz 4 GG aus und ist weit im Gefahrenvorfeld konturenlos gefasst. Während im Einzelfall, insbesondere im Bereich der Third-party-rule, Fälle denkbar sind, in denen auch ein operatives Tätigwerden des BfV sachgerecht ist, muss eine angemessene gesetzliche Regelung deutlich enger gefasst werden und Transparenzvorschriften, etwa nach dem Vorbild der Benachrichtigungen im G 10-Bereich, vorsehen.

Auch im Übrigen überschreitet der Entwurf des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BVerfSchG-E) an vielen Stellen evident den Rahmen des Grundgesetzes. Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen hat hier keine entscheidenden Verbesserungen erreicht. Der Entwurf des BVerfSchG ist daher nicht zustimmungsfähig und bedarf der grundlegenden Überarbeitung. Die Reform des BfV in ihrer vorliegenden Gestalt leistet der Spaltung der Gesellschaft Vorschub, die die Feinde der freiheitlichen Gesellschaft bewusst betreiben. Die Kritik an der Reform verlässt häufig den Boden der Tatsachen, etwa wenn verkannt wird, dass sich die Schutzmaßnahmen nur gegen terroristische Vereinigungen und fremde Mächte richten dürfen. So soll mit unsachlichen Zuspitzungen das Vertrauen in den Staat und das BfV zersetzt werden. Dieser bedrohlichen Entwicklung muss der Gesetzgeber begegnen, indem er angemessene Befugnisse für das BfV schafft, die über jeden verfassungsrechtlichen Zweifel erhaben sind. Das ist dem Bundesinnenministerium nicht gelungen.

Wer den Diensten mehr Befugnisse verleiht, muss zudem spiegelbildlich die Kontrolle stärken. In einem Bereich staatlichen Handelns, in dem der individuelle Rechtsschutz stark eingeschränkt ist, schützt eine starke Kontrolle das Vertrauen in die Arbeit der Dienste, hilft dabei, die Balance zwischen notwendigen Abwehrmaßnahmen und dem Schutz der Grundrechte zu wahren sowie Missstände abzu-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

stellen und zu vermeiden. Sie stellt damit ein wichtiges verfassungsrechtliches Gegengewicht dar. Neben der Kontrolle der Verhältnismäßigkeit soll die, insbesondere parlamentarische, Kontrolle zudem auch sicherstellen, dass die Dienste effektiv handeln. Der Regierungsentwurf überträgt die administrative Kontrolle dem Unabhängigen Kontrollrat (UKRat) und schafft die Kontrolle durch G 10-Kommission und die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) ab. Die Koalitionsfraktionen sind in ihrem Änderungsantrag wichtige Schritte gegangen, um die Kontrolle durch den UKRat zu stärken, insbesondere durch einen gestärkten Austausch mit dem PKGr und der BfDI und eine Stärkung des administrativen Kontrollorgans (AdKon). Weitere Schritte müssen in einer Folgenovelle gegangen werden.

Mit der Reform des Nachrichtendienstrechts treten weitere Eingriffsbefugnisse neben die bestehenden Befugnisse der Sicherheitsbehörden, ohne dass deren kumulative Wirkung auf die Freiheitsrechte je systematisch erfasst worden wäre. Das Bundesverfassungsgericht hat betont, dass die Freiheitlichkeit des Gemeinwesens nicht durch die Addition für sich genommen verhältnismäßiger Maßnahmen ausgehöhlt werden darf. Um die Balance von Freiheit und Sicherheit dauerhaft zu wahren, muss die Überwachungsgesamtrechnung daher institutionalisiert und von einer unabhängigen Stelle überprüft werden, die dem Deutschen Bundestag regelmäßig berichtet und konkrete gesetzgeberische Vorschläge unterbreitet. Dabei muss selbstverständlich die aktuelle Bedrohungslage angemessen berücksichtigt werden. Ein starker demokratischer Rechtsstaat muss sich schützen, aber nicht zuletzt aus Selbsterhaltungsgründen stets mit rechtsstaatlichen Mitteln.

Obwohl der Reformbedarf lange bekannt war, hat der vorliegende Entwurf den Deutschen Bundestag deutlich zu spät erreicht. Eine angemessene parlamentarische Befassung wurde dadurch deutlich erschwert. Die Frist des Bundesverfassungsgerichts zum 31. Dezember 2026 gilt lediglich für Teile des BNDG. Aufgrund der erheblichen Mängel im Entwurf des BVerfSchG sollte der Deutsche Bundestag daher lediglich die Entwürfe zum BND-Gesetz (BNDG) und zum UKRat-Gesetz (UKRatG) beschließen. Der Entwurf des BVerfSchG muss durch die Bundesregierung grundlegend überarbeitet werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Entwurf für das BVerfSchG grundlegend zu überarbeiten unter strenger Beachtung verfassungsrechtlicher Vorgaben und dabei insbesondere

   a) die vorgesehenen operativen Befugnisse (Schutzmaßnahmen, §§ 59 ff. BVerfSchG-E) zu streichen oder so grundlegend neu zu fassen, dass sie nur zur Abwehr einer konkreten Gefahr und mit nachträglichen Transparenzpflichten und effektivem Rechtschutz, analog zu den Regelungen für G 10-Mitteilungen, zulässig sind;

   b) die Vorschriften zur Übermittlung personenbezogener Daten anzupassen, indem

      aa) die in § 47 Absatz 1 BVerfSchG-E vorgesehene Befugnis zur Übermittlung an inländische öffentliche Stellen zum administrativen Rechtsgüterschutz mindestens, wie vom BVerfG vorgegeben[1], in den Fällen der Nummer 3 Buchstabe a und c sowie der Nummern 5; 8, 9 und 11 an eine konkretisierte Gefahr für ein be-

[1] BVerfG, Urteil vom 22. April 2022 – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 245 ff., 258; Beschluss vom 17. Juli 2024 – BvR 2133/22 –, Rn. 107 ff., 111.

sonders gewichtiges Rechtsgut als Mindestvoraussetzung geknüpft werden;

bb) die in § 48 BVerfSchG-E vorgesehene Befugnis für Datenübermittlungen zur Strafverfolgung so gefasst wird, dass Delikte gemäß den §§ 90 und 90a StGB, soweit sie kommunikative Handlungen erfassen, nicht von der Norm erfasst werden;

cc) die in § 50 BVerfSchG-E vorgesehene Befugnis für Datenübermittlungen an nichtöffentliche Stellen auf den Wortlaut des aktuellen § 22a BVerfSchG zurückgeführt werden;

c) die Regelungen zum Schutz von Berufsgeheimnisträgerinnen und -trägern dergestalt anzupassen, dass Angehörige von Heilberufen sowie Journalistinnen und Journalisten absolut i. S. v. § 32 Absatz 1 BVerfSchG-E geschützt werden;

d) die Regelungen zum Einsatz KI-gestützter Befugnisse (automatisierte Datenanalyse und biometrischer Internetabgleich (§ 8 BVerfSchG-E) grundlegend neu zu fassen und ein differenziertes Regelungssystem vorzusehen, das die Datenverarbeitung (wie, wann, von wem, zu welchem Zweck) sowie die Kontrolle der eingesetzten Software hinreichend bestimmt gesetzlich vorzeichnet, an angemessene Schwellen knüpft und digitale Souveränität ausnahmslos sicherstellt, möglichst im Rahmen einer Erprobung in einem KI-Reallabor (vgl. Drucksache 21/6913);

e) die Befugnis zur Anwerbung von minderjährigen Personen als V-Person in § 18 Absatz 1 Satz 2 Nummer 5 ff. BVerfSchG-E zu streichen;

f) eingriffsintensive Maßnahmen entsprechend ihrer Eingriffsintensität einer präventiven Vorabkontrolle durch den UKRat zu unterwerfen, insbesondere bei

aa) der Durchführung eines Abgleichs biometrischer Merkmale in Drittstaaten außerhalb der EU (§ 8 Absatz 2 BVerfSchG-E);

bb) der Abfrage von Kfz-Telemetriedaten (§ 11 Absatz 1 Nummer 2 BVerfSchG-E), wenn diese über Standortdaten hinausgehen;

cc) der Herausgabe von Datenkopien (§ 12 Absatz 3 Satz 2 BVerfSchG-E);

dd) Auskunftsersuchen zu Telekommunikation und Postverkehr (§ 13 Absatz 4 und § 14 Absatz 2 BVerfSchG-E);

g) die Erprobungsklausel in § 16 Absatz 4 S. 2-5 BVerfSchG-E ersatzlos zu streichen;

h) ein gesetzlich festgeschriebenes Schwachstellenmanagement zu implementieren, das sicherstellt, dass Schwachstellen, insbesondere Zero-day-Schwachstellen, nur dann durch staatliche Stellen zum Zweck der Ausübung von IT-Befugnissen zeitlich eng begrenzt offengehalten werden dürfen, wenn eine unabhängige Stelle anhand klar bestimmter Kriterien entschieden hat, dass bei einer Güterabwägung das Interesse am Offenhalten der Schwachstelle die Risiken für die IT-Sicherheit und die Grundrechte (Kritikalität) überwiegt;

i) dem BfV im Verfassungsschutzverbund für die Spionageabwehr eine Zentralstellenfunktion zuzuweisen;

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2. zeitnah einen Entwurf zur weiteren Anpassung des BNDG vorzulegen und dabei

   a) die Regelungen zu operativen Befugnissen (erweiterte nachrichtendienstliche Maßnahmen, §§ 49 bis 51 BNDG-E) dergestalt anzupassen, dass eine Anordnungsbefugnis auf Ministerebene vorgesehen und die Befugnis im Inland auf Ausnahmefälle eng begrenzt wird;

   b) ein gesetzlich festgeschriebenes Schwachstellenmanagement zu implementieren, das sicherstellt, dass Schwachstellen, insbesondere Zero-day-Schwachstellen, nur dann durch staatliche Stellen zum Zweck der Ausübung von IT-Befugnissen zeitlich eng begrenzt offengehalten werden dürfen, wenn eine unabhängige Stelle anhand klar bestimmter Kriterien entschieden hat, dass bei einer Güterabwägung das Interesse am Offenhalten der Schwachstelle die Risiken für die IT-Sicherheit und die Grundrechte (Kritikalität) überwiegt;

   c) die Regelungen zum Einsatz KI-gestützter Befugnisse (Automatisierte Datenanalyse und biometrischer Internetabgleich (§§ 5 Absatz 2, 3; § 52 Absatz 4, § 53 Absatz 2 Nummer 1, § 63 BNDG-E) grundlegend neu zu fassen und ein differenziertes Regelungssystem vorzusehen, das die Datenverarbeitung (wie, wann, von wem, zu welchem Zweck) sowie die Kontrolle der eingesetzten Software hinreichend bestimmt gesetzlich vorzeichnet, an angemessene Schwellen knüpft und digitale Souveränität ausnahmslos sicherstellt, möglichst im Rahmen einer Erprobung in einem KI-Reallabor (vgl. Bt.-Drucksache 21/6913);

   d) den Ankauf von Daten, insbesondere von sog. Data-Brokern, durch den BND in einer Weise rechtsstaatlich zu regeln, die verhältnismäßige Hürden und Vorkehrungen für den Schutz der informationellen Selbstbestimmung sowie eine effektive Kontrolle durch den UKRat vorsehen.

3. einen Entwurf zur Anpassung des UKRatG vorzulegen, der den UKRat institutionell weiter stärkt und eine noch effektivere Kontrolle des konkreten Handelns der Dienste ermöglicht, indem

   a) das AdKon gestärkt wird durch eine Befugnis zur umfassenden Rechtskontrolle, eine eigenständige Erstellung des Prüfprogramms, die Schaffung eines Anweisungsrechts durch das AdKon und eine stärkere Unabhängigkeit des AdKon;

   b) eine eigenständige Behördenleitung (Präsident) geschaffen wird, die die Verwaltung der Behörde leitet und, jenseits der quasi-richterlichen Unabhängigkeit des Gerichtsähnlichen Kontrollorgans (GeKon), die Aufsicht über das GeKon und das AdKon führt, eine einheitliche Rechtsauffassung zwischen GeKon und AdKon sicherstellt und die Verfahrens- und Geschäftsordnung beschließt;

4. durch angemessene Anpassungen, insbesondere des Beamtenrechts, sicherzustellen, dass Angehörige der Nachrichtendienste nach dem Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst keine Tätigkeiten aufnehmen, die dem Interesse der Bundesrepublik Deutschland zuwiderlaufen;

5. einen sorgfältigen gesetzgeberischen Umgang mit der Balance von Freiheit und Sicherheit zu gewährleisten, indem unter Berücksichtigung der aktuellen Bedrohungslage

   a) die Überwachungsgesamtrechnung institutionalisiert und in regelmäßigen Abständen vorgelegt wird;

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

b) eine unabhängige Institution geschaffen wird, die überprüft, inwieweit die Überwachungsgesamtbelastung in einem angemessenen Verhältnis zu sicherheitspolitischen Interessen steht, darüber dem Deutschen Bundestag regelmäßig berichtet und konkrete gesetzgeberische Vorschläge unterbreitet.

III. Der Deutsche Bundestag bekennt sich dazu,

dass die Ausweitung nachrichtendienstlicher Befugnisse nur mit einer spiegelbildlichen Stärkung der parlamentarischen Kontrolle einhergehen darf. Er wird daher unverzüglich einen Gesetzentwurf zur Reform des PKGrG aus der Mitte des Bundestages beraten, der die Kontrollrechte des PKGr substantiell stärkt.

Berlin, den 10. November 2026

Katharina Dröge, Britta Haßelmann und Fraktion

Begründung

Zu Abschnitt ii

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Die geplante Befugnis des BfV zu Schutzmaßnahmen ist rechtsstaatlich nicht vertretbar. Sie ermöglicht extrem weitreichende Eingriffe, die gegenüber den betroffenen Personen dauerhaft geheim gehalten werden und verleiht dem BfV operative Befugnisse, die aus gutem Grund der Polizei vorbehalten sind und auch den Landesverfassungsschutzämtern nicht zur Verfügung stehen. Dadurch wird die systematische Aufgabentrennung von Polizei und Nachrichtendiensten unterlaufen und das bisherige Gefüge der Zusammenarbeit und Aufgabenteilung der Sicherheitsbehörden – insbesondere auch zwischen Bund und Ländern - grundsätzlich in Frage gestellt. Für das BVerfG stellt der Umstand, dass Nachrichtendienste über keine operativen Anschlussbefugnisse verfügen, ein wichtiges Kriterium dafür dar, dass ihnen weitreichende Aufklärungsbefugnisse schon weit im Vorfeld einer konkretisierten Gefahr zugestanden werden können. Hinzu kommt, dass der Bund für polizeirechtliche, gefahrenabwehrende Befugnisse nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes ohnehin nur sehr beschränkt zuständig ist. Soweit ihm derartige Kompetenzen für die Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus zustehen, ist dies auf das BKA beschränkt (Artikel 73 Absatz 1 Nummer 9a GG).

Insoweit sehr eng begrenzte Ausnahmefälle bestehen, in denen Gefahren durch terroristische Vereinigungen oder fremde Mächte tatsächlich nur durch das BfV abgewehrt werden können, insbesondere wegen der Third-party-rule, kommt allenfalls eine Befugnis in Betracht, die auf die Abwehr konkreter Gefahren beschränkt und mit Mitteilungspflichten versehen ist, die betroffene Personen in die Lage versetzen, effektiven Rechtsschutz wahrzunehmen. Denkbar wären grundsätzliche Mitteilungspflichten analog zu den Regelungen im G 10-Bereich.

Zu Buchstabe b

Wenn ein Nachrichtendienst personenbezogene Daten, die er durch Grundrechtseingriffe oberhalb einer Bagatellschwelle erlangt hat, an eine Behörde übermittelt, die über operative Anschlussbefugnisse verfügt – also unmittelbar Verhaltensfreiheit oder Eigentum von Personen beschränken darf –, so handelt es sich um einen eigenständigen schwerwiegenden Grundrechtseingriff und muss mindestens an eine konkretisierte Gefahr für ein besonders gewichtiges Rechtsgut gebunden werden. Die behördlichen Aufgaben nach dem Staatsangehörigkeitsrecht (§ 47

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe a BVerfSchG-E), dem Aufenthaltsrecht (§ 47 Absatz 1 Nummer 5 BVerfSchG-E), die Gewerbeaufsicht (§ 47 Absatz 1 Nummer 8 BVerfSchG-E) und die Finanzdienstleistungsaufsicht (§ 47 Absatz 1 Nummer 9 BVerfSchG-E) wiegen nicht generell schwer genug und weisen nicht generell eine hinreichend enge Verbindung mit den Schutzgütern des Verfassungsschutzes auf, um eine Übermittlung unterhalb der Schwelle der konkretisierten Gefahr zu rechtfertigen. Generell keinen Grund für eine Absenkung der Eingriffsschwelle gibt es mit Blick auf die Versammlungsaufsicht (§ 47 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe c BVerfSchG-E). Eingriffsmaßnahmen der Versammlungsbehörden knüpfen nicht an personen- oder strukturbezogene Erkenntnisse an, sondern setzen eine konkrete Gefahr oder eine besonders normierte, gleichfalls konkrete Krisenlage voraus. Es ist daher verfassungsrechtlich geboten, Datenübermittlungen vom BfV an eine Versammlungsbehörde an das allgemeine Erfordernis einer konkretisierten Gefahr zu binden. Viel zu unbestimmt und zu weit gefasst ist schließlich die in § 47 Absatz 1 Nummer 11 BVerfSchG-E vorgesehene Übermittlungsermächtigung. Der Übermittlungsempfänger und die konkreten Maßnahmen, denen die Übermittlung dienen soll, bleiben in dieser Norm weitgehend offen. Es gibt keinen Grund, diese Übermittlungen ohne besondere Eingriffsschwelle bereits weit im Vorfeld konkretisierter Gefahren zuzulassen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist eine Übermittlung nachrichtendienstlich erlangter Daten nur zur Verfolgung einer besonders schweren Straftat zulässig. In erster Linie sind besonders schwer solche Straftaten, deren Strafrahmen eine Höchststrafe von mehr als fünf Jahren Freiheitsstrafe umfasst.

Die in § 50 vorgesehene Übermittlungsermächtigung an nichtöffentliche Stellen ist zu weit gefasst und verfolgt im Kontext des Verfassungsschutzrechts keinen legitimen Zweck. Der in der Vorschrift genannte Übermittlungszweck (informierte Entscheidung in gesellschaftlicher Verantwortung) ist von den Aufgaben des Verfassungsschutzes nicht umfasst.

Zu Buchstabe c:

Der Schutz von Berufsgeheimnisträgern wird durch die Reform verschlechtert. Das Echo der Verbände war zurecht sehr erheblich. Auch die Sachverständigen haben dies in der Anhörung moniert. Um berechtigten Sorgen und Interessen Rechnung zu tragen, sollte Heilberufe und Journalistinnen und Journalisten genauso absolut geschützt werden wie Rechtsanwältinnen und -anwälte sowie Seelsorger.

Zu Buchstabe d:

Die KI-Befugnisse zum biometrischen Internetabgleich und zur automatisierten Datenanalyse zählen zu den eingriffsintensivsten Werkzeugen, die Sicherheitsbehörden zur Verfügung stehen können. Beide Befugnisse bringen gewaltige Risiken für die Rechte der Bürgerinnen und Bürger mit sich. Wenn der Gesetzgeber den Nachrichtendiensten diese Befugnisse zukommen lassen will, muss er zum Schutz der Grundrechte differenzierte, bestimmte und angemessene Regeln schaffen. Der Regierungsentwurf bleibt hinter diesem Anspruch weit zurück. Angesichts der vielfältigen und komplexen, offenen rechtlichen Fragen und der sicherheitspolitischen Bedeutung Digitaler Souveränität wäre die vorzugswürdige Lösung, entsprechende Werkzeuge in einem KI-Reallabor gemäß Artikel 57 ff. KI-VO zu erproben, passgenaue, rechtskonforme und souveräne Lösungen zu entwickeln und dann entsprechende Rechtsgrundlagen zu schaffen.

Zu Buchstabe e:

§ 18 Absatz 1 Satz 2 Nummer 5 erlaubt dem BfV erstmals den Einsatz Minderjähriger als nachrichtendienstliche Quelle. Ein solcher Einsatz kann junge Menschen in Situationen bringen, deren Dynamik und Gefährlichkeit sich kaum verlässlich kontrollieren lassen. Eine mögliche Enttarnung kann ihre körperliche Unversehrtheit und im schlimmsten Fall ihr Leben bedrohen. Zugleich können Geheimhaltungsdruck und widerstreitende Loyalitäten die psychische Stabilität, die Beziehungen zu Familie und sozialem Umfeld sowie die Persönlichkeits- und Identitätsentwicklung erheblich beeinträchtigen. Es widerspricht dem Gedanken des Minderjährigenschutzes grundlegend, eine Person bewusst in einer verfassungsfeindlichen Szene zu belassen, anstatt ihr herauszuhelfen. Die in der Norm vorgesehene Zustimmung der Amtsleitung und die gesetzlich verankerte Fürsorgepflicht ändern an diesen grundlegenden Risiken nichts. Ebenso bleibt offen, wie rechtssicher die Anwerbung der Minderjährigen ausgestaltet werden soll.

Zu Buchstabe f:

Das BVerfG verlangt, die Tatbestandsvoraussetzungen differenziert zu regeln, also die Schwellen an die Intensität des damit verbundenen Grundrechtseingriffs anzupassen. Der Entwurf der Bundesregierung differenziert hier auf

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

drei Stufen nach der Gefährlichkeit des Beobachtungsobjekts, wobei die Intensität der erlaubten Grundrechtseingriffe mit der Zunahme des Bedrohungspotenzials steigt. Viele Befugnisse können – trotz der umfangreichen neuen gesetzlichen Vorgaben – unter ähnlichen Voraussetzungen und ohne präventive Vorabkontrolle durch den UKRat wie bisher eingesetzt werden, weil sie bereits auf der ersten Stufe anwendbar sind. Nicht in allen Fällen wird diese Zuordnung einem verfassungsrechtlich angemessenen Maßstab gerecht und muss daher angepasst werden.

Zu Buchstabe g:

Neue, eingriffsintensive Befugnisse zu schaffen und dabei die erforderliche Abwägung zwischen Freiheit und Sicherheit zu treffen, ist originäre Aufgabe des Gesetzgebers. Eingriffe gegen Bürgerinnen und Bürger müssen auf eine hinreichend bestimmte, gesetzliche Rechtsgrundlage gestützt werden können. Die Erprobungsklausel in § 16 Absatz 4 S. 2-5 BVerfSchG-E ist vor diesem Hintergrund nicht zu halten und muss gestrichen werden.

Zu Buchstabe h:

Die Reform schafft zahlreiche neue Befugnisse für das Eindringen in IT-Systeme. Dafür braucht es IT-Schwachstellen. Verstärkte Tätigkeiten der Dienste im Cyberraum können sinnvoll sein, aber nur, wenn der dahinterstehende Zielkonflikt zwischen Cyberfähigkeiten und IT-Sicherheit gut aufgelöst wird. Dafür muss ein gesetzliches Schwachstellenmanagement geschaffen werden, das regelt, wie eine unabhängige Stelle entscheidet, ob der sicherheitsbehördliche Wert der Schwachstelle oder die gesamtgesellschaftliche Gefahr für die IT-Sicherheit (Kritikalität) überwiegt.

Zu Buchstabe i:

Die Bundesrepublik ist im Bereich des Verfassungsschutzes föderal organisiert. Das bedeutet im Konkreten, dass sowohl der Bund als auch jedes Bundesland über eine entsprechende Behörde für Verfassungsschutz verfügen. Das Bundesamt verfügt gegenüber den Landesbehörden für Verfassungsschutz über keine Weisungsrechte. Alle 17 Verfassungsschutzbehörden sind eigenständig und damit auch eigenverantwortlich für die Erledigung ihres gesetzlichen Auftrags. Dies gilt insbesondere auch für den Bereich Spionage bzw. Spionageabwehr. Die aktuellen Bedrohungen und Angriffe durch Russland und andere fremde Mächte machen es erforderlich, hier umzudenken. Gerade im Bereich der Spionage und der Spionageabwehr ist es wichtig, in einem größeren, internationalen Rahmen zu denken. So verfügen gerade kleine Bundesländer nicht über die materiellen und personellen Ressourcen, um diesen Gefahren und Angriffen wirksam entgegentreten zu können. Eine Zentralstellenfunktion des BfV ist von entscheidender Bedeutung für die einheitliche und effektive Bearbeitung von Spionagesachverhalten und Spionageabwehr durch den Bund – auch in Kooperation mit europäischen und befreundeten Diensten.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Angesichts der sicherheitspolitischen Lage sind operative Befugnisse des Bundesnachrichtendiensts notwendig, auch um auf Augenhöhe mit den europäischen Partnern agieren zu können. Durch die Tätigkeit im Ausland sind die verfassungsrechtlichen Hürden deutlich geringer. Gleichwohl ist der Regierungsentwurf zu weit gefasst. Das Grundgesetz verlangt eine Konkretisierung der Befugnisse (Bestimmtheitsgrundsatz) und eine angemessene parlamentarische Rückkopplung. Zudem ist es unangemessen, dass, wie vom Regierungsentwurf vorgesehen, der Präsident BND die Befugnis hat, derart weitreichende Entscheidungen zu treffen. Die Letztentscheidungsbefugnis sollte daher jedenfalls bei einem Kabinettsmitglied mit Ministerrang, etwa der Chefin BK, liegen.

Zu Buchstabe b

Die Reform schafft zahlreiche neue Befugnisse für das Eindringen in IT-Systeme. Dafür braucht es IT-Schwachstellen. Verstärkte Tätigkeiten der Dienste im Cyberraum können sinnvoll sein, aber nur, wenn der dahinterstehende Zielkonflikt zwischen Cyberfähigkeiten und IT-Sicherheit gut aufgelöst wird. Dafür muss ein gesetzliches Schwachstellenmanagement geschaffen werden, das regelt, wie eine unabhängige Stelle entscheidet, ob der sicherheitsbehördliche Wert der Schwachstelle oder die gesamtgesellschaftliche Gefahr für die IT-Sicherheit (Kritikalität) überwiegt.

Zu Buchstabe c

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die KI-Befugnisse zum biometrischen Internetabgleich und zur automatisierten Datenanalyse zählen zu den eingriffsintensivsten Werkzeugen, die Sicherheitsbehörden zur Verfügung stehen können. Beide Befugnisse bringen gewaltige Risiken für die Rechte der Bürgerinnen und Bürger mit sich. Wenn der Gesetzgeber den Nachrichtendiensten diese Befugnisse zukommen lassen will, muss er zum Schutz der Grundrechte differenzierte, bestimmte und angemessene Regeln schaffen. Der Regierungsentwurf bleibt hinter diesem Anspruch weit zurück. Angesichts der vielfältigen und komplexen, offenen rechtlichen Fragen und der sicherheitspolitischen Bedeutung Digitaler Souveränität wäre die vorzugswürdige Lösung, entsprechende Werkzeuge in einem KI-Reallabor gemäß Artikel 57 ff. KI-VO zu erproben, passgenaue, rechtskonforme und souveräne Lösungen zu entwickeln und dann entsprechende Rechtsgrundlagen zu schaffen.

Zu Buchstabe d

Der Ankauf personenbezogener Daten durch den Bundesnachrichtendienst stellt einen Grundrechtseingriff dar, der auf eine hinreichend bestimmte Rechtsgrundlage gestützt werden muss. Dabei ist zu beachten, dass von der Praxis sog. Data-Broker erhebliche Risiken für Grundrechte, aber auch die nationale Sicherheit ausgehen. Eine umfassende gesetzliche Regulierung erscheint daher notwendig. Um sicherzustellen, dass die Praxis des BND Zielkonflikte angemessen auflöst und Grundrechte geschützt werden, ist eine konkrete Kontrolle durch den UKRat erforderlich.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Um eine hinreichend effektive Kontrolle, auch in der Breite, zu ermöglichen, ist das AdKon von entscheidender Bedeutung. Wenn der UKRat trotz des Wegfalls von G 10-Kommission und BfDI im Ergebnis eine gestärkte Kontrolle leisten soll, muss das AdKon zu einem selbstbewussten und schlagkräftigen Organ ausgebaut werden, insbesondere um die zuletzt durch die BfDI geleistete Kontrolle auf demselben Niveau fortzuführen.

Zu Buchstabe b:

Der Vorsitz des GeKon muss verfassungsrechtlich nicht zwingend mit der Leitung der Behörde zusammenfallen. Diese Ausgestaltung ist für eine gute Kontrolle mit zwei starken Kontrollorganen nicht zweckmäßig. Ein gesonderter Präsident des UKRats könnte die Verwaltung der Behörde leiten und die Aufsicht über GeKon und AdKon führen (insoweit das GeKon nicht unabhängig agiert). Beide Organe könnten so gleichberechtigt nebeneinanderstehen und voneinander unabhängiger werden. Gleichzeitig wird die Gefahr von Verantwortungsdiffusion verringert und eine einheitliche Rechtsauffassung durch die Behördenleitung sichergestellt.

Zu Nummer 4

Das Ermittlungsverfahren gegen einen früheren BND-Präsidenten hat ein Schlaglicht auf fragwürdige Beschäftigungen ehemaliger hochrangiger Geheimnisträger geworfen. Die antragstellende Fraktion macht in einem weiteren Entschließungsantrag konkrete Vorschläge, wie die Rechtslage adäquat angepasst werden kann. Entschlossenes Handeln ist auch wichtig, um das Vertrauen befreundeter Dienste nicht zu gefährden.

Zu Abschnitt III

Es ist eine rechtsstaatliche Selbstverständlichkeit, dass stärkere Befugnisse auch eine stärkere Kontrolle verlangen, um das Gleichgewicht von Freiheit und Sicherheit zu wahren. Im PKGrG sind Anpassungen erforderlich, um diese stärkere Kontrolle abzubilden, gute Kontrollpraxis zu verrechtlichen und praktische Probleme der Kontrolle zu beheben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.