



Ausschussdrucksache 21(4)233 F
vom 12. Oktober 2026

Schriftliche Stellungnahme

von Dr. Hans-Georg Maaßen vom 11. Oktober 2026

zu dem

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Nachrichtendienstrechts

BT-Drucksachen 21/7868, 21/8295

und

- b) Antrag der Abgeordneten Stefan Keuter, Dr. Malte Kaufmann, Kay Gottschalk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Stärkung der nationalen Souveränität und der operativen Fähigkeiten des Bundesnachrichtendienstes

BT-Drucksache 21/8114

Dr. Hans-Georg Maaßen
Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz a. D.
Rechtsanwalt

Postfach: 30 07 01, 14177 Berlin

Berlin, 11. Oktober 2026

Schriftliche Stellungnahme

**im Anhörungsverfahren des Innenausschusses
des Deutschen Bundestages**

am 12. Oktober 2026

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Nachrichtendienstrechts

(BT-Drs. 21/7868 und 21/8295)

sowie

zum Antrag der Fraktion der AfD

„Stärkung der nationalen Souveränität und der operativen Fähigkeiten des Bundesnachrichtendienstes“

(BT-Drs. 21/8114)

Inhalt

Zusammenfassendes Ergebnis	4
A. Vorbemerkung	5
I. Keine tragfähige Begründung für ein schnelles Gesetzgebungsverfahren	5
II. Umwandlung der Nachrichtendienste in „echte Geheimdienste“	5
III. Polizeibrief und Trennungsgebot	6
B. Verfassungs- und menschenrechtlicher Maßstab	7
I. Heimliche Eingriffe und demokratische Freiheit	7
II. Menschenrechtliche Grenzen und zulässige politische Kritik	7
C. Reformbedarf beim Verfassungsschutz	8
I. Korrektur der schleichenden Ausweitung des Beobachtungsauftrags	8
II. Kritik an der Arbeit des Verfassungsschutzes	9
1. Stimmen aus Journalismus, Wissenschaft und Zivilgesellschaft	9
2. Gerichtliche Korrekturen und fehlende nachhaltige Selbstbegrenzung	10
III. Auftrag und Beobachtungsgegenstand erst begrenzen, dann über Erweiterungen entscheiden	11
IV. Ausschluss politischer Einzelpersonenbeobachtung und Schutz legaler Rede	12
V. Verbot der Parteibeobachtung und politischer Öffentlichkeitsarbeit	13
VI. Unabhängige Amtsleitung und Ende ministerieller Sachweisungen	14
VII. Strafrechtliche Verantwortung und wirksamer Schadensersatz	15
VIII. Konsequenz für das vorliegende Vorhaben	16
D. Entwurf des Reformgesetzes	17
I. Aufgaben, Begriffe und Beobachtungsstufen	17
1. Schutz parlamentarischer Opposition muss ausdrücklich erhalten bleiben	17
2. Mehrstufigkeit ersetzt keine tatbestandliche Begrenzung	18
3. Fristen für Prüf- und Verdachtsfälle	18
4. Öffentlich zugängliche Daten und biometrischer Abgleich	19
5. Behörden-, Finanz-, Verkehrs- und Unternehmensdaten	19
6. Zugriff auf private Videoanlagen und technische Infrastruktur	20
7. Geheime Methoden, Vertrauenspersonen und verdeckte Bedienstete	20
8. Geräteauslesen, Quellen-TKÜ und private IT-Systeme	21
9. Wohnraum, Kernbereich und Berufsgeheimnisse	21
10. Kontrolle	22
11. Benachrichtigung, Geheimhaltung und wirksamer Rechtsschutz	22
12. Qualifizierte Auswertung, KI und gemeinsame Dateisysteme	23
13. Öffentliche Einstufungen und privatrechtliche Ausgrenzung	23
14. Operativer Anschluss und Weitergabe ins Ausland	24
15. Verdecktes Verändern von Abläufen ist ein Rollenwechsel	24
16. Schutz des eigenen Dienstes und Ausnahmebestimmungen	25
E. Aufhebung des Artikel 10-Gesetzes und Integration in die Dienstgesetze	25

I. Grundrechtssicherung darf nicht der Befugnislogik untergeordnet werden	25
II. Übergang vom konkreten Deliktsbezug zur abstrakten Bedrohungskategorie	26
F. Reform des Bundesnachrichtendienstrechts	26
I. Zur Befugnisausweitung.....	26
1. Eigenständiges Auslandsrecht und Bestimmtheit der Bedrohungskategorien	26
2. Personenbezug, deutsche Betroffene und fortgesetzte Maßnahmen im Inland	27
3. Anbieterpflichten und strategische Aufklärung	27
4. Gezielte Überwachung, IT-Zugriffe und geschützte Vertrauensbeziehungen	28
5. Erweiterte nachrichtendienstliche Maßnahmen nach §§ 49–51.....	28
6. KI, Datenentwicklung, Kooperationen und Weitergabe	29
7. Kontrolle, Mitteilung und polizeilich geprägte Eigensicherung	30
II. BND im Spannungs-, Verteidigungs- und besonderen Feststellungsfall	30
1. Vorverlagerung von Ausnahmebefugnissen	30
2. Ausweitung der Mitwirkung und Abschwächung der Sicherungen.....	31
3. Aktive Maßnahmen, Leib und Leben sowie entfallende Vorabkontrolle	31
G. Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung	32
I. Umfang der Rückmeldungen und ausdrücklicher Schutz parlamentarischer Opposition	32
II. G-10-Schwellen und der Umgang mit dem Steuergeheimnis	33
III. Hintertüren, Sicherheitslücken und technische Mitwirkung	33
H. Antrag der AfD-Fraktion auf BT-Drucksache 21/8114	33
I. Begrüßenswerte Konzentration auf einen eigenständigen Auslandsdienst	33
II. Operative Fähigkeiten und begrenzte Inlandsübermittlung	34
III. Parlamentarische Beteiligung und rechtliche Kontrolle	34
I. Empfehlungen an den Ausschuss	35
J. Schlussbemerkung.....	35

Ich nehme zu dem vorgelegten Reformvorhaben auf der Grundlage des Grundgesetzes, der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der internationalen Menschenrechtsgarantien sowie meiner dienstlichen Erfahrung Stellung: als ehemaliger Unterabteilungsleiter im Bundesministerium des Innern für Terrorismusbekämpfung von 2008 bis 2012 und als Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz von 2012 bis 2018. Diese Erfahrung umfasst sowohl die ministerielle Verantwortung für die gesetzlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen als auch die Leitung eines Nachrichtendienstes und die praktische Zusammenarbeit mit Polizei und anderen Sicherheitsbehörden.

Gegenstand dieser Stellungnahme sind der Regierungsentwurf auf BT-Drucksache 21/7868, die Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung auf BT-Drucksache 21/8295 sowie der Antrag der AfD-Fraktion auf BT-Drucksache 21/8114. Die nachfolgenden Paragraphenangaben mit dem Zusatz „E“ beziehen sich, soweit nichts anderes angegeben ist, auf die in Artikel 1 und Artikel 2 des Regierungsentwurfs vorgesehenen Neufassungen des Bundesverfassungsschutzgesetzes und des BND-Gesetzes.¹

Zusammenfassendes Ergebnis

1. Der Regierungsentwurf ist in seiner gegenwärtigen Grundrichtung abzulehnen. Er erweitert die Machtmittel des Verfassungsschutzes, ohne zuerst dessen politisch ausgreifenden Beobachtungsauftrag, die Möglichkeit der öffentlichen Stigmatisierung von Zielpersonen und die Abhängigkeit von der Regierung zu korrigieren. Einzelne präzisere Begriffe und neue Kontrollverfahren ändern an diesem Ausgangsproblem nichts. Ein Verfassungsschutz, der legale Opposition als Sicherheitsproblem behandelt, wird durch zusätzliche Befugnisse nicht freier, sondern gefährlicher.
2. Die Reihenfolge muss umgekehrt werden: zuerst Rückführung auf Terrorismus-, Sabotage- und Spionageaufklärung, Schutz legaler politischer Betätigung, Ausschluss von Parteibeobachtung und politischer Einzelpersonenbeobachtung, Verbot politischer Öffentlichkeitsarbeit und institutionelle Unabhängigkeit. Erst auf dieser Grundlage ist über nachweislich erforderliche, verhältnismäßige zusätzliche Aufklärungsmittel zu entscheiden. Eine Befugnisausweitung setzt voraus, dass der Dienst seinen Auftrag grundrechtskonform erfüllt und strukturelle Anreize zum Missbrauch beseitigt sind.
3. Beim BND begrüße ich grundsätzlich das eigenständige Auslandsrecht und die Modernisierung seiner Befugnisse, einschließlich gezielter aktiver Maßnahmen gegen konkrete äußere Bedrohungen. Nachbesserungen sind bei Inlandsöffnungen, Bedrohungsbegriffen und der Kontrolle in Sonderlagen erforderlich.
4. Der Antrag der AfD-Fraktion bietet mit der Konzentration auf einen leistungsfähigen Auslandsnachrichtendienst, der Trennung vom BfV und der Stärkung parlamentarischer Kontrolle eine begrüßenswerte Gegenrichtung. Seine tragfähigen Ansätze sollten aufgegriffen und rechtssicher ausgestaltet werden.

¹ Deutscher Bundestag, Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Nachrichtendienstrechts, BT-Drs. 21/7868 vom 7.9.2026, insbesondere Art. 1 und 2. <https://dserver.bundestag.de/btd/21/078/2107868.pdf>

A. Vorbemerkung

I. Keine tragfähige Begründung für ein schnelles Gesetzgebungsverfahren

Ein Gesetzespaket dieses Umfangs und dieser Eingriffstiefe lässt sich nicht innerhalb weniger Tage verantwortlich abschließend prüfen. Es geht um die Neuordnung der Sicherheitsarchitektur, um heimliche Eingriffe in elementare Freiheitsrechte und um die erstmalige ausdrückliche Ermächtigung zu verdeckten aktiven Maßnahmen. Die parlamentarische Anhörung muss der Erkenntnisgewinnung dienen. Sie darf nicht zu einer bloßen Durchgangsstation auf dem Weg zu einem bereits politisch festgelegten Ergebnis werden.

Eine besondere Eilbedürftigkeit folgt auch nicht daraus, dass die Nachrichtendienste die jetzt vorgesehenen Möglichkeiten für zweckmäßig halten. Eine Reihe dieser Vorschläge wurde auf der Fachebene seit Jahren gewünscht und gefordert. Dafür fehlte bislang der notwendige politische Rückenwind. Bundesinnenminister Dobrindt hat selbst erklärt, die Koalition setze um, was über Jahre sicherheitspolitisch nicht möglich gewesen sei.² Aus einem alten Wunschkatalog wird durch eine veränderte politische Lage kein eilbedürftiges Gesetzgebungsvorhaben. Der Gesetzentwurf verdient eine sorgfältig und keine schnelle Prüfung im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren. Für jede einzelne Erweiterung sind ihre Notwendigkeit, ihr tatsächlicher Sicherheitsgewinn und ihre Auswirkungen auf die Freiheit nachzuweisen.

Der Wunsch, aus aufklärenden Nachrichtendiensten „echte Geheimdienste“ mit eigenen aktiven Einwirkungsmöglichkeiten zu machen, ist nach meiner dienstlichen Erfahrung seit langem vorhanden. Gerade ein solcher grundlegender Rollenwechsel verlangt eine eigenständige politische Entscheidung. Er darf nicht im Windschatten technischer Modernisierung und vermeintlich zwin- gender Umsetzung verfassungsgerichtlicher Vorgaben vollzogen werden. Die Bedrohung durch Terrorismus, Spionage und Sabotage ist ernst. Sie rechtfertigt eine sorgfältige, zielgerichtete Gesetzgebung, aber keine pauschale Erfüllung institutioneller Machtwünsche.

II. Umwandlung der Nachrichtendienste in „echte Geheimdienste“

Bundesinnenminister Alexander Dobrindt hat das politische Ziel der Reform im Deutschen Bundestag am 10. September 2026 ausdrücklich benannt: „Wir machen aus den Nachrichtendiensten echte Geheimdienste.“³ Damit beschreibt der zuständige Minister selbst einen Rollenwechsel. Es geht nicht allein um zeitgemäße Aufklärungsmittel, sondern um die Erweiterung der Dienste um geheime Einwirkungsmöglichkeiten. Gerade diese Zielsetzung bedarf einer gesonderten parlamentarischen Entscheidung über Auftrag, Grenzen und Verantwortung.

Die Begriffe „Nachrichtendienst“ und „Geheimdienst“ werden im allgemeinen Sprachgebrauch häufig gleichgesetzt; sie bilden keine einheitlich festgelegten gesetzlichen Kategorien. Für die politische Bewertung verwende ich hier folgende funktionale Unterscheidung: Ein Nachrichtendienst sammelt auch geheime Informationen, wertet sie aus und berichtet darüber gegenüber Regierung und Parlament. Geheim ist seine Arbeitsweise. Sein Auftrag bleibt die Aufklärung. Dass verdeckte Informationsgewinnung bereits tief in Grundrechte eingreifen kann, wird dadurch keineswegs verharmlost.

² Alexander Dobrindt, Rede im Deutschen Bundestag am 10.9.2026, Plenarprotokoll 21/93, S. 11483 (B), zur Nachrichtendienstreform und zu über Jahre nicht verwirklichten Befugnissen. <https://dsserver.bundestag.de/btp/21/21093.pdf>

³ Alexander Dobrindt, Rede im Deutschen Bundestag am 10.9.2026, Plenarprotokoll 21/93, S. 11483 (B), zur Nachrichtendienstreform und zu über Jahre nicht verwirklichten Befugnissen. <https://dsserver.bundestag.de/btp/21/21093.pdf>

Ein Geheimdienst im hier verwendeten engeren Sinne sammelt nicht nur Informationen. Er betreibt zusätzlich aktive Maßnahmen, um Geschehnisse im Verborgenen zu steuern, Entscheidungen zu beeinflussen oder Hindernisse für die Durchsetzung politischer Ziele zu beseitigen. Dazu können zum Beispiel die Manipulation von Informationen, verdeckte Einflussnahme und die Störung fremder technischer oder organisatorischer Abläufe gehören. Die entscheidende Grenze liegt zwischen dem Erkennen einer Lage und ihrer gezielten geheimen Veränderung. Ob Deutschland solche Befugnisse will und welchem Dienst sie gegeben werden sollen, ist eine Frage demokratischer Machtbegrenzung.

Für den BND können eng begrenzte aktive Maßnahmen gegen konkrete ausländische Bedrohungen eher nachvollziehbar sein. Sein Auslandsauftrag dient der Sicherung deutscher Handlungsfähigkeit und der Aufklärung äußerer Gefahren. Daraus folgt jedoch weder ein allgemeiner Auftrag zur geheimen Gestaltung fremder Politik noch eine Ermächtigung zu beliebigen Maßnahmen im Namen deutscher Interessen. Für das BfV ist ein entsprechender Rollenwechsel aus meiner Sicht nicht zu vertreten. Im Inland darf der aufklärende Dienst nicht zum verdeckten Vollzugsorgan der Regierung werden. Gefahrenabwehr und Strafverfolgung mit operativen Eingriffen sind grundsätzlich Sache der dafür verantwortlichen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden und nicht des Verfassungsschutzes.

III. Polizeibrief und Trennungsgebot

Der historische Ausgangspunkt ist der Polizeibrief der drei westlichen Militärgouverneure an den Parlamentarischen Rat vom 14. April 1949. Er gestattete eine Stelle zur Sammlung und Verbreitung von Informationen über umstürzlerische Tätigkeiten, bestimmte aber ausdrücklich: „Diese Stelle soll keine Polizeibefugnis haben.“ Der Brief ist heute keine unmittelbar geltende besatzungsrechtliche Rechtsgrundlage. Er erklärt jedoch die bewusste institutionelle Entscheidung gegen die Verbindung geheimer Informationsmacht mit polizeilicher Vollzugsmacht.⁴

Das Trennungsgebot ist genauer zu unterscheiden: organisatorisch verlangt es getrennte Behörden; funktionell begrenzt es die Verbindung nachrichtendienstlicher Vorfeldaufklärung mit polizeilichen Eingriffs- und Vollzugsbefugnissen; informationell setzt es der Weitergabe nachrichtendienstlich gewonnener Daten an operativ handelnde Stellen qualifizierte Grenzen. Das Bundesverfassungsgericht hat nicht jede historisch entwickelte organisatorische und funktionelle Ausprägung als ausnahmsloses Verfassungsgebot abschließend festgeschrieben. Es hat aber das informationelle Trennungsprinzip anerkannt und die geringeren Aufklärungsschwellen der Nachrichtendienste gerade mit dem fehlenden unmittelbaren operativen Anschluss begründet. Werden Aufklärung und Eingriff in einer Behörde zusammengeführt, entfällt diese zentrale freiheitliche Rechtfertigung.⁵

Die Bundesregierung darf das BfV erst recht nicht einsetzen, um politische Entscheidungen im Inland geheim zu manipulieren. Ein demokratischer Staat muss seine Politik öffentlich begründen und sich dem offenen Wettbewerb stellen. Das Verbergen staatlicher Einflussnahme hinter nachrichtendienstlichen Mitteln widerspricht diesem Prinzip. Gerade deshalb ist die Trennung nicht als lästige Zuständigkeitsgrenze, sondern als Schutzvorkehrung für die Bürger zu behandeln.

⁴ Polizeibrief vom 14.4.1949, zitiert und historisch eingeordnet bei Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 089/25 vom 12.12.2025, „Übertragung ‚operativer‘ Befugnisse an den BND“, S. 5–7. <https://www.bundestag.de/resource/blob/1136072/WD-3-089-25.pdf>

⁵ BVerfG, Urteil vom 24.4.2013 – 1 BvR 1215/07 –, BVerfGE 133, 277, Rn. 123; Urteil vom 26.4.2022 – 1 BvR 1619/17 –, BVerfGE 162, 1, insbesondere Rn. 174 ff., 182 ff. und 221 ff.; zum Stand der organisatorischen und funktionellen Trennung WD 3 – 3000 – 089/25 (vorstehende Fn.), S. 7–11.

B. Verfassungs- und menschenrechtlicher Maßstab

I. Heimliche Eingriffe und demokratische Freiheit

Heimliche staatliche Maßnahmen treffen den Bürger in einer besonderen Lage: Er kennt den Eingriff nicht, kann dessen Tatsachengrundlage nicht bestreiten und häufig keinen rechtzeitigen gerichtlichen Schutz erlangen. Deshalb müssen Auftrag, Zielpersonen, Eingriffsschwellen, Datennutzung und Kontrolle im Gesetz selbst hinreichend bestimmt sein. Die Behörde darf die entscheidenden Grenzen ihrer Macht nicht erst durch geheime Dienstvorschriften festlegen. Eine unabhängige Vorabkontrolle ersetzt weder einen rechtmäßigen Auftrag noch klare gesetzliche Voraussetzungen.

Berührt sind insbesondere Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1, Art. 5, 8, 9, 10 und 13 GG sowie Art. 19 Abs. 4, Art. 20 und Art. 21 GG. Die politische Rede steht im Zentrum demokratischer Selbstbestimmung. Beobachtung, Datensammlung und öffentliche Einstufung können gemeinsam eine einschüchternde Wirkung entfalten, auch wenn kein Strafverfahren folgt. Verfassungsschutzberichte sind deshalb keine grundrechtsneutralen Informationsangebote des Staates.⁶

II. Menschenrechtliche Grenzen und zulässige politische Kritik

Art. 8, 10, 11 und 13 EMRK sowie Art. 17, 19, 22 und 25 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte verlangen einen wirksamen Schutz der Privatsphäre, der Meinungs- und Vereinigungsfreiheit und politischer Teilhabe. Eingriffe bedürfen eines gesetzlich bestimmten legitimen Zwecks und müssen notwendig und verhältnismäßig sein. Staatliche Sicherheitsinteressen sind kein pauschaler Vorrangtitel gegenüber politischer Freiheit. Auch eine mittelbare Einschränkung durch Einschüchterung, Datenweitergabe oder öffentliche Diskreditierung bedarf einer eigenständigen Rechtfertigung.⁷

Die Grenze lautet: Eine legale Meinungsäußerung, die nicht auf die Beseitigung oder Überwindung der freiheitlichen Verfassungsordnung gerichtet ist, darf kein Gegenstand nachrichtendienstlicher Überwachung sein. Regierungskritik, Forderungen nach einem politischen Kurswechsel und die Ablehnung einzelner Institutionen oder ihrer Entscheidungen sind kein Angriff auf die demokratische Ordnung. Das gilt auch für scharfe, polemische und unbequeme Werturteile. Ob eine Äußerung gegen die Verfassungsordnung gerichtet ist, muss anhand ihres tatsächlichen Sinns und Zusammenhangs festgestellt werden; eine der Behörde missfallende politische Wirkung genügt nicht.

Nach einer Auffassung schließt die Strafflosigkeit einer Handlung allein eine Beobachtung allerdings nicht aus. Auch legale Aktivitäten können danach Bestandteil einer tatsächlich auf die Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung gerichteten Bestrebung sein. Diese Rechtslage darf nicht zur Überwachung bloßer Überzeugungen umgedeutet werden. Erforderlich bleiben eine entsprechende aktive Zielrichtung, tatsächliche Anhaltspunkte und die Verhältnismäßigkeit jeder einzelnen Maßnahme. Meine nachfolgenden Vorschläge gehen darüber hinaus: Sie

⁶ Zum Grundrechtseingriff durch Verfassungsschutzberichte BVerfG, Beschluss vom 24.5.2005 – 1 BvR 1072/01 –, BVerfGE 113, 63 (77 ff.) – Junge Freiheit; zu heimlicher Überwachung BVerfG, Urteil vom 26.4.2022 – 1 BvR 1619/17 –, BVerfGE 162, 1.

⁷ EMRK, insbesondere Art. 8 Abs. 2, Art. 10 Abs. 2, Art. 11 Abs. 2 und Art. 13; Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, insbesondere Art. 17, Art. 19 Abs. 3, Art. 22 und Art. 25. Amtliche UN-Vertragssammlung: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

sollen den Auftrag gesetzlich auf reale Sicherheitsbedrohungen verengen und die politische Gesinnungsbeobachtung strukturell ausschließen.⁸

C. Reformbedarf beim Verfassungsschutz

I. Korrektur der schleichenden Ausweitung des Beobachtungsauftrags

Der Verfassungsschutz hat nach meiner Bewertung in den letzten Jahren seinen Auftrag schleichend ausgeweitet. Begriffe wie „Delegitimierung“ und die Verächtlichmachung staatlicher Institutionen werden eingesetzt, um politische Rede als Sicherheitsproblem zu behandeln. Der Schutz einer freiheitlichen Ordnung droht so in den Schutz des Ansehens der Regierenden und ihrer Politik umzuschlagen. Wer die Regierung ablehnt, delegitimiert damit nicht notwendig die Demokratie. Er kann gerade von seinem demokratischen Recht Gebrauch machen, eine andere Regierung und eine andere Politik zu verlangen.

Die Fehlentwicklung vollzieht sich vor allem durch eine Überinterpretation des Beobachtungsauftrags. Kritische Aussagen von Bürgern und Organisationen werden im Zweifel in die für die Behörde belastendste Richtung ausgelegt. Aus einer polemischen Bewertung wird ein angeblicher Angriff auf die Demokratie, aus einem mehrdeutigen Begriff eine unterstellte extremistische „Chiffre“, aus Kontakten oder Zustimmung Dritter eine eigene verfassungsfeindliche Zielsetzung. So wird nicht mehr eine nachgewiesene Bestrebung aufgeklärt, sondern aus dem Material legaler politischer Betätigung erst ein Beobachtungsanlass hergestellt. Diese Ausweitung durch Auslegung muss gesetzlich gestoppt werden.⁹

Diese Sorge wird durch den Deutschlandbericht der VN-Sonderberichterstatterin für Meinungsfreiheit, Irene Khan, vom 10. Juni 2026 erheblich verstärkt. Sie beanstandet beim Verfassungsschutz unbestimmte und überbreite Begriffe, weist auf die Einstufung nicht gewalttätiger und nicht strafbarer politischer Rede hin und benennt Folgen für Reputation und öffentliche Teilhabe. Ihre Bewertung des Klassifikationsrisikos ist eindeutig:¹⁰

„The risk of bias in classifying such expressions is thus high.“¹¹

Der Bericht fordert klare menschenrechtskonforme Kriterien, damit nicht gewalttätige politische Meinungsäußerungen nicht fälschlich klassifiziert und überwacht werden. Es ist eine gewichtige internationale Kritik an genau der Unschärfe, die den politischen Missbrauch ermöglicht. Der Gesetzgeber muss darauf mit einer Verengung des Auftrags reagieren. Zusätzliche technische Machtmittel lösen das Problem nicht.

Der Verfassungsschutz ist in seiner politisch ausgreifenden und öffentlich stigmatisierenden Ausprägung nach meiner Bewertung inzwischen selbst eine Bedrohung für die freiheitliche Demokratie. Der von mir beanstandete Missbrauch besteht darin, legale politische Gegner mit geheimen Mitteln zu erfassen und staatliche Autorität gegen ihre Teilnahme am öffentlichen

⁸ BVerfG, Urteil vom 26.4.2022 – 1 BvR 1619/17 –, BVerfGE 162, 1, insbesondere Rn. 182–185; zu Meinungs- und Pressefreiheit sowie tatsächlichen Anhaltspunkten auch BVerfG, Beschluss vom 24.5.2005 – 1 BvR 1072/01 –, BVerfGE 113, 63.

⁹ Dietrich Murswiek, „Wie der Verfassungsschutz den demokratischen Diskurs beschädigt“, Tichys Einblick, 8.2.2025, insbesondere zur Unterscheidung von Meinungsäußerung, Grundrechtsverletzung und auf die Beseitigung eines Verfassungsgrundsatzes gerichteter Bestrebung. <https://www.tichyseinblick.de/feuilleton/fall-maassen-murswiek-1/>

¹⁰ Irene Khan, „Visit to Germany“, Bericht A/HRC/62/67/Add.1 vom 10.6.2026, Advance unedited version, Rn. 45–47 und Empfehlung Rn. 90(e). <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session62/advance-versions/a-hrc-62-67-add-1-auv.pdf>

¹¹ Khan, A/HRC/62/67/Add.1 (vorstehende Fn.), Rn. 46; eigene Übersetzung des Aussagegehalts: Das Risiko einer voringenommenen Einstufung solcher Äußerungen ist daher hoch.

Meinungskampf einzusetzen. Diese Gefahr ergibt sich aus der Konstruktion: politische Weisungsabhängigkeit, geheime Erkenntnismittel, ungleicher Zugang zu den Akten und Medien sowie erhebliche Stigmatisierungsmacht. Der Regierungsentwurf beseitigt diese Kombination nicht. Er verstärkt sie durch neue Eingriffsmöglichkeiten und aktive Maßnahmen. Gerade deshalb halte ich eine grundlegende Reform für zwingend notwendig.

II. Kritik an der Arbeit des Verfassungsschutzes

Politische Überzeugung, öffentliche Reichweite und Kontakte zu anderen Personen ersetzen keine verfassungsfeindliche Bestrebung. Äußerungen müssen in ihrem Zusammenhang und unter Beachtung ernsthaft möglicher grundrechtsfreundlicher Deutungen ausgelegt werden. Aus legalen Aussagen, bloßen Bekanntschaften oder unterstellten „Chiffren“ darf nicht nachträglich eine verfassungsfeindliche Zielsetzung konstruiert werden. Die Behörde trägt die Verantwortung, tatsächliche, auf eine solche Zielsetzung bezogene Anhaltspunkte zu benennen.¹²

Diese Auslegungspraxis zeigt, welche Folgen ein Gesetz haben kann, wenn es Reichweite an die Stelle von Gefahr, missliebige Rede an die Stelle verfassungsfeindlichen Handelns und behördliche Vermutung an die Stelle belegbarer Tatsachen setzt. Ein Bürger muss sich gegen einen tatsächlichen Vorwurf verteidigen können. Er darf nicht in einem geheimen Deutungssystem gefangen werden, in dem gerade sein Widerspruch als weiterer Verdachtsbeleg gilt.

1. Stimmen aus Journalismus, Wissenschaft und Zivilgesellschaft

Diese Kritik kommt keineswegs nur aus meinem politischen Umfeld. Der Jurist und Autor Ronen Steinke formulierte in seinem eigenen Beitrag für Deutschlandfunk Kultur über den Verfassungsschutz:¹³

„Dieser Geheimdienst – auch wenn er den so schönen Namen Verfassungsschutz trägt – schützt nicht die liberale Demokratie. Er schwächt sie.“¹⁴

Auch der Deutsche Anwaltverein warnt bei der Gesetzgebung vor einem ausufernden Aufgabenverständnis. In seiner Stellungnahme zum nordrhein-westfälischen Reformvorhaben heißt es: „Letztlich ist damit der Verfassungsschutz nahezu allzuständig“. Der Verein fordert eine Begrenzung auf die eigentlichen Kernaufgaben und beanstandet unzureichend voneinander abgegrenzte Beobachtungsstufen. Diese institutionelle Kritik trifft den Zusammenhang von Auftrag und Eingriffsmacht, der auch im Bundesentwurf entscheidend ist.¹⁵

Mathias Brodtkorb, früherer SPD-Kultus- und Finanzminister Mecklenburg-Vorpommerns und Publizist, warf dem damaligen BfV-Präsidenten Haldenwang in seinem Beitrag vom 7. April 2024 ausdrücklich „die Beschädigung der Meinungsfreiheit“ vor. Seine Kritik richtet sich gegen die Vorstellung, eine geheime Bewertungsbehörde könne durch öffentliche politische Intervention die

¹² § 4 Abs. 1 BVerfSchG; BVerfG, Beschluss vom 24.5.2005 – 1 BvR 1072/01 –, BVerfGE 113, 63 (77 ff.); zur hier kritisierten Auslegungspraxis ferner Dietrich Murswiek, „Wie der Verfassungsschutz den demokratischen Diskurs beschädigt“, Tichys Einblick, 8.2.2025, insbesondere zur Unterscheidung von Meinungsäußerung, Grundrechtsverletzung und auf die Beseitigung eines Verfassungsgrundsatzes gerichteter Bestrebung. <https://www.tichyseinblick.de/feuilleton/fall-maassen-murswiek-1/>

¹³ Ronen Steinke, „Plädoyer für die Abschaffung des Verfassungsschutzes“, Deutschlandfunk Kultur, 29.6.2023, eigener Kommentar des Autors. <https://www.deutschlandfunkkultur.de/kommentar-verfassungsschutz-afd-steinke-100.html>

¹⁴ Steinke, Deutschlandfunk Kultur, 29.6.2023 (vorstehende Fn.). Sein politischer Ausgangspunkt ist ein anderer; zitiert wird seine Kritik an der demokratischen Wirkung der Behörde.

¹⁵ Deutscher Anwaltverein, Stellungnahme Nr. 54/2025, Landtag NRW, Stellungnahme 18/2844, September 2025, S. 4 sowie S. 5–7. <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-2844.pdf>

Freiheit des Meinungskampfes sichern. Sie benennt den Widerspruch zwischen behauptetem Freiheitsschutz und behördlicher Stigmatisierung.¹⁶

Der Staatsrechtslehrer Dietrich Murswiek kritisiert, der Verfassungsschutz schütze „in zunehmendem Maße die Regierung und die sie tragenden Parteien gegen Kritik“. Er beanstandet insbesondere, dass die Behörde zwischen einer missbilligten Meinungsäußerung und einer auf die Beseitigung eines Verfassungsgrundsatzes gerichteten Bestrebung nicht hinreichend unterscheidet. Genau an dieser Unterscheidung muss der gesetzliche Beobachtungsauftrag festhalten.¹⁷

Der Historiker und frühere Leiter der Gedenkstätte Berlin-Hohenschönhausen, Hubertus Knabe, erklärte nach Einsicht in die bekannt gewordene politische Datensammlung über meine Person:

„Eine derart vollständige Übersicht politischer Aktivitäten und Äußerungen habe ich nicht einmal in den Stasi-Akten von prominenten DDR-Dissidenten gesehen.“¹⁸

Knabes Hinweis auf den Umfang der Datensammlung macht deutlich, weshalb politische Dossiers über friedliche Bürger nicht als selbstverständliche Routine eines demokratischen Nachrichtendienstes hingenommen werden dürfen.

Die zitierten Stimmen stimmen nicht in allen politischen Fragen und auch nicht in allen Reformvorschlägen überein. Gerade darin liegt ihr Gewicht. Die Gefahr einer politisch steuerbaren geheimen Bewertungsbehörde ist kein parteispezifisches Problem. Ihre Macht kann sich unter einer anderen Regierung gegen ganz andere Bürger richten. Ein freiheitlicher Gesetzgeber muss deshalb die institutionellen Missbrauchsmöglichkeiten beseitigen, unabhängig davon, wem die gegenwärtige Behördenpraxis politisch nützt.

2. Gerichtliche Korrekturen und fehlende nachhaltige Selbstbegrenzung

Der Befund einer Überdehnung des Beobachtungsauftrags ist kein bloß politischer Vorwurf. Seit 2019 mussten Gerichte wiederholt korrigierend eingreifen. Das Verwaltungsgericht Köln untersagte dem BfV 2019, die AfD öffentlich als „Prüffall“ zu bezeichnen, weil hierfür keine gesetzliche Grundlage bestand und der Eingriff in die Rechte der Partei rechtswidrig und unverhältnismäßig war.¹⁹ 2022 musste das BfV nach gerichtlicher Beanstandung seine öffentliche Angabe korrigieren, der „Flügel“ habe etwa 7.000 Mitglieder; das Gericht verlangte hierfür tatsächliche Anhaltspunkte von hinreichendem Gewicht und ließ bloße Vermutungen, Spekulationen oder Hypothesen nicht genügen.²⁰ Ebenfalls 2022 erklärte das Bundesverfassungsgericht mehrere Befugnisse des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes für verfassungswidrig, darunter Regelungen zur Wohnraumüberwachung, Online-Durchsuchung, Ortung von Mobilfunkendgeräten, zum Einsatz verdeckter Mitarbeiter und Vertrauensleute sowie zu Datenübermittlungen.²¹ Im selben Jahr setzte das Verwaltungsgericht München die heimliche Beobachtung der AfD Bayern durch nachrichtendienstliche Mittel zunächst aus und untersagte vorläufig auch entsprechende Öffentlichkeitsarbeit,

¹⁶ Mathias Brodtkorb, „Verfassungsschutz-Chef Thomas Haldenwang wehrt sich gegen Kritik – Ein intellektueller Trümmerhaufen“, Cicero, 7.4.2024, Vorspann und Einleitung. <https://www.cicero.de/innenpolitik/verfassungsschutz-chef-thomas-haldenwang-wehrt-sich-gegen-kritik>

¹⁷ Dietrich Murswiek, „Wie der Verfassungsschutz den demokratischen Diskurs beschädigt“, Tichys Einblick, 8.2.2025, insbesondere zur Unterscheidung von Meinungsäußerung, Grundrechtsverletzung und auf die Beseitigung eines Verfassungsgrundsatzes gerichteter Bestrebung. <https://www.tichyseinblick.de/feuilleton/fall-maassen-murswiek-1/>

¹⁸ Hubertus Knabe, gegenüber NIUS, zitiert von Ralf Schuler, „Umfangreicher als bei der Stasi: Historiker Hubertus Knabe schockiert über Maaßen-Überwachung“, 1.2.2024. Das Zitat betrifft den Umfang der ausgewerteten politischen Datensammlung. <https://nius.de/politik/umfangreicher-als-bei-der-stasi-historiker-hubertus-knabe-schockiert-ueber-maassen-ueberwachung>

¹⁹ VG Köln, Beschl. v. 26.02.2019, 13 L 202/19; dazu LTO, „Bezeichnung der AfD als Prüffall unzulässig“

²⁰ VG Köln, Urteil vom März 2022 zum „Flügel“; dazu Süddeutsche Zeitung, „Verfassungsschutz muss Angaben zum AfD-Flügel korrigieren“.

²¹ BVerfG, Ur. v. 26.04.2022, 1 BvR 1619/17; Pressemitteilung Nr. 33/2022.

weil die heimliche Ausforschung in die Chancengleichheit der Partei eingreife.²² In Hessen bestätigte der Verwaltungsgerichtshof 2025 zwar die Beobachtung des AfD-Landesverbands als Verdachtsfall, wies aber zugleich die Beschwerde des Landes zurück, weil das Hessische Verfassungsschutzgesetz keine Ermächtigungsgrundlage für die öffentliche Bekanntgabe der Beobachtung enthielt.²³ 2026 verpflichtete das Verwaltungsgericht Berlin das BfV, den Verfassungsschutzbericht 2024 in Bezug auf die „Jüdische Stimme“ zu ändern; die Nennung als „extremistische“ bzw. „gesichert extremistische“ Vereinigung war nach vorläufiger Würdigung voraussichtlich rechtswidrig, weil die Belege keine hinreichend verdichtete Tatsachengrundlage trugen.²⁴

Die Fälle belegen wiederkehrende Grenzüberschreitungen bei Beobachtung, Zurechnung und öffentlicher Einstufung über einen langen Zeitraum. Nach meiner Bewertung haben die gerichtlichen Korrekturen bislang keine hinreichend nachhaltige institutionelle Selbstreflexion und Selbstbegrenzung bewirkt. Korrigiert wird der einzelne Vorgang; die Neigung, den politischen Beobachtungsauftrag ausgreifend zu interpretieren, bleibt erkennbar bestehen.

Aufgrund dieser Erfahrungen muss der Gesetzgeber damit rechnen, dass der Verfassungsschutz neue Befugnisse bis an den Rand des rechtlich Möglichen und in problematischen Fällen darüber hinaus für sich auslegen wird. Eine grundrechtsschonende Anwendung darf nicht einfach vorausgesetzt werden. Gerade die nachgewiesene Bereitschaft zur weiten Auslegung verlangt enge gesetzliche Verbote, persönliche Verantwortlichkeit und wirksamen Rechtsschutz. Zusätzliche Eingriffsmacht auf der bloßen Erwartung behördlicher Zurückhaltung aufzubauen, ist nicht verantwortbar.

III. Auftrag und Beobachtungsgegenstand erst begrenzen, dann über Erweiterungen entscheiden

Auftrag, Beobachtungsgegenstand und Befugnisse bilden ein zusammenhängendes System. Der Auftrag bestimmt, wofür der Dienst zuständig ist. Die Beobachtungsvoraussetzungen bestimmen, gegen wen und bei welchen tatsächlichen Anhaltspunkten er tätig werden darf. Die Befugnisse bestimmen die Art und Intensität seiner Eingriffe. Eine hohe Schwelle für einzelne Maßnahmen heilt keinen politisch unbestimmten Auftrag; ein enger Auftrag entbindet umgekehrt nicht von der Verhältnismäßigkeit der eingesetzten Mittel.

Je weiter der Beobachtungsauftrag, desto gefährlicher ist die Ausweitung der Befugnisse. Je enger und sachlich überprüfbarer der Auftrag, desto eher können zusätzliche Aufklärungsmittel vertretbar sein. Bei einem Dienst, der Terrorismus, Sabotage und Spionage aufklärt, lässt sich ein konkret benötigtes Instrument an einer realen Sicherheitsbedrohung messen. Bei einem Dienst, der Regierungskritiker, „Delegitimierer“, legale politische Gruppen und friedliche Einzelpersonen erfasst, können dieselben Mittel zum Werkzeug politischer Einschüchterung werden. Schon diese unterschiedliche Zweckbindung verändert die rechtliche und demokratische Bewertung.

Ich fordere deshalb eine Normalisierung des deutschen Inlandsnachrichtendienstes im Sinne eines auf konkrete Sicherheitsbedrohungen begrenzten Dienstes. Das bedeutet keine Behauptung, alle ausländischen Dienste hätten identische Aufgaben oder bessere Rechtsordnungen. Es bedeutet die Abkehr vom deutschen Sonderanspruch einer geheimen politischen Gesinnungs- und Verfassungstreuebewertung. Kernaufgaben müssen die Aufklärung von Terrorismus, Sabotage und Spionage sowie der zugehörigen gewaltorientierten Bedrohungsstrukturen sein. Der Dienst berichtet

²² VG München, Hängebeschluss v. 25.10.2022; dazu Süddeutsche Zeitung, „Beobachtung der AfD in Bayern wird vorläufig ausgesetzt“.

²³ HessVGh, Beschl. v. 26.09.2025, 8 B 1714/23 u. a.; Pressemitteilung der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit.

²⁴ VG Berlin, Beschl. v. 27.04.2026, 1 L 787/25; dazu LTO, „Jüdische Stimme mit Teilsieg gegen den Verfassungsschutz“.

darüber vertraulich an die zuständigen staatlichen Stellen. Er dient der Sicherheit der Bürger und der Verfassungsordnung, nicht dem Schutz einer Regierung vor ihren Gegnern.²⁵

IV. Ausschluss politischer Einzelpersonenbeobachtung und Schutz legaler Rede

Die eigenständige Beobachtung friedlicher Einzelpersonen wegen ihrer politischen Äußerungen muss aus dem Gesetz gestrichen werden. Eine Einzelperson kann nicht allein durch ein missliebige Weltbild oder öffentlichkeitswirksame Rede zum verfassungsgefährdenden Handlungsträger werden. Medienpräsenz und politische Wirkung sind kein Ersatz für eine konkrete, auf die Überwindung der Verfassungsordnung gerichtete Betätigung. Das Gesetz darf die verfassungsrechtlich geschützte Teilnahme eines Bürgers am Meinungskampf nicht in einen geheimdienstlichen Beobachtungsanlass verwandeln.²⁶

Die 2021 vorgenommene Erweiterung wurde mit gewaltbereiten Einzeltätern begründet. Aus dieser Begründung darf keine allgemeine Überwachungsermächtigung gegenüber friedlichen Publizisten oder politisch aktiven Bürgern werden. Terroristische Einzeltäter und tatsächliche Sabotage- oder Spionagehandlungen bleiben selbstverständlich aufklärungsbedürftig. Sie sind aber über eng bestimmte tat- und gefahrenbezogene Aufgaben zu erfassen. Eine solche Ausnahme muss an konkrete terroristische oder vergleichbar schwere Sicherheitsbedrohungen gebunden sein; sie darf die gestrichene politische Einzelpersonenbeobachtung nicht unter einem anderen Namen wieder einführen.

Auch die Einbeziehung von Unterstützern und Kontaktpersonen ist eng zu begrenzen. Ein Interview, eine gemeinsame Veranstaltung, ein Gespräch oder die Wiedergabe einer fremden Position begründet für sich keine Beteiligung an einer verfassungsfeindlichen Bestrebung. Es bedarf einer nachweisbaren eigenen Handlung und einer entsprechenden Zielrichtung. Die bloße Summe legaler, nicht gegen die Verfassungsordnung gerichteter Äußerungen wird nicht deshalb verfassungsfeindlich, weil eine Behörde sie in eine Akte einordnet. Die gesetzliche Grenze muss diese Umdeutung ausdrücklich ausschließen.

Konkret sind die eigenständige Einzelpersonenbestrebung in § 4 Abs. 1 Sätzen 3 und 4 des geltenden BVerfSchG und die entsprechenden Anknüpfungen an Einzelpersonen in § 3 Abs. 1 und 5 BVerfSchG-E zu streichen. Das Erfordernis tatsächlicher Anhaltspunkte im gegenwärtigen § 4 Abs. 1 Satz 5 muss erhalten bleiben. Die Neuregelung muss zugleich klarstellen, dass eine Person, die keinem einschlägigen Personenzusammenschluss angehört, nicht wegen ihrer politischen Überzeugungen oder legalen Äußerungen zu einem selbständigen politischen Beobachtungsobjekt gemacht werden darf.²⁷

Für den gesetzlichen Schutz legaler Rede schlage ich folgende ausdrückliche Regelung vor: „Rechtmäßige Meinungsäußerungen und rechtmäßige politische Betätigung, die nicht auf die Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung gerichtet sind, dürfen weder allein noch zusammen mit anderen rechtmäßigen Äußerungen oder Betätigungen die nachrichtendienstliche Beobachtung einer Person begründen.“ Die bloße Anzahl solcher Äußerungen, ihre öffentliche Wirkung oder ihre Wiedergabe durch Dritte darf diesen Ausschluss nicht überwinden.

²⁵ Eigener Reformvorschlag zur Begrenzung des Auftrags. Zum geltenden Aufgabenbestand § 3 Abs. 1 BVerfSchG; zum Regierungsentwurf BT-Drs. 21/7868, Art. 1, §§ 2–4 BVerfSchG-E.

²⁶ § 4 Abs. 1 Sätze 3 und 4 BVerfSchG. Zur Begründung der Erweiterung auf Einzelpersonen 2021: BT-Drs. 19/24785, S. 17. <https://ds.server.bundestag.de/btd/19/247/1924785.pdf>

²⁷ § 4 Abs. 1 BVerfSchG in der geltenden Fassung; BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 3 Abs. 1 und 5 BVerfSchG-E. Die vorgeschlagene Streichung betrifft den Einzelpersonentatbestand; das gesetzliche Erfordernis tatsächlicher Anhaltspunkte bleibt bestehen.

V. Verbot der Parteibeobachtung und politischer Öffentlichkeitsarbeit

Die Beobachtung politischer Parteien durch den Verfassungsschutz muss gesetzlich untersagt werden. Parteien stehen im öffentlichen Wettbewerb. Es ist Sache konkurrierender Parteien, der Medien und der Bürger, ihre Programme und ihr Verhalten zu prüfen und zu kritisieren. Über die Verfassungswidrigkeit einer Partei entscheidet das Bundesverfassungsgericht nach Art. 21 GG. Eine der Regierung unterstehende Behörde darf nicht durch geheime Beobachtung und öffentliche Einstufung die Bedingungen dieses Wettbewerbs verändern.

Das Verbot muss insbesondere verhindern, dass sich eine regierende Partei über den ihr politisch zugeordneten Verfassungsschutz Kenntnisse über die internen Angelegenheiten einer konkurrierenden Partei verschaffen kann. Eine geheime Beobachtung eröffnet Einblicke in nicht öffentliche Strategien, Personalentscheidungen, Mitgliederkontakte, innerparteiliche Konflikte und politische Planungen. Der Staat darf einer Regierungspartei diesen besonderen Informationsvorsprung gegenüber ihren Wettbewerbern nicht verschaffen. Bereits die strukturelle Möglichkeit einer solchen Zweckentfremdung ist mit fairem demokratischem Wettbewerb unvereinbar.

Für die Berechtigung zur Teilnahme am politischen Wettbewerb unterscheidet das Grundgesetz zwischen nicht verbotenen Parteien und Parteien, deren Verfassungswidrigkeit das Bundesverfassungsgericht nach Art. 21 Abs. 2 bis 4 GG festgestellt hat. Die Exekutive darf dazwischen keine Parteienklasse mit verminderten demokratischen Rechten durch den Verfassungsschutz schaffen.

In § 3 Abs. 3 BVerfSchG ist deshalb neben der bestehenden Bindung an die allgemeinen Rechtsvorschriften ausdrücklich zu ergänzen: „Politische Parteien dürfen nicht Gegenstand der Sammlung und Auswertung von Informationen durch die Verfassungsschutzbehörden sein.“ Das Verbot muss sämtliche Beobachtungsstufen erfassen und auch eine Ausforschung der Partei über ihre Organe, Abgeordneten, Mitarbeiter oder Mitglieder zum Zweck politischer Bewertung ausschließen.

Ein solches Verbot schafft keine strafrechtliche Immunität für Parteimitglieder. Konkrete terroristische, spionagebezogene oder andere strafbare Handlungen bleiben nach den allgemeinen Gesetzen zu untersuchen. Der Beobachtungsgegenstand ist dann die tatsächliche Sicherheitsbedrohung beziehungsweise Tat, nicht die Partei und nicht ihre legalen Mitglieder. Auf diese Weise bleibt der Staat handlungsfähig, ohne den Nachrichtendienst zum Schiedsrichter über politische Konkurrenten zu machen.

Dem Verfassungsschutz muss außerdem politische Öffentlichkeitsarbeit untersagt werden. Er darf Bürger, Organisationen und Parteien nicht öffentlich etikettieren, diskreditieren oder zur gesellschaftlichen Ausgrenzung freigeben. Die gegenwärtige Verbindung geheimer Aktenführung und öffentlicher Verdachtskommunikation verschafft der Behörde eine Wirkung, die einem politischen Sanktionsinstrument nahekommt. Der Dienst hat vertraulich aufzuklären und zu berichten. Konkrete öffentliche Sicherheitswarnungen müssen, soweit sie erforderlich sind, von den dafür verantwortlichen Stellen auf nachprüfbarer Grundlage ausgesprochen werden.

Das Verbot soll politische Kampagnen, personenbezogene Stigmatisierung und die Bewertung legaler politischer Betätigung erfassen. Entscheidend ist, dass er nicht selbst in den politischen Meinungskampf eingreift. Ebenso zu untersagen sind verdeckte staatliche Einflussnahme auf die Verbreitung legaler Meinungen und die Umgehung dieser Grenzen durch beauftragte oder finanzierte private Stellen.

Die gesetzliche Konsequenz ist die Aufhebung des gegenwärtigen § 16 BVerfSchG und die Streichung der entsprechenden politischen Informationsbefugnisse in § 45 BVerfSchG-E. In die allgemeine Auftragsbegrenzung ist aufzunehmen: „Dem Verfassungsschutz ist es untersagt, sich öffentlich zu politischen Themen zu äußern.“ Auch die regelmäßige öffentliche Anhörung der

Dienstpräsidenten nach § 10 Abs. 3 PKGrG ist aufzuheben. Vertrauliche parlamentarische Kontrolle und Rechenschaftspflichten bleiben umfassend sicherzustellen.²⁸

Die Übermittlung an nichtöffentliche inländische Stellen nach § 22a BVerfSchG und § 50 BVerfSchG-E ist entsprechend zu begrenzen. Die Neufassung soll lauten: „Personenbezogene Daten dürfen an nichtöffentliche inländische Stellen nur übermittelt werden, soweit dies erforderlich ist, um lebenswichtige oder verteidigungsrelevante Einrichtungen, kritische Infrastrukturen, die Sicherheit informationstechnischer Systeme vor erheblichen Gefährdungen oder gesetzlich geschützte Geheimnisse zu schützen.“ Eine Weitergabe zur politischen Ausgrenzung oder zur Einflussnahme auf das Beschäftigungs-, Bank-, Vereins- oder Mitgliedschaftsverhältnis einer Person ist auszuschließen.

VI. Unabhängige Amtsleitung und Ende ministerieller Sachweisungen

Eine weisungsabhängige Behörde mit geheimen Erkenntnismitteln ist für jede Regierung eine Versuchung, politische Gegner unter Sicherheitsgesichtspunkten behandeln zu lassen. Dieses Risiko darf nicht bloß durch die Hoffnung auf die persönliche Zurückhaltung eines Ministers beherrscht werden. Ministerielle Weisungsrechte zur Auswahl politischer Beobachtungsziele, zur inhaltlichen Bewertung ihrer Äußerungen und zum Einsatz entsprechender Mittel müssen entfallen. Die gesetzliche Unabhängigkeit muss auch informelle Steuerung über Personalentscheidungen, Budgetdruck oder die Übermittlung gewünschter Einstufungen erfassen.

Der Präsident des BfV sollte für eine feste, längere Amtszeit in einem parlamentarisch legitimierten Verfahren gewählt werden und ein dem Präsidenten des Bundesrechnungshofes vergleichbares hohes Maß an Unabhängigkeit und Überparteilichkeit besitzen. Das Vorbild ist die Absicherung einer staatlichen Kontroll- und Fachfunktion gegen sachliche Einflussnahme der Regierung, nicht die mechanische Übernahme sämtlicher Vorschriften des Rechnungshofrechts. Erforderlich sind ein gesetzlicher Ausschluss von Sachweisungen, Schutz vor politisch motivierter Abberufung und eine Abberufung nur aus eng bestimmten, gerichtlich überprüfbaren Gründen.

Unabhängigkeit darf keine kontrollfreie Macht schaffen. Gerade die unabhängige Amtsleitung braucht einen eng begrenzten Auftrag, umfassende parlamentarische Rechenschaft, eine unabhängige rechtliche Kontrolle und wirksame Gerichte. Gesetzmäßigkeit und Fachlichkeit sind zu kontrollieren, ohne der Regierung die Verfügung über politische Beobachtungsziele zurückzugeben. Die demokratische Legitimation dieser Konstruktion muss durch Gesetz, Wahl und parlamentarische Verantwortlichkeit gesichert werden. Sämtliche im Bundestag vertretenen Fraktionen sollten mit Sitz und Stimme an der parlamentarischen Kontrolle beteiligt sein.

Der Staatsrechtslehrer Christoph Gusy weist zum parlamentarischen Kontrollgremium darauf hin: „Andererseits ist der Ausschluss bestimmter Abgeordneter, Gruppen oder Fraktionen aber auch eine Einschränkung des Demokratieprinzips.“ Seine Stellungnahme befürwortet nicht pauschal sämtliche hier erhobenen Forderungen. Sie verdeutlicht jedoch, dass Kontrolle demokratische Beteiligung verlangt. Eine Regierungsmehrheit darf geheimdienstliche Macht nicht zugleich steuern und die Opposition von ihrer wirksamen Kontrolle fernhalten.²⁹

Es darf nicht sein, dass der von einer Regierungspartei politisch kontrollierte Verfassungsschutz durch die Beobachtung einer Oppositionspartei faktisch mitbestimmt, welche Opposition ihn im Kontrollgremium kontrollieren darf. Formal wählt der Bundestag die Mitglieder. Wird eine behördliche Einstufung jedoch als Grund benutzt, einer Fraktion den Zugang zu verweigern,

²⁸ § 16 BVerfSchG; BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 45 BVerfSchG-E; § 10 Abs. 3 PKGrG. Vorgeschlagen werden die Aufhebung politischer Öffentlichkeitsarbeit und die Fortführung der vertraulichen Kontrollpflichten.

²⁹ Christoph Gusy, Stellungnahme zur Anhörung im Landtag NRW am 11.9.2025, Stellungnahme 18/2735 vom 18.8.2025, S. 10. <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-2735.pdf>

beeinflusst die zu kontrollierende Exekutive die Zusammensetzung ihrer Kontrolle. Dieser Zirkelschluss muss ausgeschlossen werden. Eine Partei darf nicht ihre Kontrollrechte verlieren, weil gerade die von ihr zu kontrollierende Behörde sie zum Beobachtungsgegenstand gemacht hat.³⁰

§ 2 PKGrG ist deshalb um folgende Garantie zu ergänzen: „Jede im Deutschen Bundestag vertretene Fraktion und parlamentarische Gruppe ist im Parlamentarischen Kontrollgremium mit mindestens einem von ihr benannten Mitglied mit Sitz und Stimme vertreten.“

VII. Strafrechtliche Verantwortung und wirksamer Schadensersatz

Auftrags- und Befugnisgrenzen müssen persönliche Folgen haben. Erforderlich sind hinreichend bestimmte Strafvorschriften gegen den vorsätzlichen Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel zur politischen Verfolgung, gegen rechtswidrige staatliche Unterdrückung legaler Meinungen und gegen die vorsätzliche Verbreitung unwahrer belastender Tatsachen durch Amtsträger mit dem Ziel politischer Schädigung. Auch die bewusste Anweisung zu solchen Handlungen und die gezielte Umgehung müssen erfasst sein. Besonders schwer wiegt der Missbrauch, wenn er Parteien, Journalisten oder andere Träger demokratischer Öffentlichkeit trifft.³¹

Dabei sind bestehende Delikte und verbleibende Lücken sorgfältig zu unterscheiden. Rechtsbeugung, Verfolgung Unschuldiger, Verletzung von Dienstgeheimnissen und andere Amtsdelikte erfassen jeweils bestimmte Konstellationen; daraus folgt nicht, dass jeder politische Machtmissbrauch bereits lückenlos sanktioniert wäre. Umgekehrt darf ein neuer Tatbestand nicht jede unrichtige Rechtsauffassung oder umstrittene politische Entscheidung kriminalisieren. Er muss vorsätzliches, konkret beschriebenes Unrecht erfassen. Gesetzliche Schranken der Meinungsfreiheit und rechtmäßige Sicherheitsmaßnahmen bleiben möglich; die rechtswidrige politische Zweckentfremdung staatlicher Mittel muss persönlich zurechenbar sein.

Diese Grenzen sollten in einem eigenen Straftatbestand des BVerfSchG abgesichert werden. Für einen neuen § 28a schlage ich folgende Fassung vor: „Wer als Beschäftigter einer Verfassungsschutzbehörde vorsätzlich entgegen den gesetzlichen Verboten politische Parteien oder Einzelpersonen aus politischen Gründen beobachtet, hierzu Informationen erhebt oder auswertet oder sich zur politischen Diskreditierung von Personen, Organisationen oder Parteien öffentlich äußert, wird mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Die Strafbarkeit nach anderen Vorschriften bleibt unberührt.“ Damit wird ein bestimmt beschriebenes vorsätzliches Verhalten erfasst; eine bloße fachliche Fehleinschätzung genügt nicht.³²

Zusätzlich ist der gezielte Einsatz geheimdienstlicher oder polizeilicher Mittel zur politischen Verfolgung im Strafgesetzbuch besonders zu erfassen. Qualifizierte Tatbestände müssen die vorsätzliche Schädigung politischer Parteien, politischer Bestrebungen, ihrer Repräsentanten und von Medienschaffenden sowie entsprechende Anweisungen politischer Amtsträger abdecken. Staatlich veranlasste Verfolgung über private Organisationen darf nicht straflos bleiben. Die Strafdrohung muss sich nach Eingriffstiefe, Schädigungsabsicht und konkreten Folgen richten.

Neben Unterlassung, Berichtigung und Löschung muss ein ausdrücklich geregelter Anspruch auf wirksamen Schadensersatz und angemessene Entschädigung bestehen. Er muss sowohl nachgewiesene wirtschaftliche Schäden als auch erhebliche immaterielle Schäden durch rechtswidrige

³⁰ § 2 Abs. 1–3 PKGrG regelt die Wahl und Zusammensetzung durch den Bundestag. Die hier beanstandete Rückwirkung einer behördlichen Einstufung auf die Auswahl der Kontrolleure ist eine institutionelle Missbrauchsfahr; ein unmittelbares gesetzliches Wahlrecht des BfV besteht nicht.

³¹ Eigener Vorschlag zur strafrechtlichen Absicherung der gesetzlichen Auftrags- und Befugnisgrenzen. Maßstab für die Bestimmtheit ist Art. 103 Abs. 2 GG; zum Vorsatzerfordernis und zur Beteiligung gelten insbesondere §§ 15, 26 und 27 StGB.

³² Eigener Formulierungsvorschlag für eine besondere Strafvorschrift im BVerfSchG. Zu Bestimmtheit und Vorsatz Art. 103 Abs. 2 GG und § 15 StGB; zu Anstiftung und Beihilfe §§ 26 und 27 StGB.

Beobachtung, Weitergabe und Stigmatisierung erfassen. Der Bund darf das Risiko behördlichen Unrechts nicht auf den Bürger verlagern. Ein späterer Freispruch oder die Aufhebung einer Einstufung stellt verlorene berufliche Chancen, Reputation und politische Beteiligungsmöglichkeiten nicht automatisch wieder her.³³

Für einen neuen § 28b BVerfSchG schlage ich folgende Regelung vor:

- „(1) Die Bundesrepublik Deutschland ersetzt die Schäden, die Betroffenen durch rechtswidrige nachrichtendienstliche Überwachung, Datenverarbeitung oder öffentliche Einstufung entstehen. Dies gilt auch für Schäden, die Familienangehörige infolge derselben rechtswidrigen Maßnahme erleiden.
- (2) Bei einem Reputations- oder Ausgrenzungsschaden ist zusätzlich eine Wiedergutmachung zu leisten. Ihr Mindestbetrag beträgt das Zehnfache des aktuellen Jahreseinkommens des Betroffenen; war sein Jahreseinkommen vor Beginn der rechtswidrigen Maßnahme höher, ist dieses höhere Einkommen maßgeblich.
- (3) Die Ansprüche sind vererblich. Ansprüche auf Unterlassung, Berichtigung und Löschung bleiben unberührt.“

Die Regelung soll für erhebliche Schäden durch staatliche Stigmatisierung einen eigenständigen Ausgleich schaffen. Dabei sind auch Betroffene ohne oder mit geringem Einkommen wirksam zu schützen; für sie ist ein angemessener gesetzlicher Mindestbetrag vorzusehen. Die vorgeschlagene Wiedergutmachung ist eine zusätzliche gesetzgebungspolitische Forderung, keine Beschreibung des geltenden Schadensersatzrechts. Sie muss mit einem praktisch durchsetzbaren Auskunfts- und Rechtsschutzverfahren verbunden werden.³⁴

Der Rechtsschutz muss die Geheimhaltung berücksichtigen: rechtzeitige nachträgliche Benachrichtigung, Sicherung entscheidungserheblicher Akten, überprüfbare Protokolle, wirksame Auskunft und ein Verfahren, in dem auch geheimhaltungsbedürftige Tatsachen unabhängig geprüft werden können. Beweiserleichterungen sind angezeigt, wo die rechtswidrig handelnde Behörde die Informationen allein beherrscht; Verschulden und strafrechtliche Schuld dürfen dabei nicht pauschal vermutet werden. Bei vorsätzlichem oder grob fahrlässigem Missbrauch ist ein Rückgriff auf die verantwortlichen Amtsträger vorzusehen. Ermittlungen gegen solche Amtsdelikte müssen vor sachlichen Weisungen der politisch betroffenen Regierung geschützt sein.

VIII. Konsequenz für das vorliegende Vorhaben

Der Regierungsentwurf wird diesem grundlegenden Reformbedarf in keiner Weise gerecht. Er enthält weder eine Einschränkung des Beobachtungsauftrags, das notwendige Verbot politischer Parteibeobachtung noch die Streichung politischer Einzelpersonenbeobachtung, weder das Ende politischer Öffentlichkeitsarbeit noch eine unabhängige Amtsleitung. Stattdessen schafft er weitere Möglichkeiten, Daten zu erheben, zu verknüpfen, weiterzugeben und aktiv in Abläufe einzugreifen. Diese Ausweitung erhöht die Gefahr für die freiheitliche Demokratie, solange der politisch ausgreifende Auftrag bestehen bleibt. Die nachfolgende Einzelkritik ist deshalb stets vor diesem strukturellen Befund zu lesen.

³³ Zum geltenden Ausgangspunkt: Art. 34 GG in Verbindung mit § 839 BGB sowie § 83 BDSG. Der Regierungsentwurf nimmt § 83 BDSG in § 68 BVerfSchG-E und § 99 BNDG-E in Bezug; gefordert werden dessen wirksame Ergänzung und eine ausdrückliche Absicherung der Folgen rechtswidriger politischer Beobachtung, nicht die Behauptung eines bislang vollständigen Ausschlussanspruchs.

³⁴ Geltende Ausgangspunkte: Art. 34 GG, § 839 BGB und § 83 BDSG; letzterer wird in § 68 BVerfSchG-E in Bezug genommen. Der bezifferte Mindestbetrag und die ausdrückliche Einbeziehung von Angehörigen sind hier vorgeschlagene zusätzliche Rechtsfolgen.

D. Entwurf des Reformgesetzes

I. Aufgaben, Begriffe und Beobachtungsstufen

1. Schutz parlamentarischer Opposition muss ausdrücklich erhalten bleiben

Die Neufassung des Begriffs der freiheitlichen demokratischen Grundordnung in § 3 Abs. 3 BVerfSchG-E ist in einem wesentlichen Punkt zu beanstanden: Der bisherige § 4 Abs. 2 Buchstabe c BVerfSchG nennt ausdrücklich „das Recht auf Bildung und Ausübung einer parlamentarischen Opposition“. Diese ausdrückliche Garantie fehlt im Entwurf. Auch die Ablösbarkeit der Regierung und ihre Verantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung werden nicht mehr eigenständig aufgeführt. Gerade ein Gesetz, das einer regierungsabhängigen Behörde weitreichende Befugnisse gegenüber politischen Akteuren gibt, muss deren Rolle als geschützte Opposition unmissverständlich festhalten.³⁵

Die Bundesregierung stützt die Verkürzung auf die neuere Rechtsprechung zur Konzentration des Begriffs auf Menschenwürde, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Daraus folgt jedoch nicht, dass der gesetzliche Schutz parlamentarischer Opposition entfallen müsste. Das Demokratieprinzip schließt Opposition, Regierungswechsel und politische Chancengleichheit weiterhin ein. Ein bloßer Verweis auf diesen Oberbegriff bietet aber weniger sichtbare Orientierung für die Verwaltung als die ausdrückliche Nennung des Oppositionsrechts.

Die Streichung erweckt den Eindruck, die Bundesregierung halte gerade dieses Recht in einem Nachrichtendienstgesetz nicht mehr für ausdrücklich schutzbedürftig, während sie zugleich die Überwachung und Eingriffsmöglichkeiten gegenüber politischen Bestrebungen ausweitet. Dieser Eindruck ist demokratiepolitisch schwerwiegend. Die gesetzliche Grenze muss deutlich machen, dass nicht die oppositionelle Kritik an der Regierung, sondern die gezielte Beseitigung der freien demokratischen Ordnung ein Sicherheitsproblem ist.

Die Kürzung des Katalogs erweitert den Beobachtungsauftrag nicht schon ihrem Wortlaut nach automatisch. Die Gefahr liegt vielmehr in einer Ausweitung durch behördliche Interpretation: Der Dienst kann das abstrakte Demokratieprinzip weit auslegen und dabei den ausdrücklich aus dem Text entfernten Oppositionsschutz vernachlässigen. Das muss verhindert werden. § 3 Abs. 3 BVerfSchG-E ist deshalb um den Schutz parlamentarischer Opposition, die Ablösbarkeit der Regierung und deren Verantwortlichkeit zu ergänzen. Gleichzeitig ist klarzustellen, dass diese Schutzgüter keine Beobachtungsbefugnis gegen rechtmäßige Opposition begründen. Die Neufassung in der vorgeschlagenen Form lehne ich deshalb ab.

Darüber hinaus bleibt der Aufgaben- und Personenkreis zu weit. § 2 eröffnet weiterhin ein breites Spektrum politischer Bestrebungen und Tätigkeiten; § 3 Abs. 1 erfasst Einzelpersonen, und § 3 Abs. 5 zieht auch nachdrücklich unterstützende Personen ein. Hinzu kommen eigene Schutzmaßnahmen und eine ausgebaute Eigensicherung. Abstrakte Begriffe im Zentrum verhindern die Ausdehnung in der Anwendung nicht, wenn Beobachtungsgegenstände und Handlungsmöglichkeiten zugleich weit bleiben. Der erforderliche Ausschluss legaler politischer Rede und politischer Einzelpersonenbeobachtung fehlt.³⁶

³⁵ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 3 Abs. 3 BVerfSchG-E, S. 12; BVerfG, Urteil vom 17.1.2017 – 2 BvB 1/13 –, BVerfGE 144, 20, Rn. 529 ff.; zur Gegenposition des Bundesrates BT-Drs. 21/8295, Nr. 2, S. 3 f., und Gegenäußerung S. 11 f. <https://dsserver.bundestag.de/btd/21/082/2108295.pdf>

³⁶ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, §§ 2 und 3 Abs. 1 und 5 BVerfSchG-E, S. 10–13; Schutzmaßnahmen §§ 59–62, Eigensicherung §§ 63–67.

2. Mehrstufigkeit ersetzt keine tatbestandliche Begrenzung

Der Entwurf unterscheidet erheblich und besonders erheblich beobachtungsbedürftige Bestrebungen und Tätigkeiten. Daneben stehen die behördlichen Kategorien Prüffall, Verdachtsfall und gesicherte Bestrebung beziehungsweise Tätigkeit. Die beiden Systeme erfüllen unterschiedliche Funktionen und dürfen nicht verwechselt werden: Die erste Abstufung erschließt Eingriffsbefugnisse, die zweite beschreibt den Erkenntnisstand der Behörde. Für einen Bürger muss aber vorhersehbar bleiben, welche konkreten Tatsachen welche Maßnahme gegen ihn erlauben. Mehr Etiketten allein schaffen diese Klarheit nicht.³⁷

§ 3 Abs. 7 verbindet die erhebliche Beobachtungsbedürftigkeit mit einer allgemeinen Eignung zur erheblichen Beeinträchtigung und mit wertenden Kriterien zur Verhaltensweise, Aktionsfähigkeit und gesellschaftlichen Einflussnahme. Das ist missbrauchsanfällig, wenn öffentliche Reichweite faktisch als gefahrsteigernder Umstand behandelt wird. Eine erfolgreiche politische oder publizistische Tätigkeit darf nicht schon aufgrund ihrer Wirkung zu intensiverer Überwachung führen. Vorrangig erforderlich sind nachprüfbare tatsächliche Anhaltspunkte für die verfassungsfeindliche Zielrichtung und eine konkrete sicherheitsbezogene Betätigung.

Der strukturelle Einwand richtet sich gegen die Verbindung eines weit verstandenen politischen Beobachtungsauftrags mit wertenden Kriterien und stärkeren Mitteln. § 3 Abs. 7 Satz 3 Nr. 1 Buchstabe b betrifft Angriffe auf die Menschenwürde bestimmter Personengruppen; er enthält keine ausdrückliche Befugnis zum Schutz von Amtsträgern vor Kritik. Diese Grenze muss auch in der Anwendung gelten. Insbesondere dürfen gesellschaftliche Einflussnahme, Aktionspotenzial oder vermeintlich verschleiende Vorgehensweisen nicht als selbständige Ersatzbegründung für eine verfassungsfeindliche Zielrichtung verwendet werden. Die Behörde muss zunächst tatsächliche Anhaltspunkte für diese Zielrichtung feststellen.³⁸

Die besonders erhebliche Beobachtungsbedürftigkeit nach § 3 Abs. 8 ist teilweise enger an schwere Straftaten, verbotene Vereinigungen und Tätigkeiten für fremde Mächte angebunden. Das ist differenziert anzuerkennen. Es rechtfertigt aber keine voraussetzungsarme politische Grundbeobachtung auf den vorgelagerten Stufen. Das Gesetz muss zudem für jede eingriffsintensive Maßnahme ihre personelle Richtung, die Schwere der aufzuklärenden Bedrohung und die notwendige Tatsachengrundlage eigenständig bestimmen. Eine behördliche Stufenzuweisung darf diese Prüfung nicht ersetzen. Die vorgeschlagene Stufensystematik lehne ich in dieser Form ab; sie muss durch enger bestimmte, tatsachenbezogene Eingriffsvoraussetzungen ersetzt werden.

3. Fristen für Prüf- und Verdachtsfälle

Grundsätzlich begrüße ich, dass § 4 Abs. 3 und 4 BVerfSchG-E zeitliche Grenzen und Überprüfungspflichten für Prüf- und Verdachtsfälle vorsieht. Eine Vorprüfung soll zwei Jahre nicht überschreiten. Im Verdachtsfall muss bei Personenzusammenschüssen nach spätestens drei Jahren geprüft werden, ob weiterhin tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen; nach fünf Jahren soll eine nicht zur gesicherten Einstufung verdichtete Beobachtung in der Regel unverhältnismäßig sein. Das ist gegenüber einer zeitlich unbestimmten politischen Aktenführung ein richtiger Ansatz. Ein Verdacht darf sich nicht allein durch seine lange behördliche Verwaltung verfestigen.³⁹ Allerdings sollen nach dem Entwurf Einzelpersonen im Unterschied zu Personenzusammenschlüssen unbegrenzt als Verdachtsfall bearbeitet werden dürfen, dies ist schon deshalb nicht nachvollziehbar,

³⁷ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 3 Abs. 7 und 8 sowie § 4 BVerfSchG-E, S. 13–15. Zur verfassungsrechtlich geforderten Bestimmtheit abgestufter Beobachtungsbedürftigkeit BVerfG, Urteil vom 26.4.2022 – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 202–206.

³⁸ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 3 Abs. 7 und 8 BVerfSchG-E. Zur Kritik unzureichend abgegrenzter Beobachtungsstufen auch Deutscher Anwaltverein, Stellungnahme Nr. 54/2025, Landtag NRW, Stellungnahme 18/2844, S. 5–7. <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-2844.pdf>

³⁹ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 4 Abs. 2–4 BVerfSchG-E, S. 14 f. Die dort vorgesehenen Prüfungen und Zustimmungen sind vorhanden; beanstandet werden ihre Reichweite, Verlängerbarkeit und politische Zuständigkeit.

weil bei Einzelpersonen die Beobachtung durch den Verfassungsschutz eine besondere Grundrechtsrelevanz hat als bei Personenzusammenschlüssen.

Bei Prüffällen lässt § 4 Abs. 4 außerdem keine nachrichtendienstlichen Mittel oder besonderen Befugnisse zu. Auch diese Grenze ist richtig. Gleichwohl ist die verdeckte Sammlung allgemein zugänglicher personenbezogener Informationen gestattet, soweit keine geschützte Vertrauensbeziehung ausgenutzt wird. Die Zweijahresfrist ist lediglich als Sollvorgabe formuliert; die Amtsleitung kann eine längere Prüfung jeweils für weitere zwei Jahre billigen. Eine absolute Höchstfrist enthält die Vorschrift nicht. Erforderlich sind deshalb eine verbindliche Beendigung, der auf belegte Tatsachen gestützte Übergang zu einem eng bestimmten Sicherheitsverdacht oder die Löschung der nicht mehr erforderlichen Daten.

Auch beim Verdachtsfall handelt es sich nicht um eine ausnahmslose Befristung. Nach fünf Jahren darf die Beobachtung mit Zustimmung des Bundesinnenministeriums jeweils um bis zu zwei Jahre fortgesetzt werden; eine feste Gesamthöchstdauer fehlt. Die begrüßenswerte Überprüfungsregel darf dadurch nicht zur bloßen Verlängerungsroutine werden. Die Einstufung nach § 4 Abs. 2 ist zudem ausdrücklich für Personenzusammenschlüsse geregelt, ohne für Einzelpersonen dieselbe ausdrückliche Klassifikationsschranke zu schaffen. Dies unterstreicht die Forderung, politische Einzelpersonenbeobachtung zu streichen. Politische Dauerbeobachtung darf nicht von der wiederholten Billigung gerade des politisch verantwortlichen Ministers abhängen. Den Ansatz zeitlicher Begrenzung unterstütze ich; den Verlängerungsregelungen in der vorgeschlagenen Form kann ich nicht zustimmen. Ebenfalls kann ich nicht zustimmen, dass Einzelpersonen weiterhin ohne zeitliche Begrenzung als Verdachtsfall geführt werden sollen.

4. Öffentlich zugängliche Daten und biometrischer Abgleich

§ 8 erlaubt eine automatisierte Erhebung und Zusammenführung öffentlich zugänglicher personenbezogener Informationen sowie unter bestimmten Voraussetzungen biometrische Abgleiche. Öffentlich zugänglich bedeutet nicht grundrechtsfrei. Die systematische staatliche Verdichtung von Äußerungen, Bildern, Aufenthaltsorten und Kontakten schafft einen neuen Aussagewert und kann umfassende Persönlichkeits- und Beziehungsprofile entstehen lassen.

Besonders kritisch ist der Rückgriff auf Systeme privater Anbieter aus einem Drittstaat. Die im Entwurf vorgesehene Subsidiarität ist sinnvoll, lässt aber Fragen nach Zugriffsmöglichkeiten, späterer Nutzung und tatsächlicher Löschung beim Anbieter bestehen. Biometrische Suche darf nicht zur Identifizierung legaler Demonstrationsteilnehmer, politischer Kontakte oder publizistisch aktiver Bürger verwendet werden. Erforderlich sind gesetzlich bestimmte Anlässe, überprüfbare technische Grenzen und ein ausdrücklicher Ausschluss politischer Profilbildung. Die Erweiterung nach § 8 lehne ich in der vorgeschlagenen Form ab.

5. Behörden-, Finanz-, Verkehrs- und Unternehmensdaten

Die §§ 9–14 erweitern und bündeln Zugriffe auf Daten öffentlicher Stellen und geschäftsmäßiger Anbieter. Betroffen sind unter anderem digitale Dienste, Verkehr, Finanz- und Zahlungsdaten, Telekommunikation und Post. Diese Zugriffe können ein nahezu vollständiges Bild des Alltags eines Menschen ergeben. Ihre rechtliche Bewertung darf deshalb nicht für jedes einzelne Datenfeld isoliert erfolgen. Entscheidend ist auch die Kombination. Die Beschränkung auf einen eng bestimmten Aufklärungszweck, die individuelle Tatsachengrundlage und die Vermeidung dauerhafter umfassender Profile müssen verbindlich geregelt sein.⁴⁰

⁴⁰ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, §§ 9–14 BVerfSchG-E, S. 17–21. Der Entwurf enthält unterschiedliche Voraussetzungen für die einzelnen Zugriffsbefugnisse; gefordert ist ihre Prüfung im Zusammenhang mit dem Umfang des Beobachtungsauftrags.

Richtig ist das ausdrückliche Verbot, allein aufgrund eines Auskunftersuchens nachteilige Maßnahmen gegen die betroffene Person zu treffen. Das Verbot muss praktisch durchsetzbar sein. Der Hinweis an einen Arbeitgeber, eine Bank oder einen Anbieter kann bereits Verdacht und Ausgrenzung erzeugen. Erforderlich sind Kontrollen, Sanktionen bei gezielter Umgehung und ein wirksamer Ersatz entstandener Schäden. Eine geheime Behördenanfrage darf nicht zum informellen Signal für Kontokündigung oder berufliche Benachteiligung werden. Ebenso darf das Steuergeheimnis nicht durch eine pauschale Berufung auf öffentliches Interesse verdrängt werden. Die Zugriffserweiterungen der §§ 9–14 lehne ich in der vorgeschlagenen Form ab; die genannten Schutzvorschriften sind beizubehalten und zu verstärken.

6. Zugriff auf private Videoanlagen und technische Infrastruktur

§ 15 ermöglicht die Mitbenutzung privater Videoüberwachung, die Ausleitung von Daten und den Zugriff auf Aufzeichnungen. Das ist ein erheblicher Ausbau staatlicher Beobachtungsmöglichkeiten ohne Aufbau eigener sichtbarer Infrastruktur. Unbeteiligte werden zwangsläufig mit erfasst. Der Dienst darf nicht allein aufgrund einer weiten Bestrebungskategorie ein Netz privater Kameras zur Beobachtung politischer Veranstaltungen und ihrer Teilnehmer verwenden. Anordnung, Umfang, Dauer, Echtzeitzugriff und Umgang mit Drittbetroffenen benötigen eigenständige, enge Voraussetzungen, die das ausschließen.⁴¹

Die Verpflichtung privater Unternehmen zur technischen Mitwirkung darf außerdem keine allgemeine Schwächung ihrer jeweiligen Sicherheitsarchitektur bewirken. Individuell begrenzter Zugang und eine strukturelle Hintertür sind rechtlich und technisch zu unterscheiden. Das Gesetz muss dauerhafte generelle Zugriffsmöglichkeiten, die Absenkung von Sicherheitsstandards und unverhältnismäßige Risiken für unbeteiligte Nutzer ausdrücklich ausschließen. Die hierzu erhobenen Bedenken des Bundesrates sind berechtigt und werden unten gesondert behandelt. Der Erweiterung nach § 15 kann ich in der vorgeschlagenen Form nicht zustimmen.

7. Geheime Methoden, Vertrauenspersonen und verdeckte Bedienstete

Die §§ 16–21 regeln nachrichtendienstliche Mittel, vertiefte Vertrauensbeziehungen im Internet, Vertrauenspersonen, verdeckte Bedienstete sowie langfristige optische, akustische und Bewegungsüberwachung. Geheime Dienstvorschriften sind für die praktische Durchführung erforderlich, dürfen jedoch keinen offenen Katalog immer neuer Grundrechtseingriffe schaffen. Die wesentlichen Mittel, ihre Intensität und ihre tatbestandlichen Grenzen müssen parlamentarisch bestimmt werden. Experimentiermöglichkeiten brauchen einen engen Rahmen und unabhängige Kontrolle; die Behörde darf ihren Werkzeugkasten nicht selbst rechtlich erweitern. Nachrichtendienstliche Aufklärungsmittel bleiben für die Kernaufgaben erforderlich; die hier vorgesehenen Erweiterungen lehne ich unter dem fortbestehenden weiten Beobachtungsauftrag in der vorgeschlagenen Form ab.⁴²

Den Einsatz Minderjähriger als Vertrauenspersonen lehne ich ab; die entsprechenden Ausnahmen sind zu streichen. Besondere Vorsicht gilt außerdem bei strafbarem Verhalten von Quellen und beim möglichen Absehen von Strafverfolgung. Der Entwurf enthält Grenzen und Ausnahmen; diese sind nicht mit einer allgemeinen Straffreiheit gleichzusetzen. Gleichwohl besteht das Risiko, dass der Staat rechtswidrige Strukturen mittelbar aufrechterhält oder selbst beeinflusst. Kinder und Jugendliche dürfen wegen ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit auch nicht für andere nachrichtendienstliche Zwecke als Vertrauenspersonen eingesetzt werden. Straftaten dürfen nicht zur

⁴¹ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 15 BVerfSchG-E, S. 21 f.; zu den vergleichbaren Problemen privater Videoanlagen DAV, Stellungnahme 18/2844, S. 10 f.

⁴² BT-Drs. 21/7868, Art. 1, §§ 16–21 BVerfSchG-E, S. 22–27; zum gesetzlichen Bestimmtheitserfordernis BVerfG, Urteil vom 26.4.2022 – 1 BvR 1619/17 –, insbesondere Rn. 202 ff.

routinemäßigen Legendenpflege werden. Eine Entscheidung über Strafverfolgung muss bei unabhängigen Strafverfolgungsorganen bleiben und darf nicht der operativen Zweckmäßigkeit des Dienstes untergeordnet werden.⁴³

8. Geräteauslesen, Quellen-TKÜ und private IT-Systeme

Die §§ 23–26 eröffnen unterschiedliche Zugriffe auf informationstechnische Geräte und Systeme. Sie dürfen nicht unter dem einheitlichen Begriff technischer Modernisierung verharmlost werden. Ein Gerät enthält Kommunikation, Dokumente, Fotos, Standortdaten, Kontakte und häufig hochpersönliche Lebensinhalte. Die Eingriffstiefe eines vollständigen Zugriffs unterscheidet sich erheblich vom Abruf einzelner Kommunikationsdaten. Für jede Variante sind der Datenumfang, die zeitliche Grenze, die erfassten Personen und die technisch überprüfbare Begrenzung festzulegen.⁴⁴

§ 25 enthält für den Eingriff in private IT-Systeme bereits qualifizierte Anforderungen: eine entsprechend konkretisierte Gefahr, eine besonders erhebliche Bedrohung, Subsidiarität und die Voraussetzung, dass geeignete polizeiliche Hilfe nicht rechtzeitig erlangt werden kann. Diese Sicherungen sind anzuerkennen. Mein Einwand richtet sich gegen die Verlagerung solcher tiefen Eingriffe in einen politisch weit beauftragten Nachrichtendienst und gegen die Gefahr, die Subsidiarität zur dauerhaften Parallelzuständigkeit zu machen. Eine behauptete technische Überlegenheit des Dienstes darf nicht genügen. Regelmäßig muss der Dienst seine Erkenntnisse so aufbereiten, dass die zuständige Polizei rechtzeitig handeln kann.

Ein abgegrenzter Zugriff nach § 26, insbesondere zur Quellen-Telekommunikationsüberwachung, ist nur dann wirklich abgegrenzt, wenn die technischen Eigenschaften die gesetzliche Begrenzung zuverlässig erzwingen. Protokolle und unabhängige technische Prüfungen müssen nachweisen, dass keine darüber hinausgehenden gespeicherten Inhalte erhoben werden. Sicherheitslücken dürfen nicht ohne Abwägung der Gefahren für alle Nutzer offengehalten werden. Der Schutz der IT-Sicherheit ist selbst eine Sicherheitsaufgabe und darf nicht allein dem kurzfristigen Erkenntnisinteresse geopfert werden. Die Erweiterungen der §§ 23–26 lehne ich in der vorgeschlagenen Form ab.

9. Wohnraum, Kernbereich und Berufsgeheimnisse

§ 27 erlaubt Wohnraumüberwachung bei einer dringenden Gefahr für besonders gewichtige Rechtsgüter und unter weiteren Subsidiaritäts- und Kernbereichsvoraussetzungen. Es handelt sich also nicht um eine voraussetzungslose politische Lauschbefugnis. Die Wohnraumüberwachungsbefugnis des BfV nach § 27 lehne ich ab. Wohnraumüberwachung zur Gefahrenabwehr sollte grundsätzlich Aufgabe der Polizei bleiben; das BfV hat seine Erkenntnisse rechtzeitig an die zuständigen Polizeibehörden weiterzugeben. Die Konstruktion „Polizei nicht rechtzeitig verfügbar“ darf kein allgemeiner Übergang zu eigener geheimdienstlicher Gefahrenabwehr werden. Die gerichtliche Prüfung und die strikten Nutzungsgrenzen sind unverzichtbar, begründen aber keine sachliche Notwendigkeit, diese Aufgabe auf das BfV zu übertragen.⁴⁵

⁴³ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 18, insbesondere Abs. 1 und 3, sowie § 19 BVerfSchG-E. Die Ausnahmen zur Anwerbung unter 18 Jahren und die Regelungen zu Rechtsverletzungen sind anhand ihres genauen Wortlauts und nicht als allgemeine Straflosigkeit zu bewerten.

⁴⁴ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, §§ 23–26 BVerfSchG-E, S. 28–31; zum Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme BVerfG, Urteil vom 27.2.2008 – 1 BvR 370/07 und 1 BvR 595/07 –, BVerfGE 120, 274.

⁴⁵ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 27 und § 34 Abs. 4 BVerfSchG-E, S. 31 f. und 37 f.; Art. 13 Abs. 3–5 GG; BVerfG, Urteil vom 3.3.2004 – 1 BvR 2378/98 und 1 BvR 1084/99 –, BVerfGE 109, 279.

Der Kernbereich privater Lebensgestaltung ist kein bloßer Abwägungsposten. Seine Ausforschung darf nicht zum Ziel einer Maßnahme werden; unzulässig gewonnene Inhalte dürfen nicht genutzt werden. Die Schutzvorschriften der §§ 30–32 sind grundsätzlich zu begrüßen und dürfen nicht abgeschwächt werden. Dennoch sind insbesondere die Fortsetzung von Erhebungen bei zweifelhafter Kernbereichsrelevanz, die Behandlung geschützter Vertrauensbeziehungen und die Beteiligung betroffener Berufsgeheimnisträger streng zu prüfen. Anwaltliche Beratung und journalistischer Quellenschutz sind Grundlagen wirksamer Rechtsverteidigung und öffentlicher Kontrolle. Ein weit auslegbarer Beteiligungsverdacht darf ihren Schutz nicht leerlaufen lassen.⁴⁶

10. Kontrolle

Die Ausweitung unabhängiger Vorabkontrolle in den §§ 33 und 34 befürworte ich grundsätzlich. Ein gerichtsähnliches Kontrollorgan kann die Rechtmäßigkeit eingriffsintensiver Maßnahmen prüfen; für bestimmte Wohnraumeingriffe bleibt eine gerichtliche Entscheidung vorgesehen. Daraus folgt aber nicht, dass die gesamte Reform freiheitlich abgesichert wäre. Auch die beste Kontrolle prüft einen gesetzlich eingeräumten Auftrag. Wenn das Gesetz politische Einzelpersonenbeobachtung und weite Kategorien zulässt, verhindert die Kontrolle deren rechtmäßige Anwendung nicht. Die politische Entscheidung über die zulässigen Beobachtungsgegenstände kann nicht an das Kontrollorgan ausgelagert werden.⁴⁷

Die neue Kontrollarchitektur muss außerdem genügend Personal, technische Kenntnisse, vollständigen Aktenzugang und durchsetzbare Beanstandungsbefugnisse besitzen. Ein Kontrollorgan, dessen Arbeitslast gleichzeitig für mehrere Dienste und zahlreiche neue Methoden steigt, darf nicht nur auf dem Papier gestärkt werden. Die politische Kontrolle muss Zugriff auch auf ministerielle Steuerung und informelle Einflussnahme erhalten. Eine bloße Prüfung einzelner technischer Maßnahmen erfasst diese Ebene nicht.

11. Benachrichtigung, Geheimhaltung und wirksamer Rechtsschutz

§ 35 enthält eine grundsätzlich richtige Mitteilungspflicht, aber weitreichende Ausnahmen. Besonders problematisch ist die Nichtmitteilung, wenn nachträglich eine Tätigkeit für eine fremde Macht nicht ausgeschlossen werden kann. Der Bürger kann dadurch gerade dann dauerhaft unwissend bleiben, wenn sich der Verdacht nicht eindeutig bestätigt hat. Auch der Schutz verdeckter Personen und prognostizierte dauerhaft fortbestehende Gründe können einen endgültigen Ausschluss tragen. Für mehrere Entscheidungen ist die Zustimmung des Unabhängigen Kontrollrates vorgesehen; für die Fremdmacht-Ausnahme nach Abs. 2 Nr. 2 enthält Abs. 5 dagegen keine entsprechende ausdrückliche Zustimmungspflicht.⁴⁸

Geheimhaltung muss an eine konkrete, fortbestehende Gefährdung gebunden sein und regelmäßig unabhängig überprüft werden. Die bloße Möglichkeit, ein ursprünglicher Verdacht könne nicht vollständig widerlegt werden, reicht als dauerhafte Rechtsschutzsperre nicht aus. Akten und Protokolle dürfen nicht gelöscht werden, bevor eine mögliche gerichtliche Kontrolle gesichert ist. Der Bürger braucht einen tatsächlichen Zugang zu Unterlassung, Berichtigung und Entschädigung; eine theoretische Klagebefugnis ohne Kenntnis des Eingriffs genügt nicht. Der Mitteilungspflicht

⁴⁶ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, §§ 30–32 BVerfSchG-E, S. 33–36; Khan, A/HRC/62/67/Add.1, Empfehlung Rn. 95(b), zum Schutz von Journalisten vor gezielter digitaler Überwachung.

⁴⁷ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, §§ 33 und 34 sowie § 69 BVerfSchG-E; Art. 3, Entwurf des UKRat-Gesetzes. Grundrechtskontrolle und gesetzliche Bestimmung des Auftrags sind unterschiedliche Sicherungen.

⁴⁸ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 35 Abs. 2–6 BVerfSchG-E, S. 38. Die Reichweite der unabhängigen Zustimmung folgt aus dem Verweis in Abs. 5 auf Abs. 2 Nr. 3–5; Nr. 2 wird dort nicht genannt.

stimme ich grundsätzlich zu; die weitreichenden Ausnahmen lehne ich in der vorgeschlagenen Form ab.

12. Qualifizierte Auswertung, KI und gemeinsame Dateisysteme

Die §§ 36–44 erweitern die Möglichkeiten zur Verknüpfung, qualifizierten Auswertung und gemeinsamen Nutzung personenbezogener Daten, einschließlich automatisierter und selbstlernender Verfahren. Eine solche Analyse kann Beziehungen herstellen, die der einzelne Datensatz nicht erkennen lässt, und Personen allein aufgrund statistischer Nähe in Verdachtszusammenhänge rücken. Technische Leistungsfähigkeit ist kein Beleg für rechtliche Zulässigkeit. Datenherkunft, ursprüngliche Erhebungsschwelle und Zweckbindung müssen auch im Analyseergebnis erhalten bleiben.⁴⁹

Politische Meinung, legale Demonstrationsteilnahme oder publizistische Kontakte dürfen nicht als Ersatzmerkmale für ein Sicherheitsrisiko dienen. Ein algorithmisch erzeugter Treffer darf niemals für sich die Tatsachengrundlage eines Eingriffs bilden. Gefordert sind überprüfbare Eingangsbestände, strikte Aussonderung irrelevanter Daten, dokumentierte Fehlerprüfung, unabhängige technische Kontrolle und nachvollziehbare menschliche Verantwortung. Bei gemeinsamen Dateien mit ausländischen Diensten müssen Berichtigung und Löschung tatsächlich durchsetzbar sein. Die Befugnisausweitung der §§ 36–44 lehne ich in der vorgeschlagenen Form ab.

13. Öffentliche Einstufungen und privatrechtliche Ausgrenzung

§ 45 führt die Information der Öffentlichkeit und von Fachkreisen fort. Die vorgesehenen Voraussetzungen und Hinweise auf einen bloßen Verdachtsstand können die politische Wirkung einer amtlichen Einstufung begrenzen, aber nicht beseitigen. Die Behörde prägt den öffentlichen Ruf einer Person oder Organisation aufgrund von Erkenntnissen, deren vollständige Überprüfung den Betroffenen regelmäßig nicht möglich ist. Die politische Informationsbefugnis nach § 45 lehne ich ab; sie ist zu streichen. Politische Öffentlichkeitsarbeit und personenbezogene öffentliche Diskreditierung durch den Dienst müssen verboten werden.⁵⁰

Die Übermittlung an nichtöffentliche Stellen nach § 50 erfasst Bereiche, in denen Verdachtsinformationen besonders schwere soziale und berufliche Folgen haben können. Auch bei vorhandenen Zweck- und Verhältnismäßigkeitsgrenzen drohen politische Ausschlussentscheidungen durch Dritte. Parteien, Vereine, Bildungs- oder Betreuungseinrichtungen und andere private Empfänger dürfen nicht zu Vollzugsorganen geheimer politischer Bewertungen werden. Zulässig bleiben sollte nur eine eng bestimmte Weitergabe zur Abwehr konkreter schwerer Gefahren, verbunden mit kontrollierbarer Zweckbindung und einer wirksamen Verantwortlichkeit des Empfängers. § 50 lehne ich in der vorgeschlagenen Form ab; die Weitergabe ist entsprechend dem Vorschlag in Abschnitt C. V. zu beschränken.⁵¹

⁴⁹ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, insbesondere §§ 36, 37 und 42–44 BVerfSchG-E, S. 39–45. Die Vorschriften enthalten Voraussetzungen und Grenzen, deren ausreichende Bestimmtheit und tatsächliche Einhaltung zu prüfen sind.

⁵⁰ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 45 BVerfSchG-E, S. 45 f.; zur grundrechtlichen Wirkung amtlicher Einstufung BVerfG, Beschluss vom 24.5.2005 – 1 BvR 1072/01 –, BVerfGE 113, 63; Khan, A/HRC/62/67/Add.1, Rn. 47.

⁵¹ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 50 sowie §§ 51–53 BVerfSchG-E. Zu Reputation und öffentlicher Teilhabe als Folgen behördlicher Einstufung Irene Khan, A/HRC/62/67/Add.1, Rn. 47; zur grundrechtlichen Wirkung amtlicher Verdachtsbeurteilung BVerfGE 113, 63.

14. Operativer Anschluss und Weitergabe ins Ausland

Die §§ 46–49 unterscheiden Übermittlungen zur Gefahrenabwehr, zum administrativen Rechtsgüterschutz, zur Strafverfolgung und an Stellen ohne operative Anschlussmöglichkeiten. Diese Differenzierung ist notwendig. Gerade beim administrativen Anschluss nach § 47 können jedoch erhebliche Nachteile entstehen, ohne dass ein strafgerichtlich festgestelltes Fehlverhalten vorliegt. Es muss ausgeschlossen werden, dass eine nachrichtendienstliche Vorfeldinformation zum Ausschluss von Tätigkeit, Förderung oder Zugang führt. Der empfangenden Stelle muss eine eigene, rechtlich gebundene Tatsachenprüfung möglich und aufgegeben sein.⁵²

Übermittlungen ins Ausland nach § 54 müssen den möglichen Folgen Rechnung tragen: Freiheitsentzug, Misshandlung, politische Verfolgung oder eine Verwendung für rechtswidrige Gewalt. Es bedarf einer konkreten Empfänger- und Verwendungsprüfung, wirksamer Nachkontrolle und der Unterbrechung der Zusammenarbeit bei Verstößen. Informationen über legale politische Rede dürfen nicht als Sicherheitsdaten exportiert werden. Die Differenzierung der Übermittlungszwecke ist grundsätzlich sachgerecht; den §§ 47 und 54 kann ich in der vorgeschlagenen Form ohne die genannten Nachbesserungen jedoch nicht zustimmen.

15. Verdecktes Verändern von Abläufen ist ein Rollenwechsel

Die §§ 59–62 sind der deutlichste Bruch mit dem aufklärenden Auftrag. § 59 ermöglicht unter anderem die verdeckte Beschädigung oder Veränderung von Sachen, das Umleiten oder Sperren von Datenverkehren, die gezielte Weitergabe falscher Informationen an Beteiligte und das Löschen oder Verfälschen gespeicherter Daten. Dies sind keine bloßen Erkenntnismittel. Es sind aktive Eingriffe in den beobachteten Vorgang. Der Begriff „Schutzmaßnahmen“ verdeckt ihre Bedeutung als geheime Einwirkungsbefugnisse.⁵³

Der Entwurf begrenzt diese Maßnahmen auf qualifizierte unmittelbar bevorstehende Bedrohungen, enthält Subsidiaritätsbedingungen und verbietet unmittelbaren Zwang gegen Personen. Er ermächtigt also nicht ausdrücklich zur beliebigen Manipulation normaler Regierungskritiker. Gleichwohl schafft er die institutionelle Möglichkeit eines aktiven Inlandsgeheimdienstes. Aus meiner Sicht ist die dafür geltend gemachte Lücke durch rechtzeitige Zusammenarbeit mit Polizei und zuständigen Gefahrenabwehrbehörden zu schließen. Die Nachrichtendienstbehörde darf nicht deshalb selbst Vollzugsbehörde werden, weil die Weitergabe geheimer Erkenntnisse organisatorisch oder rechtlich unbequem ist. Solche operativen aktiven Maßnahmen zur Gefahrenabwehr sind der Polizei nach Maßgabe ihrer gesetzlichen Befugnisse vorzubehalten. Die Aufgabe des BfV bleibt die Aufklärung und rechtzeitige Unterrichtung der zuständigen Stellen.

§ 60 sieht unabhängige Vorabkontrolle für Grundanordnungen und bestimmte besonders sensible Einzelmaßnahmen vor; §§ 61 und 62 regeln Unterstützung und Kontrolle. Diese Sicherungen ändern die Aufgabenverschiebung nicht. Eine zunächst eng begrenzte Befugnis kann später erweitert und auf einen politisch ausgreifenden Beobachtungsbestand angewendet werden. Der Gesetzgeber muss diese strukturelle Gefahr jetzt verhindern. Die §§ 59–62 lehne ich ab und fordere ihre Streichung. Das verdeckte Verändern von Abläufen ist ein Bruch mit der Rolle eines aufklärenden Nachrichtendienstes. Die gezielte Beeinflussung legaler politischer Entscheidungen und Kommunikation muss zudem ausdrücklich verboten werden.

⁵² BT-Drs. 21/7868, Art. 1, §§ 46–49 BVerfSchG-E; verfassungsrechtlich zum Übermittlungsgewicht BVerfG, Urteil vom 26.4.2022 – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 221 ff.

⁵³ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, §§ 59–62 BVerfSchG-E, S. 52–54, insbesondere § 59 Abs. 1.

16. Schutz des eigenen Dienstes und Ausnahmebestimmungen

Die Eigensicherung nach §§ 63–67 dient dem Schutz von Einrichtungen, Personal und Verschlussachen. Sie ist von einem allgemeinen polizeilichen Auftrag zu unterscheiden und kann begrenzte Schutzvorkehrungen rechtfertigen. Räumlicher Umfang, Anlass, unmittelbarer Zwang und Zusammenarbeit mit der Polizei müssen jedoch strikt bestimmt bleiben. Der Dienst darf über den Schutz seiner Funktionsfähigkeit keine allgemeine Befugnis zur Behandlung missliebiger Personen als eigene Sicherheitsbedrohung gewinnen. Einer eng auf diesen Schutz begrenzten Eigensicherung kann ich grundsätzlich zustimmen; eine darüber hinausgehende polizeiliche Zuständigkeit des BfV lehne ich ab.⁵⁴

Auch § 75 für den Spannungs- und Verteidigungsfall ist kritisch. Er erweitert Unternehmenspflichten, verändert Voraussetzungen einzelner Mittel und lässt Benachrichtigungen, Dokumentationen und Teile der Datenpflege entfallen oder zurücktreten. Die Unterstützung unabhängiger Rechts- und Datenschutzkontrolle wird von einer Entscheidung des parlamentarischen Kontrollgremiums abhängig gemacht. Ein Ausnahmezustand beseitigt die Bindung an die Grundrechte nicht. Mindestsicherungen, insbesondere Kernbereichsschutz, wesentliche Protokollierung und spätere gerichtliche Überprüfbarkeit, müssen durchgehend gelten. Sonderlagen dürfen außerdem nicht die Überwachung legaler politischer Opposition eröffnen. § 75 lehne ich in der vorgeschlagenen Form ab.⁵⁵

Die Übergangsregeln in § 79 müssen schließlich ausschließen, dass neue Befugnisse vor dem tatsächlichen Aufbau funktionsfähiger unabhängiger Kontrolle eingesetzt werden. Die Fortgeltung früherer Anordnungen und die Übergänge bei Landesbehörden sind keine rein technischen Einzelheiten. Sie betreffen die Frage, ob alte Verdachtsbestände in das neue, mächtigere Instrumentarium übernommen werden. Der Beginn einer neuen Befugnis muss an die nachgewiesene Einsatzbereitschaft der zuständigen Kontrolle gebunden sein. Ohne diese verbindliche Voraussetzung kann ich § 79 in der vorgeschlagenen Form nicht zustimmen.⁵⁶

E. Aufhebung des Artikel 10-Gesetzes und Integration in die Dienstgesetze

I. Grundrechtssicherung darf nicht der Befugnislogik untergeordnet werden

Artikel 23 hebt das Artikel 10-Gesetz auf; seine Regelungen werden in die neu gefassten Dienstgesetze und das neue Kontrollrecht überführt. Eine Zusammenführung ist nicht allein wegen ihrer Gesetzestechnik verfassungswidrig. Ich halte sie hier dennoch für falsch. Das G 10 bündelt als erkennbares Grundrechtseingriffsgesetz die Voraussetzungen und Sicherungen von Beschränkungen des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses. Bei seiner Auflösung droht dieser gemeinsame freiheitliche Maßstab hinter der jeweiligen Aufgaben- und Befugnislogik der Dienste zurückzutreten.⁵⁷

⁵⁴ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, §§ 63–67 BVerfSchG-E; zur besonderen Kategorie funktionsgefährdender Bestrebungen und Tätigkeiten § 3 Abs. 6 und 8 BVerfSchG-E.

⁵⁵ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 75 Abs. 2–8 BVerfSchG-E, S. 61 f. Insbesondere Abs. 4 zu Mitteilungen und Auskünften, Abs. 5 zu Datenpflege und Protokollen, Abs. 7 zur Unterstützung unabhängiger Kontrolle.

⁵⁶ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 79 BVerfSchG-E, S. 63 f.; zur Landesanwendung § 76 BVerfSchG-E und BT-Drs. 21/8295, insbesondere Nr. 7–10.

⁵⁷ BT-Drs. 21/7868, Art. 23; Art. 1, insbesondere §§ 22 und 33–35 BVerfSchG-E, sowie Art. 2, insbesondere §§ 30–48 und 97–103 BNDG-E; zur ausdrücklich vorgesehenen Integration die Begründung des Entwurfs zu Art. 23 und zu Art. 4.

Das Parlament benötigt eine nachvollziehbare Gegenüberstellung: Welche bisherigen Eingriffsschwellen, Straftatenkataloge, Anordnungsvoraussetzungen, Benachrichtigungspflichten und Rechtsschutzregeln bleiben erhalten, welche werden verändert und welche entfallen? Der Hinweis auf eine neue, einheitliche Systematik ist kein solcher Nachweis. Der Gesetzgeber sollte das G 10 als eigenständiges Schutzgesetz erhalten und gezielte Anpassungen dort vornehmen. Jedenfalls darf eine Neuordnung nicht ohne eine vollständige öffentliche Prüfung der materiellen Veränderungen beschlossen werden.

II. Übergang vom konkreten Deliktsbezug zur abstrakten Bedrohungskategorie

§ 22 BVerfSchG-E bindet die Überwachung an besonders erheblich beobachtungsbedürftige Bestrebungen und Tätigkeiten. Er erlaubt also nicht die Telekommunikationsüberwachung jedes bloßen Regierungskritikers. Der entscheidende Einwand ist präziser: Die neue Systematik löst die Befugnis teilweise vom bisherigen konkreten Verdacht bestimmter schwerer Straftaten und verbindet sie mit abstrakteren Kategorien der Beobachtungsbedürftigkeit. In ihrer Gegenäußerung hebt die Bundesregierung selbst hervor, dass die Einstufung als besonders erheblich beobachtungsbedürftig praktikabler sei, weil keine konkrete geplante Katalogtat benannt werden müsse. Gerade dieser praktische Vorteil der Behörde ist ein rechtsstaatlicher Nachteil für den Bürger.⁵⁸

Hinzu kommen die Erfassung bestimmter Nachrichtenmittler, Anschlussmitnutzer und Beteiligter sowie der Ausschluss des Rechtswegs vor der Mitteilung in § 22 Abs. 5. Die untergesetzliche oder behördliche Bewertung eines Personenzusammenschlusses darf nicht den eigenständigen Tatsachennachweis gegenüber einer betroffenen Person ersetzen. Wo rechtmäßige politische Kommunikation mit erfasst wird, müssen strenge personelle Grenzen, unverzügliche Aussonderung und wirksame nachträgliche Kontrolle gelten. Auch deshalb ist die Beibehaltung eines eigenständigen, grundrechtsorientierten G-10-Regelungsrahmens vorzugswürdig.

F. Reform des Bundesnachrichtendienstrechts

I. Zur Befugnisausweitung

1. Eigenständiges Auslandsrecht und Bestimmtheit der Bedrohungskategorien

Die eigenständige Neufassung des BND-Rechts und seine Entflechtung vom Verfassungsschutzrecht begrüße ich ausdrücklich. Der Entwurf ersetzt bisherige Verweisungen durch eigene, auf den BND bezogene Regelungen. Dies ist anzuerkennen, denn der Auslandsnachrichtendienst hat einen anderen Auftrag, andere Erkenntnisbedingungen und andere Risiken als das BfV. Dieser Unterschied muss auch materiell durch klare Zuständigkeiten, eigenständige Eingriffsschwellen und getrennte Kontrolle zur Geltung kommen.⁵⁹

Die §§ 2–4 stellen auf erhebliche Bedrohungen und Bedrohungen von herausgehobener Bedeutung ab. Die erfassten Ziele und Felder reichen von Sicherheit und Verteidigungsfähigkeit über außenpolitische Handlungsfähigkeit bis zu wirtschaftlichen, wissenschaftlichen,

⁵⁸ BT-Drs. 21/7868, Art. 1, § 22 Abs. 1 in Verbindung mit § 3 Abs. 8 BVerfSchG-E, S. 27 f.; BT-Drs. 21/8295, Nr. 3 und Gegenäußerung dazu, S. 12 f. <https://dserv.bundestag.de/btd/21/082/2108295.pdf>

⁵⁹ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, BNDG-E, S. 66 ff., und Begründung zur eigenständigen Neufassung des BND-Rechts; § 1 zur Stellung als Auslandsnachrichtendienst.

gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen. Aufklärung solcher Entwicklungen kann erforderlich sein. Der Übergang von allgemeinen außenpolitisch bedeutsamen Informationen zu einem qualifizierten Eingriffsanlass ist jedoch zu unbestimmt. Die Behörde darf nicht jede Entwicklung, die deutsche Interessen berührt, in eine besonders gewichtige Bedrohung umdeuten.⁶⁰

Besonders problematisch ist die Erfassung eines „Extremismus“, der auf die planvoll verborgenen betriebene Durchsetzung politischer, religiöser oder ideologischer Ansichten ausgerichtet ist. Verdeckte Organisation und politische Zielsetzung sind für sich noch keine hinreichend bestimmte schwere Sicherheitsbedrohung. Es bedarf einer qualifizierten rechtswidrigen Zielrichtung und eines konkreten Gefährdungsbezugs. Ebenso darf der Schutz der Funktionsfähigkeit und Eigenbefähigung des BND nicht zu einem sich selbst erweiternden Aufklärungsauftrag werden. Intensität und Schwelle müssen am bedrohten Rechtsgut und an tatsächlichen Umständen anknüpfen, nicht an der institutionellen Nützlichkeit zusätzlicher Informationen.

2. Personenbezug, deutsche Betroffene und fortgesetzte Maßnahmen im Inland

Die allgemeinen Datenerhebungen und biometrischen Abgleiche nach § 5 sind als zeitgemäße Aufklärungsmittel grundsätzlich nachvollziehbar; sie bedürfen klarer personeller Grenzen. § 6 sieht besondere Voraussetzungen für deutsche Staatsangehörige, inländische juristische Personen und Personen im Bundesgebiet vor. Die Ausnahme für bestimmte Personen bei der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben fremder Staaten darf nur den nachgewiesenen amtlichen Zusammenhang betreffen; sie darf nicht deren gesamtes Privatleben für erleichterte Überwachung öffnen. Auch hier bleibt die Bindung an die Grundrechte bestehen.⁶¹

Die Möglichkeit, eine gegen einen Ausländer im Ausland angeordnete Maßnahme bei dessen Aufenthalt in Deutschland noch bis zu 72 Stunden fortzusetzen, verschiebt die Grenze zwischen Auslandsaufklärung und Inlandszuständigkeit. Selbst eine kurze Frist kann bei technisch intensiver Erfassung erhebliche Bedeutung haben. Es braucht eine unverzügliche Prüfung der veränderten rechtlichen Lage, die Unterrichtung der zuständigen inländischen Stellen und die Beendigung oder rechtmäßige Übernahme der Maßnahme. Der Grenzübertritt darf kein dreitägiges Fortwirken erleichterter Auslandsvoraussetzungen als Regelfall eröffnen.

3. Anbieterpflichten und strategische Aufklärung

Die §§ 7–17 begründen weitreichende Auskunft- und Mitwirkungspflichten öffentlicher und privater Stellen. Eine verlässliche gesetzliche Grundlage für solche Auskünfte und Mitwirkungen ist für den Auslandsauftrag grundsätzlich sinnvoll. Besonders tief reichen technische Zugänge bei Telekommunikations- und digitalen Diensteanbietern. Der BND darf nicht mittelbar Zugriff auf gesamte Nutzerbestände erhalten, wenn für das konkrete Aufklärungsziel nur bestimmte Daten erforderlich sind. Umfang, technische Abschottung, Protokollierung und Schutz unbeteiligter Kommunikation müssen gesetzlich und praktisch gesichert sein. Die Durchsetzung durch Unternehmensuntersagung und hohe Zwangsgelder nach § 134 verlangt zusätzlich einen wirksamen Rechtsschutz der verpflichteten Anbieter.⁶²

Die Modernisierung der strategischen Auslandsaufklärung unterstütze ich grundsätzlich. Die §§ 31–34 sehen hierfür sowohl Grenzen als auch neue Zugriffswege vor. Unbeschränkte strategische

⁶⁰ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, §§ 2–4 BNDG-E, S. 73–76, insbesondere die Kataloge erheblicher und herausgehobener Bedrohungsziele, -felder und -lagen.

⁶¹ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, §§ 5 und 6 BNDG-E, S. 76 f.; zur Grundrechtsbindung im Ausland BVerfG, Urteil vom 19.5.2020 – 1 BvR 2835/17 –, BVerfGE 154, 152.

⁶² BT-Drs. 21/7868, Art. 2, §§ 7–17 und § 134 BNDG-E, insbesondere § 13 zu Telekommunikationsanbietern und § 134 Abs. 2 und 3, S. 153.

Aufklärung und die Beschaffung von Wettbewerbsvorteilen werden ausdrücklich untersagt; das zu erhebende Datenvolumen wird begrenzt. Diese Schranken sind positiv. Dennoch erlaubt § 32 den verdeckten Zugang zu informationstechnischen Systemen von Anbietern und in bestimmten Fällen die Erhebung gespeicherter Daten aus laufenden Übertragungen bis zu einem Alter von 72 Stunden. Damit verbindet sich die Massenerhebung mit einem besonders eingriffsintensiven Zugang zur technischen Infrastruktur.⁶³

Reine Inlandskommunikation ist nach § 32 Abs. 3 grundsätzlich ausgeschlossen, aber mit mehreren Ausnahmen versehen. Die Filterung ist nur soweit technisch möglich verlangt. Für Metadaten und Inhaltsdaten gelten zudem unterschiedliche Einsichtnahmeschwellen. Der Gesetzgeber muss die tatsächliche Leistungsfähigkeit der Filter überprüfen und sicherstellen, dass ein technisch unvermeidbarer Eingang nicht zur regulären weiteren Nutzung wird. Metadaten sind wegen ihrer Aussagekraft über Beziehungen, Aufenthalte und politische Kontakte keineswegs belanglos. Individuell gezielte Vollerfassung darf nicht durch die Wahl eines strategischen Aufklärungsinstruments unter niedrigere Voraussetzungen gestellt werden.

Auch § 31 Abs. 6 verdient eigenständige Aufmerksamkeit: Bei einer unmittelbar bevorstehenden Gefahr für besonders gewichtige Rechtsgüter können im Rahmen strategischer Aufklärung Daten verändert, gelöscht, umgeleitet oder gesperrt und Systeme eingeschränkt werden. Eine solche gegen eine konkrete äußere Gefahr gerichtete Befugnis ist grundsätzlich nachvollziehbar. Sie muss mit den besonderen Voraussetzungen aktiver Maßnahmen abgestimmt und eng begrenzt werden. Sonst entsteht ein zusätzlicher Handlungsweg, über den die strengere Grundanordnungssystematik faktisch umgangen werden könnte. Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sind notwendig, reichen ohne klare Zuständigkeits- und Kontrollregeln aber nicht aus.

4. Gezielte Überwachung, IT-Zugriffe und geschützte Vertrauensbeziehungen

Die §§ 35–39 regeln gezielte Telekommunikationsüberwachung und Zugriffe auf gespeicherte Daten beziehungsweise private IT-Systeme. Ihre Eingriffsschwellen unterscheiden sich nach Art der Bedrohung und Bezug zu deutschen oder im Inland befindlichen Personen. Gezielte Aufklärungsmittel sind für einen leistungsfähigen Auslandsdienst grundsätzlich sinnvoll. Die Differenzierung der Eingriffsschwellen ist im Einzelnen zu begründen. Weder der Aufenthalt im Ausland noch die Zugehörigkeit zu einem vermuteten Netzwerk rechtfertigt automatisch eine umfassende Erfassung. Jede Zielperson und jeder erweiterte Anschluss müssen nachvollziehbar zum gesetzlich zulässigen Aufklärungsgegenstand beitragen.⁶⁴

Journalistische Quellen, anwaltliche Beratung und andere geschützte Vertraulichkeitsbeziehungen nach § 22 BNDG-E benötigen einen wirksamen Schutz gerade in autoritären oder konfliktbetroffenen Staaten. Das staatliche Interesse an einer fremden Macht darf nicht jeden dort tätigen Journalisten oder Berater erfassen. Zusätzliche unabhängige Kontrolle ist besonders wichtig, wenn Betroffene realistisch weder von einer Maßnahme erfahren noch später in Deutschland Rechtsschutz suchen können. Die qualifizierten Schutzregeln müssen auch bei Kooperationen mit fremden Diensten fortwirken.

5. Erweiterte nachrichtendienstliche Maßnahmen nach §§ 49–51

Die §§ 49–51 erlauben dem BND aktive Maßnahmen gegen eine spezifische Gefährdungslage, die von einer fremden Macht ausgeht. Eine solche gesonderte, gegen eine qualifizierte äußere

⁶³ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, §§ 31–34 BNDG-E, S. 95–99; insbesondere § 31 Abs. 3 und 4 zu Begrenzung und Wettbewerbsverbot sowie § 32 Abs. 2 zu verdecktem Anbieterzugang.

⁶⁴ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, §§ 35–39 sowie §§ 46–48 BNDG-E, S. 99–109; zu Kontrollgegenständen § 97 Abs. 1 und 3 BNDG-E.

Bedrohung gerichtete Befugnis begrüße ich grundsätzlich. Denkbar sind etwa eng begrenzte Gegenmaßnahmen gegen fremdstaatliche Cyberangriffe oder Sabotagestrukturen. Voraussetzung bleiben ein konkreter Sicherheitszweck, Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit, völkerrechtliche Zulässigkeit und eine wirksame unabhängige Kontrolle. Der bloße Nutzen für deutsche Außenpolitik genügt nicht.⁶⁵

Kritisch ist die doppelte Inlandsöffnung: § 49 lässt ein Tätigwerden im Inland bei behaupteten besonderen Fähigkeiten des BND oder nicht weitergebbaren Geheimnissen zu; § 51 beschränkt die Durchführung zwar vorrangig auf das Ausland, eröffnet aber ebenfalls eine Ausnahme, wenn dies dort nicht oder nicht gleich wirksam möglich ist. Damit wird der Auslandsnachrichtendienst zur potenziellen aktiven Inlandsbehörde. Die Wahrung von Quellen- und Geheimschutz muss durch belastbare Zusammenarbeit gelöst werden. Sie ist kein ausreichender Grund, deutsche Zuständigkeiten und die funktionelle Trennung dauerhaft zu überspringen.

Die Grundanordnung nach § 50 gilt bis zu zwölf Monate und ist verlängerbar; die Gefährdungslage ist regelmäßig zu überprüfen. § 97 Abs. 2 unterstellt die Grundanordnung unabhängiger Vorabkontrolle. Das ist eine wichtige Sicherung. Eine allgemeine Grundanordnung für eine Bedrohungslage ersetzt jedoch nicht die Prüfung einer konkreten, möglicherweise irreversiblen Einzeloperation. Besonders eingriffsintensive Maßnahmen, erhebliche Drittfolgen und Inlandsbezüge müssen zusätzlich vorab unabhängig geprüft werden. Notfälle dürfen nur eine enge, kurz befristete Ausnahme mit sofortiger Nachprüfung begründen.

Der Entwurf richtet aktive Maßnahmen gegen die fremde Macht und verbietet im Normalregime unmittelbar gegen Leib oder Leben gerichtete Maßnahmen. Diese Grenzen müssen erhalten bleiben und praktisch überprüfbar sein. Eine verdeckte politische Einflussoperation allein zugunsten der jeweils gewünschten Regierungslinie ist nicht mit konkreter Abwehr einer fremdstaatlichen Bedrohung gleichzusetzen. Ein ausdrückliches Verbot der geheimen Manipulation des innerdeutschen demokratischen Willensbildungsprozesses sollte für den BND ebenso gelten wie für das BfV.

6. KI, Datenentwicklung, Kooperationen und Weitergabe

Die §§ 52 und 53 ermöglichen automatisierte und qualifizierte Auswertung bis hin zu selbstlernenden Systemen; § 60 betrifft die Entwicklung und Erprobung von Verfahren mit personenbezogenen Daten. Den Einsatz zeitgemäßer Auswertungsverfahren für den gesetzlich begrenzten Auslandsauftrag unterstütze ich grundsätzlich. Die gesetzlichen Grenzen, einschließlich des Ausschlusses diskriminierender Anwendungen, sind notwendig. Eine interne juristische Stichprobenprüfung genügt aber bei umfangreicher Profilbildung nicht. Erforderlich sind unabhängige technische Prüfungen, kontrollierte Testbestände, nachvollziehbare Trefferbewertung und ein Verbot, politische Ansichten als Risikoproxy zu verwenden.⁶⁶

Internationale Kooperationen gehören zu einer leistungsfähigen Auslandsaufklärung; ihre rechtssichere Ausgestaltung ist grundsätzlich zu begrüßen. Kooperationen nach §§ 40–45, insbesondere der Austausch unselektierter Metadaten, können durch die Masse und Verknüpfbarkeit der Daten einen besonders schweren Eingriff bewirken. Bei Übermittlungen nach §§ 70–91 und gemeinsamen Dateien nach §§ 92–94 muss die Verantwortung für Erhebung und Nutzung erkennbar bleiben. Zusicherungen, Kennzeichnung und Nachberichtspflichten dürfen keine bloße Formalität sein. Der BND muss eine Zusammenarbeit unterbrechen können und müssen, wenn

⁶⁵ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, §§ 49–51 BNDG-E, S. 109 f.; verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen aktiver Auslandsbefugnisse: WD 3 – 3000 – 089/25, S. 9–14, oben nachgewiesen.

⁶⁶ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, §§ 52, 53 und 60 BNDG-E, S. 110–116; zu biometrischen Drittstaatsanwendungen auch § 5 Abs. 3 BNDG-E.

rechtswidrige Nutzung, politische Verfolgung oder schwere Menschenrechtsverletzungen drohen. Eine Kooperation darf keine Beschaffung ermöglichen, die dem BND selbst untersagt wäre.⁶⁷

7. Kontrolle, Mitteilung und polizeilich geprägte Eigensicherung

§§ 97 und 98 sehen zahlreiche unabhängige Kontrollgegenstände vor. Das ist grundsätzlich positiv. Die Überführung operativer Datenschutzkontrolle auf den Unabhängigen Kontrollrat muss jedoch mit entsprechender Ausstattung, technischer Fachkunde und umfassendem Zugang verbunden werden. Die verbleibende Kontrolle der allgemeinen Verwaltung durch die Datenschutzbeauftragte darf nicht dazu führen, dass der Schutz der Betroffenen zwischen Zuständigkeiten verloren geht. Ein Kontrollsystem muss in seiner Gesamtheit funktionieren, nicht nur in getrennten Normabschnitten.⁶⁸

Die Mitteilungspflichten nach §§ 100 und 101 beschränken sich wesentlich auf deutsche, inländische und nicht nur vorübergehend im Inland befindliche Betroffene und enthalten zusätzliche Ausnahmen. Dass im Ausland andere praktische Bedingungen bestehen, ist anzuerkennen. Ein vollständiger Verzicht auf individuellen Rechtsschutz muss aber durch besonders starke objektive Kontrolle kompensiert werden. Für Personen im Inland sind die Ausnahmen eng zu begrenzen. Die Möglichkeit, eine fremdstaatliche Steuerung nicht vollständig ausschließen zu können, darf auch hier keine dauerhafte Rechtsschutzsperre begründen.⁶⁹

Die §§ 104–124 schaffen ausführliche Befugnisse zum Schutz von Bediensteten, Dienststellen und Verschlussachen, einschließlich Identitätsfeststellung, Durchsuchung, Sicherstellung und unmittelbarem Zwang. Eine wirksame, gesetzlich klar begrenzte Eigensicherung des BND ist grundsätzlich zu begrüßen. Es geht nicht um eine allgemeine BND-Polizei, sondern um Eigensicherung. Dennoch sind die vorübergehende Ausdehnung von Sicherheitsbereichen außerhalb eigener Einrichtungen, Freiheitsentziehungen und der Einsatz von Waffen besonders rechtfertigungsbedürftig. Eine klare räumliche und zeitliche Grenze sowie unverzügliche Übergabe polizeilicher Aufgaben an die zuständigen Behörden sind unerlässlich. Auch die begleitenden waffenrechtlichen Änderungen dürfen keine unbestimmte allgemeine Gewaltkompetenz begründen.⁷⁰

II. BND im Spannungs-, Verteidigungs- und besonderen Feststellungsfall

1. Vorverlagerung von Ausnahmebefugnissen

Das Anliegen, die Handlungsfähigkeit des BND auch in qualifizierten Krisenlagen zu sichern, ist grundsätzlich berechtigt. Die §§ 125–133 schaffen hierfür ein weitreichendes Sonderregime. Neben dem Spannungsfall nach Art. 80a GG und dem Verteidigungsfall nach Art. 115a GG tritt ein „Besonderer Feststellungsfall“. Bundesregierung und parlamentarisches Kontrollgremium können damit unter den gesetzlichen Voraussetzungen einer unmittelbar bevorstehenden entsprechenden Lage Sonderbefugnisse aktivieren, bevor ein förmlicher Spannungs- oder Verteidigungsfall festgestellt ist. Der Entwurf schafft keinen neuen verfassungsrechtlichen Notstand; er eröffnet

⁶⁷ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, §§ 40–45, §§ 70–94 BNDG-E, insbesondere §§ 74, 76, 78 und 93. Der Entwurf sieht rechtsstaatliche Bedingungen, Übermittlungsverbote und Zweckbindungen vor; beanstandet werden ihre tatsächliche Durchsetzbarkeit und mögliche Umgehungen.

⁶⁸ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, §§ 97–99 BNDG-E, S. 133–136; insbesondere § 98 Abs. 1 und 2 zur Aufteilung der Kontrollzuständigkeiten.

⁶⁹ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, §§ 100–103 BNDG-E, S. 136–139, insbesondere § 100 Abs. 3 und 4.

⁷⁰ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, §§ 104–124 BNDG-E, S. 139–149; ergänzend Art. 6 zur Änderung des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen.

jedoch erhebliche einfachgesetzliche Ausnahmen bereits im Vorfeld. Gerade diese Vorverlagerung ist kritisch.⁷¹

Die Beteiligung des Kontrollgremiums ist eine Sicherung, ersetzt aber nicht die breite parlamentarische Verantwortung für eine solche Lage. Die Voraussetzungen müssen eng und anhand überprüfbarer Tatsachen bestimmt sein. Eine feste kurze Befristung, eine erneute ausdrückliche Zustimmung für jede Verlängerung und eine jederzeitige Beendigungsmöglichkeit durch den Bundestag sind erforderlich. Die in § 125 geregelten Beendigungswege, einschließlich qualifizierter Entscheidungen des Kontrollgremiums, dürfen die Rückkehr zum Normalrecht nicht politisch erschweren. Die Exekutive darf nicht über eine dauerhaft verlängerbare Vorstufe ihre eigenen Ausnahmebedingungen stabilisieren.

2. Ausweitung der Mitwirkung und Abschwächung der Sicherungen

§§ 126 und 127 verpflichten öffentliche und private Stellen zu weitreichender Unterstützung, bis hin zur Bereitstellung von Infrastruktur und zur Schaffung auch digitaler Zugänge. Reihenanordnungen können individuelle Prüfungen verdichten oder verdrängen. Der konkrete Zusammenhang mit der festgestellten Bedrohungslage muss deshalb für jede Gruppe von Maßnahmen überprüfbar bleiben. Unternehmen und unbeteiligte Bürger dürfen nicht durch einen allgemeinen Ausnahmebeschluss zu einer flächendeckenden geheimdienstlichen Hilfsstruktur werden.⁷²

§ 128 lässt bestimmte normale Anforderungen an Maßnahmerichtung und Vertraulichkeitsbeziehungen entfallen und setzt einzelne Prüf-, Lösch- und Protokollpflichten aus. § 130 nimmt weitere Datenpflege und Protokollierung zurück. § 131 erleichtert Datenübermittlungen und gemeinsame Dateien erheblich, lässt aber bestimmte zentrale Voraussetzungen und Verbote ausdrücklich bestehen. Es wäre daher falsch, von einem vollständig rechtsfreien Übermittlungsregime zu sprechen. Der Einwand bleibt gravierend: Gerade in einer Lage besonders hoher Eingriffsdichte werden Sicherungen abgebaut, die Fehler, Missbrauch und spätere Unaufklärbarkeit verhindern sollen.⁷³

Die Sonderlagen rechtfertigen organisatorische Vereinfachungen, aber keinen Verzicht auf eine überprüfbare Spur staatlichen Handelns. Mindestprotokolle, Kernbereichsschutz, Kennzeichnung sensibel erhobener Daten, Sicherung für gerichtliche Verfahren und verpflichtende nachträgliche Aufarbeitung müssen jederzeit bestehen bleiben. Wer im Ausnahmefall auf Dokumentation verzichtet, erschwert gerade den Nachweis, ob die Ausnahme rechtmäßig benutzt wurde. Verwaltungserleichterung ist kein ausreichender Grund, die spätere Verantwortlichkeit zu beseitigen.

3. Aktive Maßnahmen, Leib und Leben sowie entfallende Vorabkontrolle

§ 129 bedarf einer besonders sorgfältigen rechtlichen Ausgestaltung. Die Sonderfälle werden selbst als spezifische Gefährdungslage behandelt. Nur im Verteidigungsfall können aktive Maßnahmen unter den vorgesehenen Bedingungen ohne Grundanordnung mit vorheriger Zustimmung des Bundeskanzleramtes durchgeführt werden. Ebenfalls nur im Verteidigungsfall entfallen die normale Inlands-Subsidiarität nach § 49 Abs. 1 Satz 2 und das Verbot unmittelbar gegen Leib oder

⁷¹ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, § 125 BNDG-E, S. 149 f.; Art. 80a und Art. 115a GG.

⁷² BT-Drs. 21/7868, Art. 2, §§ 126 und 127 BNDG-E, S. 150 f.; zur Entschädigung § 126 Abs. 2.

⁷³ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, § 128 Abs. 3 und 6, § 130 Abs. 3 und 4 sowie § 131 BNDG-E, S. 151 f. Die fortgeltenden Vorschriften nennt § 131 Abs. 2 ausdrücklich, unter anderem § 70 Abs. 1 und 2, § 74 Abs. 1 Nr. 1 und 2, § 76 Abs. 1 und § 78.

Leben gerichteter Maßnahmen nach § 51 Abs. 3 Satz 2. Diese Reichweite muss offen beraten werden; sie ist keine technische Ergänzung eines Aufklärungsgesetzes.⁷⁴

Auch dann bleiben Grundgesetz und Völkerrecht verbindlich. Der Wegfall eines einfachgesetzlichen Verbots begründet keine allgemeine Erlaubnis zu Tötungen. Gerade deshalb muss das Gesetz Zuständigkeit, Art zulässiger Maßnahmen, militärischen Zusammenhang, parlamentarische Verantwortung und unabhängige Kontrolle ausdrücklich klären. Ein Nachrichtendienst darf nicht durch eine offene Ausnahmeklausel eine unbestimmte Gewaltrolle erhalten. Der Schutz unbeteiligter Personen und die rechtlichen Grenzen bewaffneter Konflikte dürfen nicht der operativen Einschätzung des Dienstes überlassen bleiben.

§ 132 schränkt zugleich die Kontrolle ein: Im Spannungs- und besonderen Feststellungsfall ersetzt regelmäßige Berichterstattung die unverzügliche Vorlage bestimmter Einzelfälle; im Verteidigungsfall entfällt die Vorabkontrolle nach § 97 Abs. 1, und auch Abs. 2 und 3 finden keine Anwendung. Die regelmäßige parlamentarische Unterrichtung bleibt bestehen. Zusätzlich werden Benachrichtigungs- und Auskunftregeln weitgehend ausgesetzt beziehungsweise unanwendbar. Damit treffen stärkere Handlungsbefugnisse und schwächere individuelle und objektive Sicherungen zusammen. Diese Kombination ist abzulehnen. Für schwerste Eingriffe muss eine tatsächlich arbeitsfähige unabhängige Kontrolle auch im Ausnahmefall bestehen bleiben.⁷⁵

G. Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

I. Umfang der Rückmeldungen und ausdrücklicher Schutz parlamentarischer Opposition

BT-Drucksache 21/8295 dokumentiert die Stellungnahme des Bundesrates vom 25. September 2026 und die Gegenäußerung der Bundesregierung. Sie betrifft keineswegs nur Vollzugsdetails. Mehrere Vorschläge verändern Beobachtungsschwellen, Datenzugriffe und die Zusammenarbeit mit den Ländern. Die parlamentarische Prüfung muss beide Texte in ihrem Zusammenhang behandeln und die von der Bundesregierung übernommenen Änderungen sichtbar in einen konsolidierten Gesetzestext einarbeiten.⁷⁶

Das Anliegen des Bundesrates, den bisherigen Katalog der freiheitlichen demokratischen Grundordnung wieder ausdrücklich aufzunehmen, verdient insbesondere hinsichtlich des Oppositionsrechts Unterstützung. Die Nennung der parlamentarischen Opposition, der Ablösbarkeit der Regierung und ihrer Verantwortlichkeit ist in einem Gesetz über geheime Beobachtung politischer Akteure eine notwendige Schutzvorkehrung. Die Bundesregierung lehnt die Wiederaufnahme unter Berufung auf die neuere verfassungsgerichtliche Begriffsbildung ab. Das beantwortet den Einwand nicht, dass ein abstrakter Oberbegriff der Behörde weniger eindeutige Grenzen gegenüber legaler Opposition setzt.⁷⁷

Mindestens diese demokratischen Schutzgarantien müssen im Gesetz ausdrücklich erhalten bleiben. Zugleich ist jede Formulierung abzulehnen, die sämtliche staatlichen Institutionen oder

⁷⁴ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, § 129 Abs. 2–4 BNDG-E, S. 151 f. Die Aufhebung des Verbots nach § 51 Abs. 3 Satz 2 ist ausdrücklich auf den Verteidigungsfall beschränkt.

⁷⁵ BT-Drs. 21/7868, Art. 2, § 132 Abs. 1–5 BNDG-E, S. 152 f.; zur Eigensicherung im Sonderregime zusätzlich § 133 BNDG-E.

⁷⁶ BT-Drs. 21/8295 vom 30.9.2026, Anlage 1 und Anlage 2, S. 2–15. <https://dserver.bundestag.de/btd/21/082/2108295.pdf>

⁷⁷ BT-Drs. 21/8295, Anlage 1, Nr. 2, und Anlage 2, Gegenäußerung zu Nr. 2, S. 3 f. und 11 f.

Entscheidungen gegen politische Kritik abschirmen würde. Eine Ergänzung des Demokratieprinzips um seine unverzichtbaren Voraussetzungen ist mit einem engen Beobachtungsauftrag vereinbar. Sie darf nicht zur Wiederherstellung eines allgemeinen politischen Bewertungsauftrags missbraucht werden.

II. G-10-Schwellen und der Umgang mit dem Steuergeheimnis

Die Einwände gegen Zugriffe auf steuerlich geschützte Informationen sind ebenfalls berechtigt. Die Bundesregierung verweist auf die allgemeinen Anhaltspunkt- und Erforderlichkeitsvoraussetzungen sowie ein zwingendes öffentliches Interesse. Gerade weil die Vorprüfung schon an erste Hinweise anknüpfen kann, bedarf es jedoch einer besonderen, eng gefassten gesetzlichen Schwelle für steuerlich sensible Daten. Beim BND wird die Diskussion zusätzlich durch eine verpflichtende statt nur mögliche Übermittlung von Finanzdaten geprägt. Das darf keine neue allgemeine Beobachtungsfunktion der Finanzverwaltung begründen.⁷⁸

III. Hintertüren, Sicherheitslücken und technische Mitwirkung

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen ausdrücklichen Grenzen gegen eine strukturelle Schwächung von IT-Systemen verdienen Unterstützung. Die Bundesregierung hält zusätzliche Formulierungen für entbehrlich und befürchtet unzutreffende Umkehrschlüsse. Das überzeugt nicht. Wenn Anbieter technische Eingriffe ermöglichen müssen, ist eine eindeutige gesetzliche Sicherheitsgrenze gerade wegen der Interessen aller Nutzer erforderlich. Individuelle Mitwirkungspflichten dürfen nicht zu allgemeinen Hintertüren oder systemischen Schwachstellen führen.⁷⁹

H. Antrag der AfD-Fraktion auf BT-Drucksache 21/8114

I. Begrüßenswerte Konzentration auf einen eigenständigen Auslandsdienst

Den Antrag „Stärkung der nationalen Souveränität und der operativen Fähigkeiten des Bundesnachrichtendienstes“ bewerte ich in seiner Grundrichtung positiv. Er unterscheidet den Auslandsauftrag des BND von der inländischen Tätigkeit des BfV und fordert ein eigenständiges BND-Recht. Diese Trennung ist der bessere Ausgangspunkt als eine gemeinsame politische Logik immer weiter reichender Befugnisse beider Dienste. Deutschland braucht einen leistungsfähigen Auslandsnachrichtendienst. Leistungsfähigkeit muss jedoch mit einem klaren Auftrag und verlässlicher Kontrolle verbunden werden.⁸⁰

Auch die geforderte bessere Koordinierung mit der militärischen Aufklärung der Bundeswehr ist sachgerecht. Sie kann Fähigkeiten bündeln und Doppelarbeit vermeiden, ohne zivile und militärische Zuständigkeiten zu verschmelzen. Eigenständige Verantwortung, rechtmäßige

⁷⁸ BT-Drs. 21/8295, Anlage 1, Nr. 5 und 12, sowie jeweilige Gegenäußerung, S. 5 f., 8 f. und 13 f.; § 10 BVerfSchG-E und § 10 BNDG-E.

⁷⁹ BT-Drs. 21/8295, Anlage 1, Nr. 6 und 13, sowie Gegenäußerung dazu, S. 6, 9 und 13 f.; § 13 Abs. 5 BVerfSchG-E und § 13 Abs. 5 BNDG-E.

⁸⁰ BT-Drs. 21/8114 vom 22.9.2026, insbesondere Forderungen II.1–3. <https://dserver.bundestag.de/btd/21/081/2108114.pdf>

Zweckbindung der Daten und parlamentarische Kontrolle müssen erhalten bleiben. Der Ansatz verdient eine konkrete fachliche Prüfung und sollte nicht allein wegen seiner politischen Urheber-schaft zurückgewiesen werden.

II. Operative Fähigkeiten und begrenzte Inlandsübermittlung

Der Antrag eröffnet eine ernsthafte Diskussion über gezielte aktive Fähigkeiten des BND, insbesondere Gegenmaßnahmen im Cyberbereich. Positiv ist, dass er dafür ausdrücklich vorherige parlamentarische Prüfung und Zustimmung verlangt. Dies ist ein stärkerer politischer Verantwortungsgedanke als eine alleinige exekutive Freigabe. Bei der Umsetzung müssen die unabhängige rechtliche Prüfung der konkreten Maßnahme, völkerrechtliche Grenzen und eine enge Notfallregelung hinzukommen. Das Ziel sollte eine begrenzte Fähigkeit zur Abwehr konkreter äußerer Bedrohungen sein.⁸¹

Zu begrüßen ist ferner der Versuch, die Weitergabe von Daten über deutsche Staatsangehörige an konkrete tatsächliche Anhaltspunkte für besonders schwere Kriminalitätsbereiche zu binden. Damit erkennt der Antrag das Problem operativer Inlandsfolgen aus der Auslandsaufklärung.

III. Parlamentarische Beteiligung und rechtliche Kontrolle

Die Forderung, sämtliche Bundestagsfraktionen mit Sitz und Stimme in den Kontrollorganen zu beteiligen, unterstütze ich. Kontrolle geheimer staatlicher Macht darf kein Vorrecht der Regierungsparteien sein. Auch die vorgeschlagene Straffung der Kontrollstruktur ist grundsätzlich richtig. Bei einer Verbindung von parlamentarischem Kontrollgremium und G-10-Kontrolle müssen allerdings politische Rechenschaft und unabhängige rechtliche Einzelfallprüfung erkennbar eigenständige Funktionen bleiben. Eine organisatorische Zusammenführung darf weder Fachkunde noch Unabhängigkeit, Überparteilichkeit oder Kontrollintensität verringern.⁸²

Der Verzicht auf zusätzliche Haushaltsstellen ist als Aufforderung zu sparsamer und gezielter Organisation nachvollziehbar. Er darf eine tatsächlich erforderliche Ausstattung der Kontrolle nicht verhindern. Die parlamentarische Prüfung sollte deshalb Auftrag, Fähigkeiten, Effizienzgewinne und Kontrollaufwand gemeinsam bewerten. Ergänzt um die hier vorgeschlagene grundlegende Reform des BfV bietet der Antrag eine tragfähige Grundlage für eine stärker auf den Auslandsauftrag konzentrierte und freiheitlich abgesicherte Nachrichtendienstreform. Seine wesentlichen Zielsetzungen sollten wohlwollend und sachlich weiterverfolgt werden.

⁸¹ BT-Drs. 21/8114, Forderungen II.6–8, insbesondere II.7 zur ausdrücklich vorgeschalteten parlamentarischen Prüfung und Zustimmung bei aktiven Maßnahmen.

⁸² BT-Drs. 21/8114, Forderungen II.8 und III; der Antrag nennt ausdrücklich eine Zusammenführung von PKGr und G-10-Kommission und behält die Kontrolle durch den Unabhängigen Kontrollrat bei.

I. Empfehlungen an den Ausschuss

Ich empfehle, den Regierungsentwurf in der vorliegenden Form **nicht zu verabschieden**. Notwendig sind insbesondere folgende Änderungen:

1. Der BfV-Auftrag ist auf Terrorismus-, Sabotage- und Spionageaufklärung sowie konkret zugehörige schwere Sicherheitsbedrohungen zu begrenzen. Legale, nicht gegen die Verfassungsordnung gerichtete politische Rede ist ausdrücklich von der Beobachtung auszuschließen.
2. Politische Parteibeobachtung und die eigenständige politische Beobachtung friedlicher Einzelpersonen sind zu verbieten. Tat- und gefahrenbezogene Aufklärung terroristischer Einzeltäter bleibt eng bestimmt möglich.
3. Politische Öffentlichkeitsarbeit, personenbezogene öffentliche Diskreditierung und geheime Manipulation des demokratischen Meinungskampfes durch den Dienst sind zu untersagen.
4. Ministerielle Sachweisungen sind auszuschließen. Eine parlamentarisch gewählte, für feste Amtszeit geschützte Amtsleitung ist mit umfassender unabhängiger und parlamentarischer Kontrolle zu verbinden. Alle im Bundestag vertretenen Parteien erhalten gleichberechtigten Zugang zur Kontrolle; eine behördliche Parteieinstufung darf keinen Ausschluss begründen.
5. Vorsätzlicher politischer Missbrauch nachrichtendienstlicher Macht ist durch bestimmte Strafvorschriften zu erfassen. Die vorgeschlagenen Regelungen zu Strafbarkeit, Schadensersatz und zusätzlicher Wiedergutmachung sind in das Gesetz aufzunehmen. Unterlassung, Berichtigung und Löschung müssen praktisch durchsetzbar sein.
6. Das G 10 ist als eigenständiges Schutzgesetz zu erhalten. Beobachtungsstufen, Datenzugriffe und technische Methoden sind an konkrete Sicherheitsbedrohungen, personelle Tatsachengrundlagen und überprüfbare Grenzen zu binden.
7. Das Recht auf Bildung und Ausübung parlamentarischer Opposition, die Ablösbarkeit der Regierung und deren Verantwortlichkeit müssen ausdrücklich in der Grundordnungsdefinition erhalten bleiben. Die vorgesehenen Prüf- und Verdachtsfallfristen sind zu begrüßen und durch wirksame Grenzen wiederholter Verlängerungen abzusichern.
8. Die aktiven Schutzmaßnahmen des BfV und die Ausnahmen für minderjährige Vertrauenspersonen sind zu streichen. Wohnraumüberwachung durch das BfV ist abzulehnen; sie und operative aktive Maßnahmen zur Gefahrenabwehr sollten grundsätzlich der Polizei vorbehalten bleiben. Die Modernisierung der Auslandsaufklärung und gezielte aktive Auslandsfähigkeiten des BND sind grundsätzlich zu begrüßen; eine allgemeine aktive Inlandsrolle ist auszuschließen.
9. Ausnahmebefugnisse vor einem förmlichen Spannungs- oder Verteidigungsfall sind wesentlich zurückzunehmen. Kernbereichsschutz, Mindestdokumentation und unabhängige Kontrolle schwerster Eingriffe müssen auch in Sonderlagen bestehen bleiben.
10. Die sachgerechten Ansätze des AfD-Antrags sind aufzugreifen. Alle Bundestagsfraktionen sollen an der parlamentarischen Nachrichtendienstkontrolle mit Sitz und Stimme beteiligt werden.

J. Schlussbemerkung

Ein freiheitlicher Staat braucht Nachrichtendienste, die ihn vor wirklichen Bedrohungen schützen. Er braucht ebenso wirksame Grenzen, die seine Bürger vor dem politischen Missbrauch dieser Dienste schützen. Der gegenwärtige Reformbedarf besteht deshalb zuerst in der Begrenzung und

Entpolitisierung des Verfassungsschutzes. Ein Dienst, der Regierungskritik als Sicherheitsproblem behandelt und legale Bürger öffentlich stigmatisiert, verhält sich gegen die Freiheit, die er schützen soll.

An zusätzliche Befugnisse kann erst gedacht werden, wenn dieser Zustand beendet, der Auftrag auf die Kernaufgaben zurückgeführt und der Dienst institutionell wie praktisch grundrechtskonform ausgerichtet ist. Der vorliegende Entwurf erfüllt diese Voraussetzung nicht. Die freiheitliche Demokratie wird nicht dadurch gesichert, dass eine politisch missbrauchsanfällige Behörde mehr geheime Macht erhält. Sie wird durch die verbindliche Begrenzung dieser Macht gesichert.