Stand: 09.09.2026 21:39:31

Vorgangsmappe für die Drucksache 18/25825

"Gesetzentwurf für ein modernes und rechtsstaatskonformes Bayerisches Verfassungsschutzgesetz (Bayerisches Modernes Verfassungsschutzgesetz - BayModVSG)"

Vorgangsverlauf:

1. Initiativdrucksache 18/25825 vom 20.12.2022
2. Plenarprotokoll Nr. 137 vom 02.03.2023
3. Beschlussempfehlung mit Bericht 18/29865 des KI vom 06.07.2023
4. Beschluss des Plenums 18/30353 vom 19.07.2023
5. Plenarprotokoll Nr. 151 vom 19.07.2023

Bayerischer Landtag

18. Wahlperiode 20.12.2022 **Drucksache** 18/**25825**

Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Florian von Brunn, Ruth Müller, Dr. Simone Strohmayr, Arif Taşdelen, Margit Wild, Markus Rinderspacher, Horst Arnold, Florian Ritter, Klaus Adelt, Inge Aures, Harald Güller, Volkmar Halbleib, Alexandra Hiersemann, Annette Karl, Stefan Schuster, Martina Fehlner, Christian Flisek, Natascha Kohnen, Doris Rauscher, Diana Stachowitz, Ruth Waldmann** und **Fraktion (SPD)**

für ein modernes und rechtsstaatskonformes Bayerisches Verfassungsschutzgesetz (Bayerisches Modernes Verfassungsschutzgesetz – BayModVSG)

A) Problem

Mit seiner Entscheidung vom 26.04.2022 hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) weite Teile des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes (BayVSG) für verfassungswidrig erklärt (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 26.04.2022 – 1 BvR 1619/17). Unter anderem hat es eine präzisere und verfassungsschutzspezifische Regelung der Befugnisse des Bayerischen Landesamts für Verfassungsschutz angemahnt, eine stärkere Berücksichtigung des angemessenen Verhältnisses von Beobachtungsbedürftigkeit verfassungsfeindlicher Bestrebungen einerseits und der Eingriffsintensität von Überwachungsmaßnahmen andererseits gefordert, die Zulässigkeit von Datenübermittlungen durch den Verfassungsschutz an andere Behörden mit operativen Anschlussbefugnissen stark eingeschränkt und detaillierte Vorgaben zu einer engeren Kontrolle der Tätigkeit des Landesamts durch eine unabhängige Stelle gemacht. Mit dieser Entscheidung hat das Gericht seine bisherige Rechtsprechung zum Sicherheitsrecht konsolidiert und den Aufgabenbereich des Verfassungsschutzes noch stärker gegenüber denjenigen anderer Sicherheitsbehörden, namentlich der Polizei und der Strafverfolgungsorgane, abgegrenzt. Daraus resultiert an vielen Stellen des geltenden BayVSG Änderungsbedarf.

Das Recht der Nachrichtendienste im Allgemeinen und des Verfassungsschutzes im Besonderen entbehrt darüber hinaus aufgrund seiner historischen Entwicklung in weiten Teilen ordnender Strukturen. Die Rechtsmaterie ist unübersichtlich, beinhaltet zahlreiche Regelungslücken und Widersprüche und ist dadurch sowohl für die Rechtsanwendung in den betreffenden Behörden als auch für die Kontrollorgane schwer zu handhaben. Daraus resultieren Vollzugsdefizite, eine ineffiziente Belastung personeller Ressourcen und es erwächst die Gefahr des Entstehens von nebengesetzlichen Rechtsanwendungskulturen. Vor diesem Hintergrund reicht es nicht aus, die Vorgaben des BVerfG aus seiner Entscheidung vom 26.04.2022 in das bestehende Gesetz einzupflegen, sondern bedarf dieses einer grundlegenden Novellierung. Die Entscheidung des BVerfG ist insofern Anlass, erstmals in der Geschichte Bayerns ein modernes, rechtsstaatskonformes und anwendungsfreundliches Verfassungsschutzgesetz „aus einem Guss“ zu schaffen.

B) Lösung

Der gegenständliche Entwurf schlägt ein Verfassungsschutzgesetz im Sinne eines modernen, integrierten Befugnisgesetzes vor. Die Aufgaben des Verfassungsschutzes werden schärfer gegenüber denen anderer Sicherheitsbehörden abgegrenzt, Befugnisse des Landesamts abschließend und präzise geregelt. Dabei wird ein Stufensystem der Beobachtungsbedürftigkeit eingeführt, dem Informationsgewinnungsmaßnahmen mit unterschiedlicher Eingriffsintensität zugeordnet werden. Bestehende Regelungslücken werden geschlossen, Wertungswidersprüche aufgehoben und auf Maßnahmen, die keinen oder nur geringen Erkenntniswert versprechen, wird konsequent verzichtet.

Hinweis des Landtagsamts: Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Initiatoren.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de - Dokumente abrufbar. Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de – Aktuelles/Sitzungen zur Verfügung.

Maßnahmen mit erhöhter Eingriffsintensität werden durchgängig einem Richtervorbehalt unterstellt und mit weiteren verfahrensrechtlichen Sicherungen versehen. Die Regelungsmaterie wird insgesamt übersichtlicher strukturiert, bislang verstreute und inhaltlich zusammengehörige Vorschriften werden zusammengeführt. Verweisungen in andere Gesetze werden vermieden.

Zugleich wird mit dem gegenständlichen Entwurf der Versuch unternommen, die Aufgaben des Verfassungsschutzes an neue gesellschaftliche Entwicklungen und Erwartungen anzupassen. Der Schutz der Verfassung ist nicht allein Aufgabe einer darauf spezialisierten Behörde, sondern geht alle an, die in einer freiheitlichen demokratischen Gesellschaft leben. Verfassungsschutz bedarf deshalb auch des zivilgesellschaftlichen Engagements. Dieses zu stärken und besser mit dem institutionalisierten Verfassungsschutz zu verschränken, ist ein weiteres zentrales Anliegen des Entwurfs. Hierfür wird unter anderem das Amt einer oder eines Landesbeauftragten für den Verfassungsschutz geschaffen, der oder die an der Schnittstelle zwischen Zivilgesellschaft und Verfassungsschutzbehörden wirken soll. Der behördliche Verfassungsschutz soll dadurch umgekehrt von Sachverstand profitieren, der in der Zivilgesellschaft vorhanden ist. Zugleich soll auf diese Weise wieder mehr Vertrauen der Bevölkerung in den Verfassungsschutz hergestellt und Sensibilität für die Wichtigkeit seiner Aufgabe geweckt werden.

C) Alternativen

Keine

Gesetzliche Änderungen sind aufgrund des Urteils des BVerfG vom 26.04.2022 zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz – 1 BvR 1619/17 – von Verfassungswegen zwingend erforderlich.

D) Kosten

Mit dem Gesetz wird das neue Amt einer oder eines Landesbeauftragten für den Verfassungsschutz geschaffen. Die oder der Landesbeauftragte für den Verfassungsschutz soll nach der Besoldungsgruppe (BesGr.) B 6 vergütet werden. Die oder der Landesbeauftragte für den Verfassungsschutz wird von drei Beamtinnen oder Beamten, die in der BesGr. A 16 eingruppiert sind, unterstützt. Hinzu kommen sächliche Verwaltungsausgaben und sonstige Sachinvestitionen.

Die Personalkosten beziffern sich insofern jährlich auf 453 600 €. Diese Personalkosten und die sächlichen Verwaltungsausgaben und sonstige Sachinvestitionen, die auf ca. 50 000 € pro Jahr beziffert werden, werden im Einzelplan 01 in einem neuen Kapitel veranschlagt.

Ansonsten verursacht das neue BayModVSG weder im staatlichen noch im kommunalen oder privaten Bereich originär kostenbegründende Anforderungen, da es sich im Wesentlichen um die Normierung haushaltsneutraler behördlicher Befugnisse und ihrer rechtlichen Schranken im Hinblick auf die Umsetzung der Anforderungen der Entscheidung des BVerfG vom 26.04.2022 an ein verfassungskonformes bayerisches Verfassungsschutzrecht handelt.

Bayerischer Landtag
18. Wahlperiode
Drucksache 18/**25825**
20.12.2022

Gesetzentwurf

für ein modernes und rechtsstaatskonformes Bayerisches Verfassungsschutzgesetz (Bayerisches Modernes Verfassungsschutzgesetz – BayModVSG)

Teil 1
Aufgaben des Verfassungsschutzes

Art. 1
Zweck des Verfassungsschutzes

(1) Der Verfassungsschutz dient dem Schutz und der Absicherung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, der Verfassungsorgane und der Sicherheitsgarantien des Landes und Bundes gegen elementare Beeinträchtigungen.

(2) Zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne dieses Gesetzes zählen:

1. das Recht des Volkes, die Staatsgewalt in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung auszuüben und die Volksvertretung in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl zu wählen,
2. die Bindung der Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung und die Bindung der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung an Gesetz und Recht,
3. das Recht auf Bildung und Ausübung einer parlamentarischen Opposition,
4. die Ablösbarkeit der Regierung und ihre Verantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung,
5. die Unabhängigkeit der Gerichte,
6. der Ausschluss jeder Gewalt- und Willkürherrschaft und
7. die im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte.

(3) Die Sicherheitsgarantien des Landes und Bundes im Sinne dieses Gesetzes umfassen:

1. den gesetzlichen Schutz von Würde, Leib, Leben und Freiheit jeder Person vor Verletzung,
2. den Bestand und die Funktionsfähigkeit der hierfür gesetzlich zuständigen Organe,
3. den Erhalt wesentlicher Infrastruktureinrichtungen und sonstiger Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen und
4. die Abwehr von sicherheitsgefährdenden oder geheimdienstlichen Tätigkeiten im Geltungsbereich dieses Gesetzes für eine fremde Macht.

Art. 2
Aufgaben des Verfassungsschutzes

(1) Der Verfassungsschutz beobachtet durch das Sammeln und Auswerten von Informationen Bedrohungen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, der Verfassungsorgane und der Sicherheitsgarantien des Landes und Bundes durch verfassungsfeindliche Bestrebungen im Geltungsbereich des Grundgesetzes und wirkt an der Vorsorge gegen deren Entstehen und der Unterrichtung der Bevölkerung über sie mit.

(2) Verfassungsfeindliche Bestrebungen sind Handlungen einzelner Personen oder von Personenzusammenschlüssen im Geltungsbereich dieses Gesetzes, die darauf gerichtet und dazu geeignet sind, die freiheitliche demokratische Grundordnung, die Verfassungsorgane oder die Sicherheitsgarantien des Landes oder Bundes zu beseitigen, außer Kraft zu setzen oder ihnen nachhaltig Schaden zuzufügen.

(3) Verfassungsfeindliche Bestrebungen können auch Handlungen sein, die nicht gegen die Rechtsordnung verstoßen.

(4) Aufgaben des Verfassungsschutzes werden wahrgenommen durch das Landesamt für Verfassungsschutz (Landesamt), die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für Verfassungsschutz und das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration (Staatsministerium).

(5) Das Landesamt wirkt außerdem bei der Sicherheitsüberprüfung von Personen nach dem Bayerischen Sicherheitsüberprüfungsgesetz mit.

Art. 3
Pflicht zur Zusammenarbeit

(1) Die Gewährleistung von Sicherheit ist eine arbeitsteilige Aufgabe aller hierfür zuständigen Behörden.

(2) [1]Der Verfassungsschutz ist verpflichtet, hierzu mit allen zuständigen Behörden zusammenzuarbeiten. [2]Von einer Zusammenarbeit darf nur abgesehen werden, wenn unausweichliche Bedürfnisse der eigenen Aufgabenerfüllung dies gebieten.

(3) [1]Das Landesamt ist verpflichtet, mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz und den Verfassungsschutzbehörden der Länder im Verfassungsschutzverbund zusammenzuarbeiten. [2]Die Zusammenarbeit besteht in der gemeinsamen Teilnahme am Wissensnetz, Entwicklung von Befähigungen und Durchführung von Operationen sowie in gegenseitiger Unterstützung und Hilfeleistung.

(4) Verfassungsschutzbehörden anderer Länder dürfen in Bayern nur im Einvernehmen mit dem Landesamt und nur nach Maßgabe dieses Gesetzes tätig werden.

(5) [1]Das Landesamt darf, soweit die Voraussetzungen hierfür weiter vorliegen, seine Beobachtungstätigkeit fortsetzen, nachdem die Polizeibehörden oder Strafverfolgungsbehörden mit einem Sachverhalt befasst sind. [2]Die Tätigkeit der jeweiligen Behörden erfolgt in diesem Fall unter wechselseitiger Abstimmung und Rücksichtnahme.

Teil 2
Befugnisse des Landesamts

Kapitel 1
Gemeinsame Regelungen

Art. 4
Allgemeine Befugnis zur Datenverarbeitung

(1) [1]Das Landesamt darf zur Erfüllung seiner Aufgaben personenbezogene Daten erheben und verarbeiten. [2]Es darf von öffentlichen und privaten Stellen personenbezogene Daten entgegennehmen und verarbeiten, die ihm zur Erfüllung seiner Aufgaben übermittelt werden.

(2) [1]Das Landesamt darf von den Befugnissen nach Abs. 1 auch Gebrauch machen, um zu prüfen, ob tatsächliche Anhaltspunkte für eine verfassungsfeindliche Bestrebung gegeben sind (Prüffall). [2]Liegen solche Anhaltspunkte nicht vor, sind die Daten unverzüglich zu löschen.

(3) Jedes Erheben und Verarbeiten personenbezogener Daten muss zur Erfüllung des damit verfolgten Zwecks geeignet, erforderlich und angemessen sein.

Art. 5

Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel

(1) Liegen tatsächliche Anhaltspunkte für eine verfassungsfeindliche Bestrebung vor (Verdachtsfall), darf das Landesamt, vorbehaltlich der Voraussetzungen nach den Abs. 2 und 3, folgende nachrichtendienstlichen Mittel einsetzen, wenn dies im Einzelfall zur Aufklärung der Bestrebung geboten ist:

1. systematisches Erheben und Zusammenführen von personenbezogenen Daten aus öffentlich zugänglichen Quellen,
2. Befragungen und Teilnahme am Geschäftsverkehr unter Nutzung einer Legende,
3. Teilnahme an Kommunikationen im Internet mit Zugangsberechtigung unter Nutzung einer Legende,
4. verdecktes Erstellen von Bildaufzeichnungen,
5. Inanspruchnahme offen oder verdeckt oder unter einer Legende handelnder Personen, soweit nicht ein Fall gemäß Nr. 8 gegeben ist,
6. kurzzeitiges verdecktes Observieren, auch unter Einsatz observationsunterstützender technischer Mittel, einschließlich der Bestimmung des Standorts einer Person mithilfe technischer Mittel zur Ermöglichung der Observation,
7. längerzeitiges verdecktes Observieren, auch unter Einsatz observationsunterstützender technischer Mittel, und längerzeitige oder systematische Bestimmung des Standorts einer Person mithilfe technischer Mittel unter den Voraussetzungen des Art. 9,
8. Einsatz von Verdeckten Mitarbeitern und Vertrauensleuten unter den Voraussetzungen des Art. 10,
9. Auskunftsersuchen an privatwirtschaftliche Stellen unter den Voraussetzungen des Art. 11,
10. Überwachung des Telekommunikationsverkehrs unter den Voraussetzungen des Art. 12,
11. Teilnahme an und Überwachung von Kommunikationen im Internet unter Überwindung von Zugangsbeschränkungen oder Ausnutzen schutzwürdigen Vertrauens unter den Voraussetzungen des Art. 12,
12. Überwachung des gesprochenen Worts außerhalb von Wohnungen unter den Voraussetzungen des Art. 13,
13. Auswertung informationstechnischer Systeme unter den Voraussetzungen des Art. 14,
14. verdeckter Eingriff in informationstechnische Systeme unter den Voraussetzungen des Art. 15.

(2) Die nachrichtendienstlichen Mittel nach Abs. 1 Nr. 7 bis 13 dürfen nur eingesetzt werden zur Beobachtung von Bestrebungen,

1. deren Handeln auf die Ausübung von Gewalt gegen Personen oder Sachen von bedeutendem Wert gerichtet ist,
2. die mit ihrem Handeln rassistische, volksverhetzende, antisemitische, menschenfeindliche oder bestimmte Bevölkerungsgruppen diskriminierende Ziele verfolgen oder
3. die mit einer sicherheitsgefährdenden oder geheimdienstlichen Betätigung im Geltungsbereich dieses Gesetzes für eine fremde Macht einhergehen.

(3) Die nachrichtendienstlichen Mittel nach Abs. 1 Nr. 14 dürfen nur eingesetzt werden zur Abwehr von terroristischen Bedrohungen und solchen durch Hochverrat und Landesverrat.

(4) [1]Der Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel ist in den Fällen des Abs. 1 spätestens nach sechs Monaten, in den Fällen des Abs. 2 spätestens nach drei Monaten und in den Fällen des Abs. 3 spätestens nach einem Monat daraufhin zu überprüfen, ob die

Voraussetzungen für den Einsatz weiter vorliegen. [2]Das Ergebnis der Überprüfung ist zu dokumentieren.

(5) Das Landesamt darf nachrichtendienstliche Mittel auch gegenüber nichtdeutschen Staatsangehörigen im Ausland anwenden.

Art. 6

Schutz grundrechtssensibler Bereiche

(1) Maßnahmen, bei denen mit einem Eingriff in den Kernbereich privater Lebensgestaltung zu rechnen ist, sind unzulässig.

(2) [1]Kommt es bei einer Maßnahme zu einem Eingriff in den Kernbereich privater Lebensgestaltung, dürfen die durch den Eingriff erhobenen personenbezogenen Daten nicht verwendet werden und sind unverzüglich zu löschen. [2]Die Tatsache ihrer Erhebung und Löschung ist zu protokollieren. [3]In Zweifelsfällen entscheidet über die Zuordnung zum Kernbereich privater Lebensgestaltung das nach Art. 33 Abs. 1 zuständige Gericht.

(3) Maßnahmen zur Erlangung von Informationen, die

1. einem Mitglied des Deutschen Bundestags, der Bundesversammlung, des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland, eines Landesparlaments, der Bundesregierung, der Regierung eines Bundeslands, des Vorstands einer Partei nach dem Parteiengesetz oder eines Gerichts nach dem Deutschen Richtergesetz in dieser Eigenschaft anvertraut wurden oder die es in dieser Eigenschaft anvertraut hat, oder
2. Personen, die bei der Vorbereitung, Herstellung oder Verbreitung von Druckwerken, Rundfunksendungen, Filmberichten oder der Unterrichtung oder Meinungsbildung dienenden Informations- und Kommunikationsdiensten berufsmäßig mitwirken oder mitgewirkt haben, in Ausübung dieser Tätigkeit erlangt, verarbeitet oder weitergegeben haben,

sowie Maßnahmen zur Erlangung von Erkenntnissen über die Herkunft solcher Informationen sind unzulässig, soweit sie nicht im Einzelfall für die Beobachtung von verfassungsfeindlichen Bestrebungen und zur Abwehr einer konkreten Gefahr für ein in Art. 1 genanntes Rechtsgut unerlässlich sind.

(4) [1]Maßnahmen, die in das Vertrauensverhältnis eingreifen, das zwischen der Zielperson oder einem Dritten und einer Person besteht, die von Berufs wegen zur Wahrung fremder Geheimnisse, namentlich zum persönlichen Lebensbereich gehörender Geheimnisse oder von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen verpflichtet ist, insbesondere einer der in § 203 des Strafgesetzbuches (StGB) genannten Personen, sind unzulässig, soweit nicht aufgrund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass das öffentliche Interesse an der Beobachtung das Interesse am Schutz des Vertrauensverhältnisses überwiegt. [2]Bei der Abwägung sollen insbesondere die Art und Schwere der Gefahr für das bedrohte Rechtsgut, dessen Gewicht, die Auswirkungen eines Eingriffs auf die Berufsausübung, eine etwaige Entbindung von der Verschwiegenheitspflicht, Umfang und Dauer des Eingriffs sowie der Grad der Vertraulichkeit der Informationen, auf deren Erlangung die Maßnahme zielt, berücksichtigt werden.

(5) Die Abs. 3 und 4 sind nicht auf Personen anzuwenden, bei denen bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass diese Personen selbst verfassungsfeindliche Handlungen planen, begehen oder begangen haben oder sonst daran beteiligt sind.

(6) [1]Daten, die unter Verstoß gegen die Abs. 3 und 4 erlangt wurden, dürfen nur zur Abwehr einer konkreten Gefahr für ein in Art. 1 genanntes Rechtsgut verwendet werden. [2]Im Übrigen gilt Abs. 2 entsprechend.

Art. 7

Verfahren für den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel

(1) [1]Jeder Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel ist unter Angabe von Beginn und Ende der Maßnahme sowie, soweit möglich, Bezeichnung der betroffenen Zielpersonen zu dokumentieren. [2]Durch den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel gewonnene Daten sind zu kennzeichnen.

(2) Der Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel nach Art. 5 Abs. 2 und 3 bedarf der Anordnung durch das nach Art. 33 Abs. 1 zuständige Gericht.

(3) Die Anordnung für den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel ist in den Fällen des Art. 5 Abs. 2 auf höchstens sechs Monate und in den Fällen des Art. 5 Abs. 3 auf höchstens drei Monate zu befristen.

Art. 8

Benachrichtigungspflichten

(1) [1]Die betroffene Person ist in den Fällen des Art. 5 Abs. 1 Nr. 7 bis 14 über die Durchführung der Maßnahme zu benachrichtigen. [2]Die Benachrichtigung erfolgt, soweit und sobald Gründe der Geheimhaltung (Art. 23) nicht mehr entgegenstehen und wenn ein mutmaßliches Interesse der betroffenen Person an der Benachrichtigung besteht. [3]Ein solches Interesse ist in der Regel bei einer Person anzunehmen, gegen die sich die Maßnahme richtet, weil tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sie verfassungsfeindliche Handlungen ausübt, unterstützt oder sich sonst an ihnen beteiligt. [4]Bei anderen betroffenen Personen ist in der Regel ein Interesse an der Benachrichtigung nicht anzunehmen, wenn die Feststellung ihrer Identität weitere Ermittlungen erforderlich machen würde oder wenn die Person von der Maßnahme nur unvermeidbar als dritte betroffen ist.

(2) [1]Wird die betroffene Person nicht unverzüglich nach der Beendigung der Maßnahme benachrichtigt, sind die Gründe hierfür zu dokumentieren. [2]Bei Personen im Sinne des Abs. 1 Satz 3 muss spätestens in Abständen von sechs Monaten erneut geprüft werden, ob eine Benachrichtigung geboten ist und im Falle eines Absehens sind die Gründe hierfür zu dokumentieren.

(3) [1]Aus dauerhaft überwiegenden Gründen der Geheimhaltung kann von einer Benachrichtigung endgültig abgesehen werden. [2]Hierüber entscheidet das in Art. 7 Abs. 2 bezeichnete Gericht.

(4) Die Benachrichtigungspflicht gilt nicht in den Fällen des Art. 5 Abs. 5.

Kapitel 2

Sonderregelungen für eingriffsintensive Mittel

Art. 9

Längerzeitige Observation und Einsatz technischer Observationsmittel

(1) Das Landesamt darf eine Person unter den Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 durchgehend länger als 24 Stunden oder an mehr als drei Tagen innerhalb einer Woche observieren, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Person verfassungsfeindliche Handlungen ausübt, unterstützt oder sich sonst an ihnen beteiligt.

(2) Das Landesamt darf dabei für Observationszwecke bestimmte technische Mittel verwenden.

(3) Das Landesamt darf unter denselben Voraussetzungen eigene oder fremde technische Mittel nutzen, um den Aufenthaltsort der Person zu bestimmen, soweit dies für die Durchführung der Observation oder den Einsatz anderer nachrichtendienstlicher Mittel erforderlich ist.

Art. 10

Einsatz von Verdeckten Mitarbeitern und Vertrauensleuten

(1) [1]Das Landesamt darf eigene Mitarbeiter unter einer Legende (Verdeckte Mitarbeiter) sowie Privatpersonen, deren planmäßige, dauerhafte Zusammenarbeit mit dem Verfassungsschutz Dritten nicht bekannt ist (Vertrauensleute) unter den Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 einsetzen. [2]Vertrauensleute dürfen für eine Dauer von drei Monaten erprobt werden, bevor eine Anordnung nach Art. 7 Abs. 2 erforderlich ist. [3]Verdeckte Mitarbeiter und Vertrauensleute dürfen nicht zur Gründung von verfassungsfeindlichen Bestrebungen oder steuernden Einflussnahme auf diese gezielt eingesetzt werden.

(2) [1]Die Maßnahme darf sich nur gegen Personen richten, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sie verfassungsfeindliche Handlungen ausüben, unterstützen oder sich sonst an ihnen beteiligen. [2]Die Maßnahme darf sich ferner gegen Personen richten, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sie mit einer Zielperson im Sinne des Satzes 1 in Kontakt stehen und von den verfassungsfeindlichen Handlungen Kenntnis haben, oder dass sich eine Zielperson ihrer bedient, soweit eine Maßnahme gegen die Zielperson allein nicht zur Aufklärung der Bestrebung ausreicht. [3]Die Maßnahme darf auch durchgeführt werden, wenn andere Personen unvermeidbar mit betroffen sind.

(3) [1]Verdeckte Mitarbeiter und Vertrauensleute dürfen Personen oder Personenzusammenschlüsse, von denen verfassungsfeindliche Bestrebungen ausgehen, unterstützen oder sich ihnen anschließen, soweit dies zum Zweck der Beobachtung erforderlich ist. [2]Sie dürfen im Zusammenhang mit ihrer Beobachtungstätigkeit Handlungen ausüben, die einen Straftatbestand erfüllen, wenn der Strafrahmen eine Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren nicht übersteigt und die Handlung unerlässlich ist, um eine Enttarnung zu verhindern. [3]Das Nähere ist in einer Dienstvorschrift zu regeln, die der Zustimmung der obersten Dienstbehörde bedarf.

(4) Verdeckte Mitarbeiter und Vertrauensleute dürfen im Zusammenhang mit ihrer Beobachtungstätigkeit unter Nutzung einer Legende Wohnungen mit dem Einverständnis der berechtigten Personen betreten; sie dürfen dabei keine Berechtigung zum Betreten vortäuschen.

(5) [1]Vertrauensleute müssen Gewähr für Zuverlässigkeit und Nachrichtenehrlichkeit bieten. [2]Personen, deren strafrechtliche Verurteilung wegen eines Vermögensdelikts nicht länger als fünf Jahre zurückliegt, die sich in der Wohlverhaltensphase einer Privatinsolvenz befinden oder die von den Geld- oder Sachzuwendungen für die Tätigkeit als Vertrauensperson auf Dauer als alleinige Lebensgrundlage abhängen würden, bieten in der Regel nicht Gewähr im Sinne von Satz 1. [3]Ausnahmen können durch die Behördenleitung oder ihre Vertretung angeordnet werden, wenn die Aufklärung der Bestrebung auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.

(6) Personen im Sinne des Art. 6 Abs. 3, nicht voll geschäftsfähige und minderjährige Personen sowie solche, die an einem Aussteigerprogramm teilnehmen, dürfen nicht als Vertrauensleute geworben und eingesetzt werden.

Art. 11

Auskunftsersuchen

(1) Das Landesamt darf unter den Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 bestimmte personenbezogene Daten bei den folgenden Stellen einholen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die betroffene Person verfassungsfeindliche Handlungen ausübt, unterstützt oder sich sonst an ihnen beteiligt:

1. bei Luftfahrtunternehmen sowie Betreibern von Computerreservierungssystemen und Gobalen Distributionssystemen für Flüge zu Namen und Anschriften des Kunden sowie zur Inanspruchnahme und den Umständen von Transportleistungen, insbesondere zum Zeitpunkt von Abfertigung und Abflug und zum Buchungsweg,

2. bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen zu Konten, Konteninhabern und sonstigen Berechtigten sowie weiteren am Zahlungsverkehr Beteiligten und zu Geldbewegungen und Geldanlagen, insbesondere über Kontostand und Zahlungseingänge und -ausgänge,
3. bei denjenigen, die geschäftsmäßig Telemediendienste erbringen oder daran mitwirken, zu Merkmalen zur Identifikation des Nutzenden eines Teledienstes, Angaben über Beginn und Ende sowie über den Umfang der jeweiligen Nutzung und Angaben über die vom Nutzenden in Anspruch genommenen Teledienste,
4. bei denjenigen, die geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste erbringen oder daran mitwirken, zu Verkehrsdaten nach § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 4 des Telekommunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetzes (TTDSG) und sonstigen zum Aufbau und zur Aufrechterhaltung der Telekommunikation notwendigen Verkehrsdaten.

(2) [1]Das Landesamt darf von denjenigen, die geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste oder Telemediendienste erbringen oder daran mitwirken und eine Niederlassung in Deutschland haben, Auskunft über Bestandsdaten nach § 3 Nr. 6 und § 172 des Telekommunikationsgesetzes und § 2 Abs. 2 Nr. 2 TTDSG verlangen; Art. 5 Abs. 2 gilt hierfür nicht. [2]Die Auskunft darf auch anhand einer dynamischen Internetprotokoll-Adresse verlangt werden. [3]Die Auskunft zu Daten, mittels derer der Zugriff auf Endgeräte oder auf Speichereinrichtungen, die in diesen Endgeräten oder hiervon räumlich getrennt eingesetzt werden, geschützt wird, darf nur unter den Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 verlangt werden.

(3) [1]Die zur Auskunftserteilung zuständige Stelle hat die angefragten Daten unverzüglich und vollständig zu übermitteln. [2]Ihr ist es verboten, für die betroffenen Personen nachteilige Wirkungen an die Pflicht zur Auskunftserteilung zu knüpfen. [3]Die zuständige Stelle ist zur Geheimhaltung über Art und Inhalt des Auskunftsersuchens verpflichtet. [4]Die Entschädigung der zuständigen Stelle richtet sich nach dem Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz. [5]Die zuständige Stelle ist mit dem Ersuchen auf ihre Pflichten und den Entschädigungsanspruch hinzuweisen.

Art. 12
Telekommunikationsüberwachung

(1) [1]Das Landesamt darf unter den Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 ohne Wissen der betroffenen Person deren Telekommunikation überwachen und aufzeichnen, wenn die Aufklärung der Bestrebung auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. [2]Die Maßnahme darf auch durch Überwindung von Zugangsbeschränkungen zu Kommunikationsplattformen im Internet und durch Ausnutzen schutzwürdigen Vertrauens der Kommunikationsteilnehmer erfolgen.

(2) [1]Die Maßnahme darf sich nur gegen Personen richten, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sie verfassungsfeindliche Handlungen ausüben, unterstützen oder sich sonst an ihnen beteiligen. [2]Die Maßnahme darf sich ferner gegen Personen richten, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sie für eine Zielperson im Sinne des Satzes 1 bestimmte oder von ihr herrührende Mitteilungen entgegennehmen oder weitergeben, oder dass die Zielperson ihren Anschluss oder ihr informationstechnisches System benutzt, wenn die Überwachung der Zielperson nicht möglich ist oder keinen Erfolg verspricht. [3]Die Maßnahme darf auch durchgeführt werden, wenn andere Personen unvermeidbar mit betroffen sind.

(3) [1]Aufgrund der Anordnung der Maßnahme hat jeder, der Telekommunikationsdienste erbringt oder daran mitwirkt, dem Verfassungsschutz die Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation zu ermöglichen. [2]Näheres bestimmt sich nach dem Telekommunikationsgesetz und der Telekommunikations-Überwachungsverordnung.

(4) [1]Zur Ermöglichung einer Maßnahme nach Abs. 1 darf der Verfassungsschutz technische Mittel zur Ermittlung der Gerätenummer eines Mobilfunkendgeräts und der Kartennummer der darin verwendeten Karte einsetzen. [2]Geräte- und Kartennummern anderer Mobilfunkendgeräte, die dabei unvermeidbar erhoben werden, müssen mit

dem Datenabgleich automatisiert gelöscht und dürfen nicht für andere Zwecke verwendet werden.

(5) Die Voraussetzungen der Quellen-Telekommunikationsüberwachung richten sich nach Art. 15 Abs. 2.

Art. 13

Überwachung des gesprochenen Worts

(1) Das Landesamt darf unter den Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 ohne Wissen der betroffenen Person außerhalb von Wohnungen deren gesprochenes Wort mit technischen Mitteln abhören und aufzeichnen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Person verfassungsfeindliche Handlungen ausübt, unterstützt oder sich sonst an ihnen beteiligt.

(2) Die Maßnahme darf auch durchgeführt werden, wenn andere Personen unvermeidbar mit betroffen sind.

Art. 14

Asservatenauswertung

(1) [1]Das Landesamt darf unter den Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 ohne Wissen der berechtigten Person informationstechnische Systeme, die sich in seinem Besitz befinden, auslesen und die darauf gespeicherten Daten verarbeiten. [2]Hierfür dürfen Zugangshindernisse mit technischen Mitteln überwunden werden.

(2) Beim Auslesen des Systems ist durch geeignete technische Vorkehrungen dafür Sorge zu tragen, dass keine Daten aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung erfasst werden.

(3) [1]Die ausgelesenen Daten müssen unverzüglich daraufhin überprüft werden, ob ihre weitere Verarbeitung für den mit der Maßnahme verfolgten Zweck erforderlich ist. [2]Nicht benötigte Daten sind unverzüglich zu löschen. [3]Die Aufbewahrungsfrist für das Asservat bleibt davon unberührt.

(4) Das Landesamt ist nicht befugt, sich unter Vortäuschen hoheitlicher Zwangsbefugnisse oder gegen den Willen der berechtigten Person in den Besitz informationstechnischer Systeme zum Zweck des Auslesens zu bringen.

Art. 15

Informationstechnische Eingriffe

(1) Das Landesamt darf unter den Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 3 ohne Wissen der betroffenen Person in ein von ihr genutztes informationstechnisches System eingreifen und daraus Daten erheben, sofern nicht eine geeignete polizeiliche Maßnahme ergriffen werden kann.

(2) Die Maßnahme darf auch durchgeführt werden, um die Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation zu ermöglichen.

(3) [1]Die Maßnahme darf sich nur gegen Personen richten, bei denen bestimmte Tatsachen dafür vorliegen, dass von ihnen Bedrohungen im Sinne des Art. 5 Abs. 3 ausgehen, sie solche unterstützen oder sich sonst an ihnen beteiligen. [2]Die Maßnahme darf sich ferner gegen Personen richten, bei denen bestimmte Tatsachen dafür vorliegen, dass sie für eine Zielperson im Sinne des Satzes 1 bestimmte oder von ihr herrührende Mitteilungen entgegennehmen oder weitergeben, oder dass die Zielperson ihren Anschluss oder ihr informationstechnisches System benutzt. [3]Die Maßnahme darf auch durchgeführt werden, wenn andere Personen unvermeidbar mit betroffen sind.

(4) [1]Bei der Durchführung der Maßnahme ist durch geeignete technische Vorkehrungen sicherzustellen, dass an dem informationstechnischen System nur Veränderungen vorgenommen werden, die für die Datenerhebung unerlässlich sind, und die vorgenommenen Veränderungen bei Beendigung der Maßnahme, soweit technisch möglich, automatisiert rückgängig gemacht werden. [2]Das eingesetzte Mittel ist nach dem Stand

der Technik gegen unbefugte Nutzung zu schützen. [3]Das Verändern oder Löschen von auf dem System gespeicherten Inhalten ist unzulässig.

(5) [1]Durch geeignete technische Vorkehrungen ist bei der Durchführung der Maßnahme dafür Sorge zu tragen, dass keine Daten aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung und nur solche Daten erhoben werden, die für den mit der Maßnahme verfolgten Zweck erforderlich sind. [2]Alle erhobenen Daten müssen dem nach Art. 7 Abs. 2 zuständigen Gericht unverzüglich zur Überprüfung vorgelegt werden, ob sie den Kernbereich privater Lebensgestaltung betreffen. [3]Die erhobenen Daten müssen außerdem unverzüglich daraufhin überprüft werden, ob ihre weitere Verarbeitung für den verfolgten Zweck erforderlich ist. [4]Kernbereichsrelevante und nicht benötigte Daten sind unverzüglich zu löschen.

Teil 3
Zweckänderung und Datenübermittlung

Art. 16
Zweckänderungen

Das Landesamt darf personenbezogene Daten, die es für einen bestimmten Zweck erhoben hat, im Rahmen seiner Aufgaben für einen anderen Zweck verwenden, wenn es die Daten für diesen Zweck hätte erheben dürfen.

Art. 17
Datenübermittlungen an inländische öffentliche Stellen

(1) Das Landesamt darf von ihm verarbeitete personenbezogene Daten an die folgenden inländischen öffentlichen Stellen weitergeben, soweit Gründe der Geheimhaltung (Art. 23) nicht entgegenstehen:

1. an die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, das Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst zur Erfüllung von deren Aufgaben,
2. an Polizeibehörden des Bundes und der Länder zur Abwehr einer Gefahr für die in Art. 1 genannten Rechtsgüter,
3. bei Vorliegen eines auf bestimmten Tatsachen beruhenden Tatverdachts an Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Länder zur Verfolgung von besonders schweren Straftaten gegen die in Art. 1 genannten Rechtsgüter, wie Straftaten nach den §§ 86 bis 89, 91, 95 bis 99, 105 bis 108e, 125 bis 127, 130 und 223 StGB, wenn die Körperverletzung mit einem in Art. 5 Abs. 2 Nr. 2 genannten Ziel verübt wurde, und zur Verfolgung von besonders schweren Straftaten gemäß § 100b Abs. 2 der Strafprozeßordnung in der bei Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Fassung,
4. an die Ausländerbehörden im Rahmen des Konsultationsverfahrens Zentraler Behörden,
5. an die Waffenbehörden zur Entscheidung über die Erteilung oder den Entzug der Waffenbesitzerlaubnis,
6. an die zuständigen Behörden und Gerichte zur Durchführung eines Vereinsverbotsverfahrens nach § 3 Abs. 1 Satz 1 des Vereinsgesetzes in Verbindung mit Art. 9 Abs. 2 des Grundgesetzes, eines Verfahrens zur Feststellung der Verwirkung von Grundrechten nach Art. 18 Satz 2 des Grundgesetzes oder eines Verfahrens zur Feststellung der Verfassungswidrigkeit von Parteien oder ihres Ausschlusses von staatlicher Finanzierung nach Art. 21 Abs. 4 des Grundgesetzes,
7. an öffentliche Stellen zur Überprüfung der Verfassungstreue von Personen, die sich für eine Einstellung in den öffentlichen Dienst bewerben oder gegen die ein Verfahren zur Entfernung daraus betrieben wird, wenn auf bestimmte Tatsachen gegründete Zweifel an deren Verfassungstreue bestehen.

(2) [1]Eine Weitergabe personenbezogener Daten an andere öffentliche oder nicht öffentliche Stellen oder zu anderen Zwecken ist ohne Einwilligung der betroffenen Person unzulässig. [2]Eine Einwilligung ist zu dokumentieren.

(3) Liegen tatsächliche Anhaltspunkte dafür vor, dass die Weitergabe von Informationen einschließlich personenbezogener Daten an eine der in Abs. 1 genannten Stellen für deren Aufgabenwahrnehmung erforderlich ist, übermittelt das Landesamt unter den Voraussetzungen des Abs. 1 die entsprechenden Daten von Amts wegen oder führt eine Klärung herbei, ob die Daten benötigt werden.

Art. 18

Datenübermittlungen an ausländische öffentliche Stellen

(1) Das Landesamt darf von ihm verarbeitete personenbezogene Daten an ausländische und zwischenstaatliche öffentliche Stellen zu folgenden Zwecken weitergeben, soweit Gründe der Geheimhaltung (Art. 23) nicht entgegenstehen:

1. zur Beobachtung von elementaren Bedrohungen für die in Art. 1 genannten Rechtsgüter des anderen Staats,
2. zur Abwehr von Gefahren für die in Art. 1 genannten Rechtsgüter des anderen Staats.

(2) [1]Der Verfassungsschutz muss sich bei der Weitergabe von personenbezogenen Daten an ausländische öffentliche Stellen vergewissern, dass die Voraussetzungen gemäß Abs. 1 vorliegen, die Daten von der ausländischen Stelle nicht zu anderen Zwecken verwendet oder weitergegeben werden und in dem anderen Staat die Einhaltung datenschutzrechtlicher und rechtsstaatlicher Mindeststandards gewährleistet ist. [2]Hierzu kann der Verfassungsschutz eine Zusicherung der ausländischen Stelle einholen. [3]Der Verfassungsschutz darf nicht, auch nicht mittelbar, durch die Übermittlung personenbezogener Daten an der Verletzung der Menschenwürde betroffener Personen mitwirken.

(3) Eine Weitergabe personenbezogener Daten an nicht öffentliche ausländische Stellen oder zu anderen Zwecken ist unzulässig.

Art. 19

Projektbezogene gemeinsame Datenverarbeitung

(1) Das Landesamt darf unter den Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 und 3 für die Dauer einer befristeten projektbezogenen Zusammenarbeit mit anderen Landesbehörden und dem Bundesamt für Verfassungsschutz, dem Bundesnachrichtendienst, dem Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst und den Polizeibehörden des Bundes und der Länder eine gemeinsame Datei errichten.

(2) [1]Die Eingabe von personenbezogenen Daten in die Datei ist zulässig, wenn die eingebende Stelle sie an alle anderen beteiligten Stellen übermitteln dürfte. [2]In der Datei gespeicherte personenbezogene Daten dürfen von den beteiligten Stellen projektbezogen im Rahmen ihrer Aufgaben und Befugnisse verwendet werden. [3]Im Übrigen gelten für die Verwendung die allgemeinen Übermittlungsregelungen.

(3) Die eingebende Stelle hat die Daten zu kennzeichnen und ist für deren Berichtigung, Überprüfung und Löschung zuständig.

(4) [1]Die gemeinsame Datei ist auf höchstens drei Jahre zu befristen. [2]Die Frist kann bis auf fünf Jahre verlängert werden, wenn das Ziel der projektbezogenen Zusammenarbeit bei Fristablauf noch nicht erreicht worden ist.

(5) Einzelheiten der Datenverarbeitung sind in einer Dateianordnung festzulegen.

Teil 4
Datenschutz und Auskunftsansprüche

Art. 20
Verarbeitung personenbezogener Daten

(1) Der Verfassungsschutz darf zur Erfüllung seiner Aufgaben personenbezogene Daten in Dateien und Akten verarbeiten.

(2) Personenbezogene Daten Minderjähriger sind bis zum Zeitpunkt der Volljährigkeit zu kennzeichnen und gegen unberechtigten Zugriff besonders zu sichern.

(3) [1]In Dateien gespeicherte personenbezogene Daten sind zu berichtigen, wenn sie unrichtig sind. [2]Bei Unrichtigkeit von in Akten vorgehaltenen personenbezogenen Daten ist ein Berichtigungsvermerk anzubringen.

(4) [1]In Dateien gespeicherte personenbezogene Daten, die für die Erfüllung der Aufgaben nicht mehr erforderlich sind, müssen unverzüglich gelöscht werden. [2]Dasselbe gilt für personenbezogene Daten, deren Speicherung aus anderem Grund unzulässig ist. [3]Die Art der betroffenen Daten und Tatsache ihrer Löschung sind zu dokumentieren.

(5) [1]Der Verfassungsschutz prüft bei der Verarbeitung personenbezogener Daten im Einzelfall und spätestens alle drei Jahre nach dem Anlegen des auf eine Person bezogenen Datensatzes, ob die Voraussetzungen für die Verarbeitung der in ihm enthaltenen Daten weiter gegeben sind. [2]Einzelangaben, die für die Erfüllung der Aufgaben nicht mehr erforderlich sind, müssen unverzüglich gelöscht werden, soweit sie aus dem Datensatz abgetrennt werden können. [3]Andernfalls sind sie zu sperren und dürfen nicht weiterverwendet werden.

(6) [1]In Dateien gespeicherte personenbezogene Daten sind spätestens zehn Jahre nach der letzten Eintragung in den auf die Person bezogenen Datensatz zu löschen, es sei denn, zwingende Gründe des Gemeinwohls gebieten die weitere Speicherung; die Ausnahmeentscheidung ist zu begründen und zu dokumentieren. [2]Für in Dateien gespeicherte personenbezogene Daten Minderjähriger gilt eine Höchstfrist im Sinne von Satz 1 von zwei Jahren. [3]Für in Akten vorgehaltene personenbezogene Daten gelten die Sätze 1 und 2 entsprechend mit der Maßgabe, dass die Akte zu vernichten ist, sofern nicht die Regelungen des Bayerischen Archivgesetzes entgegenstehen.

Art. 21
Dateianordnungen

(1) Für jede automatisierte Datei des Verfassungsschutzes, in der personenbezogene Daten verarbeitet werden, sind in einer Dateianordnung, die der Zustimmung des Staatsministeriums bedarf, festzulegen:

1. die Bezeichnung der Datei,
2. der Zweck der Datei,
3. die Arten der verarbeiteten Daten,
4. der betroffene Personenkreis,
5. die Voraussetzungen der Verarbeitung,
6. die Zugangsberechtigung,
7. die Überprüfungsfristen,
8. die Speicherdauer,
9. die Protokollierung und
10. die technischen Schutzvorkehrungen.

(2) Die oder der Landesbeauftragte für den Datenschutz ist vor dem Erlass einer Dateianordnung anzuhören.

(3) Der Verfassungsschutz hat in Abständen von mindestens fünf Jahren die Notwendigkeit der Weiterführung oder Änderung der Dateien zu überprüfen.

Art. 22

Auskunft an betroffene Personen

(1) [1]Der Verfassungsschutz erteilt der durch seine Datenverarbeitung betroffenen Person auf begründeten Antrag unentgeltlich Auskunft über die verarbeiteten Daten. [2]In dem Antrag sind

1. ein konkreter Sachverhalt, der eine Datenverarbeitung durch den Verfassungsschutz nahelegt,
2. ein besonderes Interesse an der Auskunftserteilung und
3. bei Daten, die nicht strukturiert in automatisierten Dateien gespeichert sind, Angaben, die das Auffinden der Daten ermöglichen,

darzulegen.

(2) Die Auskunft erstreckt sich nicht auf die Herkunft der Daten und die Empfänger von Übermittlungen.

(3) Die Auskunft unterbleibt, wenn ihr Gründe der Geheimhaltung (Art. 23) entgegenstehen oder wenn die Auskunftserteilung mit einem unzumutbaren Aufwand verbunden wäre.

(4) [1]Die Ablehnung der Auskunftserteilung ist unter Darlegung der maßgeblichen Gründe zu bescheiden, soweit dadurch nicht der Zweck der Auskunftsverweigerung gefährdet würde. [2]Bei Fehlen einer Begründung ist die betroffene Person auf die Rechtsgrundlage hierfür hinzuweisen.

(5) [1]Bei Ablehnung der Auskunftserteilung ist die betroffene Person ferner darauf hinzuweisen, dass sie sich gemäß Art. 34 an die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für den Datenschutz wenden kann. [2]Der oder dem Landesbeauftragten für den Datenschutz ist auf ihr oder sein Verlangen Auskunft zu erteilen, soweit nicht das Staatsministerium im Einzelfall feststellt, dass hierdurch die Sicherheit des Landes oder des Bundes erheblich gefährdet würde. [3]Die Unterrichtung der betroffenen Person durch die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für den Datenschutz über die ihr oder ihm erteilte Auskunft darf ohne Zustimmung des Verfassungsschutzes keine Rückschlüsse auf dessen Kenntnisstand zulassen.

Art. 23

Gründe der Geheimhaltung

(1) [1]Gründe der Geheimhaltung, die einer Benachrichtigung, Auskunftserteilung oder sonstigen Datenübermittlung entgegenstehen können, sind die dadurch zu besorgende

1. Offenlegung von Informationen aus dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung,
2. Beeinträchtigung schutzwürdiger Interessen dritter Personen und
3. Gefährdung der Aufgabenerfüllung des Verfassungsschutzes oder anderer Sicherheitsinteressen des Landes oder des Bundes.

[2]Der Bezug einer Information zum Aufgabenbereich des Verfassungsschutzes begründet als solcher keinen Geheimhaltungsbedarf.

(2) [1]Gründe der Geheimhaltung sind im Einzelfall gegen das Interesse der betroffenen Person oder Stelle an einer Benachrichtigung, Auskunftserteilung oder sonstigen Datenübermittlung abzuwägen. [2]Das Ergebnis der Abwägung ist zu begründen und zu dokumentieren.

Art. 24

Anwendbarkeit des allgemeinen Datenschutzrechts

Bei der Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben finden die §§ 2, 5 bis 7, 23 Abs. 1 Nr. 6, §§ 42, 46, 51 Abs. 1 bis 4, §§ 52 bis 54, 62, 64, 83 des Bundesdatenschutzgesetzes entsprechende Anwendung.

Teil 5

Verfassungsschutz durch Öffentlichkeitsarbeit

Art. 25

Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit

Der Verfassungsschutz wirkt an der Vorsorge gegen das Entstehen von verfassungsfeindlichen Bestrebungen und der Aufklärung über sie mit durch

1. die Veröffentlichung von Berichten über aktuelle Entwicklungen,
2. die Tätigkeit der oder des Landesbeauftragten für den Verfassungsschutz und
3. die Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen und nicht staatlichen Einrichtungen und Organisationen, die sich gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen einsetzen.

Art. 26

Verfassungsschutzberichte

(1) [1]Das Landesamt informiert die Öffentlichkeit anlassbezogen über Verdachtsfälle und gesicherte Beobachtungsfälle verfassungsfeindlicher Bestrebungen. [2]Hierdurch soll die Öffentlichkeit in die Lage versetzt werden, Art und Ausmaß solcher Bedrohungen zu erkennen und ihnen zivilgesellschaftlich entgegenzuwirken. [3]Die Informationen werden in Berichten, Hinweisen, Veröffentlichungen im Internet und durch Medienarbeit zur Verfügung gestellt.

(2) Das Staatsministerium informiert mindestens einmal jährlich die Öffentlichkeit nach Maßgabe von Abs. 1 in einem zusammenfassenden Bericht (Verfassungsschutzbericht).

(3) [1]Bei der Bereitstellung von Informationen nach den Abs. 1 und 2 dürfen personenbezogene Daten nur bekanntgegeben werden, wenn dies für den Zweck der Information erforderlich ist und die Interessen der Allgemeinheit das schutzwürdige Interesse der betroffenen Person überwiegen. [2]Die Abwägung ist zu begründen und zu dokumentieren.

Art. 27

Verfassungsschutzbeauftragte oder Verfassungsschutzbeauftragter

(1) [1]Der Landtag wählt auf gemeinsamen Vorschlag der Staatsregierung und des Parlamentarischen Kontrollgremiums für eine Amtszeit von fünf Jahren eine Landesbeauftragte für den Verfassungsschutz oder einen Landesbeauftragten für den Verfassungsschutz (Verfassungsschutzbeauftragte oder Verfassungsschutzbeauftragter). [2]Wiederwahl ist zulässig.

(2) Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte hat die Aufgabe, die Tätigkeit des Landesamts sachkundig zu begleiten, es bei der Zusammenarbeit mit staatlichen und privaten Stellen im Sinne von Art. 25 Nr. 3 zu unterstützen und an der parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes mitzuwirken.

(3) [1]Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte wird zur Beamtin oder zum Beamten auf Zeit ernannt. [2]Ihr oder ihm wird ein Amt der Besoldungsgruppe B 6 beim Landtag übertragen. [3]Das Amtsverhältnis beginnt mit der Aushändigung der Ernennungsurkunde durch die Präsidentin oder den Präsidenten des Landtags. [4]Das Amtsverhältnis endet mit dem Ablauf der Amtszeit, durch Rücktritt vor Ablauf der Amtszeit oder durch Entbindung von den Aufgaben durch die Präsidentin oder den Präsidenten des Landtags. [5]Eine vorläufige Entbindung von den Aufgaben vor Ablauf der Amtszeit ist nur auf

gemeinsamen Antrag der Staatsregierung und des Parlamentarischen Kontrollgremiums zulässig, wenn die oder der Verfassungsschutzbeauftragte eine schwere Verfehlung begangen hat, die mit dem Amt nicht vereinbar ist. [6]In diesem Fall kann eine Abwahl durch den Landtag erfolgen.

(4) Der oder dem Verfassungsschutzbeauftragten sind zur Wahrnehmung ihrer oder seiner Aufgaben in angemessenem Umfang Mitarbeitende und sächliche Arbeitsmittel aus der Verwaltung des Landtags zur Verfügung zu stellen.

(5) [1]Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte und ihre oder seine Mitarbeitenden müssen Gewähr für den Umgang mit geheimschutzbedürftigen Informationen bieten. [2]Sie sind zur Geheimhaltung solcher Informationen verpflichtet.

(6) Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte nimmt ihre oder seine Aufgaben unabhängig wahr und ist Weisungen nicht unterworfen.

Art. 28

Pflicht zur Zusammenarbeit

(1) Das Landesamt und die oder der Verfassungsschutzbeauftragte sind verpflichtet, vertrauensvoll und unter wechselseitiger Rücksichtnahme auf die jeweilige Aufgabenerfüllung zusammenzuarbeiten.

(2) [1]Hierzu ist der oder dem Verfassungsschutzbeauftragten und ihren oder seinen Mitarbeitenden jederzeit Zutritt zum Dienstsitz des Landesamts und Zugang zu Unterlagen und Daten bis zum Verschlussgrad VS-Vertraulich zu gewähren. [2]Unterlagen und Daten mit darüber hinausgehendem Verschlussgrad sind der oder dem Verfassungsschutzbeauftragten nur zugänglich zu machen, wenn dies im Einzelfall für die Wahrnehmung ihrer oder seiner Aufgaben unerlässlich ist.

(3) Das Landesamt unterstützt auf Ersuchen der oder des Verfassungsschutzbeauftragten den Einsatz anderer staatlicher Stellen und nicht staatlicher Einrichtungen und Organisationen gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen, soweit nicht Gründe der eigenen Aufgabenerfüllung entgegenstehen.

(4) Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte ist berechtigt, an den Sitzungen des Parlamentarischen Kontrollgremiums teilzunehmen.

(5) An den Landtag gerichtete Eingaben von Bürgerinnen und Bürgern betreffend das Landesamt sind der oder dem Verfassungsschutzbeauftragten zur Kenntnis zu geben.

(6) Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte soll sich mit der oder dem Landesbeauftragten für den Datenschutz über Angelegenheiten des Datenschutzes beim Verfassungsschutz austauschen.

Art. 29

Aufgaben der oder des Verfassungsschutzbeauftragten

(1) [1]Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte berät und unterstützt den Landtag, die Staatsregierung und das Landesamt bei der Umsetzung und Fortentwicklung des Verfassungsschutzes. [2]Hierzu soll die oder der Verfassungsschutzbeauftragte Anregungen aus Wissenschaft, Politik und Zivilgesellschaft aufgreifen, bewerten und Empfehlungen abgeben; sie oder er kann sich hierfür der Hilfe eines von ihr oder ihm zu berufenden Beirats bedienen.

(2) [1]Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte ist Ansprechstelle für staatliche Stellen und nicht staatliche Einrichtungen und Organisationen, die sich gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen einsetzen. [2]Sie oder er soll die Bemühungen dieser Stellen, Einrichtungen und Organisationen fördern und unterstützen und auf deren Vernetzung hinwirken. [3]Hierzu steht die oder der Verfassungsschutzbeauftragte in ständigem Austausch mit solchen Stellen, Einrichtungen und Organisationen. [4]Sie oder er kann Schwerpunkte ihrer oder seiner Tätigkeit festlegen.

(3) [1]Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte wirkt an der Unterrichtung der Öffentlichkeit über verfassungsfeindliche Bestrebungen durch eigene Öffentlichkeitsarbeit mit. [2]Hierzu stimmt sie oder er sich mit dem Landesamt und dem Staatsministerium ab.

(4) [1]Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte berät das Parlamentarische Kontrollgremium bei der Kontrolle der Staatsregierung hinsichtlich der Tätigkeit des Landesamts. [2]Hierzu gibt die oder der Verfassungsschutzbeauftragte auf Anfrage Stellungnahmen gegenüber dem Parlamentarischen Kontrollgremium ab.

(5) Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte erstattet dem Landtag jährlich Bericht über ihre oder seine Tätigkeiten.

Teil 6
Kontrolle des Verfassungsschutzes

Art. 30
Kontrollorgane

Die Kontrolle des Verfassungsschutzes erfolgt durch

1. das Staatsministerium (exekutive Kontrolle),
2. den Landtag, das Parlamentarische Kontrollgremium und die Verfassungsschutzbeauftragte oder den Verfassungsschutzbeauftragten (parlamentarische Kontrolle),
3. das für Anordnungen nach Art. 7 Abs. 2 zuständige Gericht sowie die Verwaltungsgerichte (gerichtliche Kontrolle) und
4. die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für den Datenschutz (datenschutzrechtliche Kontrolle).

Art. 31
Exekutivkontrolle

(1) [1]Das Staatsministerium überprüft die Tätigkeit des Landesamts im Wege der Dienst-, Fach- und Rechtsaufsicht. [2]Es kann gegenüber dem Landesamt Weisungen erteilen.

(2) Dienstvorschriften des Landesamts bedürfen der Zustimmung des Staatsministeriums.

(3) [1]Das Staatsministerium unterrichtet das Parlamentarische Kontrollgremium umfassend über die allgemeine Tätigkeit des Landesamts und über Vorgänge von besonderer Bedeutung. [2]Auf Verlangen des Parlamentarischen Kontrollgremiums hat das Staatsministerium auch über sonstige Vorgänge zu berichten.

Art. 32
Parlamentarische Kontrolle

(1) [1]Das Fragerecht aller Abgeordneten erstreckt sich auf Sachverhalte des Verfassungsschutzes. [2]Das Staatsministerium beantwortet Fragen, soweit nicht Gründe der Geheimhaltung (Art. 23) entgegenstehen. [3]Dabei ist die Möglichkeit der Beantwortung unter Vorkehrungen des materiellen Geheimschutzes zu berücksichtigen.

(2) [1]Das Staatsministerium unterrichtet das Parlamentarische Kontrollgremium monatlich über Anlass, Umfang und Ergebnis des Einsatzes nachrichtendienstlicher Mittel nach Art. 5 Abs. 1 Nr. 7 bis 14. [2]Das Parlamentarische Kontrollgremium erstattet dem Landtag jährlich einen zusammenfassenden Bericht hierüber. [3]Dabei sind die Grundsätze des Art. 9 Abs. 1 des Parlamentarischen Kontrollgremium-Gesetzes zu beachten.

(3) Die parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes durch parlamentarische Untersuchungsausschüsse richtet sich nach den Vorschriften des Bayerischen Untersuchungsausschussgesetzes.

Art. 33

Gerichtliche Kontrolle

(1) [1]Anordnungen nach Art. 7 Abs. 2 trifft der nach § 189 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) zuständige Spruchkörper des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs. [2]Das Gericht entscheidet auf begründeten Antrag der Behördenleitung oder einer von ihr bestimmten Vertretung und unter Vorlage der erforderlichen Unterlagen in dem Verfahren entsprechend § 99 Abs. 2 Satz 7 bis 11 VwGO. [3]Ein Rechtsmittel gegen die Entscheidung ist nicht zulässig.

(2) Im Übrigen erfolgt die gerichtliche Kontrolle der Tätigkeit des Landesamts auf dem Klageweg im Verfahren vor den Verwaltungsgerichten.

Art. 34

Datenschutzrechtliche Kontrolle

(1) Jede Person, die der Ansicht ist, bei der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten durch den Verfassungsschutz in ihren Rechten verletzt worden zu sein, kann sich an die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für den Datenschutz wenden.

(2) [1]Die oder der Landesbeauftragte für den Datenschutz kontrolliert beim Verfassungsschutz die Einhaltung der Vorschriften über den Datenschutz. [2]Dies gilt nicht für die Einhaltung von Vorschriften, die der gerichtlichen Vorabkontrolle unterliegen. [3]Die Kontrolle erfolgt mindestens alle zwei Jahre; die Vorschriften in Teil 2 Kapitel 5 Abschnitt 1 des Bayerischen Datenschutzgesetzes finden entsprechende Anwendung.

(3) [1]Der Verfassungsschutz ist verpflichtet, die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für den Datenschutz und ihre oder seine schriftlich besonders Beauftragten bei der Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben zu unterstützen. [2]Den in Satz 1 genannten Personen ist dabei insbesondere

1. Auskunft zu ihren Fragen sowie Einsicht in alle Unterlagen, insbesondere in die gespeicherten Daten und in die Datenverarbeitungsprogramme, zu gewähren, die im Zusammenhang mit der Kontrolle nach Abs. 2 stehen,
2. jederzeit Zutritt in alle Diensträume zu gewähren.

[3]Dies gilt nicht, soweit das Staatsministerium im Einzelfall feststellt, dass die Auskunft oder Einsicht die Sicherheit des Landes oder Bundes gefährden würde.

Art. 35

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am 1. August 2023 in Kraft.

(2) Das Bayerische Verfassungsschutzgesetz (BayVSG) vom 12. Juli 2016 (GVBl. S. 145, BayRS 12-1-I), das zuletzt durch § 3 des Gesetzes vom 23. Juli 2021 (GVBl. S. 418) geändert worden ist, tritt mit Ablauf des 31. Juli 2023 außer Kraft.

Begründung:

Allgemeiner Teil

Mit dem gegenständlichen Entwurf soll das bayerische Verfassungsschutzrecht auf eine neue, rechtsstaatlich angemessene und zugleich anwendungsfreundliche und praxistaugliche Rechtsgrundlage gestellt werden. Hintergrund der Novellierung ist einerseits der durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zum Recht der Nachrichtendienste veranlasste Regelungs- und Änderungsbedarf. Andererseits leidet das Bayerische Verfassungsschutzgesetz (BayVSG) auch unabhängig hiervon an massiven systematischen Schwächen, die eine verlässliche Rechtsanwendung erschweren. Der Gesetzentwurf setzt einerseits die Vorgaben des BVerfG um und regelt andererseits den Tätigkeitsbereich der Verfassungsschutzbehörden zeitgemäß in Gestalt eines modernen Befugnisgesetzes. Darüber hinaus verfolgt der Entwurf das

Anliegen, die präventiv und aufklärend wirkende Tätigkeit des Verfassungsschutzes zu stärken. Hierfür wird unter anderem das neue Amt einer oder eines Landesbeauftragten für den Verfassungsschutz geschaffen.

1. Durch die Rechtsprechung des BVerfG ausgelöster Regelungsbedarf

Die Gewährleistung von Sicherheit ist in Deutschland gemeinsame Aufgabe aller Sicherheitsbehörden. Die Herausforderung der schärferen Konturierung von deren spezifischen Aufgabenbereichen beschäftigt die Rechtswissenschaft schon seit geraumer Zeit. Mit der Zunahme von Überwachungsbefugnissen und dem Verschwimmen von herkömmlichen Demarkationslinien zwischen den Sicherheitsbehörden ist Diskussions- und gesetzgeberischer Handlungsbedarf entstanden. In der Rechtswissenschaft ist mit Blick auf diese Entwicklungen unter anderem von einer „Verpolizeilichung des Nachrichtendiensterechts“ und „Vernachrichtendienstlichung des Polizeirechts“ die Rede. So wurden die Polizeibehörden in den vergangenen Jahrzehnten zunehmend mit heimlichen – also originär nachrichtendienstlichen – Überwachungsbefugnissen ausgestattet. In jüngerer Vergangenheit gab es Anstrengungen, den Handlungsbereich der Polizeibehörden auf das sogenannte Gefahrenvorfeld auszudehnen. Die Nachrichtendienste besitzen damit kein Vorfeldmonopol mehr. Das herkömmliche scharfe Abgrenzungskriterium der konkreten Gefahr hat durch die Einführung neuer polizeirechtlicher Gefahrenbegriffe („konkretisierte Gefahr“, „drohende Gefahr“) an Kontur verloren. Zugleich reicht der Beobachtungsauftrag der Nachrichtendienste immer mehr in Kriminalitätsbereiche hinein, die früher Gegenstand der präventiv-polizeilichen Gefahrenabwehr und Strafverfolgung waren. Mit der zunehmenden Vorverlagerung und Subjektivierung strafrechtlicher Tatbestände ist auch im Verhältnis zum Strafverfahrensrecht eine Auflösung herkömmlicher Strukturen zu verzeichnen.

Diese Entwicklungen sind mit Sorge zu betrachten. Eine klare Trennung der spezifischen Aufgaben und Befugnisse der unterschiedlichen Sicherheitsbehörden wirkt grundrechtsschonend. Darin liegt auch die Bedeutung des sogenannten Trennungsgebots. Dieses stellt in seiner historischen Fundierung und einfachgesetzlichen Ausgestaltung in den Nachrichtendienstgesetzen zwar lediglich auf das Verhältnis zwischen Nachrichtendiensten und Polizeibehörden ab und bezieht sich nur auf die organisatorische und befugnisrechtliche Dimension dieses Gebots. Anders als in einigen Landesverfassungen hat das Trennungsgebot auch keinen ausdrücklichen Niederschlag im Grundgesetz und in der Bayerischen Verfassung erfahren. Der ihm zugrunde liegende Gedanke ist allerdings verallgemeinerungsfähig und kann auf das wechselseitige Verhältnis aller Sicherheitsbehörden zueinander bezogen werden: Eine klare Trennung von Aufgaben und Befugnissen verhindert das Entstehen omnipotenter Sicherheitsbehörden, die in einem weiten und unscharf umrissenen Aufgabenbereich über mannigfaltige Überwachungsbefugnisse und operative Anschlussbefugnisse verfügen, um ihren Auftrag notfalls mit Zwangsmitteln durchzusetzen. Das Entstehen solcher Behörden wollte der Gesetzgeber mit der Verankerung des Trennungsgebots im einfachen Recht aus historischer Erfahrung verhindern. Dieser Gedanke ist auch im Verhältnismäßigkeitsprinzip des Verfassungsrechts angelegt, weil Behörden mit umfassenden Aufgaben und Befugnissen die Befähigung haben, in unverhältnismäßiger und unüberschaubarer Weise in die Freiheitsrechte von Bürgerinnen und Bürgern einzugreifen.

Dieser Logik folgt auch die Rechtsprechung des BVerfG in ihrem Bemühen, die Aufgaben und Befugnisse der Sicherheitsbehörden schärfer gegeneinander abzugrenzen. Einen ersten systematisierenden Ansatz hierzu hat das BVerfG in seiner Entscheidung zur Antiterrordatei im Jahr 2013 unternommen. Dort arbeitete das Gericht mehrere Merkmale heraus, die die nachrichtendienstliche Tätigkeit in spezifischer Weise kennzeichnen und gegen das Handeln der Polizeibehörden abgrenzen. Nachrichtendienstliches Handeln erfolge, so das Gericht, bereits im Vorfeld von Gefährdungslagen und unabhängig von Gefahren im polizeirechtlichen Sinne, ziele auf ein breites Spektrum verschiedenartiger und zugleich fundamentaler Bedrohungslagen, Nachrichtendienste operierten grundsätzlich geheim und verfügten über keine Zwangsbefugnisse und sollten durch ihre Berichte in erster Linie eine politische Einschätzung der Sicherheitslage ermöglichen (BVerfGE 133, 277, 324 ff.). In seiner Entscheidung vom 19.05.2020 zur strategischen Auslandsfernmeldeaufklärung des Bundesnachrichtendienstes hat das

BVerfG dem Auftrag der politischen Unterrichtung den des Mitwirkens an der Sicherheitsgewährleistung im Sinne einer „Gefahrenfrüherkennung“ zur Seite gestellt (BVerfGE 154, 152, 225 f., 245, 254, 262, 271 f.). Ein nicht anlassbezogenes, sondern rein final angeleitetes Handeln des Bundesnachrichtendienstes hat das Gericht als verfassungsrechtlich legitim angesehen, weil der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eine Absenkung des Schutzniveaus der Grundrechte bei einem Handeln deutscher Staatsgewalt gegenüber Ausländern im Ausland erlaube (BVerfGE 154, 152, 240, 244 f.). Aus dieser Spezifität des Handelns des Auslandsnachrichtendienstes folgt zugleich, dass dieser Gedanke nicht auf das Handeln von Inlandsnachrichtendiensten übertragen werden kann. Auf diesen Unterschied hat das BVerfG auch in seiner Entscheidung vom 26.04.2022 zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz hingewiesen (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 161). Es hat in dieser Entscheidung weiter herausgearbeitet, dass das Handeln des Verfassungsschutzes als Korrelat zum polizeirechtlichen Gefahrbegriff einen „hinreichenden verfassungsschutzspezifischen Aufklärungsbedarf“ erfordert (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 181). Ein solcher sei „nur gegeben, wenn die Überwachungsmaßnahme zur Aufklärung einer bestimmten, nachrichtendienstlich beobachtungsbedürftigen Bestrebung im Einzelfall geboten ist und hinreichende tatsächliche Anhaltspunkte für die Beobachtungsbedürftigkeit vorliegen“ [Leitsatz 2.b)]. Im Sinne der „Je-desto-Formel“ führt das Gericht aus, die Beobachtungsbedürftigkeit müsse umso größer sein, je eingriffsintensiver die Überwachungsmaßnahme ist (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 181). Zugleich fordert es den Gesetzgeber auf, die Befugnisse des Verfassungsschutzes unter Berücksichtigung von deren unterschiedlicher Eingriffsintensität einfachgesetzlich präzise zu regeln (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 199, 343). Gründe der Geheimhaltungsbedürftigkeit stünden dem nicht entgegen, denn „Befugnisse schaffen nur abstrakt rechtliche Möglichkeiten, sagen aber nichts darüber aus, ob, wie, mit welcher Reichweite und welchem Erfolg von ihnen Gebrauch gemacht wird“ (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 201). Für Maßnahmen mit hoher Eingriffsintensität fordert das Gericht eine präventiv grundrechtsschützende Vorabkontrolle durch eine unabhängige Stelle (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 213 ff.). Anschließend an das in seinem Urteil zur Antiterrordatei entwickelte informationelle Trennungsprinzip macht das Gericht außerdem Vorgaben zur Übermittlung nachrichtendienstlich gewonnener Erkenntnisse an andere Sicherheitsbehörden. Leitende Gedanken sind dabei einerseits der Umstand, dass der Verfassungsschutz über keine operativen Anschlussbefugnisse verfügt und durch ihn vorgenommene Datenerhebungen daher unter niedrigeren Voraussetzungen zulässig sind (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 159, 335). Andererseits erlangten solche Behörden ihre Informationen aus verschiedenen Quellen, verknüpften und filterten die Daten und übermittelten letztlich analytisch aufbereitete und verdichtete Erkenntnisse, denen ein hohes Eingriffsgewicht zukommt (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 239). Gerade die Generierung des nachrichtendienstlichen Mehrwerts wird vom BVerfG also als ein die Eingriffsintensität erhöhendes Moment angesehen, das engere Übermittlungsregelungen erforderlich macht. Die Weite des Aufgabenbereichs und Niedrigschwelligkeit der Datenerhebung einerseits und die Substanzhaltigkeit nachrichtendienstlicher Erkenntnisse und darauf bezogene Angemessenheit der Übermittlungsschwellen andererseits stehen also in einem komplementären Verhältnis zueinander. Nach dieser Logik können Übermittlungsschwellen umso niedriger ausfallen, je enger der Aufgabenbereich des Nachrichtendienstes umrissen und seine Befugnisse eingeschränkt sind. Umgekehrt müssen die Übermittlungsschwellen umso höher sein, je weiter Aufgaben und Befugnisse gefasst sind. Auf der Grundlage der im geltenden Recht verankerten Aufgaben und Befugnisse gelangt das BVerfG zu dem Schluss, dass die Übermittlung nachrichtendienstlich gewonnener Erkenntnisse an Gefahrenabwehrbehörden nur zur Abwehr von Gefahren für besonders wichtige Rechtsgüter (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 235) und an die Strafverfolgungsbehörden nur zur Verfolgung gesetzlich bestimmter besonders schwerer Straftaten (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 251) gerechtfertigt sei. Hinsichtlich des konkreten Beschwerdegegenstands sieht das Gericht nach diesen Maßstäben die Regelungen zur Wohnraumüberwachung, Online-Durchsuchung, Ortung von Mobilfunkendgeräten, zum Einsatz verdeckter Mitarbeiter und von Vertrauensleuten als verfassungswidrig an, weil die diese Befugnisse regelnden Normen die Eingriffsschwellen und den

zulässigen Adressatenkreis nicht hinreichend einschränkten, es an einer Vorabkontrolle durch eine unabhängige Stelle fehle und im Falle der Wohnraumüberwachung und Online-Durchsuchung die Subsidiarität der Maßnahme zu einem entsprechenden polizeilichen Handeln nicht gewahrt sei (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 291 ff.). Darüber hinaus moniert das BVerfG die im Recht der Nachrichtendienste verbreitete Regelungstechnik der dynamischen Verweisungen, bei denen die Gefahr bestehe, dass „letztlich gar kein Gesetzgeber die erforderliche Abwägungsentscheidung in voller Verantwortung trifft“ (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 385).

Aus alledem resultiert ein vielfältiger gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

2. In der historischen Entwicklung des Verfassungsschutzrechts angelegter Reformbedarf

Die historische Entwicklung des BayVSG verläuft in weiten Teilen parallel zu der des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BVerfSchG). In seiner am 01.11.1950 in Kraft getretenen ursprünglichen Fassung besaß das BayVSG die Gestalt eines reinen Organisationsgesetzes. Wichtige Änderungen erfolgten im Gleichlauf zu solchen im BVerfSchG durch das Änderungsgesetz vom 24.07.1974, mit dem die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes gestärkt wurde, und insbesondere durch die im Nachgang des Volkszählungsurteils des BVerfG von 1983 (BVerfGE 65, 1 ff.) notwendig gewordene Schaffung nachrichtendienstlicher Befugnisse mit der Novelle des BayVSG vom 24.08.1990. Mit dem Änderungsgesetz vom 08.07.1994 wurde dem bayerischen Verfassungsschutz als landesspezifische Besonderheit die zusätzliche Aufgabe, Bestrebungen und Tätigkeiten der Organisierten Kriminalität im Geltungsbereich des Grundgesetzes zu beobachten, übertragen. Mit der der Entscheidung des BVerfG vom 26.04.2022 zugrunde liegenden Novelle des BayVSG vom 12.07.2016 wurden die Befugnisse des Landesamts bedeutend ausgebaut. Bei alledem folgt das BayVSG in seiner Anlage und Systematik grundsätzlich dem Vorbild des BVerfSchG. Wie dieses ist es daher durch das Fehlen ordnender Strukturen gekennzeichnet. Anders als in einigen Bundesländern, in denen der Reformbedarf erkannt und die dortigen Landesverfassungsschutzgesetze grundlegend systematisch überarbeitet wurden (vgl. etwa das Verfassungsschutzgesetz Nordrhein-Westfalen in der Fassung durch das Gesetz vom 21.06.2013, das Niedersächsische Verfassungsschutzgesetz vom 15.09.2016, das Hessische Verfassungsschutzgesetz vom 25.06.2018 oder das Brandenburgische Verfassungsschutzgesetz vom 23.06.2021), haben in Bayern bislang solche grundlegenden Reformen nicht stattgefunden.

Das Recht der Nachrichtendienste verfügt dabei durchaus über spezifische Ordnungselemente, die eine konsequente und systematische Gesetzgebung erlauben [grundlegend hierzu Dietrich, in: Dietrich/Eifler (Hrsg.), Handbuch des Rechts der Nachrichtendienste, 2017, Teil III § 3 Rn 35 ff.]. Diese, für die Nachrichtendienste im Allgemeinen und den Verfassungsschutz im Besonderen charakteristischen bereichsspezifischen Strukturelemente sind in den Spannungsverhältnissen von Behördentrennung und Behördenkooperation, Geheimschutz und Transparenz sowie Wirksamkeit und Verhältnismäßigkeit angelegt. Alle diese Spannungsverhältnisse bedürfen eines Ausgleichs durch gesetzgeberische Entscheidungen. Trennung und Kooperation sind dabei im Sinne eines Regel-Ausnahme-Verhältnisses aufeinander bezogen. Organisatorische und funktionale Trennung ohne Kooperation ist in einem auf die wechselseitige Verschränkung und Kontrolle hoheitlicher Gewalt angelegten Staatssystem nicht wünschenswert und schränkt auch die Wirksamkeit des Behördenhandelns erheblich ein. Umgekehrt beeinträchtigt Kooperation ohne Trennung selbstverantwortliches Handeln, begründet Doppelzuständigkeiten und Reibungsverluste und widerspricht dem verfassungsrechtlichen Differenzierungsgebot. Eine klare verfassungsschutzspezifische gesetzliche Einhegung der Aufgaben des Verfassungsschutzes muss daher von Regelungen zur wirksamen Kooperation der verschiedenen Sicherheitsbehörden flankiert und ergänzt werden.

Die Tätigkeit der Nachrichtendienste ist ferner in besonderer Weise durch ihren klandestinen Charakter gekennzeichnet. Der Schutz der Methoden und Fähigkeiten der Dienste und ihrer Quellen sowie die Möglichkeiten einer heimlichen Informationsbeschaffung begründen Geheimschutzbedürfnisse. Diese sind auch der Grund dafür, warum rechtsstaatliche Kontrollmechanismen systembedingt im Tätigkeitsbereich der

Nachrichtendienste anders ausgeprägt sind als im Polizeirecht und im Recht der Strafverfolgung. Das äußert sich unter anderem in einer eher schwachen präventiven und nachträglichen gerichtlichen Kontrolle. Kompensierend dazu muss im Bereich des Rechts der Nachrichtendienste die Funktion legislativer Kontrolle in einer besonders sorgfältigen und verantwortungsbewussten Weise wahrgenommen werden. Dies widerspricht tendenziell einer Verlagerung nachrichtendienstlich relevanter Normen aus dem einfachen Recht in untergesetzliche Regelungswerke. Aufgrund der nur eingeschränkten Möglichkeiten der gerichtlichen Rechtsfortbildung ist im Bereich des Rechts der Nachrichtendienste die Notwendigkeit präziser und normenklarer Einhegungen des behördlichen Handelns noch größer als in anderen Bereichen des Sicherheitsrechts. Das im Hinblick auf nachrichtendienstliche Tätigkeit bestehende besondere Bedürfnis nach Transparenz und externer, insbesondere parlamentarischer, Kontrolle hat in der Vergangenheit zu einer wenig homogenen und nur eingeschränkt wirksamen Kontrollarchitektur geführt. Auch in Bayern wirken derzeit an der Kontrolle des Verfassungsschutzes zahlreiche Akteure mit sich überschneidenden Zuständigkeiten mit: das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration, das Parlament, das Parlamentarische Kontrollgremium, die G 10-Kommission, die oder der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Verwaltungsgerichte sind dabei die wichtigsten institutionellen Kontrolleure. Hinzu kommt die Kontrolle durch die Öffentlichkeit und die Medien, die durch diverse Auskunftsansprüche gewährleistet wird. Der Ausgleich des Spannungsverhältnisses von Geheimschutzbedürfnissen und Transparenzerfordernissen wurde vom Gesetzgeber an vielen verschiedenen Stellen des einfachen Rechts in nicht durchgehend homogener und unübersichtlicher Weise aufgelöst. Eine Verbesserung der Kontrolle des Verfassungsschutzes kann vor diesem Hintergrund nicht einfach durch die Schaffung neuer Kontrollbefugnisse erreicht werden, sondern nur durch eine stärkere Systematisierung der Kontrollarchitektur.

Der Verfassungsschutz dient dem Schutz höchstrangiger Rechtsgüter vor fundamentalen Beeinträchtigungen. Entsprechend bedeutend ist die Aufgabe des Verfassungsschutzes (vgl. BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 150, 192 ff.). Eine wehrhafte Demokratie kann und darf auf diese Art von Schutz nicht verzichten. Aufgabe des Verfassungsschutzes ist aber nicht die Herstellung von Sicherheit im Allgemeinen oder der Schutz der gesamten Rechtsordnung, sondern der Schutz der tragenden Strukturen eines Lebens in Freiheit und Sicherheit. Insofern fungiert der Verfassungsschutz als Frühwarnsystem vor Bestrebungen, die diese Grundlagen der Gesellschaft in elementarer Weise bedrohen. In diesem Rahmen muss der Verfassungsschutz wirksam operieren können. Aufgrund der fundamentalen Bedeutung seiner Schutzfunktion ist dabei ein Handeln unter Bedingungen der Unsicherheit auch durch eingriffsintensive Überwachungsmaßnahmen verhältnismäßig und gerechtfertigt. Dabei spielt eine wichtige Rolle, dass dem Verfassungsschutz keine operativen Anschlussbefugnisse zur Verfügung stehen. Die Verhältnismäßigkeit des Handelns des Verfassungsschutzes wird demnach wesentlich durch eine präzise Einhegung der Aufgaben, eine Beschränkung auf informationelle Grundrechtseingriffe und ein strenges Regime der Datenübermittlung an andere Behörden mit operativen Befugnissen verwirklicht. Im geltenden Recht sind diese Anforderungen allerdings nur lückenhaft, unsystematisch, unübersichtlich und damit wenig anwendungsfreundlich ausgestaltet. Diese Regelungsdefizite führen in der Rechtsanwendung zu Unsicherheit und beeinträchtigen in hohem Maße die Wirksamkeit des nachrichtendienstlichen Handelns. Damit einher geht eine hohe Belastung personeller Ressourcen für die rechtliche Bewertung und Klärung von Sachverhalten. Zugleich beeinträchtigen unklare und wenig verständliche Regelungen auch die gesetzgeberische Legitimierung des Verfassungsschutzrechts und damit das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Verfassungsschutz. Eine präzise und transparente Beschreibung der Aufgaben und Befugnisse des Verfassungsschutzes und von deren Grenzen ist geeignet, die gesetzgeberische Legitimationswirkung und das Verständnis für die Tätigkeit des Verfassungsschutzes in der Öffentlichkeit zu erhöhen und in der Vergangenheit verlorenes Vertrauen wiederherzustellen.

3. Lösung durch eine rechtsstaatskonforme und strukturierte Novellierung des Verfassungsschutzrechts

Dass eine angemessene gesetzgeberische Reaktion auf die genannten Beanstandungen durch das BVerfG nicht darin bestehen kann, das geltende BayVSG an einzelnen Stellen nachzujustieren, wird durch die hohe Frequenz der verfassungsgerichtlichen Judikate und „Reparaturgesetze“ im Bereich des Sicherheitsrechts in jüngerer Vergangenheit eindrucksvoll unterstrichen. Der Grund für die Häufigkeit der gesetzgeberischen Korrekturen wird dabei verbreitet in einer zu großen Detailgenauigkeit der verfassungsgerichtlichen Vorgaben gesehen. Da das BVerfG den gesetzgeberischen Einschätzungs- und Entscheidungsspielraum zu respektieren hat, liegt es freilich in der Natur seiner Rechtsprechung und Bandbreite seiner Prüfungskompetenz, gesetzgeberische Entscheidungen nur insoweit zu monieren, als sie die verfassungsrechtlich gegebenen Spielräume überschreiten. Das führt selten zu Fundamental- und in der Regel zu Detailkritik an den zur Überprüfung stehenden Gesetzen. Reagiert der Gesetzgeber darauf mit einem Nachjustieren der Gesetze in den beanstandeten Details, führt dies zu immer komplexeren, weniger verständlichen und immer anwendungsfeindlicheren gesetzlichen Regelungen.

Der Entwurf verfolgt vor diesem Hintergrund nicht das Ziel, verfassungsrechtlich zulässige Spielräume durch zusätzliche Detailregelungen auszureizen, sondern den übergeordneten Ansatz, zu vereinheitlichen und zu strukturieren und dadurch die Rechtsanwendung einfacher, verlässlicher und verständlicher zu machen. Das ist nur möglich, wenn der Bereich des verfassungsrechtlich Zulässigen nicht in jeder Hinsicht bis an die Grenze ausgereizt wird. Teil dieses Ansatzes ist es, Sicherheitsgewährleistung als Gesamtaufgabe aller daran beteiligten Behörden zu verstehen. Das beinhaltet einerseits klare Regelungen zur Abgrenzung von Kompetenzen und Aufgaben und andererseits solche, die wirksames Zusammenarbeiten der Behörden miteinander gewährleisten sollen. Verfassungsschutz ist aber nicht nur eine Gesamtaufgabe aller Sicherheitsbehörden, sondern eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Der Entwurf verfolgt daher das Ziel, den Verfassungsschutz aus seiner behördlichen und institutionellen Verankerung herauszulösen und seine zivilgesellschaftliche Dimension zu stärken. Hierfür wird das Amt einer oder eines Landesbeauftragten für den Verfassungsschutz vorgeschlagen. Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte soll an der Schnittstelle zwischen institutionellem Verfassungsschutz, Parlament und Zivilgesellschaft wirken. Sie oder er soll die Arbeit des Landesamts für Verfassungsschutz sachkundig begleiten, das Parlament bei seiner Kontrolltätigkeit unterstützen sowie zivilgesellschaftliches Engagement gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen mit dem Handeln staatlicher Stellen verknüpfen. Dadurch werden einerseits die Kompetenz des institutionellen Verfassungsschutzes und andererseits die Vorbeugung von und Aufklärung über verfassungsfeindliche Bestrebungen verbessert.

Dieser Ansatz wird durch folgende wesentliche Weichenstellungen umgesetzt:

– klare gesetzliche Definition und Einhegung des Auftrags des Verfassungsschutzes;

– Verzicht auf Auftragskomponenten, die in den Tätigkeitsbereich anderer Sicherheitsbehörden hineinreichen (zum Beispiel Beobachtung der organisierten Kriminalität);

– Verzicht auf eingriffsintensive Befugnisse, die keinen Mehrwert für die verfassungsschützende Tätigkeit darstellen (zum Beispiel Wohnraumüberwachung);

– präzise und abschließende gesetzliche Bestimmung der zulässigen nachrichtendienstlichen Befugnisse;

– Einführung eines Stufenmodells der Beobachtungsgegenstände (einfache, qualifizierte, terroristische Bedrohungen);

– Zulässigkeit eingriffsintensiver nachrichtendienstlicher Befugnisse nur bei qualifizierten und terroristischen Bedrohungen;

– Einführung einheitlicher verfahrensrechtlicher Sicherungen beim Einsatz aller eingriffsintensiven nachrichtendienstlichen Mittel (Kennzeichnungspflicht, Benachrichtigungspflicht);

- Vereinheitlichung der Anordnung eingriffsintensiver nachrichtendienstlicher Mittel durch ein Gericht als unabhängige Stelle;
- Berücksichtigung nachrichtendienstlicher Geheimschutzbedürfnisse bei der Ausgestaltung der gerichtlichen Vorabkontrolle;
- Berücksichtigung nachrichtendienstlicher Geheimschutzbedürfnisse bei der Ausgestaltung von Benachrichtigungs- und Auskunftspflichten;
- Vereinheitlichung und Systematisierung der maßgeblichen nachrichtendienstlichen Geheimschutzgründe;
- Vereinheitlichung und Systematisierung der Datenübermittlungsregelungen unter Berücksichtigung der Zwecküberschneidung des Handelns verschiedener Sicherheitsbehörden bei der Gewährleistung des Verfassungsschutzes;
- Modernisierung und Neuordnung des verfassungsschutzrechtlichen Datenschutzrechts (Dateien- und Aktenführung);
- Einführung des Amts einer oder eines Landesbeauftragten für den Verfassungsschutz;
- Stärkung des zivilgesellschaftlichen Engagements gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen;
- Stärkung von vorbeugenden und aufklärenden Maßnahmen gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen;
- Neuordnung und Strukturierung der verfassungsschutzrechtlichen Kontrollarchitektur;
- Stärkung der parlamentarischen Kontrollrechte.

Mit diesem Ansatz wird nicht nur den Vorgaben des BVerfG Rechnung getragen, sondern das bayerische Verfassungsschutzrecht insgesamt auf eine moderne, zeitgemäße und rechtsstaatliche Grundlage gestellt. Zugleich wird dadurch die Rechtsanwendungssicherheit erhöht, das Entstehen nebengesetzlicher Rechtsanwendungskulturen verhindert, personelle Ressourcen des Verfassungsschutzes geschont, die Praktikabilität seines Handelns erhöht und insgesamt dessen Wirksamkeit verbessert. Darüber hinaus wird das Verständnis für und Vertrauen in den Verfassungsschutz in der Bevölkerung nachhaltig gestärkt.

Besonderer Teil

Zu Teil 1 – Aufgaben des Verfassungsschutzes

Der erste Abschnitt enthält Regelungen zum Zweck und den Aufgaben des Verfassungsschutzes sowie zur Zusammenarbeit mit anderen Sicherheitsbehörden. Die Einordnung des Verfassungsschutzes in die deutsche Sicherheitsarchitektur wird damit an prominenter Stelle präziser gefasst als dies bisher der Fall ist.

Zu Art. 1 – Zweck des Verfassungsschutzes

Art. 1 Abs. 1 konturiert den Zweck des Verfassungsschutzes und hebt ihn dadurch prominent gegen die Zwecke anderer sicherheitsbehördlicher Tätigkeiten ab. Eine solche Zweckbestimmung enthält das BayVSG – anders als das BVerfSchG – bislang nicht. Zweck des Verfassungsschutzes ist nicht die Herstellung von Sicherheit im Allgemeinen, sondern der Rahmenbedingungen der freiheitlich und demokratisch verfassten Gesellschaftsordnung, der diese Bedingungen gewährleistenden Verfassungsorgane sowie der Funktionsbedingungen dieser Ordnung gegen Beeinträchtigungen von innen und außen. Verfassungsschutz ist in diesem Sinne ein systemischer Schutz der gesellschaftlichen und staatlichen Strukturen, innerhalb derer sich ein Leben in Freiheit und Sicherheit verwirklichen kann. Weil der Verfassungsschutz der Bewahrung dieser Strukturen dient, fällt nicht jede Form ihrer Beeinträchtigung in seine Zuständigkeit. Es muss sich vielmehr um elementare Beeinträchtigungen handeln, aus denen eine Bedrohungslage für die Schutzgüter resultiert, die als solche schon ein eingriffsintensives

aufklärendes Handeln des Staates zu legitimieren vermag. Der zusätzlich in Abs. 1 verwendete Begriff der Absicherung bringt den in erster Linie präventiven Charakter des Verfassungsschutzes im Vorfeld von Gefahren zum Ausdruck. Diese Einhegung des Zwecks des Verfassungsschutzes steht im Einklang mit der Charakterisierung der nachrichtendienstlichen Tätigkeit in der Rechtsprechung des BVerfG (vgl. BVerfGE 120, 274, 328; 133, 277, 324 ff.; BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 153 ff.).

Abs. 2 konkretisiert den in Abs. 1 verwendeten Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Der Begriff wurde vom BVerfG zunächst im Zusammenhang mit Parteiverbotsverfahren definiert (vgl. BVerfGE 2, 1, 12 f.; 5, 85 ff; 140, 197 ff.) und seine Merkmale dann in den abschließenden Katalog des § 4 Abs. 2 BVerfSchG übernommen. Diese Definition, die bislang nicht im BayVSG enthalten war, übernimmt Art. 1 Abs. 2. Es handelt sich dabei um eine einfachrechtliche Ausgestaltung des verfassungsrechtlichen Begriffs der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, die insoweit über diesen hinausgeht, als nicht nur Beeinträchtigungen erfasst werden, die das Schutzgut der Menschenwürde berühren. Diese, vom BVerfG im Kontext des Parteiverbots nach Art. 21 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) angelegte engere Interpretation (vgl. BVerfGE 144, 20, 202 ff.) hat seinen Hintergrund darin, dass den politischen Parteien selbst eine besonders schutzwürdige Rolle bei der Gewährleistung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zukommt und ihr Verbot daher nur unter sehr engen Voraussetzungen zulässig ist. Die bloße Beobachtung durch die Verfassungsschutzbehörden stellt keine solche Ultima Ratio staatlichen Handelns dar, wenngleich es sich um eine eingriffsintensive Tätigkeit handeln kann.

Abs. 3 definiert den in Art. 1 Abs. 1 verwendeten Begriff der Sicherheitsgarantien des Landes und Bundes. Dieser Begriff konturiert die sicherheitsbezogene Dimension des Verfassungsschutzes präziser als der in § 1 Abs. 1 BVerfSchG verwendete Begriff des Bestandes und der Sicherheit des Bundes und der Länder. Der Freistaat Bayern hat gegenüber seinen Einwohnerinnen und Einwohnern Bayerns für die Aufrechterhaltung der systemischen Voraussetzungen für Sicherheit wie auch die Gewährleistung elementarer Sicherheiten für die einzelne Person, ohne die ein Leben in Freiheit und Selbstbestimmung undenkbar ist, einzutreten. Dieses Eintretenmüssen ist die Sicherheitsgarantie, die der Staat allen Menschen, die sich in seiner Obhut befinden, schuldet. Die Sicherheitsgarantie ist ein Bestandteil des Bekenntnisses des Grundgesetzes zu einer „streitbaren“ oder „wehrhaften“ Demokratie (BVerfGE 30, 1, 19 f.; BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 150 m. w. N.) und konstituiert den Auftrag des Staates zur Abwehr von Beeinträchtigungen der freiheitlichen demokratischen Ordnung unter Einhaltung der Regeln des Rechtsstaats (BVerfGE 115, 320, 357 f.; ähnlich BVerfGE 133, 277, 333 f.). Zu dieser Sicherheitsgarantie zählt zunächst der durch die Gesetze vermittelte Schutz von Würde, Leib, Leben und Freiheit jeder Person vor Verletzung durch Dritte (Nr. 1). Diese Rechtsgüter sind in Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 2 GG verankert und werden vom BVerfG als „überragend wichtig“ charakterisiert (BVerfGE 120, 274, 328; ähnl. BVerfGE 141, 220, 270). Da dem Staat hier ein gesetzgeberisches Ermessen zusteht, begründet nicht jede Verletzung der genannten Schutzgüter eine verfassungsrechtliche Pflicht des Staates zum Handeln. Entscheidet sich der Staat für den gesetzlichen Schutz der Rechtsgüter, übernimmt er jedoch zugleich eine Garantie für die Wirksamkeit der schützenden Gesetze. Der Schutz solcher höchstrangigen Rechtsgüter kann nach gefestigter Rechtsprechung des BVerfG auch ein eingriffsintensives staatliches Handeln im Gefahrenvorfeld rechtfertigen (BVerfGE 141, 220, 272; 155, 119, 188). Jedoch kann eine Zuständigkeit des Verfassungsschutzes nur begründet werden, wenn, wie nach Abs. 1 vorausgesetzt, eine elementare Beeinträchtigung der Schutzgüter droht. Während eine Bedrohung der Würde des Menschen und seines Lebens als deren „vitaler Basis“ (BVerfGE 115, 118, 152; 153, 182, 264) für sich genommen elementare Bedeutung besitzen, genügt für eine elementare Beeinträchtigung des gesetzlichen Schutzes von Leib und Freiheit der Person nicht schon jede drohende Körperverletzung oder Freiheitsbeschränkung. Es muss sich vielmehr um Bedrohungen für diese Rechtsgüter handeln, die in ihrem Gewicht der Bedrohung von Würde und Leben gleichkommen oder die die Wirksamkeit des gesetzlichen Schutzes untergraben.

Für eine wirkmächtige Durchsetzung dieses Schutzes muss der Staat Strukturen und Organe schaffen, durch die er seine Pflicht zur Sicherheitsgewährleistung wahrnimmt. Somit zählen zu den Sicherheitsgarantien des Landes und Bundes auch der Bestand

und die Funktionsfähigkeit der für den gesetzlichen Schutz von Würde, Leib, Leben und Freiheit zuständigen Organe (Nr. 2). Solche Organe sind etwa die Polizei- und Strafverfolgungsbehörden. Nicht jede Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit dieser Organe begründet allerdings eine Zuständigkeit des Verfassungsschutzes. Auch hier muss es sich nach Abs. 1 um elementare Beeinträchtigungen handeln, die die Funktionsfähigkeit als solche bedrohen. Daher begründet zum Beispiel nicht jeder strafbare Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte eine Zuständigkeit des Verfassungsschutzes.

Einen besonders hohen Rang besitzen nach der Rechtsprechung des BVerfG zudem wesentliche Infrastruktureinrichtungen und sonstige Anlagen mit unmittelbarer Bedeutung für das Gemeinwesen (BVerfG 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 243 m. d. H. a. BVerfGE 133, 277, 365). Dabei handelt es sich zum Beispiel um Einrichtungen der Kritischen Infrastruktur, ohne deren Verfügbarkeit ein geordnetes Zusammenleben in Freiheit und Sicherheit nicht möglich ist. Diese Schutzgüter greift Nr. 3 auf.

Schließlich zählt zu den Sicherheitsgarantien des Landes und Bundes auch der Schutz vor sicherheitsgefährdenden oder geheimdienstlichen Tätigkeiten im Inland für eine fremde Macht (Nr. 4). Damit ist die klassische Aufgabe der Spionageabwehr durch die Verfassungsschutzbehörden in Bezug genommen (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 BVerfSchG). Spionage durch andere Staaten zielt häufig auf eine Schwächung der Befähigung des Staates, der eigenen Bevölkerung ein Leben in Freiheit und Sicherheit zu garantieren. Insbesondere muss der Staat für diese Garantie auch gegenüber anderen Völkerrechtssubjekten eintreten. Spionage bezweckt eine Beeinträchtigung des Vermögens hierzu und bedroht damit Freiheit und Sicherheit.

Abweichend von § 1 Abs. 1 BVerfSchG bezieht sich Abs. 3 nicht auf „den Bund und die Länder“, sondern nur auf das Land Bayern und den Bund. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass die staatliche Sicherheitsgarantie des Landes der eigenen Bevölkerung gilt sowie im Rahmen der föderalen Aufgabenteilung auch der Bevölkerung Deutschlands. Bayern kann aber weder einen gesetzlichen Schutz von Würde, Leib, Leben und Freiheit jeder Person in anderen Bundesländern noch dort ein wirksames Tätigwerden der eigenen Sicherheitsbehörden gewährleisten. Hierzu ist der Freistaat Bayern schon kompetenzrechtlich nicht befugt und darf in anderen Ländern daher auch nur mit Zustimmung der dort zuständigen Behörden tätig werden (Art. 3 Abs. 4). Verfassungsschutz durch die Verfassungsschutzbehörden ist nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes in erster Linie Aufgabe jedes einzelnen Landes (BVerfGE 113, 63, 79) und, soweit die Zusammenarbeit zwischen den Verfassungsschutzbehörden der Länder betroffen ist, des Bundes (Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 Buchst. b und c GG).

Weil der Kompetenztitel des Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 Buchst. c GG und die ihn umsetzenden Aufgabenzuschreibungen nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 und 4 BVerfSchG auf die Beeinträchtigung auswärtiger Belange der Bundesrepublik Deutschland und deren Stellung in der Völkergemeinschaft zielen, sind die dort genannten Bedrohungen von den Sicherheitsgarantien nach Abs. 3 ausgenommen. Die Wahrnehmung auswärtiger Angelegenheiten fällt in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG). Der Landesverfassungsschutz besitzt daher keinen originären Auftrag zur Beobachtung des Ausländerextremismus. Gleichwohl kann der Landesverfassungsschutz hierfür bei Bedarf vom Bundesamt für Verfassungsschutz im Rahmen der Pflicht zur Zusammenarbeit herangezogen werden. Weil es sich beim Ausländerextremismus um die Grenzen der Bundesrepublik überschreitende Sachverhalte handelt, ist eine Bundesbehörde zur Wahrnehmung und Koordinierung dieser Aufgabe zudem viel besser in der Lage als eine Landesbehörde.

Nicht zu den Sicherheitsgarantien des Landes und Bundes im Sinne dieses Gesetzes zählt der Schutz vor Organisierter Kriminalität. Art. 3 Satz 2 BayVSG in der geltenden Fassung nennt Bestrebungen und Tätigkeiten der Organisierten Kriminalität im Geltungsbereich des Grundgesetzes als eigenständigen Beobachtungsauftrag des Verfassungsschutzes. Daraus ergeben sich schwierige Abgrenzungsprobleme im Hinblick auf die Tätigkeit der Polizeibehörden. So forderte in Sachsen der Sächsische Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 21.07.2005, die Befugnis des dortigen Landesamts zur Beobachtung Organisierter Kriminalität müsse verfassungskonform dergestalt ausgelegt werden, dass das Landesamt auf seine „klassischen Aufgaben“ beschränkt ist (SächsVerfGH NVwZ 2005, 1310, 1312). Die Aufgabe wurde daraufhin mit Wirkung

zum 28.04.2006 durch den sächsischen Landesgesetzgeber gestrichen. Auch in Thüringen wurde die vormals bestehende entsprechende Aufgabe nach § 2 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 5 des Thüringer Verfassungsschutzgesetzes mit der Gesetzesnovelle 2014 wieder aufgehoben. In anderen Ländern haben sich Initiativen zur Begründung einer entsprechenden Sonderzuständigkeit nicht durchgesetzt. Da die Aufgabe der Beobachtung Organisierter Kriminalität verfassungskonform dahin ausgelegt werden muss, dass nur solche kriminellen Handlungen in den Aufgabenbereich des Verfassungsschutzes fallen, die zugleich eine verfassungsfeindliche Ausrichtung haben, besitzt eine entsprechende Sonderzuständigkeit gegenüber dem allgemeinen Aufgabenspektrum des Verfassungsschutzes keinen zusätzlichen Anwendungsbereich. Im Übrigen ist es dem Landesamt unbenommen, intern eigene Organisationseinheiten zu bilden, die im Umfeld Organisierter Kriminalität verfassungsfeindliche Bestrebungen beobachten. Hierfür bedarf es keiner Sonderzuständigkeit zur Beobachtung von Organisierter Kriminalität.

Zu Art. 2 – Aufgaben des Verfassungsschutzes

Abs. 1 beschreibt die Tätigkeit des Verfassungsschutzes. Dieser beobachtet zum einen verfassungsfeindliche Bestrebungen durch das Sammeln und Auswerten von Informationen und wirkt andererseits an der Vorsorge gegen die Entstehung solcher Bestrebungen und der Aufklärung der Bevölkerung über sie mit. Das Sammeln und Auswerten von Informationen kennzeichnen herkömmlich die Tätigkeit der Nachrichtendienste. Eine ähnliche Formulierung wird auch in § 3 Abs. 1 BVerSchG verwendet. Der Begriff der Information ist ein Oberbegriff, der sowohl personen- als auch sachbezogene Daten umfasst (BT-Drs. 11/4306, S. 60). Der Begriff des Sammelns bezeichnet den Vorgang der Datenerhebung, in der Regel also die aktive Informationsbeschaffung, umschließt aber auch Informationen, die der Verfassungsschutzbehörde unverlangt zur Verfügung gestellt, aufgedrängt oder zufällig zur Kenntnis gelangt sind. Mit dem Begriff des Auswertens ist das Aufarbeiten von Rohinformationen mit dem Ziel der Erstellung von Produkten wie Lagebildern, Gefährdungsanalysen, Berichten für politische Amtsträger und die Öffentlichkeit und zur Zusammenarbeit mit anderen Sicherheitsbehörden gemeint. Durch den Vorgang des Auswertens werden Informationen selektiert, zueinander in Beziehung gesetzt, Schlussfolgerungen gezogen, neue Erkenntnisse generiert und so ein nachrichtendienstlicher Mehrwert geschaffen.

Die Aufgabe eines zeitgemäßen Verfassungsschutzes soll sich aber nicht in einem bloß passiven Beobachten verfassungsfeindlicher Bestrebungen erschöpfen. Ein moderner Verfassungsschutz zeichnet sich vielmehr dadurch aus, dass er frühzeitig an der Vorsorge gegen das Entstehen verfassungsfeindlicher Bestrebungen und an der Aufklärung der Bevölkerung über sie mitwirkt. Hierzu arbeitet der Verfassungsschutz mit Einrichtungen der Zivilgesellschaft und anderen staatlichen Stellen zusammen, die sich gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen engagieren. Die Wahrnehmung eines solchen präventiven Aufgabenspektrums ist schon aus Gründen der Verhältnismäßigkeit geboten. Denn die Aufgabe des Beobachtens stellt keinen Selbstzweck dar, sondern zielt darauf, Bedrohungen durch verfassungsfeindliche Bestrebungen abzuwenden. Wenn ein in Grundrechte eingreifendes Beobachten durch Maßnahmen der Aufklärung und Vorsorge eingeschränkt oder darauf verzichtet werden kann, stellen solche Maßnahmen das weniger eingriffsintensive Mittel dar. Um zugleich den Charakter des Landesamts als einer in erster Linie operativ tätigen Behörde zu erhalten, wird durch Art. 27 das Amt der oder des Verfassungsschutzbeauftragten geschaffen, die oder der an der Schnittstelle zwischen Verfassungsschutz und Zivilgesellschaft wirkt. Im Übrigen ist die Gewährleistung von Verfassungsschutz durch Unterrichtung der Öffentlichkeit auch bisher schon Aufgabe des Landesamts und des Staatsministeriums (Art. 26 BayVSG). Durch die Regelungen in Teil 5 wird die Dimension des Verfassungsschutzes durch Öffentlichkeitsarbeit gegenüber der bisherigen Rechtslage bedeutend gestärkt.

Der in Abs. 1 verwendete Begriff der Bedrohungen grenzt den Tätigkeitsbereich des Verfassungsschutzes gegen den der Polizei und Strafverfolgungsbehörden ab. Der auch vom BVerfG verwendete Begriff (BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 163, 240) stellt ein Komplement zu dem polizeirechtlichen Kriterium der konkreten Gefahr dar. Bedrohungen in diesem Sinne sind Sachverhalte, die sich zu einer Gefahr auswachsen, aber auch „in harmlosen Zusammenhängen verbleiben“ (BVerfGE 141, 220, 273) können. Bezeichnet ist damit das sog. Gefahrenvorfeld, in welchem informa-

tionelle Grundrechtseingriffe nach den vom BVerfG entwickelten Maßstäben unter engen Voraussetzungen zulässig sind (vgl. BVerfGE 141, 220, 272 m. w. N.), jedoch grundsätzlich nicht eingriffsintensive Überwachungsmaßnahmen und Zwangsbefugnisse für operativ tätige Sicherheitsbehörden (BVerfG 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 246, 302). Durch den Begriff der Bedrohungen wird das Handeln des Verfassungsschutzes funktional klar gegen das auf die Gefahrenabwehr beschränkte Handeln der Polizeibehörden abgegrenzt. Dem korrespondiert, dass eine allgemeine Zuständigkeit der Gefahrenabwehrbehörden bei bloßen Bedrohungslagen oder „drohender Gefahr" verfassungsrechtlich unzulässig ist. Mit der Verfassung vereinbar ist hingegen eine Absenkung der Anforderungen an die Tatsachenbasis für eine Gefahrenprognose. Eine solcher Art konkretisierte Gefahr hat das BVerfG wiederholt als Anlass für ein informationelles Tätigwerden der Gefahrenabwehrbehörden anerkannt (vgl. BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 178, 246, 248 m. w. N.). Dabei handelt es sich jedoch um eine besondere Ausprägung der konkreten Gefahr und nicht um eine den nachrichtendienstlichen Tätigkeitsbereich kennzeichnende Bedrohungslage.

Abs. 2 definiert den in Abs. 1 verwendeten Begriff der verfassungsfeindlichen Bestrebungen. Es wird klargestellt, dass solche Bestrebungen nicht zwingend von Personenzusammenschlüssen, sondern auch von Einzelpersonen ausgehen können (vgl. nunmehr § 4 Abs. 1 Satz 3 und 4 BVerfSchG). Die Voraussetzung, dass die Handlungen darauf gerichtet und dazu geeignet sein müssen, bestimmte verfassungsfeindliche Zwecke zu erreichen, greift die einschlägige höchstrichterliche Rechtsprechung auf. Danach müssen verfassungsfeindliche Bestrebungen durch ein aktives, nicht notwendig kämpferisch aggressives oder illegales Vorgehen zur Realisierung ihrer Ziele gekennzeichnet und objektiv geeignet sein, über kurz oder lang politische Wirkungen zu entfalten. Sie müssen über das bloße Vorhandensein einer politischen Meinung hinausgehen, auf die Durchsetzung eines politischen Ziels ausgerichtet sein und dabei auf die Beeinträchtigung eines der Elemente der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder der anderen Schutzgüter abzielen (vgl. BVerwG, 6 C 11/18 vom 14.12.2020, Rn. 20 m. w. N.; BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 184 ff.). Nicht ausreichend ist ferner jedwede Beeinträchtigung der Schutzgüter durch verfassungsfeindliche Bestrebungen. Diese müssen vielmehr darauf zielen, die Schutzgüter zu beseitigen, außer Kraft zu setzen oder ihnen nachhaltig Schaden zuzufügen. Diese Wirkungen konkretisieren den in Art. 1 Abs. 1 verwendeten Begriff der elementaren Beeinträchtigungen.

Abs. 3 stellt klar, dass verfassungsfeindliche Bestrebungen auch solche sein können, die die Schutzgüter des Verfassungsschutzes auf dem Boden der Legalität bekämpfen (vgl. BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 186). Als Frühwarnsystem ist es gerade eine wichtige Aufgabe des Verfassungsschutzes, auch solche verfassungsfeindlichen Bestrebungen im Blick zu haben, deren Handeln die Rechtsordnung noch nicht verletzt. Kommt es zu einer konkreten Gefahr für die Schutzgüter oder werden diese sogar verletzt, eröffnet das den Tätigkeitsbereich der Polizei- und Strafverfolgungsbehörden.

Abs. 4 stellt klar, dass Aufgaben des Verfassungsschutzes nicht nur durch das Landesamt für Verfassungsschutz, sondern auch die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für Verfassungsschutz und das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration wahrgenommen werden. Soweit Normen den Verfassungsschutz adressieren, sind daher alle drei behördlichen Stellen gemeint.

Abs. 5 nennt die Mitwirkung an Sicherheitsüberprüfungen nach dem Bayerischen Sicherheitsüberprüfungsgesetz als Sonderaufgabe des Landesamts für Verfassungsschutz.

Zu Art. 3 – Pflicht zur Zusammenarbeit

Abs. 1 stellt klar, dass die Gewährleistung von Sicherheit eine arbeitsteilige Aufgabe aller hierfür zuständigen Behörden darstellt. Er ist daher ein klares Bekenntnis zu einer komplementären Sicherheitsarchitektur, in der unterschiedliche Behörden verschiedene Aufgaben wahrnehmen und mit dem gemeinsamen Ziel der Sicherheitsgewährleistung Hand in Hand arbeiten. Eine derartige Aufteilung von Kompetenzen und Funktionen auf verschiedene Behörden hat eine grundrechtsschonende Wirkung. Behörden- und Informationstrennung beinhalten dabei zugleich ein Gebot zur Kooperation. Auf diese Weise kommen freiheitssichernde Vorkehrungen wie Übermittlungsschwellen

und Dateianordnungen zum Tragen, ohne zugleich zu einer Beeinträchtigung der Wahrnehmung von Aufgaben der Sicherheitsgewährleistung zu führen.

Abs. 2 gestaltet die Pflicht zur Zusammenarbeit des Verfassungsschutzes mit allen anderen an der Gewährleistung von Sicherheit beteiligten Behörden als ein zwingendes Gebot aus. Damit wird den Erfahrungen aus mehreren Untersuchungsausschüssen zum NSU-Komplex Rechnung getragen, in denen strukturelle Probleme bei der Zusammenarbeit der zahlreichen deutschen Sicherheitsbehörden festgestellt wurden (vgl. etwa, Drs. 16/17740, S. 155 f.). Die Pflicht zur Kooperation stellt das komplementäre Gegenstück zu organisatorischer, funktioneller, kompetenzieller und informationeller Trennung der verschiedenen Sicherheitsbehörden dar. Nach Satz 2 darf von einer Zusammenarbeit nur abgesehen werden, wenn unausweichliche Bedürfnisse der eigenen Aufgabenerfüllung dies gebieten. Diese Ausnahme ist eine zwingende Konsequenz aus der schärferen funktionalen Konturierung des Verfassungsschutzes. Darin kommt zum Ausdruck, dass der Verfassungsschutz grundsätzlich auf die Wahrnehmung eigener spezifisch verfassungsschützender Aufgaben ausgerichtet ist. Er ist jedoch im Rahmen seiner Aufgaben und Befugnisse zur Zusammenarbeit mit anderen Behörden verpflichtet, soweit die Wahrnehmung des eigenen Auftrags hierdurch nicht unausweichlich gefährdet würde.

Abs. 3 erwähnt deklaratorisch die Pflicht des Landesamts für Verfassungsschutz, im Verfassungsschutzverbund mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz und den Verfassungsschutzbehörden der anderen Länder zusammenzuarbeiten. Die Vorschrift greift damit auf Landesebene § 1 Abs. 2 und §§ 5 und 6 BVerfSchG auf. Eine Kollision mit der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder im Bereich des Verfassungsschutzes nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 Buchst. b GG entsteht dadurch nicht, da Abs. 3 nicht in Widerspruch zu den Regelungen des Bundesrechts steht.

Nach Abs. 4 dürfen Verfassungsschutzbehörden anderer Länder in Bayern nur im Einvernehmen mit dem Landesamt und nur nach Maßgabe des BayVSG tätig werden. Die Vorschrift übernimmt die Regelung in Art. 2 Abs. 2 BayVSG.

Abs. 5 stellt klar, dass der Auftrag des Landesamts zur Beobachtung verfassungsfeindlicher Bestrebungen nicht endet, sobald das Aufgabenspektrum der Polizeibehörden oder Strafverfolgungsbehörden eröffnet ist. Gerade aus dem Eintreten konkreter Gefahren für Schutzgüter oder dem Begehen von Straftaten können sich vielmehr zusätzliche tatsächliche Anhaltspunkte für eine verstärkte Beobachtung verfassungsfeindlicher Bestrebungen ergeben. Die verschiedenen Behörden sind dann nebeneinander zuständig. Satz 2 stellt klar, dass die Tätigkeiten der jeweiligen Behörden in diesem Fall unter wechselseitiger Abstimmung und Rücksichtnahme erfolgen müssen. Eine derartige Abstimmung ist erforderlich, damit es nicht zu unnötigen kumulativen Grundrechtseingriffen (vgl. BVerfGE 112, 304, 319 f.) durch verschiedene Behörden kommt und die Behörden auch nicht unbeabsichtigt mit ihren Befugnissen gegeneinander arbeiten.

Eine ausdrückliche Normierung des organisatorischen und kompetenziellen Trennungsgebots wie in Art. 5 Abs. 2 BayVSG oder § 2 Abs. 1 Satz 3 sowie § 8 Abs. 3 BVerfSchG ist demgegenüber nicht erforderlich. Diese einfachgesetzlichen Ausprägungen des Trennungsgebots stehen im Kontext der historischen Entstehung der Verfassungsschutzgesetze als Organisationsgesetze. Mit der klaren Abgrenzung der funktionalen Zuständigkeit gegenüber den Polizeibehörden und anderen Sicherheitsbehörden und mit der Ausgestaltung als modernes Befugnisgesetz verfügt das Landesamt nur über die ihm ausdrücklich zuerkannten Aufgaben und Befugnisse. Hierzu gehören keine Aufgaben oder Befugnisse der Polizeibehörden oder anderer Sicherheitsbehörden.

Zu Teil 2 – Befugnisse des Landesamts

Teil 2 Abschnitt regelt in der Regelungstechnik eines modernes Befugnisgesetzes abschließend die operativen Befugnisse, derer sich das Landesamt zur Erfüllung seiner Aufgaben bedienen kann. Diese Befugnisse sind auf das Landesamt beschränkt, stehen also nicht dem Staatsministerium oder der bzw. dem Verfassungsschutzbeauftragten zu. Teil 2 Kapitel 1 enthält übergreifende Regelungen, die sich auf alle Maßnahmen des Sammelns und Auswertens von Informationen beziehen oder insgesamt auf den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel.

Zu Art. 4 – Allgemeine Befugnis zur Datenverarbeitung

Abs. 1 enthält eine Befugnisgeneralklausel für Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung von durch die Aufgabenerfüllung des Landesamts betroffenen Personen. Abs. 1 Satz 1 entspricht damit seiner Funktion nach dem § 8 Abs. 1 Satz 1 BVerfSchG. Da das Sammeln von Informationen auch in einem Entgegennehmen personenbezogener Daten von öffentlichen und privaten Stellen bestehen kann, stellt Satz 2 klar, dass die Befugnis zur Datenverarbeitung auch solche personenbezogenen Daten umfasst. Das schließt Daten ein, die dem Landesamt unaufgefordert übermittelt oder aufgedrängt werden. Zugleich stellt Satz 2 die Rechtsgrundlage für die Entgegennahme der von einer anderen öffentlichen Stelle erhobenen Daten im Sinne des verfassungsrechtlichen „Doppeltürmodells“ (vgl. BVerfGE 130, 151 ff.) dar.

Abs. 2 schafft eine Rechtsgrundlage für die in der Verfassungsschutzpraxis übliche Differenzierung zwischen Prüffällen und Verdachtsfällen. Weil die den verfassungsschützenden Auftrag auslösende Bedrohungslage weniger scharf umrissen ist als das für die Polizeibehörden maßgebliche Demarkationskriterium der Gefahr oder der für die Strafverfolgungsbehörden maßgebliche Anfangsverdacht, ist es erforderlich, den Verfassungsschutz zu befähigen, auch unscharfen Hinweisen auf verfassungsfeindliche Bestrebungen nachzugehen, um zu prüfen, ob sie sich erhärten. Weil dieses Prüfen ein Verarbeiten personenbezogener Daten einschließen kann, ist hierfür eine gesetzliche Grundlage erforderlich. Das BVerfG hat anerkannt, dass im Vorfeld einer systematischen Beobachtung tatsächliche Anhaltspunkte vor allem aufgrund offener Erkenntnisquellen gewonnen werden können (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 189), und damit Prüffälle verfassungsrechtlich legitimiert. Satz 2 schreibt vor, dass die Daten unverzüglich zu löschen sind, wenn die Prüfung ergibt, dass tatsächliche Anhaltspunkte für eine verfassungsfeindliche Bestrebung nicht gegeben sind. Ein weiteres Verarbeiten der Daten ist dann nicht erforderlich, das Löschungsgebot also eine Konsequenz des Grundsatzes der Datensparsamkeit und Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung.

Abs. 3 wiederholt einfachrechtlich den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der bei allen Eingriffen in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung zu beachten ist. Die Vorschrift besitzt eine Erinnerungsfunktion für die Rechtsanwendung.

Zu Art. 5 – Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel

Abs. 1 bindet den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel an das Vorliegen von tatsächlichen Anhaltspunkten für eine verfassungsfeindliche Bestrebung. Der Begriff der tatsächlichen Anhaltspunkte ist in allen Bereichen des Sicherheitsrechts gebräuchlich und in der Rechtsprechung hinreichend präzisiert. Er bezieht sich im erkenntnistheoretischen Sinne auf die Basistatsachen von Urteilen. Eine von tatsächlichen Anhaltspunkten getragene Aussage zur Existenz einer verfassungsfeindlichen Bestrebung muss also von verifizierbaren oder falsifizierbaren Aussagen über die Wirklichkeit getragen sein, mit denen sie logisch verknüpft ist. Bloße Mutmaßungen oder analytisch widersprüchliche Aussagen stellen keine tatsächlichen Anhaltspunkte dar. Auch sicherheitsbehördliches Erfahrungswissen kann tatsächliche Anhaltspunkte liefern, wenn es empirisch fundiert ist. Das Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte für eine verfassungsfeindliche Bestrebung begründet einen Verdachtsfall, der zum Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel durch das Landesamt berechtigt. Abs. 1 greift außerdem die Forderung des BVerfG auf, dass jede Überwachungsmaßnahme im Einzelfall zur Aufklärung der Bestrebung geboten sein muss (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 206). Dabei handelt es sich um eine spezifische Ausformung des in Art. 4 Abs. 3 normierten Verhältnismäßigkeitsgebots. Die zulässigen nachrichtendienstlichen Mittel

werden abschließend enumerativ aufgezählt. Damit weicht Art. 5 Abs. 1 von der in Art. 8 Abs. 2 BayVSG und § 8 Abs. 2 Satz 4 und 5 BVerfSchG verwendeten Regelungstechnik ab, wonach die zulässigen nachrichtendienstlichen Mittel in einer Dienstvorschrift zu benennen sind. Diese Verlagerung von Befugnissen in eine Dienstvorschrift entspricht nicht mehr der verfassungsgerichtlichen Forderung nach präzisen einfachrechtlichen Normierungen nachrichtendienstlicher Befugnisse. Das Gericht verlangt, der Gesetzgeber müsse „die dem Eingriffsgewicht der verschiedenen Überwachungsbefugnisse entsprechenden Eingriffsschwellen durch Maßgaben zur jeweils erforderlichen Beobachtungsbedürftigkeit hinreichend bestimmt und normenklar regeln“ (BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 199, ähnlich Rn. 343). Die vom Gericht geforderte einfachgesetzliche Ausprägung der Verhältnismäßigkeit nachrichtendienstlicher Überwachungsbefugnisse macht eine gesetzliche Definition der Eingriffsschwellen und folglich auch der Befugnisse zwingend erforderlich. Das hiergegen bisher vorgebrachte Argument der Geheimhaltungsbedürftigkeit nachrichtendienstlichen Handelns steht einem solchen Regelungsmodell nicht entgegen, denn „Befugnisse schaffen nur abstrakt rechtliche Möglichkeiten, sagen aber nichts darüber aus, ob, wie, mit welcher Reichweite und welchem Erfolg von ihnen Gebrauch gemacht wird“ (BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 201). Durch eine solche abschließende gesetzliche Regelung der zulässigen nachrichtendienstlichen Befugnisse wird die durch den Gesetzgeber vermittelte demokratische Legitimierung nachrichtendienstlichen Handelns beträchtlich gestärkt.

Die Abs. 2 und 3 beziehen sich auf Überwachungsmaßnahmen mit hohem bzw. sehr hohem Eingriffsgewicht, welche nur in engen Grenzen und nicht allgemein zur Wahrnehmung des Beobachtungsauftrags genutzt werden dürfen. Damit normieren die Abs. 2 und 3 im Zusammenspiel mit Abs. 1 das vom BVerfG geforderte Stufenmodell. In seiner gegenständlichen Entscheidung hat das BVerfG ausführliche Überlegungen dazu angestellt, welche Gesichtspunkte eine gesteigerte Beobachtungsbedürftigkeit einer Bestrebung veranlassen können (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 190 ff.). Es hat dafür unter anderem auf deren Gewaltorientierung, volksverhetzende Ausrichtung, Potenzialität, Größe und gesellschaftlichen Einfluss, Maß der Abschottung, Legalität und Dauer des Tätigseins abgestellt. Welche Anhaltspunkte zur Beurteilung der Dringlichkeit des Beobachtungsbedarfs herangezogen werden, ist in erster Linie Gegenstand des gesetzgeberischen Ermessens, dem dafür unterschiedliche Möglichkeiten der regelungstechnischen Umsetzung offenstehen (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 204). Entscheidend ist, dass der Gesetzgeber die jeweils erforderliche Beobachtungsbedürftigkeit hinreichend bestimmt und normenklar regelt (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 190, 199 ff.). Dabei sind nicht alle vom BVerfG genannten Gesichtspunkte gleich geeignet, eine solche gesteigerte Beobachtungsbedürftigkeit zu begründen. So nimmt mit einer wachsenden Größe und dem gesellschaftlichen Einfluss einer Bestrebung zwar deren Wirkmächtigkeit zu. Mit der größeren öffentlichen Sichtbarkeit der Bestrebung reduziert sich aber häufig zugleich der Bedarf des Einsatzes nachrichtendienstlicher Mittel. Diese Gesichtspunkte besitzen also eine ambivalente Aussagekraft. Ähnliches gilt für die Dauer des Tätigseins, welche eine besondere Hartnäckigkeit beim Verfolgen verfassungsfeindlicher Ziele, aber auch, sofern dabei keine Fortschritte erzielt werden, eine geringe Durchsetzungsfähigkeit indizieren kann. Dieser doppelten Relevanz trägt der Entwurf dadurch Rechnung, dass nach Abs. 4 die Erforderlichkeit des Einsatzes nachrichtendienstlicher Mittel in regelmäßigen Abständen, gestaffelt nach Eingriffsintensität, zu überprüfen ist. Dabei findet auch das Kriterium der Potenzialität Berücksichtigung. Es ist selbstverständlich und entspricht der verfassungsrechtlichen „Je-desto-Formel“, dass Überwachungsmaßnahmen umso eher verhältnismäßig sind, je näher eine konkrete Verletzung des geschützten Rechtsguts rückt. Diese Bewertung ist aber einzelfallabhängig und lässt sich über diesen abstrakten Gedanken hinaus kaum praktikabel normieren. Der Entwurf trägt diesem Gesichtspunkt insbesondere dadurch Rechnung, dass der Aufgabenbereich des Verfassungsschutzes deutlich gegen den der Gefahrenabwehrbehörden abgegrenzt wird. Das Kriterium des Arbeitens mit legalen Mitteln wird vom BVerfG selbst als wenig trennscharf charakterisiert (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 197). Entscheidend ist in diesem Zusammenhang, dass ein Arbeiten im Rahmen der Legalität die Beobachtungsbedürftigkeit nicht von vornherein ausschließt. Art. 2 Abs. 3 stellt das klar. Gut geeignet für die Kodifizierung eines auf die

Beobachtungsbedürftigkeit bezogenen Stufenmodells sind materielle Kriterien, die die Art der verfassungsfeindlichen Bestrebung betreffen. Nicht alle Arten solcher Bestrebungen sind für eine Gesellschaft gleich gefährlich. Bestrebungen, die auf die Ausübung von Gewalt ausgerichtet sind, bedrohen nicht nur tragende Strukturen der Gesellschaft, sondern zugleich Leib und Leben der Menschen und damit höchstrangige Rechtsgüter. Bestrebungen, die mit ihrem Handeln rassistische, volksverhetzende, antisemitische, menschenfeindliche oder bestimmte Bevölkerungsgruppen diskriminierende Ziele verfolgen, spalten die Gesellschaft und verletzen zugleich die Würde bestimmter Personen und Personengruppen, vor die sich der Staat schützend zu stellen hat. Die durch den Staat verantwortete Sicherheitsgarantie erstarkt hier durch den Bezug zur Menschenwürde zu einer aktiven Schutzpflicht, die der Staat nicht vernachlässigen darf, ohne das Untermaßverbot zu verletzen. Bestrebungen, die mit sicherheitsgefährdenden oder geheimdienstlichen Betätigungen für eine fremde Macht einhergehen, verletzen gezielt den Souveränitätsanspruch des Staats und zielen auf eine Schwächung seiner innen- und außenpolitischen Handlungsfähigkeit. Terroristische Bestrebungen schließlich bezwecken eine Veränderung tragender gesellschaftlicher Strukturen, indem sie Angst in der Bevölkerung erzeugen und verbreiten. Durch solche Bedrohungen werden schon in einem frühen Stadium ihres Wirkens manifeste Einschränkungen für das Leben der Menschen hervorgerufen. Solche Bestrebungen nutzen als Mittel zum Erreichen ihrer Ziele Angriffe auf höchstrangige Rechtsgüter und sind darauf ausgerichtet, die abgelehnte Gesellschaftsordnung zu zerstören.

Abs. 2 greift diese materiellen Kriterien einer erhöhten Beobachtungsbedürftigkeit auf. Danach dürfen die nachrichtendienstlichen Mittel nach Abs. 1 Nr. 7 bis 13 nur zur Beobachtung von Bestrebungen eingesetzt werden, die entweder auf die Ausübung von Gewalt gegen Personen oder Sachen von bedeutendem Wert gerichtet sind (Abs. 2 Nr. 1), die mit ihrem Handeln rassistische, volksverhetzende, antisemitische, menschenfeindliche oder bestimmte Bevölkerungsgruppen diskriminierende Ziele verfolgen (Abs. 2 Nr. 2) oder die mit einer sicherheitsgefährdenden oder geheimdienstlichen Betätigung im Geltungsbereich dieses Gesetzes für eine fremde Macht einhergehen (Abs. 2 Nr. 3). Damit wird zugleich der Forderung nach einer engeren Einhegung der Befugnisse des Landesamts Rechnung getragen (vgl. Drs. 16/17740, S. 157). Die Qualifikationen unter Abs. 2 Nr. 2 beinhalten dabei ein klares Bekenntnis zur konsequenten Bekämpfung jeder Form von Rassismus, Antisemitismus, Volksverhetzung und anderer auf die Verletzung der Menschenwürde betroffener Personen zielender Handlungen. Die Fallgruppe unter Abs. 2 Nr. 3 betrifft die Kernkompetenz des Verfassungsschutzes auf dem Gebiet der Spionageabwehr. Die in Abs. 2 in Bezug genommenen Mittel werden in den Art. 9 bis 14 in Standardbefugnissen näher ausgeformt. Überwiegend wird die Zulässigkeit des Einsatzes dieser Maßnahmen auf Zielpersonen begrenzt, welche selbst einen Anlass für ihre Überwachung gesetzt haben. Die nachrichtendienstlichen Mittel nach Abs. 1 Nr. 1 bis 6 dürfen hingegen im Einklang mit den Vorgaben des BVerfG (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 210) uneingeschränkt auch gegenüber Personen eingesetzt werden, von denen nicht bekannt ist, dass sie selbst beobachtungswürdige Bestrebungen oder Tätigkeiten verfolgen, sondern bei denen lediglich Hinweise auf solche Handlungen zu erwarten sind.

Das nachrichtendienstliche Mittel informationstechnischer Eingriffe darf nach Abs. 3 ausschließlich zur Abwehr terroristischer Bestrebungen sowie von Hochverrat und Landesverrat eingesetzt werden. Die technische Entwicklung, die zu einem zunehmenden Leerlaufen herkömmlicher Überwachungsinstrumente führt („going blind“) macht das Mittel des informationstechnischen Eingriffs in bestimmten Bereichen unverzichtbar für eine wirksame Aufgabenwahrnehmung durch das Landesamt. Andererseits handelt es sich bei diesem Mittel um eines der eingriffsintensivsten, die in einem Rechtsstaat überhaupt zulässig sein können. Durch die Begrenzung des Einsatzes auf die Abwehr terroristischer Bedrohungen sowie von Hochverrat und Landesverrat wird dieser Eingriffsintensität unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten Rechnung getragen. Terroristische Aktivitäten beeinträchtigen sowohl die staatlichen Strukturen, das gesellschaftliche Zusammenleben wie auch höchstrangige Rechtsgüter der von terroristischem Handeln unmittelbar betroffenen einzelnen Personen in allerhöchstem Maße. Aufgrund der Schwere der durch terroristische Handlungen drohenden Rechtsgutverletzungen hat der Staat die Pflicht, solche Handlungen möglichst frühzeitig, bevor sie sich zu einer

konkreten Gefahr oder der Verletzung höchstrangiger Rechtsgüter verdichten, zu erkennen und ihnen entgegenzuwirken. Die Ermöglichung informationstechnischer Eingriffe bei solchen Bedrohungen, um das Fehlen anderer Aufklärungsmöglichkeiten zu kompensieren, ist daher ein Ausdruck staatlicher Verantwortung. Ähnliches gilt für Bedrohungen der staatlichen Sicherheit durch Hochverrat und Landesverrat. Die besondere Schwere solcher Handlungen kommt bereits darin zum Ausdruck, dass sie mit bis zu lebenslanger Freiheitsstrafe strafbewehrt sind (§ 81 Abs. 1, § 94 Abs. 2 des Strafgesetzbuches – StGB). Durch derartige Handlungen werden schwerste Nachteile für die innere und äußere Sicherheit des Bundes oder eines Landes herbeigeführt. Zugleich sind solche Handlungen durch eine hoch professionelle und konspirative Vorgehensweise gekennzeichnet, was informationstechnische Eingriffe zur Aufklärung und Abwehr oft alternativlos macht. Auf der anderen Seite ist unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten zu berücksichtigen, dass hiervon nur sehr wenige Personen betroffen sind, die allerdings großen Schaden anrichten können. Die Ausgestaltung der Befugnis in Art. 15 entspricht im Übrigen den strengen verfassungsrechtlichen Anforderungen (dazu näher die Erläuterungen zu Art. 15).

Abs. 4 normiert eine weitere einfachgesetzliche Ausprägung des Grundsatzes der Erforderlichkeit. Liegen die Voraussetzungen für den Einsatz eines nachrichtendienstlichen Mittels nicht mehr vor, muss dieser unverzüglich beendet werden. Bei einer Vielzahl von Verdachts- und Beobachtungsfällen, die sich erfahrungsgemäß im nachrichtendienstlichen Bereich über lange Zeiträume erstrecken, besteht die Gefahr, dass der Wegfall von Merkmalen, die eine verfassungsfeindliche Bestrebung oder deren Qualifizierung nach den Abs. 2 und 3 begründen, übersehen werden können. Abs. 4 ordnet daher an, dass das weitere Vorliegen für den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel in regelmäßigen Abständen aktiv von Amts wegen zu überprüfen und das Ergebnis zu dokumentieren ist. Die Regelung greift die Forderung des BVerfG auf, dass die Qualität der erlangten Erkenntnisse fortlaufend zu bewerten ist (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 206). Hierdurch wird eine bessere exekutive Selbstkontrolle, Fachaufsicht und gerichtliche Kontrolle ermöglicht. Entsprechend der Eingriffsintensität der unterschiedlichen Gruppen nachrichtendienstlicher Mittel beträgt die Überprüfungsfrist generell höchstens sechs Monate und in den Fällen der Abs. 2 und 3 drei Monate bzw. einen Monat. Eine allgemeine Höchstfrist für den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel ist hingegen nicht angezeigt und würde sogar dem Zweck des Verfassungsschutzes widersprechen, dessen Aufgabe es gerade darstellt, verfassungsfeindliche Bestrebungen zu beobachten, solange es für diese tatsächliche Anhaltspunkte gibt (VG Köln, Urteil vom 08.03.2022, 13 K 326/21, Rn. 584).

Abs. 5 stellt klar, dass das Landesamt nachrichtendienstliche Mittel auch gegenüber nicht deutschen Staatsangehörigen im Ausland anwenden darf. Nach herrschender Meinung dürfen Verfassungsschutzbehörden ihre Aufgaben auch im Ausland wahrnehmen. Limitierendes Merkmal ihrer Tätigkeit gegenüber dem Auslandsnachrichtendienst ist der Inlandsbezug der aufzuklärenden Bestrebungen, was in der Formulierung „im Geltungsbereich des Grundgesetzes“ in Art. 2 Abs. 1 zum Ausdruck kommt. Erkenntnisse über solche Bestrebungen können aber auch außerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes erlangt werden. Weil die Grundrechte des Grundgesetzes auch nicht deutsche Staatsangehörige im Ausland gegenüber der Ausübung hoheitlicher Gewalt durch deutsche Stellen schützen, bedarf auch dieses Handeln einer gesetzlichen Grundlage. Die Befugnisse des Landesamts sind nicht auf die Ausübung im Inland beschränkt, gelten also auch für ein Tätigwerden gegenüber Ausländern im Ausland. Das stellt Abs. 5 klar. Eine Sonderregelung, die der Möglichkeit einer Absenkung des Grundrechtsschutzes gegenüber Ausländern im Ausland wegen der dortigen anderen Funktionsbedingungen der Ausübung deutscher Staatsgewalt Rechnung tragen würde (vgl. BVerfGE 154, 152, 224, 261 f.), ist nicht erforderlich, da ein Handeln des Landesamts im Ausland eine eher seltene Ausnahme darstellt.

Zu Art. 6 – Schutz grundrechtssensibler Bereiche

Art. 6 enthält bereichsspezifische Regelungen zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung und anderer grundrechtssensibler Bereiche. Wie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gelten die verfassungsrechtlichen Anforderungen an den Kernbereichsschutz und den Schutz der Tätigkeit von Berufsgeheimnisträgern übergreifend für jedes Handeln des Landesamts; dafür, den Schutz lediglich auf bestimmte besonders

eingriffsintensive Maßnahmen zu beschränken, ist kein sachlicher Grund ersichtlich. Die entsprechenden einfachrechtlichen Schutzvorschriften werden daher nicht mehr maßnahmenspezifisch geregelt, sondern „vor die Klammer gezogen“.

Da Kernbereichsschutz und Schutz der Berufsgeheimnisträger Hand in Hand gehen und sich teilweise überschneiden, bietet sich eine Regelung in einer gemeinsamen Vorschrift an. So fallen beispielsweise Beichtgespräche mit einem Geistlichen oder Arztgespräche, soweit sie intime Themen zum Gegenstand haben, in den Kernbereich privater Lebensgestaltung (vgl. BVerfGE 109, 279, 319 ff.). Außerhalb dieses Bereichs sind Arztgespräche aber wegen des ihnen zugrunde liegenden Vertrauensverhältnisses von Arzt und Patient auch allgemein schützenswert. Ähnliches gilt für andere besonderes Vertrauen in Anspruch nehmende Berufsgeheimnisträger, was in den gesetzlichen Wertungen des § 53 der Strafprozeßordung und des § 203 StGB Ausdruck findet.

Art. 6 trägt den unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Anforderungen an den Schutz solcher Vertrauensverhältnisse durch ein abgestuftes und auf die durch die Tätigkeit des Verfassungsschutzes berührten öffentlichen Interessen abgestimmtes System Rechnung. Während der Kernbereichsschutz (Abs. 1 und 2) absolut gilt (vgl. BVerfGE 109, 279, 314), darf in die Belange von Berufsgeheimnisträgern, deren Tätigkeit einem institutionellen Schutz unterliegt, nur im Notfall unter engen Voraussetzungen eingegriffen werden (Abs. 3). Im Übrigen ist bei solchen Berufsgeheimnisträgern, deren Schutz (nur) an das für die Berufsausübung notwendige Vertrauensverhältnis anknüpft, eine einzelfallbezogene Abwägung der widerstreitenden Belange erforderlich (Abs. 4). Eine Ausnahme von diesem Schutzkonzept für Berufsgeheimnisträger gilt, sofern diese selbst verfassungsfeindlicher Aktivitäten verdächtig sind (Abs. 5). Abgerundet wird das Schutzkonzept durch ein grundsätzliches Verwendungsverbot für unter Verletzung der Schutznormen gewonnene Daten (Abs. 6).

Ein unterschiedsloser und absoluter Schutz aller Berufsgeheimnisträger ist verfassungsrechtlich nicht geboten und begegnet mit Blick auf das Untermaßverbot sogar verfassungsrechtlichen Bedenken. Im Zusammenhang mit der hoheitlichen Aufgabe der Strafverfolgung hat das BVerfG wiederholt festgestellt, Beweiserhebungsverbote bei Berufsgeheimnisträgern stellten eine der besonderen Legitimation bedürfende Ausnahme von der Pflicht zur umfassenden Wahrheitserforschung dar (vgl. BVerfGE 33, 367, 383; 130, 1, 28; BVerfG NStZ 2001, 43; BVerfGK 10, 216; BVerfG NJW 2009, 3225; BVerfG, NJW 2010, 287; BVerfG, Beschl. v. 20.05.2010 – 2 BvR 1413/09, juris; BVerfG, ZD 2015, 423). Eine derartige Pflicht besteht zwar im Recht der Nachrichtendienste nicht. Jedoch zielt die hoheitliche Tätigkeit dort – was auf das Strafrecht nur in Teilbereichen zutrifft – allgemein auf den Schutz höchstrangiger Rechtsgüter. Diesem den Schutz von Berufsgeheimnisträgern generell überzuordnen, widerspräche dem Geist der zitierten Rechtsprechung und wäre mit der Pflicht des Staates, den Bürgerinnen und Bürgern effektiven Schutz vor einschneidenden Rechtsgutsverletzungen zu gewähren, nicht zu vereinbaren.

Abs. 1 stellt in deklaratorischer Weise klar, dass Maßnahmen, bei denen eine erhöhte Wahrscheinlichkeit dafür besteht, dass es zu einem Eingriff in den Kernbereich privater Lebensgestaltung kommen wird, unzulässig sind. Damit setzt die Regelung die Rechtsprechung des BVerfG zur Notwendigkeit eines präventiven Kernbereichsschutzes auf der Anordnungsebene um (vgl. BVerfGE 141, 220, 300, 306 f., 312 ff. m. w. N.). Weitergehende präventive Regelungen wie die bei einer akustischen Wohnraumüberwachung gebotene sog. negative Kernbereichsprognose sind hier nicht erforderlich, da der Entwurf auf diese eingriffsintensive Maßnahme verzichtet. Besteht eine erhöhte Wahrscheinlichkeit der Erfassung kernbereichsrelevanter Informationen, bedeutet dies nicht, dass die Maßnahme überhaupt nicht angewandt werden dürfte. Vielmehr kann die Maßnahme in zeitlicher, räumlicher oder auch technischer Hinsicht dergestalt begrenzt werden, dass die prognostische Wahrscheinlichkeit eines Eingriffs nur mehr gering erscheint (vgl. auch BT-Drs. 15/4533 S. 14, 16).

Abs. 2 regelt den Kernbereichsschutz auf der zweiten Ebene der Verwendung eingriffsrelevanter Daten. Satz 1 statuiert im Einklang mit der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein absolutes Verwendungsverbot und eine Löschungspflicht (vgl. BVerfGE 109, 279, 319, 331 f.). Satz 2 soll die Nachvollziehbarkeit

des Eingriffs gewährleisten und dient damit den Belangen von der Maßnahme Betroffener, die nachträglichen Rechtsschutz erwirken wollen. Ist die Zuordnung eines personenbezogenen Datums zum Kernbereich privater Lebensgestaltung unklar, entscheidet darüber nach Satz 3 das nach Art. 33 Abs. 1 zuständige Gericht als unabhängige und neutrale Stelle. Eine generelle Überprüfung durch eine externe Stelle, wie vom Bundesverfassungsgericht bereits in seinem Urteil vom 20.04.2016 für präventiv-polizeiliche Maßnahmen der Wohnraumüberwachung und Online-Durchsuchung gefordert (vgl. BVerfGE 141, 220, 308 f.), ist hingegen nicht angezeigt. Im gegenständlichen Zusammenhang bezieht sich der Kernbereichsschutz nicht auf derart eingriffsintensive Maßnahmen, bei denen eine hohe Wahrscheinlichkeit der Erfassung kernbereichsrelevanter Inhalte besteht und deshalb maßnahmenspezifische Regelungen angezeigt sind. Auf besondere, den Kernbereichsschutz gewährleistende verfahrensrechtliche Absicherungen kann hier daher zugunsten der Praktikabilität der Maßnahme verzichtet werden (vgl. auch BVerfGE 141, 220, 313 ff.). Ergänzende Sonderreglungen zum präventiven Kernbereichsschutz enthalten im Übrigen Art. 14 Abs. 2 und Art. 15 Abs. 5.

Abs. 3 enthält Regelungen zum Schutz von Berufsgeheimnisträgern, der verfassungsrechtlich institutionell verankert ist. Dazu zählt zum einen die Presse als sogenannte „vierte Gewalt“. Das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt die besondere Funktion und Schutzbedürftigkeit der freien Presse für das soziale Gemeinwesen, die Meinungsbildung und die Demokratie betont (vgl. etwa BVerfGE 20, 162, 218; 25, 296, 305; 36, 193, 211; 77, 65, 82; 110, 226, 322; BVerfG, NStZ 2001, 43, 44; BVerfG, NJW 2011, 1859; 1863). Diese institutionelle Bedeutung der Presse wird durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG besonders geschützt. Andererseits hat das Bundesverfassungsgericht im Zusammenhang mit der hoheitlichen Aufgabe der Strafverfolgung hervorgehoben, dass den Belangen der Presse von Verfassung wegen kein allgemeiner Vorrang vor der Bekämpfung von Straftaten zukomme (BVerfGE 107, 299, 332; vgl. auch BVerfGE 20, 162, 212 f.; 222; 109, 279, 323 f.; BVerfG, NStZ 2001, 43). Mit Blick auf den hohen Rang der Rechtsgüter, auf deren Schutz die Tätigkeit von Nachrichtendiensten zielt, gilt dies dort erst recht.

Institutionellen Schutz genießt auch die Tätigkeit von Abgeordneten (vgl. BVerfGE 108, 251, 269; 109, 279, 358; BVerfG, NJW 2014, 3085, 3086 f.). Die Funktionsfähigkeit des demokratischen Meinungsbildungsprozesses und notwendiger – auch informeller – parlamentarischer Abläufe beruht ganz wesentlich auf dem Austausch vertraulicher Informationen. Dasselbe gilt für Mitglieder der Exekutive. Ein sachlicher Grund dafür, diese anders zu behandeln als Abgeordnete, ist nicht erkennbar. Da die Existenz und das Wirken von politischen Parteien in der Bundesrepublik Deutschland ein konstitutives und verfassungsrechtlich geschütztes (Art. 21 GG) Element der politischen Willensbildung und damit der repräsentativen Demokratie darstellt, ist es ferner angezeigt, den institutionellen Schutz der Abgeordneten auf Mitglieder des Vorstands registrierter Parteien zu erstrecken. Das Ausspionieren tragender staatlicher Institutionen oder des politischen Gegners durch den Verfassungsschutz, wie es in der Vergangenheit schon zu beklagen war, ist damit im Grundsatz ausgeschlossen. Schließlich wird der Schutz auch auf Mitglieder der verfassungsrechtlich besonders geschützten (Art. 97 GG) dritten Gewalt erstreckt.

Vor diesem Hintergrund sieht Abs. 3 ein grundsätzliches Verbot von Maßnahmen vor, die auf die Erhebung von Informationen zielen, die Mitgliedern des Deutschen Bundestags, der Bundesversammlung, des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland, eines Landesparlaments, der Bundesregierung, der Regierung eines Bundeslands, des Vorstands einer Partei nach dem Parteiengesetz oder eines Gerichts nach dem Deutschen Richtergesetz anvertraut wurden oder die dieses Mitglied einem anderen anvertraut hat (Nr. 1) oder die von Mitarbeitern der Presse erlangt, verarbeitet oder weitergegeben wurden (Nr. 2). Dieser Schutz wird auf Erkenntnisse über die Herkunft solcher Informationen erstreckt, umfasst also auch einen Quellenschutz. Ausnahmen hiervon sind nur unter sehr engen Voraussetzungen zulässig, nämlich im Falle einer konkreten Gefahr für ein hochrangiges Rechtsgut und sofern die Maßnahme für die Beobachtung von verfassungsfeindlichen Bestrebungen unerlässlich ist, d. h. wenn schlechthin keine anderen Mittel zur Verfügung stehen.

Ein absoluter Schutz der genannten Berufsgeheimnisträger ist hingegen nicht angezeigt und begegnet sogar mit Blick auf das Untermaßverbot verfassungsrechtlichen Bedenken. Das ergibt sich schon daraus, dass nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts den schutzwürdigen Belangen, die mit dem Wirken von Berufsgeheimnisträgern verbunden sind, kein genereller Vorrang gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Strafverfolgung einzuräumen ist. Erst recht muss dies für den Bereich des Nachrichtendienstrechts gelten, das ausschließlich auf den Schutz höchstrangiger Rechtsgüter zielt. Hinzu kommt, dass der institutionelle Schutz von Parlamenten, Regierungen, politischen Parteien und Gerichten selbst das Bestehen eines verfassungsmäßigen Staatsgebildes voraussetzt. Es stellte einen inneren Widerspruch dar, verfassungsfeindliche Angriffe auf den Staat hinzunehmen, um staatliche Institutionen zu schützen, die durch solche Angriffe selbst in ihrem Bestand bedroht werden.

Abs. 4 ist eine einfachgesetzliche Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zum Schutz sonstiger Berufsgeheimnisträger. Nach verfassungsrechtlichen Maßstäben müssen schutzwürdige Individualbelange bei hoheitlichen Eingriffen stets angemessen berücksichtigt werden. Berufsgeheimnisträger nehmen insoweit eine Sonderstellung ein, da ihre Tätigkeit Vertrauen in ihre Integrität voraussetzt (vgl. BVerfG, AnwBl. 2015, 440, Tz. 18, 25 ff.; BVerfG, AnwBl. 2015, 177, Tz. 18). Aus diesem Grund sichert § 203 StGB die Geheimhaltungspflicht bestimmter Gruppen von Berufsgeheimnisträgern strafrechtlich ab. Die Strafnorm ist Ausdruck einer gesetzgeberischen Wertung, die bestimmten Gruppen von Berufsgeheimnisträgern zugunsten des Individualinteresses betroffener Personen an der Schutzwürdigkeit ihrer Geheimnisse ein erhöhtes Maß an Vertraulichkeitspflichten auferlegt. Diese gesetzgeberische Wertung muss konsequenterweise bei hoheitlichen Eingriffen, die in Konflikt mit der Vertraulichkeitserwartung betroffener Personen treten, berücksichtigt werden. Da § 203 StGB anders als die §§ 53, 53a StPO nicht das Bestehen einer Zeugnispflicht voraussetzt, lässt sich diese gesetzgeberische Wertung unproblematisch auf den Bereich des Rechts der Nachrichtendienste übertragen.

Die Berücksichtigung schutzwürdiger berufsbedingter Vertrauensverhältnisse hat aber auch über den Kreis der in § 203 StGB genannten Personengruppen hinaus Bedeutung. Abs. 4 ist daher offen gefasst und kann sich auch auf andere Berufsgruppen beziehen, deren Mitglieder auf den vertraulichen Umgang mit anderen Personen angewiesen sind. Unter Bestimmtheitsgesichtspunkten ist dies unbedenklich, da es sich um eine eingriffsbeschränkende Regelung handelt. Da die schutzwürdigen Belange der Berufsgeheimnisträger Maßnahmen des Landesamts nicht von vornherein und generell ausschließen, ist die Regelung auch mit Blick auf das Untermaßverbot unbedenklich. Soweit die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung im Zusammenhang mit Maßnahmen der Strafverfolgung unter Hinweis auf die Pflicht der Behörden zur umfassenden Wahrheitserforschung eine klare Begrenzung des Kreises der Berufsgeheimnisträger i. S. d. § 53 StPO gefordert hat (vgl. BVerfGE 33, 367, 383), lässt sich dieser Gedanke auf das Nachrichtendienstrecht nicht unmittelbar übertragen: Einerseits sieht Abs. 4 kein kategorisches Aufklärungsverbot vor und andererseits gilt im Bereich des Nachrichtendienstrechts nicht das Gebot der umfassenden Erforschung der materiellen Wahrheit, sondern allenfalls ein Gebot bestmöglicher Sachaufklärung.

Satz 2 gibt der Rechtsanwendung beispielhaft auf die Tätigkeit des Landesamts zugeschnittene Abwägungskriterien an die Hand. Hierdurch soll eine substanzielle und nachvollziehbare Güterabwägung und deren Begründung erleichtert werden.

Abs. 5 regelt eine Ausnahme vom grundsätzlichen Schutz von Berufsgeheimnisträgern nach den Abs. 3 und 4. Handelt es sich bei den Berufsgeheimnisträgern selbst um Personen, die im Verdacht verfassungsfeindlicher Aktivitäten stehen, sollen sie keinen Schutz genießen. Dieser Gedanke ist schon im Bereich des Strafverfahrensrechts fest etabliert: Berufsgeheimnisträgern, die selbst Beschuldigte sind, steht kein Zeugnisverweigerungsrecht i. S. d. § 53 StPO zu. Hinzu treten normspezifische sogenannte Verstrickungsklauseln, etwa in § 97 Abs. 2 Satz 3 oder § 160a Abs. 4 StPO. Der hinter diesem strafprozessualen Regelungskonzept stehende allgemeine Gedanke lässt sich ohne Weiteres auf den Bereich des Nachrichtendienstrechts übertragen. Die „wehrhafte“ oder „streitbare“ Demokratie muss nicht den Missbrauch von Freiheiten hinnehmen, die sie bestimmten besonders schutzwürdigen Personengruppen gewährt. Dass nach allgemeinen verfassungsrechtlichen Überlegungen auch in solchen Fällen bei der

Anordnung von Maßnahmen die schutzwürdigen Belange der Berufsgeheimnisträger nicht ganz ausgeblendet werden dürfen, ändert daran auf der Ebene des einfachen Rechts nichts. Eine einfachgesetzliche Regelung der auch dann bestehenden Berücksichtigungspflicht, zumal in Gestalt einer Verbotsnorm mit Öffnungsvorbehalt, wie sie die Abs. 3 und 4 darstellen, ist für solche Fälle verfassungsrechtlich nicht geboten.

Abs. 6 normiert im Grundsatz ein Verwendungsverbot für Daten, die unter Verstoß gegen die Beschränkungen gemäß den Abs. 3 und 4 erlangt wurden. Solche Daten dürfen weder für Zwecke der nachrichtendienstlichen Aufklärung noch für solche der Strafverfolgung noch allgemein für Zwecke der Gefahrenabwehr oder andere Zwecke verwendet werden. Sie sind nach Satz 2 i. V. m. Abs. 2 unverzüglich zu löschen und die Tatsache ihrer Erhebung und Löschung ist zu protokollieren. In Zweifelsfällen entscheidet auch hier das nach Art. 33 Abs. 1 zuständige Gericht über die Frage der Verletzung der die Berufsgeheimnisträger schützenden Regelungen. Einzige Ausnahme von diesem Verwendungsverbot – und einziger Unterschied zu dem absoluten Schutz kernbereichsrelevanter Daten nach Abs. 2 – ist die Verwendung zur Abwehr von konkreten Gefahren für höchstrangige Rechtsgüter. Stehen solche Gefahren in Rede, ist es angezeigt, Belange des Datenschutzes zurückzustellen. Ein absolutes Verwendungsverbot ist hier auch verfassungsrechtlich nicht geboten.

Zu Art. 7 – Verfahren für den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel

Abs. 1 erstreckt die vom BVerfG für eingriffsintensive heimliche Informationserhebungen geforderte Dokumentations- und Kennzeichnungspflicht (vgl. etwa BVerfGE 100, 313, 360 f., 386; 109, 279, 374, 379 f.) auf jeden Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel. Eine solche Dokumentation entspricht bereits der geltenden Behördenpraxis. Zweck der Dokumentation und Kennzeichnung ist die Ermöglichung der exekutiven, parlamentarischen, gerichtlichen und datenschutzrechtlichen Kontrolle nachrichtendienstlichen Handelns sowie der Auskunftserteilung gegenüber betroffenen Personen.

Nach Abs. 2 bedarf der Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel gemäß Art. 5 Abs. 2 und 3 der gerichtlichen Anordnung. Damit wird der Forderung des BVerfG nach einer unabhängigen und zumindest gerichtsähnlichen Vorabkontrolle von Maßnahmen mit hoher Eingriffsintensität Rechnung getragen (BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 213 ff.). Eine gerichtliche Vorabkontrolle ist bislang nach Art. 11 Abs. 1 Satz 1 BayVSG nur bei der Anordnung einer Wohnraumüberwachung oder eines informationstechnischen Eingriffs vorgesehen. Für Eingriffe in das Fernmeldegeheimnis und für Auskunftsersuchen erfolgt die Vorabkontrolle hingegen durch die G 10-Kommission (Art. 17 Abs. 2 BayVSG). In anderen Fällen ist bislang keine entsprechende Vorabkontrolle vorgesehen, was vom BVerfG beanstandet wurde (BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 332, 348, 354, 361). Art. 7 Abs. 2 vereinheitlicht das bisherige zerfaserte Kontrollregime und überträgt den in anderen Bereichen des Sicherheitsrechts bewährten Gedanken des Richtervorbehalts auf alle eingriffsintensiven nachrichtendienstlichen Mittel. Nachrichtendienstliche Geheimschutzbedürfnisse stehen einer gerichtlichen Anordnung nicht prinzipiell entgegen. Entsprechende Anordnungen werden im Beschlusswege und damit nicht öffentlich getroffen. Geheimschutzbedürfnissen, die durch andere Verfahrensbeteiligte und Akteneinsichtsrechte gefährdet sein könnten, kann dadurch begegnet werden, dass das Gericht unter den Bedingungen des materiellen Geheimschutzes entscheidet. Hierfür sieht die Verwaltungsgerichtsordnung ein bewährtes Verfahren vor. Die Verwaltungsgerichte sind zudem aufgrund ihrer Befassung mit nachrichtendienstlichen Sachverhalten im Wege des nachträglichen Rechtsschutzes mit dieser Materie vertraut. Der Einrichtung eines beim Parlament oder – wie im Fall des für den Bundesnachrichtendienst zuständigen Unabhängigen Kontrollrats – bei der Exekutive angesiedelten besonderen Kontrollorgans bedarf es vor diesem Hintergrund nicht. Die gerichtliche Vorabkontrolle ersetzt hier auch nicht – wie partiell die G 10-Kommission – den Zugang zu nachträglichem Rechtsschutz, weil dieser keine Einschränkung wie in § 13 des Artikel 10-Gesetzes (G 10) erfährt.

Abs. 3 normiert Höchstfristen für den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel, die der für den nachrichtendienstlichen Bereich langen Beobachtungsbedürftigkeit von Sachverhalten Rechnung tragen. Nachrichtendienstliche Mittel nach Art. 5 Abs. 2 dürfen danach höchstens für die Dauer von sechs Monaten und nachrichtendienstliche Mittel nach

Art. 5 Abs. 3 für höchstens drei Monate angeordnet werden. Eine Verlängerungsmöglichkeit ist hier nicht vorgesehen. Erfahrungsgemäß ist bei Verlängerungsanordnungen die Prüfungsdichte der beteiligten Stellen geringer, weil sie sich am Status quo der bereits bestehenden Anordnung orientieren. Das schränkt die durch die verfahrensrechtliche Sicherung einer gerichtlichen Vorabprüfung angestrebte gründliche Prüfung der Grundrechtsrelevanz einer Maßnahme ein. Nach Ablauf der Anordnungsdauer ist daher eine erneute Anordnung erforderlich. Angesichts der großzügigen Anordnungsdauer erscheint eine erneute Anordnung für die Verwaltungspraxis und die Gerichte auch handhabbar.

Zu Art. 8 – Benachrichtigungspflichten

Nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG müssen von eingriffsintensiven heimlichen Maßnahmen der Informationsgewinnung betroffene Personen nachträglich von der Durchführung der Maßnahme benachrichtigt werden (vgl. etwa BVerfGE 100, 313, 361; 109, 279, 363 ff., 371 f., 380; 120, 351, 361; 125, 260, 334, 339). Hierdurch soll betroffenen Personen ermöglicht werden, die Rechtmäßigkeit der Maßnahme gerichtlich überprüfen zu lassen. Das BVerfG erkennt aber auch Ausnahmen von der Benachrichtigungspflicht und die Möglichkeit eines gänzlichen Absehens von der Benachrichtigung an (BVerfGE 100, 313, 361, 399; 109, 279, 365; 125, 260, 336; 141, 220, 283).

Abs. 1 Satz 1 normiert die grundsätzliche Benachrichtigungspflicht und Satz 2 verweist auf Gründe, die der Benachrichtigung entgegenstehen können. Diese Gründe decken sich in ihrem Kern mit den Geheimhaltungsbedürfnissen, die auch einer Auskunftserteilung nach den verschiedenen hierfür zur Verfügung stehenden gesetzlichen Anspruchsgrundlagen entgegenstehen können. Die bislang einfachrechtlich und fachgerichtlich im Detail abweichend interpretierten Gründe werden in Art. 23 einheitlich normiert, was zu einer beträchtlichen Vereinfachung der Rechtsanwendung beiträgt. Nach Satz 2 erfolgt die Benachrichtigung zum einen, soweit und sobald Gründe der Geheimhaltung nach Art. 23 nicht mehr entgegenstehen und wenn zusätzlich ein mutmaßliches Interesse der betroffenen Person an der Benachrichtigung besteht. Diese Einschränkung trägt der Rechtsprechung des BVerfG Rechnung, wonach die Benachrichtigung zu einer Vertiefung des Grundrechtseingriffs führen kann, wenn hierfür erst weitere Informationserhebungen erforderlich sind oder die Benachrichtigung betroffener Personen anderen Schaden zufügen würde (BVerfGE 109, 279, 365; 125, 260, 336). Ob ein solches mutmaßliches Interesse der betroffenen Person an der Benachrichtigung gegeben ist, und ob schutzwürdige Interessen dritter Personen einer Benachrichtigung entgegenstehen, kann letztlich nur im Einzelfall geklärt werden. Um der Verwaltungspraxis eine zielführende Handhabung der Benachrichtigungspflichten zu ermöglichen, stellt Satz 3 die Regelvermutung auf, dass ein mutmaßliches Interesse an der Benachrichtigung bei den Zielpersonen einer Maßnahme anzunehmen ist. Zielpersonen einer Maßnahme sind etwa die Personen, deren Telekommunikationsmerkmale überwacht oder die observiert werden. Aufgrund der allen heimlichen Maßnahmen der Informationsgewinnung immanenten Streubreite werden von ihnen allerdings auch dritte Personen betroffen, wie Gesprächspartner oder Personen, mit denen sich die Zielperson trifft. Für solche Drittbetroffenen normiert Satz 4 eine negative Regelvermutung, wonach ein Interesse an der Benachrichtigung nicht anzunehmen ist, wenn die Feststellung der Identität der betroffenen Person weitere Ermittlungen erforderlich machen würde oder wenn die Person von der Maßnahme unvermeidbar als Dritte betroffen ist. Diese Regelvermutungen tragen der verwaltungspraktischen und gerichtlichen Erfahrung Rechnung, wonach nachträglicher Rechtsschutz gegen Überwachungsmaßnahmen nur in seltenen Fällen und ganz überwiegend von Zielpersonen angestrengt wird. Durch die Konzentration der Benachrichtigung auf die Zielpersonen wird die Wahrnehmung der Benachrichtigungspflichten für die Verwaltungspraxis besser handhabbar. Vor dem Hintergrund einer wirksameren Handhabung der Benachrichtigungspflichten gegenüber Zielpersonen, der insgesamt stärkeren Einhegung des Einsatzes eingriffsintensiver nachrichtendienstlicher Mittel und der deutlichen Stärkung des präventiven gerichtlichen Grundrechtsschutzes ist eine mit der Regelvermutung nach Satz 4 einhergehende Einschränkung der Benachrichtigung von Drittbetroffenen auch verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

Nach Abs. 2 Satz 1 sind die Gründe für ein Absehen von der Benachrichtigung zu dokumentieren. Hierdurch wird bei drittbetroffenen Personen eine datenschutzrechtliche

Kontrolle der Anwendung der Regelvermutung nach Abs. 1 Satz 4 ermöglicht. Nach Satz 2 muss die Prüfung von Gründen der Geheimhaltung bei Zielpersonen in Abständen von sechs Monaten wiederholt und müssen die Gründe erneut dokumentiert werden. Hierdurch werden der Benachrichtigungsanspruch von Zielpersonen und eine Kontrolle der Rechtmäßigkeit des vorübergehenden Absehens von der Benachrichtigung gestärkt.

Bestehen dauerhaft überwiegende Gründe der Geheimhaltung, kann nach Abs. 3 auch endgültig von einer Benachrichtigung abgesehen werden. Nach Satz 2 muss hierüber das für die Anordnung der Maßnahme zuständige Gericht entscheiden. Auch diese Regelung trägt der besonderen Bedeutung der Benachrichtigung von Zielpersonen und deren Anspruch auf nachträglichen Rechtsschutz Rechnung.

Nach Abs. 4 gilt die Benachrichtigungspflicht nicht, wenn das Landesamt eingriffsintensive nachrichtendienstliche Mittel gegenüber Ausländern im Ausland einsetzt. Nach der Rechtsprechung des BVerfG kann in solchen Fällen aufgrund der Schwierigkeit, betroffene Personen zu ermitteln und zu erreichen von einer Benachrichtigung abgesehen werden (vgl. BVerfGE 154, 152, 288).

Zu Kapitel 2 – Sonderregelungen für eingriffsintensive Mittel

Kapitel 2 versammelt die sogenannten Standardbefugnisse, die besonders eingriffsintensiv sind und deshalb einer gerichtlichen Anordnung und der Benachrichtigung betroffener Personen bedürfen. Nicht in den Katalog der eingriffsintensiven nachrichtendienstlichen Mittel aufgenommen wurde die Wohnraumüberwachung. Diese Befugnis stand bereits seit geraumer Zeit wegen ihrer unzureichenden rechtsstaatlichen Ausgestaltung in der Kritik (vgl. Bayerischer Landtag, Drs. 17/11610, S. 12, 24 ff.). Die rechtstatsächliche Bedeutung der Maßnahme ist sowohl auf Bundes- als auch Landesebene marginal. Aus den Berichten nach Art. 13 Abs. 6 GG geht hervor, dass die Maßnahme auf Bundesebene seit ihrer Einführung durch Nachrichtendienste gar nicht und durch das Bayerische Landesamt für Verfassungsschutz erst einmal durchgeführt wurde. Verfassungsrechtlich setzt die Befugnis nach Art. 13 Abs. 4 GG voraus, dass sie nur zur Abwehr dringender Gefahren eingesetzt werden darf. In seiner Entscheidung vom 26.04.2022 stellte das BVerfG nun klar, dass einer Verfassungsschutzbehörde keine Befugnisse zur Abwehr konkreter Gefahren zur Verfügung stehen (BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 335). Der Anwendungsbereich der Befugnis für die Nachrichtendienste engt sich dadurch weiter dahin ein, dass das Landesamt die Maßnahme nur anwenden darf, wenn sie von vornherein auf die Abwehr einer dringenden Gefahr durch eine Polizeibehörde zielt und durch eine solche nicht durchgeführt werden kann. In welchen tatsächlich relevanten Situationen dies der Fall sein kann, ist nicht erkennbar.

Zu Art. 9 – Längerzeitige Observation und Einsatz technischer Observationsmittel

Die lediglich kurzzeitige Observation von Personen stellt nach gefestigter Rechtsprechung des BVerfG keinen Grundrechtseingriff von solcher Schwere dar, dass dieser spezialgesetzlich geregelt werden müsste. Solche Maßnahmen finden in Art. 5 Abs. 1 Nr. 6 eine ausreichende Grundlage. Im Aufgabenbereich der Nachrichtendienste werden solche kurzzeitigen Observationen zum Beispiel durchgeführt, um die Eignung einer Person, als Quelle angeworben zu werden, zu überprüfen. Längerzeitige Observationen bedürfen hingegen der Anordnung durch eine unabhängige Stelle, einer Befristung sowie weiterer flankierender verfahrensrechtlicher Sicherungen (BVerfGE 141, 220, 294 ff.; BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 356 ff.). Eine spezialgesetzliche Befugnis hierfür hat der Gesetzgeber erstmals im Bereich des Strafverfahrensrechts in § 163f StPO geschaffen. Hieran orientiert sich Art. 9 Abs. 1 und trägt dabei mit der Erweiterung der Mindestdauer von zwei Tagen auf drei Tage innerhalb einer Woche dem Umstand Rechnung, dass die Beobachtungszeiträume im Bereich der Nachrichtendienste generell länger ausfallen als im Bereich der Strafverfolgung. Als eingriffsintensive Maßnahme ist die längerzeitige Observation nur gegenüber Zielpersonen zulässig, also gegenüber solchen Personen, die selbst einen Anlass für ihre Observierung gesetzt haben, indem tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sie verfassungsfeindliche Handlungen ausüben, unterstützen oder sich sonst an ihnen beteiligen.

Eine längerzeitige Observation ist damit nicht zulässig gegenüber Personen aus dem Umfeld der Zielperson oder zur bloßen Gewinnung von nachrichtendienstlichen Informationszugängen. Damit wird der Vorgabe des BVerfG Rechnung getragen, dass bei einer erhöhten Eingriffsintensität der Überwachungsmaßnahme gesteigerte Anforderungen an das Bestehen einer bestimmten, nachrichtendienstlich beobachtungsbedürftigen Aktion oder Gruppierung zu stellen sind (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 164).

Nach Abs. 2 darf das Landesamt im Rahmen solcher Observationen auch für Observationszwecke bestimmte technische Mittel verwenden. Die Formulierung der Vorschrift orientiert sich an § 100f Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 StPO, der vom BVerfG als verfassungskonform bewertet wurde (vgl. BVerfGE 112, 304 ff.). Für Observationszwecke bestimmte technische Mittel sind zum Beispiel Peilsender oder Nachtsichtgeräte. Es muss sich um Mittel handeln, die ihrer Funktion nach im Rahmen von Observationen als Hilfsmittel Verwendung finden. Darunter fallen nicht Mittel, die die Observation als solche ersetzen, wie zum Beispiel der Einsatz des sogenannten Stealth-Ping-Verfahrens („stille SMS“, dazu BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 324). Durch den Einsatz von für Observationszwecke bestimmten technischen Mitteln wird zwar die Eingriffsintensität der Maßnahme erhöht. Angesichts des Umstands, dass die Eingriffsschwelle für die längerzeitige Observation aber ohnehin qualifizierten Voraussetzungen unterliegt, ist eine nochmalige Abstufung hierfür verfassungsrechtlich nicht erforderlich und würde gesetzgebungstechnisch zu einer unerwünschten größeren Unübersichtlichkeit führen.

Nach Abs. 3 dürfen unter denselben Voraussetzungen wie in Abs. 1 durch das Landesamt eigene oder fremde technische Mittel genutzt werden, um den Aufenthaltsort der Zielperson zu bestimmen, soweit dies für die Durchführung der Observation oder den Einsatz anderer nachrichtendienstlicher Mittel erforderlich ist. Die Vorschrift fasst verschiedene technische Möglichkeiten, deren funktionale Gemeinsamkeit darin liegt, dass sie dazu dienen, den Standort einer Person zu bestimmen, in einer Befugnis zusammen. Da diese Maßnahmen aus der Perspektive des Grundrechtsträgers über dieselbe Eingriffsintensität verfügen, erscheint es gerechtfertigt und praktikabel, hierfür eine gemeinsame Befugnisnorm vorzusehen. Zu solchen Mitteln zählen der Einsatz eines IMSI-Catchers, soweit er darauf beschränkt ist, die Standortdaten eines Mobilfunkendgeräts zu erheben, und der Einsatz des Stealth-Ping-Verfahrens. Zugleich ist die Vorschrift technikneutral und damit entwicklungsoffen formuliert. Final beschränkt ist der Einsatz dieser Mittel auf ihre Erforderlichkeit für die Durchführung der Observation oder um den Einsatz anderer nachrichtendienstlicher Mittel zu ermöglichen. Das schließt aus, solche Mittel ausschließlich zu dem Zweck einzusetzen, um auf einfache Weise über einen längeren Zeitraum den Aufenthaltsort der Zielperson nachverfolgen und die gewonnenen Daten zu einem Bewegungsbild verbinden zu können. Eine solche Verwendung, wenngleich sie nicht der gängigen Behördenpraxis entspricht, wurde vom BVerfG als problematisch erachtet (vgl. BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 320 ff.).

Zu Art. 10 – Einsatz von Verdeckten Mitarbeitern und Vertrauensleuten

Bei dem Einsatz von Verdeckten Mitarbeitern und Vertrauensleuten handelt es sich trotz der Zunahme technischer Aufklärungsinstrumente um eines der praktisch wichtigsten nachrichtendienstlichen Mittel. Der Einsatz dieser Mittel bedarf einer langen Vorbereitungszeit und ist daher seiner Natur nach langzeitig angelegt. Es handelt sich um ein originäres und typisches nachrichtendienstliches Mittel, welches trotz der Kritik, die es in der Vergangenheit erfahren hat, für die nachrichtendienstliche Praxis unverzichtbar ist und deshalb erhalten bleiben muss. Mit dem Ziel einer besseren rechtsstaatlichen Einhegung dieser Mittel und dem Schutz der eingesetzten Personen gegen eine etwaige Straffälligkeit hat der Bundesgesetzgeber im Jahr 2015 mit den §§ 9a und 9b BVerfSchG entsprechende Spezialregelungen erlassen. Der bayerische Gesetzgeber ist dieser Vorlage mit den Art. 18 und 19 BayVSG gefolgt. In der nachrichtendienstlichen Praxis hat sich aber erwiesen, dass die neuen gesetzlichen Regelungen den Bedarfen nur bedingt gerecht werden. Die Regelungen sind bereits schwer verständlich, weil verwaltungsrechtliche, dienstrechtliche, strafrechtliche und strafverfahrensrechtliche Regelungen systematisch nicht klar auseinandergehalten werden. Der strafrechtliche Tatbestandsausschluss fordert den Mitarbeitenden schwierigste rechtliche Zuordnungen und

Abwägungen ab, die sie in der Praxis kaum leisten können. Mehr noch gilt dies für die Beurteilung der strafprozessualen Einstellungsmöglichkeiten, welche eine originäre Kompetenz der Staatsanwaltschaften und Strafgerichte darstellen. Das alles erzeugt für Verdeckte Mitarbeiter und Vertrauensleute ein hohes Maß an rechtlicher Unsicherheit und Risiko.

Nach Abs. 1 darf das Landesamt Verdeckte Mitarbeiter und Vertrauensleute unter den qualifizierten Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 einsetzen. Auch für diese nachrichtendienstlichen Mittel gelten also alle besonderen verfahrensrechtlichen Sicherungen bei Maßnahmen mit erhöhter Eingriffsintensität. Insbesondere wird der Forderung des BVerfG nach einer Berücksichtigung der Dauer des Einsatzes solcher Personen (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 343) durch die engen Überprüfungstakte nach Art. 5 Abs. 4 Rechnung getragen. Abs. 1 Satz 2 ermöglicht die Erprobung von Vertrauensleuten, ohne dass bereits eine Anordnung durch die unabhängige Stelle erforderlich ist. Mit der Festlegung des Erprobungszeitraums auf höchstens drei Monate findet zugleich die Forderungen des BVerfG nach einer zeitlichen Begrenzung dieser Phase (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 353) Berücksichtigung. Abs. 1 Satz 3 übernimmt aus dem geltenden Recht den § 9a Abs. 2 Satz 1 BVerfSchG, ordnet diese Regelung aber systematisch stimmiger den verwaltungsrechtlichen Befugnisnormen in Abs. 1 zu.

Mit der Begrenzung des Mittels auf den Einsatz gegen Zielpersonen und gegen Personen, die in einer konkreten Nähebeziehung zu Zielpersonen stehen, in Abs. 2 kommt der Entwurf der Maßgabe des BVerfG nach, wonach einer gezielten Einbeziehung Unbeteiligter in solche Überwachungsmaßnahmen enge Grenzen gesetzt sind (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 347). Abs. 2 Satz 2 orientiert sich hierfür an Art. 19a Abs. 2 Nr. 2 BayVSG, der vom BVerfG nicht beanstandet wurde und neben einer präzisen Bestimmung der Nähebeziehungen eine Subsidiaritätsklausel enthält. Satz 3 stellt klar, dass von der Maßnahme unbeteiligte Dritte betroffen sein dürfen, wenn dies unvermeidbar ist (vgl. BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 346).

Abs. 3 regelt die strafrechtliche Dimension des Einsatzes von Verdeckten Mitarbeitern und Vertrauensleuten. Satz 1 enthält hierfür einen strafrechtlichen Tatbestandsausschluss für sogenannte Organisationsdelikte, welche durch Verdeckte Mitarbeiter und Vertrauensleute allein aufgrund der Tatsache begangen würden, dass sie in und für verfassungsfeindliche Bestrebungen, die sie aufklären sollen, tätig sind. Die Regelung entspricht § 9a Abs. 2 Satz 2 BVerfSchG. Satz 3 sieht darüber hinaus einen besonderen strafrechtlichen Rechtfertigungsgrund für szenetypische Straftaten vor, wie etwa das Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen und für solche einen Straftatbestand erfüllende Handlungen, die Verdeckten Mitarbeitern und Vertrauensleuten als „Keuschheitsprobe“ abverlangt werden. Die Vorschrift ersetzt die wenig praktikable Regelung in Art. 18 Abs. 2 Satz 3 BayVSG. Die dort erforderliche Differenzierung zwischen Individualrechten und Kollektivrechten begegnet in der Praxis häufig Schwierigkeiten und erscheint auch nicht sachgerecht, weil der Schutz höchstrangiger Rechtsgüter durch den Verfassungsschutz nicht schlechthin eine Grenze am Bestand von Individualrechten findet, auch wenn dieser einen strafrechtlichen Schutz erfährt. Nach dem geltenden Recht wäre es Verdeckten Mitarbeitern oder Vertrauenspersonen zum Beispiel nicht einmal erlaubt, geringfügige Sachbeschädigungen, Eigentumsdelikte im Bagatellbereich oder ehrverletzende Äußerungen zu begehen oder zu tätigen, weil solche Handlungen strafbar sind und in Individualrechte eingreifen.

Abs. 3 Satz 2 trifft als Alternative zum bisherigen Modell eine gesetzgeberische Abwägungsentscheidung dahingehend, dass minderschwere Straftaten mit einem Strafrahmen von bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe grundsätzlich gerechtfertigt sind, wenn die strafbare Handlung unerlässlich ist, um eine Enttarnung zu verhindern. Anhand dieser Regelung können sich Verdeckte Mitarbeiter und Vertrauensleute einfach orientieren, welche strafbaren Handlungen sie zur Aufrechterhaltung ihrer Legende begehen dürfen, sofern dies unerlässlich ist, und welche Delikte so schwer wiegen, dass der strafrechtliche Rechtsgüterschutz den Zweck des Verfassungsschutzes überwiegt. Nach Satz 3 ist die nähere Ausgestaltung des Rechtfertigungsgrunds in einer Dienstvorschrift zu regeln. Das hat seinen Hintergrund darin, dass strafrechtliche Rechtfertigungsgründe besonders hohen Bestimmtheitsanforderungen genügen müssen (vgl. OLG

Düsseldorf NStZ 2013, 590 ff.). Da diese erhöhten Anforderungen im Bereich des Strafrechts darauf beruhen, dass den Normadressaten der Rahmen einer möglichen Strafbarkeit bekannt sein muss, damit sie ihr Handeln darauf einrichten können, können diese Anforderungen auch durch eine Regelung in einer Dienstvorschrift erfüllt werden, die den Verdeckten Mitarbeitern und Vertrauensleuten zugänglich ist. In einer solchen Dienstvorschrift können zum Beispiel die Straftatbestände im Sinne des Satz 2 enumerativ aufgelistet werden. Auf diese Weise ist Personen, auf deren Beobachtung die Tätigkeit des Verfassungsschutzes zielt, nicht erkennbar, welche Straftatbestände gerechtfertigt sein können. Dadurch wird in diesem heiklen Bereich berechtigten Geheimschutzbedürfnissen Rechnung getragen.

Abs. 4 enthält eine Befugnis zum Betreten von Wohnungen durch Verdeckte Mitarbeiter und Vertrauensleute mit dem Einverständnis der berechtigten Personen. Eine solche Befugnis existiert bislang nur im Strafverfahrensrecht (§ 110c StPO) und teilweise im Bereich des Polizeirechts (§ 45 Abs. 6 Nr. 2 des Bundeskriminalamtgesetzes, § 28 Abs. 2, 7 des Bundespolizeigesetzes). Eine derartige Befugnis ist aber erforderlich, weil das Einverständnis der berechtigten Personen in der Regel keinen Eingriff in das Grundrecht aus Art. 13 GG ausschließt, wenn dem Einverständnis eine Täuschung über die Identität des Verdeckten Mitarbeiters oder der Vertrauensperson zugrunde liegt. Das Einverständnis ergeht in diesem Fall nicht autonom und in Kenntnis aller entscheidungsrelevanten Umstände (vgl. BayVerfGH, Entscheidung vom 17.05.2022, Vf. 47-VII-21, Rn. 74 f.).

Die Abs. 5 und 6 ersetzen den wenig praktikablen Art. 19 Abs. 2 BayVSG. Abs. 5 stellt klar, dass Grundvoraussetzung einer Tätigkeit als Vertrauensperson die Gewähr für Zuverlässigkeit und Nachrichtenehrlichkeit ist. An diesen Gedanken knüpfen auch die bisherigen Regelungen in Art. 19 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 und 5 BayVSG an. Allerdings ist wenig überzeugend, dass eine Verurteilung wegen eines Verbrechens oder zu einer Freiheitsstrafe, deren Vollstreckung nicht zur Bewährung ausgesetzt worden ist, die Gewähr für Zuverlässigkeit und Nachrichtenehrlichkeit schlechthin ausschließt. Ein besserer Indikator hierfür sind erfahrungsgemäß finanzielle Probleme der betreffenden Personen. Abs. 5 Satz 2 nennt hierfür Regelvermutungen, die eine praktikable Handhabung solcher Ausschlusskriterien ermöglichen sollen. Danach ist in der Regel keine Gewähr für Zuverlässigkeit und Nachrichtenehrlichkeit geboten bei Personen, deren strafrechtliche Verurteilung wegen eines Vermögensdelikts nicht länger als fünf Jahre zurückliegt, die sich in der Wohlverhaltensphase einer Privatinsolvenz befinden oder die von den Geld- oder Sachzuwendungen für die Tätigkeit als Vertrauensperson auf Dauer als alleinige Lebensgrundlage abhängen würden. Nach Satz 3 können von diesen Regelvermutungen Ausnahmen durch die Behördenleitung oder ihre Vertretung angeordnet werden, wenn die Aufklärung der Bestrebung auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Damit wird im Einzelfall überwiegenden Bedürfnissen nachrichtendienstlicher Aufklärung Rechnung getragen.

Abs. 6 übernimmt dabei die Ausschlussgründe der eingeschränkten Geschäftsfähigkeit, Minderjährigkeit und der Teilnahme an einem Aussteigerprogramm nach Art. 19 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und 3 BayVSG. Nicht als Vertrauensleute geworben und eingesetzt werden dürfen darüber hinaus Berufsgeheimnisträger im Sinne des Art. 6 Abs. 3. Darin liegt eine gesetzgeberische Abwägungsentscheidung zugunsten solcher Berufsgeheimnisträger und der mit ihrer Tätigkeit verbundenen Vertrauensverhältnisse, denen ein hoher gesellschaftlicher Wert und institutioneller Schutz zukommt. Der Schutz von Berufsgeheimnisträgern wird dadurch bedeutend gestärkt. Insbesondere zählen dazu nun nicht mehr nur Mitglieder des europäischen Parlaments, des deutschen Bundestags und eines Landesparlaments, sondern auch andere politische Funktionsträger.

Zu Art. 11 – Auskunftsersuchen

Art. 11 bündelt alle Auskunftsersuchen gegenüber privatwirtschaftlichen Unternehmen in einer Vorschrift. Bisher fanden sich diese Regelungen in den Art. 14 bis 17 BayVSG. Abs. 1 bezieht sich dabei auf Auskunftsersuchen gegenüber Luftfahrtunternehmen (Nr. 1), Banken (Nr. 2) sowie geschäftsmäßigen Anbietern von Telemediendiensten (Nr. 3) und Telekommunikationsdiensten (Nr. 4) hinsichtlich der Verkehrsdaten der von der betroffenen Person in Anspruch genommenen Leistungen. Diese eingriffsintensiven Auskunftsersuchen werden gegenüber der geltenden Rechtslage dahingehend stärker

eingehegt, als sie nur noch hinsichtlich der Daten von Personen zulässig sind, bei denen tatsächlich Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sie verfassungsfeindliche Handlungen ausüben, unterstützen oder sich sonst an ihnen beteiligen. Hinsichtlich der Daten dritter Personen sind die Maßnahmen nicht mehr zulässig. Damit ist Voraussetzung solcher Auskunftsersuchen nun ein verfassungsschutzspezifischer Anlass, wie er vom BVerfG gefordert wurde (BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 181). Zugleich sind solche Auskunftsersuchen nur unter den qualifizierten Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 zulässig. Auch diese Maßnahmen müssen gemäß Art. 7 Abs. 2 durch ein Gericht und damit durch eine vom BVerfG geforderte unabhängige Stelle angeordnet werden.

Für die bloße Auskunft über Telekommunikations- oder Telemedienbestandsdaten gelten diese erhöhten Anforderungen nach Abs. 2 Satz 1 nicht. Bei der Bestandsdatenauskunft handelt es sich nach der Rechtsprechung des BVerfG um eine Maßnahme mit eher niedrigschwelliger Eingriffsintensität. Auch in anderen Bereichen des Sicherheitsrechts ist diese Auskunft unter reduzierten Anforderungen zulässig. Satz 2 stellt im Einklang mit der Rechtsprechung des BVerfG (BVerfGE 130, 151, 181, 198) klar, dass die Auskunft auch anhand einer dynamischen Internetprotokolladresse verlangt werden kann. Aufgrund der dadurch erforderlichen Verarbeitung von Verkehrsdaten ist mit dieser Auskunft zwar ein Eingriff in das Fernmeldegeheimnis verbunden (BVerfGE 130, 151, 181 f.; vgl. auch BVerfGE 125, 260, 312 f.), dennoch handelt es sich aus Sicht der grundrechtsberechtigten Person um keinen schwereren Eingriff als im Falle der Auskunft anhand einer statischen Internetprotokolladresse. Für Zugangsdaten wie PIN oder PUK gelten nach Satz 3 aufgrund von deren erhöhter Schutzbedürftigkeit wiederum die qualifizierten Voraussetzungen nach Art. 5 Abs. 2.

Abs. 3 bündelt diejenigen Vorschriften, die die Pflichten derjenigen Stellen konkretisieren, die die Auskunft erteilen müssen. Inhaltliche Änderungen gegenüber der geltenden Rechtslage sind damit nicht verbunden.

Zu Art. 12 – Telekommunikationsüberwachung

Nach geltendem Recht richtet sich die Befugnis des Verfassungsschutzes zur Überwachung der Telekommunikation nach § 3 G 10. Diese Befugnis wird, um eine einheitliche Systematik herzustellen, in den Katalog des Bayerischen Modernen Verfassungsschutzgesetzes (BayModVSG) eingegliedert. Die bundesrechtliche Vorschrift des § 3 G 10 steht einer eigenen und engeren landesrechtlichen Regelung dabei nicht entgegen. Kompetenzrechtlich ist bereits umstritten, ob der Bundesgesetzgeber überhaupt eine Gesetzgebungskompetenz für das Artikel 10-Gesetz besitzt (vgl. Huber in: Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl. 2019, Art. 10-Gesetz, Vorbemerkungen Rn. 13 ff. m. w. N.). Vor diesem Hintergrund und zur Vermeidung der vom BVerfG beanstandeten Kettenverweisungen erscheint es perspektivisch ohnehin angezeigt, die Regelungsgehalte des Artikel 10-Gesetzes in die jeweiligen Fachgesetze zu integrieren. Wenn der Verfassungsschutz außerhalb der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern (Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 Buchst. b GG) in die Residualkompetenz der Länder fällt (BVerfGE 113, 63, 79), leuchtet zudem nicht ein, warum dies für eine einzelne Befugnis, für die kein spezifischer Gesetzgebungstitel besteht, nicht der Fall sein sollte. Jedenfalls ist anerkannt, dass der Bundesgesetzgeber den Ländern mit dem Artikel 10-Gesetz keine umfassenden und bindenden Vorgaben zur Ausgestaltung ihres jeweiligen Verfassungsschutzsystems gemacht hat (Huber, a. a. O. Rn. 21). Verfolgt der Landesgesetzgeber das Ziel einer einheitlichen und integrierten Regelung der Befugnisse des Landesamts, muss es ihm daher zustehen, selbst auch die wichtigen Mittel der verschiedenen Arten von Telekommunikationsüberwachung im Sinne des von ihm etablierten Verfassungsschutzsystems zu regeln.

Weil es sich bei Maßnahmen der Telekommunikationsüberwachung um schwere Grundrechtseingriffe handelt (BVerfGE 100, 313, 359; 107, 299, 318 ff. u. ö.), ist diese Maßnahme nur unter den qualifizierten Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 zulässig und unterliegt zusätzlich einer strengen Subsidiaritätsklausel („auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert“). Nach der Rechtsprechung des BVerfG ist auch mit dem Eindringen in zugangsgeschützte Kommunikationsbereiche im Internet und mit dem Ausnutzen schutzwürdigen Vertrauens der Kommunikationsteilnehmer ein Eingriff in Art. 10 GG verbunden (BVerfGE 120, 274, 341, 344 f.). Abs. 1 Satz 2 ordnet diese Maß-

nahmen der Telekommunikationsüberwachung zu, um eine einheitliche Gesetzessystematik herzustellen. Auch diese besonderen Formen der Telekommunikationsüberwachung sind daher nur unter den engen Voraussetzungen nach Satz 1 zulässig. Schutzwürdiges Vertrauen im Sinne des Satz 2 kann unter anderem gegeben sein, wenn die Teilnahme an der Kommunikation eine Verifizierung der Identität der Teilnehmenden, etwa im Wege des Postident- oder des Videoident-Verfahrens, voraussetzt. In welchen weiteren Konstellationen schutzwürdiges Vertrauen besteht, ist vom anordnenden Gericht im Wege der Rechtsanwendung zu konkretisieren. Die bei der Verfassungsschutzbehörde geltenden internen Richtlinien zum Vorliegen schutzwürdigen Vertrauens können dem Gericht mit dem Antrag unterbreitet werden.

Abs. 2 bestimmt, gegen welche Personen sich eine Telekommunikationsüberwachung richten darf. Neben den eigentlichen, in Satz 1 genannten Zielpersonen sind dies auch nach Satz 2 die sogenannten Nachrichtenmittler. Dies entspricht einer in allen Bereichen des Sicherheitsrechts gängigen Regelungsweise und steht im Einklang mit der Vorgabe des BVerfG, wonach eingriffsintensive Überwachungsmaßnahmen gegen dritte Personen nur eingesetzt werden dürfen, wenn zusätzliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der Kontakt dieser Personen zur eigentlichen Zielperson einen Bezug zum Ermittlungsziel aufweist und so eine nicht unerhebliche Wahrscheinlichkeit besteht, dass die Überwachungsmaßnahme der Aufklärung der Bestrebung dienlich sein wird (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 212). Das ist bei Nachrichtenmittlern der Fall. Satz 3 stellt klar, dass die Maßnahme auch durchgeführt werden darf, wenn andere Personen unvermeidbar mitbetroffen sind. Dabei handelt es sich insbesondere um die Gesprächspartner der überwachten Person.

Abs. 3 regelt die Mitwirkungspflichten der Telekommunikationsdiensteanbieter und verweist, wie auch in anderen Bereichen des Sicherheitsrechts üblich, auf die näheren Bestimmungen des Telekommunikationsgesetzes und der Telekommunikationsüberwachungsverordnung.

Abs. 4 regelt den Einsatz des IMSI-Catchers als vorbereitender Maßnahme zur Überwachung der Telekommunikation. Mit dem Einsatz des IMSI-Catchers ist selbst zwar kein Eingriff in das Fernmeldegeheimnis verbunden (BVerfGK 9, 62). Funktional gehört diese Verwendungsart des IMSI-Catchers, anders als die der Standortbestimmung nach Art. 9 Abs. 3, jedoch in den Kontext der Telekommunikationsüberwachung. Eine zusätzliche Anordnung ist hierfür nicht erforderlich; es handelt sich vielmehr um eine unselbständige Begleitmaßnahme der Telekommunikationsüberwachung. Satz 2 schreibt vor, dass die Geräte- und Kartennummern anderer Mobilfunkgeräte, die beim Einsatz eines IMSI-Catchers unvermeidbar erhoben werden, mit dem Datenabgleich automatisiert gelöscht werden müssen und nicht für andere Zwecke verwendet werden dürfen. Andernfalls könnte die Maßnahme nicht als unselbständige Begleitmaßnahme qualifiziert werden.

Abs. 5 stellt klar, dass für eine sogenannte Quellentelekommunikationsüberwachung, die mit einem informationstechnischen Eingriff in das Zielgerät verbunden ist, die erhöhten Anforderungen nach Art. 15 Abs. 2 gelten.

Zu Art. 13 – Überwachung des gesprochenen Worts

Art. 13 regelt die Befugnis zur Überwachung des gesprochenen Worts außerhalb des Schutzbereichs des Art. 13 GG. Auch diese Maßnahme, die hinsichtlich ihrer Eingriffsintensität mit einer Telekommunikationsüberwachung vergleichbar ist, darf nur gegenüber Zielpersonen und unter den qualifizierten Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2 durchgeführt werden.

Zu Art. 14 – Asservatenauswertung

Art. 14 enthält eine neue Befugnis, die sich bisher in keinem der Verfassungsschutzgesetze befindet. Hintergrund der Regelung ist, dass auch Nachrichtendienste informationstechnische Systeme, die ihnen von anderen Behörden oder Privatpersonen zur Verfügung gestellt werden, auslesen und die darauf gespeicherten Daten verarbeiten. In der Regel müssen hierfür mit technischen Mitteln Zugangshindernisse überwunden werden. Ob mit einem solchen Vorgehen ein Eingriff in das Recht auf Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme einhergeht, ist unklar. Teilweise wird

vertreten, dass sich dieses Grundrecht nur auf komplexe informationstechnische Systeme bezieht, deren Funktionalität ein Erzeugen neuer Daten erlaubt. Das wäre zum Beispiel der Fall bei einem Mobilfunkendgerät, nicht aber bei der in einem solchen Gerät verwendeten Speicherkarte oder bei einem externen Speichergerät. Das BVerfG hat Eingriffe in informationstechnische Systeme unter anderem deshalb als in hohem Grade eingriffsintensiv angesehen, weil auf diese Weise nicht nur ein Zugriff auf bereits gespeicherte Datenbestände möglich ist, sondern auch ein laufendes Nachverfolgen der weiteren Datenerzeugung (BVerfGE 120, 274, 312 ff.). Auch das trifft auf die Asservatenauswertung nicht zu. Dennoch handelt es sich bei dieser Maßnahme um einen schwerwiegenden Eingriff, weil dadurch ein Zugriff auf sehr umfangreiche und in hohem Maße persönlichkeitsrelevante Daten ermöglicht wird. Im Strafverfahrensrecht und Polizeirecht wird die Asservatenauswertung bislang auf die Befugnisse zur Sicherstellung oder Beschlagnahme gestützt. Dabei handelt es sich jedoch um vorkonstitutionelle Befugnisse, bei deren Schaffung nicht die Besonderheiten digitaler Datenspeicherung berücksichtigt werden konnte. Im Vergleich zu den hohen Hürden für informationstechnische Eingriffe findet die Asservatenauswertung, die solchen Eingriffen zumindest nahekommt, in den Befugnissen zur Sicherstellung und Beschlagnahme keine angemessene Grundlage. Solche Befugnisse stehen den Nachrichtendiensten außerdem nicht zur Verfügung. Vor diesem Hintergrund ist es geboten, eine eigenständige Rechtsgrundlage für das Auswerten informationstechnischer Systeme zu schaffen.

Abs. 1 erlaubt diese Maßnahme unter den qualifizierten Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2. Die Befugnis bezieht sich nur auf solche Systeme, die sich im Besitz des Landesamts befinden, eine Sicherstellungs- oder Beschlagnahmebefugnis ist damit also nicht verbunden.

Weil es sich bei der Asservatenauswertung um eine sogenannte verletzungsgeneigte Maßnahme im Sinne der Rechtsprechung des BVerfG handelt (vgl. BVerfGE 141, 220, 277, 279, 306 f. m. d. H. a. BVerfGE 109, 279, 318 und BVerfGE 120, 274, 335 ff.), enthält Abs. 2 eine bereichsspezifische präventiv wirkende Kernbereichsregelung. Das Auslesen solcher Systeme erfolgt nicht manuell, sondern unter Zuhilfenahme von Auswertungsprogrammen. Diese können so gestaltet sein, dass kernbereichsrelevante Inhalte, wie zum Beispiel Nacktfotos oder Fotos von Kindern, automatisiert erkannt und nicht angezeigt werden. Im Übrigen gelten die allgemeinen Regelungen zum Kernbereichsschutz nach Art. 6 Abs. 1 und 2.

Abs. 3 schreibt vor, dass die ausgelesenen Daten unverzüglich daraufhin überprüft werden müssen, ob ihre weitere Verarbeitung für den mit der Maßnahme verfolgten Zweck erforderlich ist. Nicht benötigte Daten müssen unverzüglich gelöscht werden. Durch diese Regelung soll verhindert werden, dass informationstechnische Systeme ausgelesen werden und der Datenbestand „auf Vorrat“ für einen etwaigen künftigen Verwendungszweck weiter gespeichert wird. Eine solche Vorratsdatenspeicherung ist mit dem Grundgesetz nicht vereinbar (vgl. bereits BVerfGE 65, 1, 46; 125, 260, 317). Satz 3 stellt klar, dass die Aufbewahrungsfrist für das Asservat als solches, die sich nach den Löschungsfristen des Art. 20 Abs. 5 und 6 richtet, von der Löschungspflicht nach Satz 2 unberührt bleibt. Im Falle künftiger neuer Verwendungsbedarfe kann das Asservat also erneut ausgelesen werden. Auf diese Weise wird einerseits praktischen Bedürfnissen Rechnung getragen und andererseits ein niedrigschwelliger Zugriff auf umfangreiche Datenbestände wirkungsvoll verhindert.

Abs. 4 stellt klar, dass das Landesamt nicht befugt ist, sich unter Vortäuschen hoheitlicher Zwangsbefugnisse oder gegen den Willen der berechtigten Person in den Besitz informationstechnischer Systeme zum Zweck des Auslesens zu bringen. Dieses Verbot resultiert aus dem klaren Ausschluss operativer Befugnisse für das Landesamt. Das Fehlen solcher Befugnisse soll auch nicht dadurch umgangen werden, dass sich das Landesamt durch Täuschung in den Besitz informationstechnischer Systeme bringt.

Zu Art. 15 – Informationstechnische Eingriffe

Eingriffe in informationstechnische Systeme stellen nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG neben der Wohnraumüberwachung (die dem Landesamt nach diesem Entwurf nicht mehr gestattet ist) diejenigen Maßnahmen mit der höchsten Eingriffsintensität dar. Das BVerfG sieht sie nur unter engen Voraussetzungen zur Verfolgung besonders

schwerer Straftaten oder bei Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte einer konkreten Gefahr für ein überragend wichtiges Rechtsgut als gerechtfertigt an (BVerfGE 120, 274, 326 f., 331 f.). Zur Bekämpfung terroristischer Gefahren hat das BVerfG informationstechnische Eingriffe ferner im Gefahrenvorfeld als verfassungskonform erachtet, soweit eine „konkretisierte Gefahr" für ein überragend wichtiges Rechtsgut besteht (BVerfGE 141, 220, 272 f., 304 ff.). Dabei sei der Gesetzgeber nicht an die tradierte Systematik der polizeirechtlichen Gefahrbegriffe gebunden (BVerfGE 141, 220, 272; 155, 119, 187). Erforderlich sei, dass „Tatsachen den Schluss auf ein wenigstens seiner Art nach konkretisiertes und zeitlich absehbares Geschehen zulassen, und wenn erkennbar ist, dass bestimmte Personen beteiligt sein werden, über deren Identität zumindest so viel bekannt ist, dass die Überwachungsmaßnahme gezielt gegen sie eingesetzt und weitgehend auf sie beschränkt werden kann (BVerfGE 141, 220, 305 m. d. H. a. BVerfGE 120, 274, 329). Die Maßnahme muss also in situativer, zeitlicher und personenbezogener Hinsicht präzise beschränkt werden. Zur Verhütung terroristischer Straftaten könnten die Anforderungen an die Vorhersehbarkeit des Geschehensablaufs noch weiter abgesenkt werden, „wenn zwar noch kein seiner Art nach konkretisiertes und zeitlich absehbares Geschehen erkennbar ist, jedoch zumindest das individuelle Verhalten einer Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie solche Straftaten in überschaubarer Zukunft begehen wird" (BVerfGE 141, 220, 272 f.; 155, 119, 188). Mit dieser Lockerung des situativen Bezugs trägt das BVerfG der Schwierigkeit Rechnung, terroristisches Handeln, bei dem bereits nach außen hin neutrales Verhalten (etwa der Kauf von legal erhältlichen Bestandteilen zum Bau einer Bombe) tatbestandsmäßig sein kann, tatbestandlich zu konturieren. In seiner jüngsten Rechtsprechung erstreckt das BVerfG außerdem das Subsidiaritätserfordernis gegenüber polizeilichem Handeln von der Wohnraumüberwachung auf informationstechnische Eingriffe (BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 178 f., 307 ff.). Erforderlich sind bei informationstechnischen Maßnahmen nach Maßgabe des BVerfG ferner besondere kernbereichsschützende Regelungen (BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 314 f. m. w. N.). Allen diesen Anforderungen entsprechen die Regelungen in Art. 15.

Informationstechnische Eingriffe sind nach Abs. 1 nur unter den engen Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 3, also zur Abwehr terroristischer Bedrohungen und von Bedrohungen durch Hochverrat und Landesverrat, zulässig. Terroristische Handlungen begründen Bedrohungen und Gefahren für die überragend wichtigen Rechtsgüter des Bestands und der Sicherheit des Staates sowie von Leib, Leben und Freiheit betroffener Personen. Terroristische Handlungen zielen zugleich auf ein größtmögliches Maß der Verletzung dieser Schutzgüter. Wie in keinem anderen Phänomenbereich von Rechtsgutsverletzungen besteht bei terroristischen Handlungen deshalb eine höchste Verantwortung des Staats, rechtsstaatlich zulässige Mittel zu nutzen, um solche Verletzungen abzuwenden. Diese Verantwortung erschöpft sich nicht in Maßnahmen der Gefahrenabwehr im polizeirechtlichen Sinne. Gerade im Phänomenbereich des Terrorismus stellt bereits eine den nachrichtendienstlichen Auftrag auslösende Bedrohungslage eine erhebliche Belastung für den Staat und alle in ihm lebenden Menschen dar. Schon die Bedrohung als solche führt zu weitreichenden Konsequenzen wie der Veränderung von Gewohnheiten, dem Verzicht auf das Wahrnehmen von Freiheiten, der Einschränkung des öffentlichen Lebens, dem Ergreifen von Schutzvorkehrungen oder erheblichen wirtschaftlichen Einbußen. Zugleich ist bei terroristischen Handlungen der Übergang von einer Bedrohungs- zu einer polizeirechtlichen Gefahrenlage in besonderer Weise unscharf. Das verdeutlichen auch die Bemühungen der Gesetzgeber um eine Vorverlagerung der polizeilichen Zuständigkeit und der Strafbarkeit bei terroristischen Handlungen. Terroristische Bedrohungen begründen in aller Regel bereits eine konkretisierte polizeirechtliche Gefahr. Wie in keinem anderen Phänomenbereich ist daher bei solchen Handlungen eine enge Zusammenarbeit von Nachrichtendiensten, Polizeibehörden und Strafverfolgungsbehörden geboten, die letztlich alle einen gemeinsamen Zweck verfolgen. Trotz der sehr hohen Eingriffsintensität informationstechnischer Eingriffe ist daher eine Befugnis hierfür für das Landesamt unter engen Voraussetzungen gerechtfertigt und geboten. Bedrohungen durch Hochverrat und Landesverrat betreffen schwerste Nachteile für den Staat und damit ebenfalls höchstrangige Rechtsgüter. Solche Handlungen werden meist in hochprofessioneller und konspirativer Weise ausgeführt, was den Einsatz besonderer Aufklärungsmittel erforderlich macht. Hochverrat und Landesverrat stehen mit terroristischen Handlungen hinsichtlich der Schwere der durch

sie verursachten Schäden für die Allgemeinheit annähernd auf einer Stufe, was auch in der bis zu lebenslangen Strafdrohung der entsprechenden Delikte zum Ausdruck kommt. Zugleich gehen solche Bedrohungen nur von wenigen Personen aus. Der Einsatz informationstechnischer Eingriffe als Aufklärungsmaßnahme erfolgt demnach gezielt, ihre Streubreite ist eher gering. Unter Verhältnismäßigkeitsaspekten ist daher auch die Abwehr von Hochverrat und Landesverrat ein angemessener Zweck für den Einsatz dieses nachrichtendienstlichen Mittels.

Soweit in der jüngsten Rechtsprechung des BVerfG informationstechnische Eingriffe durch den Verfassungsschutz an ein Subsidiaritätserfordernis gegenüber geeigneter polizeilicher Hilfe gebunden werden (BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 178 f., 180, 307 ff.), wird dem durch Halbsatz 2 Rechnung getragen. Außerdem ist die Befugnis nach Art. 5 Abs. 3 entsprechend den Vorgaben des BVerfG (BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 179, 311) auf den Zweck der Abwehr beschränkt, dem eine eigenständige limitierende Funktion zukommt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dieses Erfordernis anders als bei der Wohnraumüberwachung nicht in einer verfassungsspezifischen Schranke (Art. 13 Abs. 4 GG: „zur Abwehr dringender Gefahren“), sondern im Verhältnismäßigkeitsgrundsatz angelegt ist. Unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten wirkt sich zusätzlich die präzise funktionale Einhegung der Tätigkeit des Verfassungsschutzes in den Art. 1 und 2 grundrechtsschonend aus. Bezogen auf die Abwehr terroristischer Bedrohungen und von solchen durch Hochverrat und Landesverrat bedeutet dies, dass dem Landesamt im Rahmen seiner spezifischen informationellen Aufgaben eine vorbereitende Rolle hierfür zukommt (vgl. BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 180). Aufgrund seiner allgemeinen Vorfeldtätigkeit zur Aufklärung verfassungsfeindlicher Bestrebungen und insbesondere auch zur Spionageabwehr ist das Landesamt gegenüber den Polizeibehörden in der Regel zu einem früheren Zeitpunkt für das Entstehen solcher Bedrohungen sensibilisiert und deshalb im Falle der Entwicklung der Bedrohung hin zu einer konkretisierten Gefahr schneller und besser in der Lage, darauf mit informationstechnischen Eingriffen zu reagieren, um die Abwehr der Gefahr durch die Polizeibehörden bestmöglich vorzubereiten. Der Begriff der Abwehr muss dabei in einem phänomenspezifischen Sinne verstanden werden, der berücksichtigt, dass bei Terrorismus eine möglichst schnelle kausalitätsunterbrechende (aktionelle) polizeiliche Maßnahme häufig nicht gegenüber einer informationellen Maßnahme das geeignetere Mittel darstellt. Terroristische Bedrohungen und Gefahren entwickeln sich langfristig. Ein zu einem zu frühen Zeitpunkt einsetzender hoher polizeilicher Ermittlungsdruck und das Einsetzen operativer Befugnisse führen erfahrungsgemäß nur zu kurzzeitigen Erfolgen, zur Ausprägung von Untergrundstrukturen und letzten Endes zu einer Verschärfung der terroristischen Bedrohungslage. Auch die Beweissicherung zu einem etwaigen späteren Zweck der Strafverfolgung bereitet zu einem frühen Zeitpunkt oft große Schwierigkeiten. Längerfristige informationelle Maßnahmen, namentlich das Beobachten und Aufklären von Strukturen, ist deshalb gerade im Phänomenbereich des Terrorismus in einem frühen Entwicklungsstadium gegenüber einem operativen polizeilichen Handeln oft das geeignetere Mittel und unverzichtbar, um die spätere polizeiliche Abwehr der terroristischen Gefahr vorzubereiten. Darin liegen die besondere Funktion und Kompetenz des Verfassungsschutzes, der dabei Hand in Hand mit den Polizeibehörden zusammenarbeitet. Ähnliches gilt für Bedrohungen durch Hochverrat und Landesverrat. Aufgrund seiner spezifischen Zuständigkeit zur Spionageabwehr ist der Verfassungsschutz in der Regel besser in der Lage als Gefahrenabwehrbehörden, entsprechende Anhaltspunkte frühzeitig zu erkennen und darauf mit nachrichtendienstlichen Mitteln zu reagieren. Es handelt sich hier um eine Kernkompetenz des Verfassungsschutzes, deren Wahrnehmung geeigneter informationeller Instrumente bedarf.

Abs. 2 stellt klar, dass die Maßnahme auch durchgeführt werden darf, um die Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation zu ermöglichen. Damit ist die sogenannte Quellentelekommunikationsüberwachung angesprochen, die mithin nicht unter den Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 2, sondern nur zur Abwehr terroristischer Bedrohungen und von solchen durch Hochverrat und Landesverrat zulässig ist. Damit werden zugleich Abgrenzungsschwierigkeiten vermieden, die sich daraus ergeben, dass im Rahmen einer Quellentelekommunikationsüberwachung zum Teil auch auf die Daten bereits abgeschlossener und gespeicherter Kommunikation zugegriffen wird.

Abs. 3 bestimmt den Kreis der Personen, gegen den sich die Maßnahme richten darf. Hierzu zählen zum einen nach Satz 1 die eigentlichen Zielpersonen, von denen terroristische Bedrohungen bzw. solche durch Hochverrat und Landesverrat ausgehen, die solche unterstützen oder sich sonst an ihnen beteiligen und nach Satz 2 deren Nachrichtenmittler. Bei beiden Zielgruppen von Personen müssen erhöhte Anforderungen in Gestalt bestimmter Tatsachen für ihre Verstrickung in die Bedrohungen bzw. für ihre Eigenschaft als Nachrichtenmittler vorliegen. Mit dem Erfordernis bestimmter Tatsachen dafür, dass von der Zielperson der Maßnahme entsprechende Bedrohungen ausgehen, sie solche unterstützt oder sich sonst an ihnen beteiligt, ist sowohl der Konkretisierungsgrad in phänomenologischer, situativer und zeitlicher Hinsicht als auch der strikte Personenbezug der Maßnahme im Sinne der Rechtsprechung des BVerfG zur „konkretisierten Gefahr“ gewährleistet. Weil mit Eingriffen in informationstechnische Systeme eine gewisse Streubreite einhergeht, stellt Satz 3 klar, dass die Maßnahme auch durchgeführt werden darf, wenn andere Personen durch sie unvermeidbar mitbetroffen sind. Dabei handelt es sich zum Beispiel um Personen, deren personenbezogene Daten sich auf dem Zielsystem befinden.

Abs. 4 enthält eine maßnahmenspezifische Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Da informationstechnische Eingriffe auch zu einer Integritätsverletzung des Zielsystems führen, welche aber nur Mittel zum Zweck der Datenerhebung ist, muss die Unversehrtheit des Systems nach Abschluss der Maßnahme nach Möglichkeit wiederhergestellt werden. Veränderungen am System, die für die Datenerhebung nicht unerlässlich sind, sind unzulässig. Weil mit informationstechnischen Eingriffen auch eine Beeinträchtigung der Systemsicherheit einhergeht, muss das eingesetzte Mittel nach dem Stand der Technik gegen unbefugte Nutzung geschützt werden. Satz 3 verbietet das Verändern oder Löschen von auf dem System gespeicherten Inhalten, was nach Polizeirecht teilweise zulässig ist (vgl. Art. 45 Abs. 1 Satz 6 des Polizeiaufgabengesetzes). Ein solches Manipulieren nicht nur des Systems, sondern auch der darauf gespeicherten Daten ist nicht nur unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten verfassungsrechtlich bedenklich, sondern würde außerdem eine operative Befugnis darstellen, die dem Landesamt nicht zusteht.

Abs. 5 enthält eine maßnahmenspezifische Regelung zum Kernbereichsschutz, die den Regelungsgehalt des Art. 6 Abs. 1 und 2 ergänzt. Als verletzungsgeneigte Maßnahme sind bei informationstechnischen Eingriffen präventiv wirkende Vorkehrungen erforderlich, um einen Eingriff in den Kernbereich nach Möglichkeit zu vermeiden. Die algorithmusgestützte Auswertung von Datenbeständen eröffnet besondere technische Möglichkeiten solchen Schutzes, deren Einsatz das BVerfG fordert (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 285). Die Ausführungen zu Art. 14 Abs. 2 gelten insoweit entsprechend. Darüber hinaus verlangt das BVerfG bei solchen Maßnahmen die Überprüfung der Kernbereichsrelevanz aller erhobenen Daten durch eine unabhängige Stelle (BVerfG, 1 BvR 1619/17 vom 26.04.2022, Rn. 315). Dem trägt Satz 2 Rechnung. Wegen des in der Regel großen Umfangs der betroffenen Datenbestände schreibt Satz 3 aus Gründen der Verhältnismäßigkeit außerdem eine unverzügliche Überprüfung der erhobenen Daten auf ihre Relevanz für den Zweck der Maßnahme vor. Diese Überprüfung erfolgt nicht durch das Gericht, sondern durch die Verfassungsschutzbehörde. Kernbereichsrelevante und nicht benötigte Daten müssen nach Satz 4 unverzüglich gelöscht werden.

Zu Teil 3 – Zweckänderung und Datenübermittlung

Teil 3 bündelt die datenschutzrechtlichen Vorschriften im engeren Sinne für die weitere Verarbeitung der durch das Landesamt erhobenen personenbezogenen Daten.

Zu Art. 16 – Zweckänderungen

Nach Art. 16 darf das Landesamt personenbezogene Daten, die es für einen bestimmten Zweck erhoben hat, im Rahmen seiner Aufgaben für einen anderen Zweck verwenden, wenn es die Daten für diesen Zweck hätte erheben dürfen. Die Vorschrift normiert damit den Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung für innerbehördliche Zweckänderungen. Über den verfassungsrechtlich gebotenen Anwendungsbereich dieses Grundsatzes hinaus werden davon nicht nur solche Datenerhebungen erfasst, die

nur unter qualifizierten Voraussetzungen zulässig sind, sondern sämtliche Datenerhebungen durch das Landesamt. Diese Verallgemeinerung hat ihren Hintergrund zum einen darin, dass nach Auffassung des BVerfG die besondere Eingriffsschwere der nachrichtendienstlichen Datenerhebung darin begründet liegt, dass Nachrichtendienste Erkenntnisse aus einer Vielzahl von Quellen erheben, zusammenführen und daraus neue Erkenntnisse generieren (BVerfG 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 239). Zum anderen verbessert sich durch eine Verallgemeinerung des Gedankens der hypothetischen Datenneuerhebung seine Anwendbarkeit für die nachrichtendienstliche Praxis. Das gilt auch für den Verzicht auf die vom BVerfG vorgenommeine Differenzierung zwischen Zweckänderung und Nutzung als Spurenansatz in einem anderen Verfahren bei gleichbleibendem Zweck (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 227). Diese, ursprünglich auf einen strafprozessualen Regelungskontext zurückgehende Unterscheidung lässt sich auf den nachrichtendienstlichen Bereich, der nicht über einen entsprechend trennscharfen Verfahrensbegriff verfügt, nur schwer übertragen, erzeugt schwierige Abgrenzungsfragen und bringt für die nachrichtendienstliche Praxis keinerlei Mehrwert. Eine Beeinträchtigung für die nachrichtendienstliche Datenerhebung ist mit der erweiterten Anwendung des Grundsatzes der hypothetischen Datenneuerhebung umgekehrt nicht verbunden, da dem Landesamt auch für den anderen Zweck nur diejenigen Mittel der Datenerhebung zur Verfügung stehen, für die es eine ausdrückliche gesetzliche Befugnis besitzt.

Zu Art. 17 – Datenübermittlungen an inländische öffentliche Stellen

Der Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung wird vom BVerfG auch auf Konstellationen angewendet, in denen eine Weitergabe personenbezogener Daten an andere Behörden erfolgt. Notwendig ist in diesen Fällen nicht, dass die andere Stelle über eine einfachrechtliche Befugnis zur Datenerhebung verfügt, die der des Landesamts entspricht, sondern dass sie nach verfassungsrechtlichen Maßstäben zur Datenerhebung mit vergleichbaren Mitteln befugt wäre. Diese hypothetische Prüfung, wird sie in das einfache Recht integriert, stellt die Rechtsanwendung vor erhebliche Schwierigkeiten. Danach muss im Einzelfall beurteilt werden, ob es sich um ein vergleichbares Mittel handelt und ob dieses nach verfassungsrechtlichen Maßstäben zulässig wäre. Unklar ist zudem, ob dabei der unterschiedliche Kontext von Ersterhebung und Neuerhebung zu berücksichtigen ist. Für die Rechtsanwendung – zumal durch Nichtjuristen – sind diese Vorgaben nicht praktikabel. Der Gedanke der hypothetischen Datenneuerhebung wird in Art. 17 Abs. 1 deshalb in Gestalt von Rechtsguts- und Straftatenkategorien inhaltlich konkretisiert. Da das formale Kriterium der Datenneuerhebung nicht schematisch abschließend gilt und die Berücksichtigung weiterer Gesichtspunkte nicht ausschließt (BVerfGE 133, 277, 374; 141, 220, 328), besteht ein gesetzgeberischer Gestaltungsspielraum, den verfassungsgerichtlichen Vorgaben durch solche materiellen Übermittlungsschranken gerecht zu werden.

Abs. 1 Nr. 1 erlaubt die Weitergabe von durch das Landesamt erhobenen personenbezogenen Daten an die anderen Nachrichtendienste des Bundes und der Länder. Hinsichtlich der Verfassungsschutzämter und des Militärischen Abschirmdienstes ergibt sich diese Befugnis bereits aus dem gemeinsamen Zweck der Beobachtung verfassungsfeindlicher Bestrebungen und der Pflicht zur Zusammenarbeit im Verfassungsschutzverbund. Hinsichtlich des Bundesnachrichtendienstes ist zu berücksichtigen, dass bei den von ihm aufzuklärenden Sachverhalten mit Auslandsbezug der Grundrechtsschutz abgesenkt sein kann. Bei allen Nachrichtendiensten handelt es sich um keine Behörden mit operativen Anschlussbefugnissen, sodass an die Datenübermittlung keine qualifizierten Anforderungen zu stellen sind. Allen Nachrichtendiensten können nach verfassungsrechtlichen Maßstäben vergleichbare Befugnisse eingeräumt werden, die auch das Landesamt zur Datenerhebung berechtigen (vgl. BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 231). Voraussetzung ist lediglich, dass die zu übermittelnden Daten von solchen Stellen zur Aufgabenerfüllung benötigt werden (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 258). Dem Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung ist damit Rechnung getragen, ohne dass dieser ausdrücklich normiert und bei der Datenübermittlung im Einzelfall geprüft werden müsste.

Nr. 2 erlaubt die Datenweitergabe an Polizeibehörden des Bundes und der Länder zur Abwehr einer Gefahr für die in Art. 1 genannten Rechtsgüter. Dabei handelt es sich um Rechtsgüter solchen Gewichts, die verfassungsrechtlich auch eine Ersterhebung durch

die Gefahrenabwehrbehörde rechtfertigen können (vgl. BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 242). Die in Bezug genommenen Rechtsgüter sind höchstrangig im Sinne der Rechtsprechung des BVerfG. Eine Datenerhebung mit vergleichbaren Mitteln, wie sie dem Verfassungsschutz zur Verfügung stehen, ist zur Abwehr von Gefahren für solche Rechtsgüter durch die Polizeibehörden erst recht gegeben. Hinzu kommt, dass Nachrichtendienste und Polizeibehörden bei der Aufklärung von Bedrohungen bzw. Abwehr von Gefahren für solche Rechtsgüter in einem strengen Sinne keine verschiedenen Zwecke verfolgen, sondern Hand in Hand arbeiten. Die Notwendigkeit einer eigenständigen Rechtsgrundlage für die Datenübermittlung beruht also genau genommen nicht auf einem anderen Zweck, sondern resultiert aus dem Umstand der Aufgaben- und Behördentrennung. Durch letztere wird eine grundrechtsschonende Wirkung erzielt, die Trennung soll aber nicht zu einer Beeinträchtigung der Abwehr von Gefahren für solche höchstrangigen Rechtsgüter führen. Die in Nr. 2 genannte Voraussetzung des Vorliegens einer Gefahr für eines der Rechtsgüter umfasst daher auch die vom BVerfG gebildete Kategorie der konkretisierten Gefahr (vgl. BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 245), bei der es sich um eine Sonderform der konkreten Gefahr handelt. Umgekehrt ist eine Datenübermittlung an die Polizeibehörden zur Abwehr von Gefahren für andere Rechtsgüter oder unterhalb der Schwelle einer konkreten bzw. konkretisierten Gefahr (etwa zur Abwehr einer abstrakten oder einer „drohenden Gefahr“) unzulässig. Da die Tätigkeit der Polizeibehörden funktional viel weiter ist als die des Verfassungsschutzes, werden die Zwecke, für die die nachrichtendienstlich erhobenen Daten polizeilich verwendet werden dürfen, auf diese Weise eingehegt und an die für den Verfassungsschutz geltende enge Zweckbestimmung angeglichen.

Nr. 3 erlaubt die Datenübermittlung an Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Länder. Entsprechend der Vorgabe des BVerfG muss der Tatverdacht bei der Übermittlung zu Zwecken der Strafverfolgung dabei erhöhten Anforderungen in Gestalt von zugrunde liegenden bestimmten Tatsachen genügen (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 252). Die Übermittlung ist auch nicht zur Verfolgung jedweder Straftaten zulässig, sondern nur zur Verfolgung von solchen gegen die in Art. 1 genannten Rechtsgüter und von besonders schweren Straftaten gemäß § 100b Abs. 2 StPO. Diese Regelung berücksichtigt die Maßgabe des BVerfG, die vom Verfassungsschutz erhobenen Daten dürften an Strafverfolgungsbehörden nur zur Verfolgung „besonders schwerer“ Straftaten weitergegeben werden (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 251). Für die erste Alternative der Straftaten gegen die Rechtsgüter des Art. 1 gelten zunächst die zu Nr. 2 angeführten Überlegungen entsprechend. Es handelt sich hier um Verletzungen der in Art. 1 genannten Rechtsgüter von solcher Schwere, dass der Gesetzgeber ihren strafrechtlichen Schutz als erforderlich angesehen hat. Auch wenn der Strafrahmen der entsprechenden Delikte nicht in allen Fällen dem Maßstab entspricht, der eine Straftat strafprozessual als besonders schwer qualifiziert, handelt es sich um besonders schwere Straftaten im nachrichtendienstlichen und verfassungsrechtlichen Sinne. Ihre besondere Schwere resultiert aus dem durch sie vermittelten Schutz höchstrangiger Rechtsgüter. Dass es sich auch hier um besonders schwere Straftaten handeln muss, die bei einer Gesamtbetrachtung der Schwere der in § 100b Abs. 2 StPO genannten Straftaten vergleichbar sind, macht der Wortlaut der Regelung deutlich. Um eine größere Präzision zu erreichen, die den jüngsten Vorgaben des BVerfG zur Bestimmtheit hybrider Regelungsmodelle gerecht wird (vgl. BVerfG, 1 BvR 2354/13, Beschluss vom 28.09.2022, Rn. 134, 155), wird die Bezugnahme auf die in Art. 1 genannten höchstrangigen Rechtsgüter zudem von einem Regelkatalog von Straftatbeständen flankiert. Besonders schwere Straftaten im Sinne der ersten Regelungsalternative müssen demnach den exemplarisch genannten Delikten in Art und Schwere vergleichbar sein. Dabei handelt es sich in erster Linie um Staatsschutzdelikte. Aber auch die Körperverletzung, wenn sie mit einem rassistischen, volksverhetzenden, antisemitischen, menschenfeindlichen oder bestimmte Bevölkerungsgruppen diskriminierenden Ziel begangen wurde, ist hier zu nennen. Die besondere Motivlage macht eine solche Straftat zu einer besonders schweren im verfassungsschutzrechtlichen Sinne, ohne dass – wie vom BVerfG beanstandet (vgl. BVerfG, 1 BvR 2354/13, Beschluss vom 28.09.2022, Rn. 155) – allein auf die Zielsetzung oder das Motiv des Täters abgestellt würde. Indem das Regelungsmodell einen straftatbezogenen und einen rechtsgutsbezogenen Ansatz kombiniert, verfängt auch die Kritik des BVerfG nicht, welches bestimmte Straftatbestände aus dem Staatsschutzbereich ohne Bezug auf ein

Rechtsgut nicht als den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Übermittlungsschwelle genügend angesehen hat (BVerfG a. a. O.). Ein hybrides Regelungsmodell zu wählen und dadurch solche Straftaten in den Kreis der besonders schweren Straftaten einzubeziehen, ohne zugleich den – zur Sanktionierung ausreichenden – Strafrahmen der Norm zu ändern, stellt eine verfassungsrechtlich zulässige Gestaltungs- und Abwägungsentscheidung des Gesetzgebers dar, der (etwa im Sinne einer modernen auf Resozialisierung gerichteten Strafzwecktheorie) das öffentliche Sanktionierungsbedürfnis bei Straftaten anders gewichten darf als das zum Zweck des Staatsschutzes erforderliche Zusammenwirken von Verfassungsschutz und Strafverfolgungsbehörden. Der abstrakte Strafrahmen einer Strafnorm lässt solche Differenzierungen hingegen nicht zu und ist allgemein für die Schwere des Delikts außerhalb eines materiell strafrechtlichen und strafprozessualen Kontextes nur bedingt aussagekräftig, da für die Wahl des Strafrahmens auch andere, spezifisch strafrechtliche Gesichtspunkte maßgeblich sind. So muss sich der Strafrahmen einer Norm systematisch in den Regelungskontext anderer Strafnormen einfügen. Auch Gesichtspunkte der Deliktshäufigkeit, des Individualrechtsgüterschutzes und der Spezial- und Generalprävention determinieren die Wahl des Strafrahmens. Der abstrakte Strafrahmen ist daher kein alleiniger Anhaltspunkt für das Gewicht des strafrechtlichen Rechtsgüterschutzes im Bereich höchstrangiger Rechtsgüter. Weil diese Rechtsgüter zum Teil unscharf umrissen sind und zugleich Strafnormen besonders hohen Bestimmtheitsanforderungen unterliegen, kann der strafrechtliche Schutz dieser Rechtsgüter zudem nicht durch wenige einfache Strafnormen verwirklicht werden, sondern nur durch das Zusammenspiel zahlreicher Einzelnormen. Durch ihren Bezug auf den Schutz höchstrangiger Rechtsgüter handelt es sich bei diesen Normen in ihrem Geflecht um besonders schwere Straftaten. Nach diesem Verständnis ist die gebotene Zusammenarbeit von Verfassungsschutz und Strafverfolgungsbehörden im Bereich der Staatsschutzdelikte uneingeschränkt zulässig. Umgekehrt würde bei einer auf die einzelne Strafnorm bezogenen Bewertung der Schwere anhand der hierfür entwickelten strafverfahrensrechtlichen Maßstäbe zum Beispiel eine Datenübermittlung zur Verfolgung eines Spionagedelikts (§ 99 StGB) nicht zulässig sein, obwohl die Spionageabwehr eine Kernaufgabe des Verfassungsschutzes darstellt. Vor diesem Hintergrund muss die Maßgabe des BVerfG so verstanden werden, dass zu den besonders schweren Straftaten im hiesigen Kontext einerseits alle Straftaten zählen, die dem Schutz der höchstrangigen, den verfassungsschützenden Auftrag auslösenden Rechtsgüter dienen, und andererseits die besonders schweren Straftaten im strafverfahrensrechtlichen Sinn. Auf diese Weise kann der vom BVerfG geforderte „Gleichlauf“ der Datenübermittlungsregelungen zur Gefahrenabwehr und Strafverfolgung hergestellt werden (vgl. BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 244; BVerfG, 1 BvR 2354/13, Beschluss vom 28.09.2022, Rn. 154). Für die zweite Alternative wird auf den Katalog der Taten in § 100b Abs. 2 StPO Bezug genommen. Bei diesem Katalog handelt es sich um eine Abwägungsentscheidung und Wertung des Bundesgesetzgebers (vgl. BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 386), deren Spezifität unterstreicht, dass der Landesgesetzgeber bei der Ausfüllung des Begriffs der besonders schweren Straftaten im Verfassungsschutzrecht nicht an die Entscheidung des Bundesgesetzgebers gebunden ist, sondern eine eigene Abwägung unter Berücksichtigung des besonderen Regelungszusammenhangs treffen darf und muss. Durch den Zusatz, dass die bei Inkrafttreten des gegenständlichen Gesetzes geltende Fassung des § 100b Abs. 2 StPO maßgeblich ist, wird dem Monitum des BVerfG Rechnung getragen, das dynamische Verweisungen auf einen anderen Regelungskontext in diesem Zusammenhang als unzulässig angesehen hat (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 382 ff.). Durch den Zusatz handelt es sich um eine zulässige statische Verweisung, deren Inhalt sich der Landesgesetzgeber zu eigen machen kann. Das beschriebene bereichsspezifisch differenzierte Verständnis der besonders schweren Straftaten trägt insgesamt dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung und ist auch im Übrigen verfassungsrechtlich unbedenklich, weil der Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung nach Maßgabe des BVerfG nicht schematisch abschließend gilt und die Berücksichtigung weiterer Gesichtspunkte erlaubt (BVerfG 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 231 m. w. N.). Ob der Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung systematisch mittels eines rechtsgutsbezogenen oder straftatbezogenen (vgl. hierzu für den Bereich der Gefahrenabwehr BVerfGE 122, 120,

142; 125, 260, 329; 141, 220, 270) oder – wie hier – mittels eines gemischten Schutzkonzepts einfachrechtlich umgesetzt wird, stellt außerhalb rein materiell strafrechtlich gebotener Bestimmtheitsanforderungen keine zwingende verfassungsrechtliche Vorgabe dar.

Die Nrn. 4 und 5 betreffen Behörden, bei denen es sich nicht um solche mit operativen Anschlussbefugnissen im Sinne der Rechtsprechung des BVerfG handelt. Gemeint sind mit dieser Rechtsprechung Behörden, die über eigene exekutive Zwangsbefugnisse verfügen, mittels derer sie Zwecke durchsetzen können, ohne dass die betroffene Person hiergegen zuvor Rechtsschutz erwirken könnte. Gerade aus dem Umstand, dass mithilfe solcher Zwangsbefugnisse „vollendete Tatsachen geschaffen“ werden können, resultiert die besonders eingriffsvertiefende Wirkung. Zugleich handelt es sich bei den Ausländerbehörden nach Nr. 4 und den Waffenbehörden nach Nr. 5 um Stellen, hinsichtlich derer eine etablierte Zusammenarbeit mit dem Verfassungsschutz besteht. Beiden Stellen kommt zudem eine große Bedeutung bei der präventiven Behandlung sicherheitsrelevanter Sachverhalte zu. Die Teilnahme der Ausländerbehörden am Konsultationsverfahren Zentraler Behörden dient unter anderem dem frühzeitigen Erkennen von Personen, die nach Deutschland einreisen und von denen eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgehen kann. Der Entzug der Befugnis zum Besitz von Waffen zielt auf den Schutz der Rechtsgüter Leib und Leben. In beiden Fällen geht es um den Schutz von Rechtsgütern von besonderem Gewicht (vgl. BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 254 ff.). Außerdem ist hier, wie auch bei den Nrn. 2 und 3, zu berücksichtigen, dass durch die engere Einhegung der Aufgaben und Befugnisse des Verfassungsschutzes ein größerer Spielraum bei der Ausgestaltung der Übermittlungsvorschriften besteht.

Die in Nr. 6 genannten Verfahren sind solche des Verfassungsschutzes im weiteren Sinne. Hierher gehören die Vereinsverbotsverfahren und die Mitwirkung des Bundesverfassungsgerichts am Schutz der Verfassung. Alle diese Verfahren sind verfassungsrechtlich verankert und dienen dem Schutz höchstrangiger Rechtsgüter. Die Tätigkeit der zuständigen Behörden und Gerichte ergänzt dabei diejenige der Verfassungsschutzbehörden; gemeinsam gewährleisten sie eine „wehrhafte Demokratie“. Es wäre daher widersinnig, die Befugnis zum Umgang mit verfassungsschutzrelevanten Informationen für diese Stellen enger auszugestalten als für die Verfassungsschutzbehörden.

Die Nr. 7 greift die Mitwirkungsaufgabe des Landesamts bei der Überprüfung der Verfassungstreue von Personen auf, die im öffentlichen Dienst tätig sind oder sich dafür bewerben. Die Bedeutung dieser Mitwirkung wurde gerade in jüngerer Vergangenheit durch Vorfälle unterstrichen, bei denen Personen aus dem rechtsradikalen Milieu wegen verfassungsfeindlicher Äußerungen und Handlungen aus dem öffentlichen Dienst entfernt werden sollten. Es liegt auf der Hand, dass der Staat handlungsfähig sein muss, um zu verhindern, dass Personen, bei denen begründete Zweifel an ihrer Verfassungstreue bestehen, als Repräsentanten des Staats wirken können. Die darauf zielende Vorschrift des Art. 25 Abs. 1 Nr. 3 BayVSG wurde vom BVerfG allerdings beanstandet, weil die Übermittlung von Erkenntnissen des Landesamts an öffentliche Stellen zu wenig eingegrenzt und nicht ausreichend spezifisch auf den Schutz des Rechtsguts der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausgerichtet sei (BVerfG, Urteil vom 26.4.2022, 1 BvR 1619/17, Rn. 370). Dem trägt Nr. 7 Rechnung, indem die Datenübermittlung an die konkreten Anlässe einer Bewerbung für den öffentlichen Dienst oder eines Verfahrens zur Entfernung daraus gebunden wird und zusätzlich durch bestimmte Tatsachen begründete Zweifel an der Verfassungstreue der betroffenen Person verlangt. Eine Datenübermittlung durch das Landesamt kann damit nicht automatisch in jedem Fall einer Bewerbung für den öffentlichen Dienst oder bei disziplinarischem Fehlverhalten erfolgen, sondern nur im Einzelfall, wenn bereits eine ausreichende Tatsachengrundlage für Zweifel an der Verfassungstreue besteht und im Falle einer bereits im öffentlichen Dienst tätigen Person ein Verfahren zur Entfernung aus diesem betrieben wird. Mit der Beschränkung auf die Überprüfung der Verfassungstreue besitzt die Vorschrift zugleich einen ausreichend engen Bezug zum Rechtsgut der freiheitlichen demokratischen Grundordnung.

Abs. 2 stellt klar, dass die Weitergabe personenbezogener Daten außerhalb der unter Abs. 1 genannten Konstellationen ohne Einwilligung der betroffenen Person unzulässig

ist. Im Falle einer Einwilligung gegenüber dem Landesamt stellt diese die Rechtsgrundlage für die Datenübermittlung dar.

Abs. 3 ersetzt und verallgemeinert die im geltenden Recht bereits für Teilbereiche sicherheitsbehördlicher Tätigkeiten bestehenden Übermittlungspflichten des Landesamts für Verfassungsschutz (Art. 25 Abs. 2 S. 2 BayVSG i. V. m. § 20 Abs. 1 Satz 1 und 2, Abs. 2 Satz 2 BVerfSchG). Hierdurch wird im Sinne der arbeitsteiligen Wahrnehmung von Sicherheitsaufgaben (vgl. Art. 3 Abs. 1) der Austausch zwischen den Sicherheitsbehörden weiter verbessert und vereinfacht. Voraussetzung ist auch hier, dass die materiellen Kriterien nach Abs. 1 gegeben sind und Gründe der Geheimhaltung nicht entgegenstehen. Alternativ zur Datenübermittlung kann sich das Landesamt auch zunächst mit der anderen Stelle ins Benehmen setzen und eine Klärung herbeiführen, ob die Daten dort zur Aufgabenerfüllung benötigt werden. Auskunftsersuchen wie in § 20 Abs. 2 BVerfSchG sind nach dem Doppeltürmodell bereichsspezifisch in den Fachgesetzen der jeweils ersuchenden Stellen zu regeln.

Zu Art. 18 – Datenübermittlungen an ausländische öffentliche Stellen

Für die Datenübermittlung an ausländische öffentliche Stellen gelten nach Maßgabe des BVerfG ebenfalls die Anforderungen des Grundsatzes der hypothetischen Datenneuerhebung (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 260 f.). Bei Sachverhalten mit Auslandsbezug ist es für die Rechtsanwendung noch schwieriger, die Vergleichbarkeit der Mittel und ihre Verfassungsmäßigkeit zu beurteilen. Hier gilt daher erst recht, dass eine Konkretisierung des Grundsatzes in Gestalt von Rechtsgutkategorien erforderlich ist.

Abs. 1 sieht in diesem Sinne die Zulässigkeit der Datenübermittlung zu nachrichtendienstlichen (Nr. 1) und polizeilichen (Nr. 2) Zwecken vor. Beide Vorschriften knüpfen an den Katalog der Rechtsgüter in Art. 1 an. Aufgrund der relativ großen Abstraktheit dieser Rechtsgüter ist ein rechtssystemübergreifender Vergleich leichter möglich, zumal wenn der andere Staat über eine dem deutschen Staat ähnliche rechtsstaatliche Ordnung verfügt. Bei Staaten, in denen das nicht der Fall ist, müssen die Verwendungszwecke hingegen genauer daraufhin hinterfragt werden, ob eine Vergleichbarkeit mit einem der in Art. 1 genannten Rechtsgüter gegeben ist. Menschenrechtsfeindliche oder völkerrechtsfeindliche Verwendungszwecke etwa sind dadurch keine legitimen Anlässe einer solchen Datenübermittlung. Abs. 1 nennt keine Zwecke der Strafverfolgung. Das hat seinen Grund darin, dass die Strafrechtsordnungen international sehr unterschiedlich ausgestaltet sind und deshalb eine Prüfung der Vergleichbarkeit eine exakte Kenntnis der anderen Ordnung notwendig machen würde. Das erscheint nicht praktikabel. Hinzukommt, dass im Vorfeld von Rechtsgutverletzungen ein höheres staatliches Interesse daran besteht, mithilfe des Erhalts von Informationen solche Verletzungen abzuwenden. Im Bereich der Strafverfolgung hat die Rechtsgutverletzung schon stattgefunden und das staatliche Interesse bezieht sich nur noch darauf, eine Person hierfür zur Verantwortung zu ziehen. Im Übrigen ist bei Staatsschutzdelikten häufig auch eine Zuständigkeit der Strafgerichte gegeben (vgl. § 5 StGB), sodass eine Informationsübermittlung auch im Wege der strafrechtlichen Rechtshilfe unmittelbar zwischen den Strafverfolgungsbehörden der beteiligten Staaten erfolgen kann.

Abs. 2 normiert die vom BVerfG beim Austausch personenbezogener Daten mit ausländischen Staaten geforderte Vergewisserungspflicht (BVerfGE 141, 220, 342 ff.; 154, 152, 273 ff.; BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 266, 269). Diese bezieht sich zum einen auf die Zweckbindung der Verwendung und zum anderen auf die Einhaltung datenschutzrechtlicher und rechtsstaatlicher Mindeststandards. Deutsche Stellen dürfen ausländischen Stellen keinesfalls die Hand zu Verletzungen der Menschenwürde reichen (BVerfGE 140, 317, 347; 141, 220, 342; 154, 152, 27). Bei der Übermittlung von Daten an eine ausländische Stelle muss außerdem dafür Sorge getragen werden, dass in dem anderen Staat ein rechtsstaatlicher Umgang mit den Daten gewährleistet ist. Satz 2 stellt klar, dass der Verfassungsschutz hierfür, wie es in der Praxis üblich ist, eine Zusicherung der ausländischen Stelle einholt. Satz 3 hebt nochmals hervor, dass der Verfassungsschutz auch nicht mittelbar durch die Übermittlung personenbezogener Daten an der Verletzung der Menschenwürde betroffener Personen mitwirken darf.

Wie in Art. 17 stellt auch Art. 18 Abs. 3 klar, dass eine Weitergabe personenbezogener Daten an andere ausländische Stellen oder zu anderen Zwecken unzulässig ist.

Zu Art. 19 – Projektbezogene gemeinsame Datenverarbeitung

Art. 19 schafft für das Landesamt eine Befugnis zur projektbezogenen Errichtung gemeinsamer Dateien mit den anderen am Verfassungsschutzverbund beteiligten Behörden, dem Bundesnachrichtendienst, dem Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst und den Polizeibehörden des Bundes und der Länder. Bislang verfügt das Landesamt, anders als das Bundesamt für Verfassungsschutz (§ 22a BVerfSchG), über keine derartige Befugnis. Die Befugnis trägt dem Gedanken Rechnung, dass bei schwerwiegenden Bedrohungen für die Schutzgüter des Verfassungsschutzes eine enge und effiziente Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Nachrichtendiensten und Polizeibehörden einen hohen Stellenwert hat. Die Initiative zur Zusammenarbeit kann dabei nicht nur vom Bundesamt für Verfassungsschutz, sondern, wenn sich der Schwerpunkt einer Bestrebung in einem Land befindet, auch vom Landesamt ausgehen. Unter solchen Voraussetzungen macht es mehr Sinn, wenn die gemeinsame Datei durch das Landesamt betreut wird.

Wie auf Bundesebene folgt auch Art. 19 Abs. 2 dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung. Danach muss bei der Eingabe von personenbezogenen Daten durch eine an der Datei beteiligte Stelle geprüft werden, ob sie die Daten auch an alle anderen Stellen übermitteln dürfte. Liegen diese Voraussetzungen vor, dürfen alle beteiligten Stellen die Daten projektbezogen im Rahmen ihrer jeweiligen Aufgaben und Befugnisse verwenden. Abs. 2 Satz 3 stellt klar, dass bei einer über den Projektbezug hinausgehenden Verwendung die allgemeinen Übermittlungsregelungen gelten.

Die Verfahrensregelungen in den Abs. 3 und 4 und die Pflicht zur Festlegung der Einzelheiten der Datenverarbeitung in einer Dateianordnung folgen dem Regelungsvorbild in § 22a BVerfSchG.

Zu Teil 4 – Datenschutz und Auskunftsansprüche

Teil 4 enthält datenschutzrechtliche Regelungen außerhalb der zweckändernden Datenverarbeitung. Außerdem enthält dieser Teil Regelungen zu den auf dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung gründenden Auskunftsansprüchen von durch Handeln des Verfassungsschutzes betroffenen Personen.

Zu Art. 20 – Verarbeitung personenbezogener Daten

Die Vorschrift versammelt bisher verstreute Regelungen zum Umgang mit personenbezogenen Daten durch den Verfassungsschutz. Abs. 1 enthält eine Befugnis der Verfassungsschutzbehörden zur Verarbeitung personenbezogener Daten in Dateien und Akten. Die nicht mehr zeitgemäße Differenzierung zwischen automatisierten und nicht automatisierten Dateien wird aufgegeben. Eine Unterscheidung zwischen Dateien und analogen Akten ist allerdings weiterhin notwendig, weil sich an die jeweilige Aufbewahrungsform unterschiedliche Konsequenzen bei der Datenberichtigung und Datenlöschung knüpfen.

Abs. 2 enthält eine Sonderregelung zum Schutz von personenbezogenen Daten Minderjähriger. Die Daten müssen gekennzeichnet und gegen unberechtigten Zugriff besonders gesichert werden.

Abs. 3 regelt die Grundsätze der Datenrichtigkeit und Datenvollständigkeit. In Dateien gespeicherte personenbezogene Daten sind danach zu berichtigen, wenn sie unrichtig sind. Bei analogen Akten ist eine solche Berichtigung nicht möglich. Hier überwiegt der Grundsatz der Aktenwahrheit und Aktenvollständigkeit. Deshalb müssen dort unrichtige Daten mithilfe eines Berichtigungsvermerks berichtigt werden.

Abs. 4 regelt den Grundsatz der Datensparsamkeit. Danach müssen in Dateien gespeicherte personenbezogene Daten, die für die Erfüllung der Aufgaben nicht mehr erforderlich sind, unverzüglich gelöscht werden. Ein weiteres Vorhalten der Daten „auf Vorrat“ ist damit unzulässig. Unverzüglich gelöscht werden müssen ferner solche Daten, deren Speicherung aus anderem Grund unzulässig ist, etwa weil die Voraussetzungen für ihre Erhebung gar nicht vorgelegen haben. Satz 3 bestimmt, dass die Art der betroffenen Daten und die Tatsache ihrer Löschung zu dokumentieren sind. Hierdurch

wird eine datenschutzrechtliche und gegebenenfalls gerichtliche Kontrolle der Datenspeicherung und -löschung ermöglicht.

Abs. 5 enthält das allgemeine für die Verfassungsschutzbehörden geltende Gebot der Löschung personenbezogener Daten nach einem bestimmten Zeitablauf. Die Regelung trägt zugleich dem Umstand Rechnung, dass im Bereich des Verfassungsschutzes Beobachtungsfälle sich über einen längeren Zeitraum erstrecken als im Bereich der Polizei und der Strafverfolgungsbehörden. Nach Satz 1 muss vor diesem Hintergrund bei der Verarbeitung personenbezogener Daten im Einzelfall und im Übrigen spätestens alle drei Jahre nach dem Anlegen des auf eine Person bezogenen Datensatzes überprüft werden, ob die Voraussetzungen für die Verarbeitung der in ihm enthaltenen Daten weiter gegeben sind. Ist das nicht der Fall, müssen diejenigen Einzelangaben, die für die Erfüllung der Aufgaben nicht mehr erforderlich sind, unverzüglich gelöscht werden, soweit sie aus dem Datensatz abgetrennt werden können. Sind Einzelangaben in einem Datensatz miteinander verbunden, ist es informationstechnisch allerdings häufig nicht möglich, die Einzelangaben zu löschen, ohne den gesamten Datensatz unbrauchbar zu machen. In diesem Fall sind die löschenden Einzelangaben zu sperren und dürfen nicht weiterverwendet werden.

Abs. 6 enthält die für den Verfassungsschutz geltenden Höchstspeicherdauern für personenbezogene Daten. Diese sind spätestens zehn Jahre nach der letzten Eintragung in den auf die Person bezogenen Datensatz zu löschen, es sei denn zwingende Gründe des Gemeinwohls gebieten die weitere Speicherung. Solche Gründe können gegeben sein, wenn es sich um einen Beobachtungsfall handelt, der von großem öffentlichem Interesse ist, sodass darauf bezogene Auskunftsansprüche auch nach längeren Zeiträumen noch zu erwarten sind. Die Ausnahme ergänzt damit die für Akten geltende Regelung in Satz 3, wonach Akten nur dann vernichtet werden dürfen, wenn sie nicht aufgrund ihrer Bedeutung dem Landesarchiv zur dauerhaften Aufbewahrung zu übergeben sind. Für Daten Minderjähriger sieht Satz 2 wiederum eine kürzere Höchstfrist von zwei Jahren vor, wodurch ein deutlich erhöhter datenschutzrechtlicher Schutz von Minderjährigen verwirklicht wird.

Zu Art. 21 – Dateianordnungen

Die Vorgaben in Art. 21 orientieren sich an dem Vorbild in § 14 BVerfSchG. Von dort wurde auch die Pflicht zur Anhörung der oder des Datenschutzbeauftragten in Abs. 2 übernommen. Nach den bisherigen Regelungen im BayVSG musste nur eine Mitteilung erfolgen. Abs. 3 konkretisiert die Regelung des § 14 Abs. 2 Satz 2 BVerfSchG dahin, dass eine Überprüfung der Notwendigkeit der Weiterführung oder Änderung der Dateien in Abständen von mindestens fünf Jahren erfolgen muss.

Zu Art. 22 – Auskunft an betroffene Personen

Art. 22 regelt den datenschutzrechtlichen Auskunftsanspruch der von einem Handeln des Verfassungsschutzes betroffenen Personen. Der Regelungsgehalt orientiert sich an dem des § 15 BVerfSchG. Entgegenstehende Gründe der Geheimhaltung werden in der Norm allerdings nicht normspezifisch geregelt, sondern übergreifend für verschiedene Formen der Informationsübermittlung in Art. 23, auf den Abs. 3 verweist, gebündelt. Eine Versagung der Auskunftserteilung ist nach gefestigter Rechtsprechung des BVerfG ferner möglich, wenn damit ein unzumutbarer Aufwand verbunden wäre (vgl. BVerfGE 147, 50, 147). Der Regelungsgehalt der Abs. 4 und 5 orientiert sich an § 15 Abs. 4 BVerfSchG.

Zu Art. 23 – Gründe der Geheimhaltung

Gründe der Geheimhaltung, die einer Auskunftserteilung oder anderweitigen Datenübermittlung entgegenstehen können, sind bislang im Recht der Nachrichtendienste an verschiedenen Stellen bereichsspezifisch geregelt. Aufgrund des jeweils unterschiedlichen Regelungskontextes und abweichender Formulierungen bedürfen die jeweiligen gesetzlichen Geheimhaltungsgründe jeweils einer eigenständigen Auslegung. Die Gründe überschneiden sich dabei in weiten Bereichen und folgen denselben Grundgedanken, sind aber nicht deckungsgleich. Für die Rechtsanwendung resultiert daraus eine vermeidbare und fehleranfällige Unübersichtlichkeit. Vor diesem Hintergrund führt Art. 23 die Gründe der Geheimhaltung, die einer Benachrichtigung, Auskunftserteilung

oder sonstigen Datenübermittlung entgegenstehen können, an zentraler Stelle zusammen. Die Regelung folgt dabei den vom BVerfG anerkannten materiellen Geheimhaltungsgründen.

Gründe der Geheimhaltung können sich ergeben, wenn durch die Offenlegung von Informationen ein Eingriff in den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung zu besorgen ist (Nr. 1). Das BVerfG anerkennt in ständiger Rechtsprechung einen solchen Kernbereich, den das Parlament bei der Wahrnehmung seiner Informationsansprüche respektieren muss und der das Zurückhalten von Informationen legitimieren kann (vgl. BVerfGE 147, 50, 138 ff.; 146, 1, 42; 143, 101, 137). Der Gedanke gilt erst recht für Auskunftsansprüche privater Personen, die ihre politische Teilhabe im Wege der Wahlen wahrnehmen. Für die justizielle Kontrolle des Verfassungsschutzes gilt hingegen der Grundsatz lückenloser Justiziabilität der Verwaltung (Art. 19 Abs. 4 GG). Allerdings kommt Handlungen im Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung in aller Regel keine Außenwirkung zu und steht daher auch nicht der gerichtlichen Überprüfung offen.

Ein weiterer Geheimhaltungsgrund kann sich aus der Pflicht hoheitlicher Gewalt zur Achtung der Grundrechte dritter Personen ergeben. Die Weitergabe von Informationen durch den Verfassungsschutz an andere Stellen oder Personen kann in vielfältiger Weise schutzwürdige Interessen dritter Personen berühren. Zu denken ist hier zunächst an das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, soweit die Informationsübermittlung personenbezogene Daten enthält. Die Preisgabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen kann ferner den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG berühren. Werden durch die Mitteilung unter Umständen Leib und Leben der betroffenen Person gefährdet, kann dies einen Eingriff in die Grundrechte aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG darstellen. In dieser Dimension des Grundrechtsschutzes kann der Quellenschutz eine Grundlage finden. Betroffen sein können schließlich auch spezifische berufsbezogene Grundrechte wie die Pressefreiheit nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG. Solche Geheimhaltungsgründe sind einfachrechtlich in unterschiedlicher Weise an verschiedenen Stellen ausgeprägt (vgl. etwa § 15 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Alternative 1 und Nr. 4 oder § 23 Nr. 1 BVerfSchG, § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BArchG). Welche schutzwürdigen Interessen dritter Personen einer Informationserteilung im Einzelnen entgegenstehen können, muss im Wege der Rechtsanwendung ermittelt werden. Dabei kommt dem Umstand, dass bei Benachrichtigungspflichten über das endgültige Überwiegen der Geheimschutzbedürfnisse nach Art. 8 Abs. 3 das Gericht zu entscheiden hat, für die Ausprägung einer Kasuistik eine besondere Bedeutung zu.

Schließlich können auch überwiegende Staatswohlbelange die Geheimhaltung begründen. Nr. 3 konkretisiert solche Staatswohlbelange als Gefährdung der Aufgabenerfüllung des Verfassungsschutzes oder anderer Sicherheitsinteressen des Landes oder des Bundes. Auch entgegenstehende Staatswohlbelange sind einfachrechtlich an verschiedenen Stellen in unterschiedlicher Weise normiert (vgl. zum Beispiel § 15 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Alternative 1 und 2 BVerfSchG, § 12 Abs. 1 Satz 2 Alternative 2 G 10, § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b des Bundesarchivgesetzes, § 23 Nr. 2 BVerfSchG). Dabei überschneiden sich die einzelnen Aspekte vielfach und sind nur schwer gegeneinander abzugrenzen. In der praktischen Anwendung der Normen dominieren Aspekte des Quellenschutzes, der Geheimhaltung nachrichtendienstlicher Befähigungen und Erkenntnisse sowie des Schutzes der auf gegenseitigem Vertrauen beruhenden Zusammenarbeit mit anderen Nachrichten- und Geheimdiensten. Auch hier gilt, dass eine detaillierte Normierung der Geheimhaltungsgründe im Einzelnen aufgrund von deren großer Heterogenität nicht zielführend erscheint. Praktikabler ist eine gesetzliche Verankerung des gemeinsamen Grundgedankens, der im Wege der Rechtsanwendung ausdifferenziert werden muss.

Satz 2 stellt im Einklang mit der gefestigten fachgerichtlichen Rechtsprechung (BVerwGE 136, 345 ff. m. w. N.) klar, dass der Bezug einer Information zum Aufgabenbereich des Verfassungsschutzes als solcher keinen Geheimhaltungsbedarf begründet. Nachrichtendienstliche Informationen sind nicht per se allein deshalb schutzwürdig, weil sie aus der Sphäre eines Nachrichtendienstes stammen.

Abs. 2 normiert den Gedanken, dass Gründe der Geheimhaltung nicht stets und absolut einem Informationsanspruch vorgehen. Sie sind vielmehr im Einzelfall gegen das Interesse der betroffenen Person oder Stelle an einer Benachrichtigung, Auskunftserteilung

oder sonstigen Datenübermittlung abzuwägen. Um eine datenschutzrechtliche Kontrolle und gerichtliche Überprüfung zu ermöglichen, ist das Ergebnis der Abwägung zu begründen und zu dokumentieren. Zur Erleichterung der Rechtsanwendung ist auch denkbar, dass typische Abwägungskonstellationen in einer Dienstvorschrift niedergelegt werden. Dieses, bei Abwägungsentscheidungen übliche Verfahren ist geeignet, eine größere Einheitlichkeit der verwaltungsgerichtlichen Rechtsanwendung zu gewährleisten.

Zu Art. 24 – Anwendbarkeit des allgemeinen Datenschutzrechts

Art. 24 übernimmt die Regelung in Art. 28 Abs. 1 BayVSG.

Zu Teil 5 – Verfassungsschutz durch Öffentlichkeitsarbeit

Teil 5 enthält Regelungen zur Öffentlichkeitsarbeit des Verfassungsschutzes. Schon bisher übt der Verfassungsschutz seine Tätigkeit auch dadurch aus, dass er die Öffentlichkeit über verfassungsfeindliche Bestrebungen aufklärt und vor ihnen warnt. Dieser aufklärenden und präventiven Komponente seiner Tätigkeit kommt in Bayern bislang allerdings keine große Bedeutung zu. In anderen Bundesländern, etwa in Nordrhein-Westfalen, ist der Verfassungsschutz in viel umfangreicherem Maße präventiv und proaktiv tätig, mit dem Ziel, Wachsamkeit gegenüber verfassungsfeindlichen Bestrebungen in der Bevölkerung zu stimulieren. Zu den Mitteln der Präventionsarbeit zählen dort Informationsangebote durch Vorträge, Workshops und Fortbildungen für bestimmte Berufsgruppen wie Lehrer, Polizeibeamte, Angehörige der Justiz und Schüler, ferner Präventionsprogramme, mit deren Hilfe gefährdete Personen gezielt vor einem Einstieg in eine radikale Szene in Schutz genommen werden, sowie Aussteigerprogramme. Der dortige Verfassungsschutz arbeitet dabei eng mit Einrichtungen der Zivilgesellschaft zusammen. Die positiven Erfahrungen, die dort mit dem Ausbau der präventiven Tätigkeit des Verfassungsschutzes gemacht wurden, möchte der Entwurf zum Vorbild nehmen und diese Dimension der verfassungsschützenden Tätigkeit in Bayern bedeutend stärken. Hierfür wird das Amt einer oder eines Landesbeauftragten für den Verfassungsschutz geschaffen, die oder der an der Schnittstelle zwischen den staatlichen Verfassungsschutzbehörden und der Zivilgesellschaft wirkt, um das zivilgesellschaftliche Engagement gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen zu stärken und die dort vorhandene Fachkompetenz für die staatlichen Stellen verfügbar zu machen. Verfassungsschutz ist nicht nur eine gemeinsame Aufgabe aller Sicherheitsbehörden, sondern eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung, für deren Bewältigung Strukturen geschaffen werden müssen, die ein effektives Zusammenwirken staatlicher und privater Akteure befördern.

Zu Art. 25 – Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit

Art. 25 macht an prominenter Stelle deutlich, auf welche Weise der Verfassungsschutz an der Vorsorge gegen das Entstehen von verfassungsfeindlichen Bestrebungen und der Aufklärung über sie mitwirkt. Dies geschieht – wie schon nach geltendem Recht – durch die Veröffentlichung von Berichten über aktuelle Entwicklungen, ferner durch die Tätigkeit der oder des Landesbeauftragten für den Verfassungsschutz und durch die Zusammenarbeit des Verfassungsschutzes mit anderen staatlichen und privaten Stellen, die sich gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen einsetzen.

Zu Art. 26 – Verfassungsschutzberichte

Ein bedeutendes Instrument des Verfassungsschutzes durch Öffentlichkeitsarbeit sind die anlassbezogenen Berichte des Landesamts über verfassungsfeindliche Bestrebungen. Die Befugnis hierzu ist bislang in Art. 26 Abs. 1 BayVSG geregelt. Art. 26 Abs. 1 greift die dortige Regelung auf und konkretisiert sie klarstellend dahin, dass Gegenstand der Berichterstattung nur Verdachtsfälle und gesicherte Beobachtungsfälle sein dürfen. Damit wird den Vorgaben der gefestigten Rechtsprechung (BVerfGE 113, 63, 80 ff.) Rechnung getragen, dass Berichte des Verfassungsschutzes über bloße Prüffälle in aller Regel nicht zulässig sind. Satz 3 spezifiziert verschiedene Formate der Unterrichtung der Öffentlichkeit.

Abs. 2 enthält die Befugnis des Staatsministeriums, mindestens einmal jährlich einen Verfassungsschutzbericht zu veröffentlichen. Auch hierfür gilt die Einschränkung nach

Abs. 1, dass nur über Verdachtsfälle und gesicherte Beobachtungsfälle berichtet werden darf.

Abs. 3 enthält im Wesentlichen den Regelungsgehalt des Art. 26 Abs. 3 BayVSG und ergänzt diesen um eine Begründungs- und Dokumentationspflicht für die zu treffende Abwägungsentscheidung.

Zu Art. 27 – Verfassungsschutzbeauftragte oder Verfassungsschutzbeauftragter

Mit Art. 27 wird das neue Amt einer oder eines Landesbeauftragten für den Verfassungsschutz geschaffen. Die Regelung geht zurück auf eine Initiative in der 17. Wahlperiode (Bayerischer Landtag, Drs. 17/11610, Seite 8 f., 37). Abs. 1 regelt die Wahl der oder des Verfassungsschutzbeauftragten. Die Vorschrift ist an die Regelung des Art. 15 BayDSG über die Wahl und Ernennung der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz angelehnt. Um den langfristigen und nachhaltigen Aufbau von Expertise zu gewährleisten, ist eine Wiederwahl zulässig.

Abs. 2 umreißt überblickartig die Aufgaben der oder des Verfassungsschutzbeauftragten. Diese bestehen darin, die Tätigkeit des Landesamts für Verfassungsschutz sachkundig zu begleiten, es bei der Zusammenarbeit mit staatlichen und privaten Stellen zu unterstützen und an der parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes mitzuwirken. Damit kommt der oder dem Verfassungsschutzbeauftragten eine doppelfunktionale Stellung zu: Einerseits wird durch sie oder ihn und ihre oder seine Anbindung an das Parlament die parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes gestärkt. Andererseits wirkt die oder der Verfassungsschutzbeauftragte aktiv an der Koordinierung des verfassungsschützenden Engagements staatlicher und privater Stellen mit.

Abs. 3 regelt die Rechtsstellung der oder des Verfassungsschutzbeauftragten. Diese oder dieser ist Beamtin oder Beamter auf Zeit. Mit dem Amt der Besoldungsgruppe B 6 besitzt die oder der Verfassungsschutzbeauftragte den beamtenrechtlichen Status der Leiterin oder des Leiters einer oberen Landesbehörde und ist damit der Präsidentin oder dem Präsidenten des Landesamts für Verfassungsschutz und dem Landesbeauftragten für den Datenschutz gleichgestellt. Damit kommt auch statusrechtlich zum Ausdruck, dass die Personen in diesen Ämtern „auf Augenhöhe“ zusammenarbeiten sollen. Die Regelungen über die Ernennung der oder des Verfassungsschutzbeauftragten und Entbindung von ihren oder seinen Aufgaben sind wiederum denen im Bayerischen Datenschutzgesetz und Bundesdatenschutzgesetz nachgebildet. Eine endgültige Abwahl kann im Falle einer schweren Verfehlung jedoch nur durch den Landtag erfolgen. Dieses Recht korrespondiert mit dem Wahlrecht des Landtags und stärkt die parlamentarische Legitimation und damit auch die Stellung der oder des Verfassungsschutzbeauftragten.

Abs. 4 schreibt vor, dass der oder dem Verfassungsschutzbeauftragten zur Wahrung ihrer oder seiner Aufgaben in angemessenem Umfang Mitarbeitende und sächliche Arbeitsmittel aus der Verwaltung des Bayerischen Landtags zur Verfügung zu stellen sind. Für eine effektive Wahrnehmung ihrer oder seiner Aufgaben benötigt die oder der Verfassungsschutzbeauftragte personelle und sachliche Ressourcen. Über deren Umfang soll die Landtagsverwaltung im Einvernehmen mit der oder dem Verfassungsschutzbeauftragten entscheiden. Eine einfachrechtliche Bezifferung des angemessenen Umfangs ist weder möglich noch geboten, da zu erwarten ist, dass die Aufgaben mit der Dauer des Tätigseins zunehmen werden.

Da die oder der Verfassungsschutzbeauftragte und ihre bzw. seine Mitarbeitenden eng mit dem Landesamt zusammenarbeiten und dabei auch Zugang zu geheimhaltungsbedürftigen Informationen haben, müssen sie nach Abs. 5 Gewähr für den Umgang mit geheimschutzbedürftigen Informationen bieten. Das wird in der Regel dadurch gewährleistet, dass sie einer erweiterten Sicherheitsüberprüfung mit Sicherheitsermittlungen unterzogen werden.

Abs. 6 stellt klar, dass die oder der Verfassungsschutzbeauftragte trotz ihrer bzw. seiner formellen Anbindung an die Landtagsverwaltung ihre bzw. seine Aufgaben unabhängig wahrnimmt und Weisungen nicht unterworfen ist. Ihr oder sein Status ist damit ähnlich dem der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz.

Zu Art. 28 – Pflicht zur Zusammenarbeit

Abs. 1 schreibt vor, dass das Landesamt und die oder der Verfassungsschutzbeauftragte verpflichtet sind, vertrauensvoll und unter wechselseitiger Rücksichtnahme auf die jeweilige Aufgabenerfüllung zusammenzuarbeiten. Die Aufgaben des Landesamts und der oder des Verfassungsschutzbeauftragten sind verschieden, überschneiden sich aber. Während der Schwerpunkt der Tätigkeit des Landesamts auf dem Sammeln und Auswerten von Informationen über verfassungsfeindliche Bestrebungen und der Zusammenarbeit mit anderen Sicherheitsbehörden liegt, besitzt die Tätigkeit der oder des Verfassungsschutzbeauftragten eine präventive und kontrollierende Ausrichtung. Daraus können sich Zielkonflikte ergeben.

Abs. 1 trägt dem Gedanken Rechnung, dass das Landesamt und die oder der Verfassungsschutzbeauftragte nicht „gegeneinander“ arbeiten, sondern sich ihre Tätigkeiten ergänzen sollen. Gegebenenfalls können Konflikte zwischen den beiden Stellen auch Gegenstand der parlamentarischen Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium sein.

Um der oder dem Verfassungsschutzbeauftragten eine wirkungsvolle Wahrnehmung ihrer bzw. seiner Aufgaben zu ermöglichen, sieht Abs. 2 Unterstützungspflichten vor, die sich an denen gegenüber der G 10-Kommission orientieren. Danach ist der oder dem Verfassungsschutzbeauftragten und ihren bzw. seinen Mitarbeitenden jederzeit Zutritt zum Dienstsitz des Landesamts und Zugang zu Unterlagen und Daten bis zum Verschlussgrad VS-Vertraulich zu gewähren. Unterlagen und Daten mit darüber hinausgehendem Verschlussgrad sind der oder dem Verfassungsschutzbeauftragten nach Satz 2 nur dann zugänglich zu machen, wenn dies im Einzelfall für die Wahrnehmung ihrer bzw. seiner Aufgaben unerlässlich ist. Damit wird einer Abwägung zwischen den Belangen des Geheimschutzes und einer effektiven Aufgabenwahrnehmung durch die Verfassungsschutzbeauftragte oder den Verfassungsschutzbeauftragten auf praktikable Weise Rechnung getragen.

Abs. 3 sieht vor, dass die oder der Verfassungsschutzbeauftragte das Landesamt ersuchen kann, andere staatliche und private Stellen bei ihrem bzw. seinem Engagement gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen zu unterstützen. Dem liegt zugrunde, dass die oder der Verfassungsschutzbeauftragte durch ihre bzw. seine enge Zusammenarbeit mit anderen staatlichen und zivilen Akteuren über einen besseren Überblick darüber verfügt, welche Aktivitäten unterstützt werden sollen. Das Landesamt ist im Falle eines solchen Ersuchens zu unterstützenden Maßnahmen verpflichtet, soweit nicht Gründe der eigenen Aufgabenerfüllung entgegenstehen. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass die Kernkompetenz des Landesamts, nämlich das Sammeln und Auswerten von Informationen über verfassungsfeindliche Bestrebungen, nicht zulasten solcher Unterstützungsleistungen eingeschränkt werden soll.

Nach Abs. 4 ist die oder der Verfassungsschutzbeauftragte berechtigt, an den Sitzungen des Parlamentarischen Kontrollgremiums teilzunehmen. Das ist erforderlich, um der oder dem Verfassungsschutzbeauftragten einen umfassenden Überblick über Entwicklungen im Bereich des Verfassungsschutzes zu ermöglichen.

Aus dem gleichen Grund sind nach Abs. 5 an den Landtag gerichtete Eingaben von Bürgerinnen und Bürgern betreffend das Landesamt der oder dem Verfassungsschutzbeauftragten zur Kenntnis zu geben.

Nach Abs. 6 soll die oder der Verfassungsschutzbeauftragte sich mit der oder dem Landesbeauftragten für den Datenschutz über Angelegenheiten des Datenschutzes beim Verfassungsschutz austauschen. Beiden Beauftragten kommt eine wichtige Rolle bei der Kontrolle des Verfassungsschutzes zu. Ein enger Austausch der Kontrollorgane ist dabei unverzichtbar.

Zu Art. 29 – Aufgaben der oder des Verfassungsschutzbeauftragten

Art. 29 beschreibt die Tätigkeitsfelder der oder des Verfassungsschutzbeauftragten und konkretisiert damit die Vorschrift des Art. 27 Abs. 2. Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte soll einerseits das Parlamentarische Kontrollgremium bei der Kontrolle der Staatsregierung hinsichtlich der Tätigkeit des Landesamts unterstützen. Sie oder er soll auch den Landtag in seinem Einsatz gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen und das Landesamt in seiner Funktion als Frühwarnsystem der Demokratie beraten und

unterstützen. Auf der anderen Seite ist die oder der Verfassungsschutzbeauftragte an der Schnittstelle zu Initiativen der Zivilgesellschaft gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen tätig. Sie oder er soll die Zivilgesellschaft über Gewalt, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus, Islamfeindlichkeit, gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit und Diskriminierung sowie über die Strategien solcher Bestrebungen und deren Bekämpfung aufklären. Sie oder er soll im Bereich des Verfassungsschutzes als Mittler zwischen staatlichen Stellen und solchen der Zivilgesellschaft tätig sein. Im Zusammenwirken mit beiden soll sie oder er Strategien und Initiativen gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen weiterentwickeln. Hierzu steht sie oder er im Dialog mit Einrichtungen der Wissenschaft und Zeitgeschichte, politischen Stiftungen, Organisationen für Erinnerungsarbeit, Bündnissen und Institutionen gegen Gewalt, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus, Islamfeindlichkeit, gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit und Diskriminierung sowie für Demokratie, Toleranz und Zivilcourage und mit Vertretern aus Politik, Verwaltung und den Kommunen. Art. 29 gliedert diese vielfältigen Tätigkeiten in systematischer Weise.

Abs. 1 bezieht sich auf die Aufgabe der oder des Verfassungsschutzbeauftragten, den Landtag, die Staatsregierung und das Landesamt bei der Umsetzung und Fortentwicklung des Verfassungsschutzes zu beraten und zu unterstützen. Hierzu bedarf es eines Überblicks über die Entwicklung verfassungsfeindlicher Bestrebungen und von Ansätzen zu deren Bekämpfung, den die oder der Verfassungsschutzbeauftragte durch ihre bzw. seine enge Zusammenarbeit mit dem Landesamt einerseits und zivilgesellschaftlichen Akteuren andererseits gewinnt. Mithilfe ihrer bzw. seiner Expertise soll die oder der Verfassungsschutzbeauftragte Strategien zur Bekämpfung verfassungsfeindlicher Bestrebungen aufgreifen, bewerten und Empfehlungen abgeben. Weil es sich dabei um eine ausgesprochen anspruchsvolle Aufgabe handelt, sieht Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 die Möglichkeit vor, dass die oder der Verfassungsschutzbeauftragte sich hierfür der Hilfe eines von ihr oder ihm zu berufenden Beirats bedienen kann. In einem solchen Beirat können Mitglieder zivilgesellschaftlicher und staatlicher Stellen, die über Expertise im Bereich der Bekämpfung verfassungsfeindlicher Bestrebungen verfügen, bei der Entwicklung von Konzepten zusammenwirken. Auf nähere gesetzliche Regelungen zur Größe und Zusammensetzung sowie Arbeitsweise des Beirats verzichtet die Vorschrift. Die nähere Ausgestaltung der Tätigkeit des Beirats soll durch die Verfassungsschutzbeauftragte bzw. den Verfassungsschutzbeauftragten nach fachlichen Erfordernissen bestimmt werden. Die Mitglieder des Beirats, die keine Mitarbeitenden der oder des Verfassungsschutzbeauftragten sind und deshalb auch nicht über deren oder dessen Betretungs- und Akteneinsichtsrechte nach Art. 28 Abs. 2 verfügen, üben ihre Tätigkeit als Ehrenamt aus. Etwaige Kostenerstattungen erfolgen aus den Haushaltsmitteln der oder des Verfassungsschutzbeauftragten in entsprechender Anwendung der Bestimmungen des Bayerischen Reisekostengesetzes.

Abs. 2 bestimmt, dass die oder der Verfassungsschutzbeauftragte Ansprechstelle für staatliche und private Einrichtungen ist, die sich gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen einsetzen. Solche Stellen können sich also mit der Bitte um Beratung und Unterstützung aktiv an die Verfassungsschutzbeauftragte oder den Verfassungsschutzbeauftragten wenden. Diese oder dieser soll die Bemühungen solcher Einrichtungen fördern und unterstützen und auf deren Zusammenarbeit hinwirken. Dabei kann die oder der Verfassungsschutzbeauftragte thematische Schwerpunkte setzen. Innerhalb dieser Schwerpunkte ist die oder er bei der Ausübung ihrer oder seiner Beratungs- und Unterstützungstätigkeit gehalten, das staatliche Neutralitätsgebot zu berücksichtigen.

Nach Abs. 3 betreibt die oder der Verfassungsschutzbeauftragte auch eigene Öffentlichkeitsarbeit zur Aufklärung über verfassungsfeindliche Bestrebungen. Weil sich diese Tätigkeit mit der Berichtstätigkeit des Landesamts und des Staatsministeriums überschneidet und die präventive Wirkung solcher Öffentlichkeitsarbeit durch inkongruente oder sogar widersprüchliche Informationen beeinträchtigt würde, ist die oder der Verfassungsschutzbeauftragte dabei verpflichtet, sich mit dem Landesamt und dem Staatsministerium abzustimmen.

Die oder der Verfassungsschutzbeauftragte berät nach Abs. 4 außerdem das Parlamentarische Kontrollgremium bei seiner Kontrolltätigkeit. Das Kontrollgremium kann die Verfassungsschutzbeauftragte oder den Verfassungsschutzbeauftragten hierzu zur Abgabe von Stellungnahmen zu bestimmten Sachverhalten auffordern. Auf diese Weise

kann das Kontrollgremium die Expertise der oder des Verfassungsschutzbeauftragten und insbesondere deren bzw. dessen eigene Wahrnehmung von der Tätigkeit des Landesamts in seinen Kontrollauftrag einfließen lassen.

Nach Abs. 5 erstattet die oder der Verfassungsschutzbeauftragte dem Landtag jährlich einen Bericht über ihre Aktivitäten.

Zu Teil 6 – Kontrolle des Verfassungsschutzes

Die Kontrollarchitektur im Bereich des Verfassungsschutzes stellt sich aufgrund ihrer historischen Entwicklung deutlich komplexer dar als dies in anderen Bereichen des Sicherheitsrechts der Fall ist. Es überschneiden sich hier die Aufgaben verschiedener Kontrollorgane mit unterschiedlichen Schwerpunkten. Teil 6 stellt diese verschiedenen Kontrollinstanzen und ihre jeweiligen Tätigkeiten übersichtlich nebeneinander und ermöglicht damit der Rechtsanwendung und den Bürgerinnen und Bürgern ein besseres Verständnis der Kontrollarchitektur. Auf diese Weise soll auch das Vertrauen der Bevölkerung in den Verfassungsschutz und die ihn kontrollierenden Institutionen wieder gestärkt werden.

Zu Art. 30 – Kontrollorgane

Art. 30 benennt enumerativ die verschiedenen Formen der Kontrolle des Verfassungsschutzes. Es handelt sich dabei um die durch das Staatsministerium ausgeübte exekutive Kontrolle (Nr. 1), die parlamentarische Kontrolle durch den Landtag, das Parlamentarische Kontrollgremium und das neu geschaffene Amt der oder des Verfassungsschutzbeauftragten (Nr. 2), die präventive gerichtliche Kontrolle für die Anordnung des Einsatzes nachrichtendienstlicher Mittel nach Art. 7 Abs. 2 sowie die nachträgliche gerichtliche Kontrolle durch die Verwaltungsgerichte (Nr. 3) sowie die datenschutzrechtliche Kontrolle durch die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für den Datenschutz (Nr. 4). Der Überblick verdeutlicht, dass entgegen einer verbreiteten Meinung nicht zu wenige Organe und Verfahren zur Kontrolle des Verfassungsschutzes existieren. Die Vielzahl der beteiligten Akteure begründet vielmehr das Risiko von Kompetenzkonflikten, fehlender Koordinierung und Kooperation oder auch Abgabe von Verantwortlichkeiten. Die präzise gesetzliche Ausgestaltung der jeweiligen Kontrolltätigkeiten trägt dazu bei, solche Konflikte zu vermeiden und zu lösen.

Zu Art. 31 – Exekutivkontrolle

Die exekutive Kontrolle der Tätigkeit des Landesamts durch das ihm übergeordnete Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration stellt ein praktisch sehr wirkungsvolles aufsichtliches Kontrollinstrument im Sinne der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 290) dar. Die Kontrolle erfolgt im Wege der Dienst-, Fach- und Rechtsaufsicht. Zur Dienstaufsicht zählen alle Personalangelegenheiten wie etwa die Ernennung und Beförderung von Mitarbeitenden oder Durchführung von Disziplinarverfahren. Die Fachaufsicht betrifft die Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der nachrichtendienstlichen Aufgabenerfüllung und beinhaltet, soweit es um die Einhaltung verbindlicher gesetzlicher Vorgaben geht, die Rechtsaufsicht. Die exekutive Kontrolle wirkt sowohl präventiv steuernd als auch retrospektiv korrigierend. Durch Personalentscheidungen, Weisungen, Dienstvorschriften, Zustimmungen und auch durch die Beteiligung der zuständigen Ressorts an Gesetzgebungsverfahren wird ein enger Handlungsrahmen für das nachgeordnete Landesamt festgelegt. Dieses ist wiederum verpflichtet, über seine Aufgabenwahrnehmung gegenüber der Oberbehörde Rechenschaft abzulegen. Satz 2 stellt klar, dass das Staatsministerium gegenüber dem Landesamt Weisungen erteilen kann. Damit wird zugleich zum Ausdruck gebracht, dass eine Selbstvornahme als Mittel der aufsichtlichen Kontrolle nicht in Betracht kommt, weil das Staatsministerium keine Befugnis zum Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel besitzt.

Nach Abs. 2 bedürfen Dienstvorschriften des Landesamts generell der Zustimmung des Staatsministeriums. Dienstvorschriften stellen im Tätigkeitsbereich der Nachrichtendienste ein praktisch überaus wichtiges Steuerungsmittel dar. Aufgrund ihrer norminterpretierenden, normkonkretisierenden und ermessenslenkenden Wirkung kommt ihnen große Bedeutung für das Verwaltungshandeln zu. Als untergesetzliches Recht müssen

Dienstvorschriften aber stets im Einklang mit dem einfachen Recht stehen. Diese juristische Beurteilung kann sich als anspruchsvoll darstellen. Die Erfahrung zeigt außerdem, dass in der Behördenpraxis auf echte und vermeintliche Missstände häufig mit Dienstvorschriften reagiert wird, diese aber selten an veränderte Bedingungen angepasst, überarbeitet oder abgeschafft werden. Hierdurch entstehen in der Praxis unübersichtliche Sammlungen von internen Vorschriften, die kaum mehr gepflegt und überblickt werden können. Das wiederum begünstigt das Entstehen behördlicher Rechtsanwendungskulturen, die von der einfachen Rechtslage abweichen können. Um solche unerwünschten Entwicklungen zu verhindern, sieht Abs. 2 vor, dass Dienstvorschriften des Landesamts generell der Zustimmung durch das Staatsministerium bedürfen. Hierdurch wird die Prüfdichte bei der Schaffung solcher Vorschriften erhöht, eine gewisse Hemmschwelle für das Schaffen von Dienstvorschriften erzeugt und die politische Verantwortung für diese klar auf die hierfür zuständige Ebene des Ministeriums verlagert.

Abs. 3 regelt die Anlassberichterstattung des Staatsministeriums gegenüber dem Parlamentarischen Kontrollgremium und ergänzt damit die Berichterstattung nach Art. 32 Abs. 2. Soweit sich hier und bei Art. 32 Abs. 2 Änderungen gegenüber dem Parlamentarischen Kontrollgremium-Gesetz ergeben, sind die dortigen Regelungen entsprechend anzupassen. Denkbar wäre auch eine vollständige Überführung der dortigen Vorschriften in das Verfassungsschutzgesetz.

Zu Art. 32 – Parlamentarische Kontrolle

Die parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste erfolgt auf vielfältige Weise. Bereits durch den „ersten Zugriff“ des Gesetzgebers auf eine regelungsbedürftige Materie in Gestalt von gesetzlichen Bestimmungen wird das nachrichtendienstliche Handeln rechtsstaatlich eingehegt. Darüber hinaus begleitet das Parlament laufend im Rahmen seiner Gesetzesfolgenbeobachtungspflicht die Ausübung gesetzlicher Bestimmungen und deren Wirkungen. Das parlamentarische Fragerecht gibt den Abgeordneten darüber hinaus die Möglichkeit, Informationen von der Regierung zu bestimmten Sachverhalten einzuholen. Hinzu treten spezifische Kontrollmechanismen in Gestalt von Untersuchungsausschüssen und besondere parlamentarische Kontrollorgane wie das Vertrauensgremium, das Gremium nach Art. 13 Abs. 6 GG und insbesondere im Bereich des Verfassungsschutzes das Parlamentarische Kontrollgremium. Die erfahrungsgemäß wichtigsten und konfliktträchtigsten Formen der parlamentarischen Kontrolle benennt Art. 32.

Abs. 1 bezieht sich auf das Fragerecht der Abgeordneten. Dieses stellt erfahrungsgemäß ein bedeutendes und wirksames Instrument parlamentarischer Kontrolle dar. Häufiger Gegenstand von Konflikten zwischen Abgeordneten und der Regierung ist der Umstand, dass Fragen unter Berufung auf Gründe des Geheimschutzes nicht oder nur eingeschränkt beantwortet werden. Satz 2 schreibt insofern eine Pflicht des Staatsministeriums zur Beantwortung von Fragen vor, soweit nicht Gründe der Geheimhaltung entgegenstehen. Die möglichen Gründe der Geheimhaltung sind abschließend in Art. 23 benannt. Nach Satz 3 muss bei der gebotenen Abwägung die Möglichkeit einer Beantwortung der Fragen unter Vorkehrungen des materiellen Geheimschutzes berücksichtigt werden. Solche Vorkehrungen können zum Beispiel in der Teilschwärzung von Unterlagen oder in der Einsichtnahme in Unterlagen durch Abgeordnete in besonders geschützten Räumlichkeiten bestehen.

Abs. 2 regelt die Unterrichtungspflicht des Staatsministeriums gegenüber dem Parlamentarischen Kontrollgremium im Hinblick auf den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel. Entgegen der bisherigen Rechtslage, die eine jährliche Unterrichtung vorsieht, wird die Frequenz der Unterrichtung mit monatlichen Abständen deutlich erhöht. Hintergrund hierfür ist die Erfahrung, dass sich die für eine effektive Kontrolle notwendige Expertise im Kontrollgremium nur ausprägen kann, wenn dieses regelmäßig mit den aktuellen nachrichtendienstlichen Sachverhalten befasst ist und diese kontinuierlich weiterverfolgen kann. Die Kontrolle durch das Gremium soll schließlich kein bloßer Formalismus sein, sondern ein substanzieller Beitrag zu einem wirksamen und zugleich grundrechtsschonenden Verfassungsschutz. Bislang erstreckt sich die Unterrichtungspflicht nach Art. 20 Abs. 2 BayVSG außerdem nur auf wenige ausgewählte nachrichtendienstliche Mittel. Abs. 2 Satz 1 erweitert die Berichtspflicht nun auf alle eingriffsintensiven nach-

richtendienstlichen Mittel nach Art. 5 Abs. 1 Nr. 7 bis 14. Damit soll eine bessere Wahrnehmung der parlamentarischen Gesetzesfolgenbeobachtungspflicht bei solchen Maßnahmen mit erhöhter und hoher Eingriffsintensität gewährleistet werden. Dies erscheint insbesondere vor dem Hintergrund der Forderung des BVerfG geboten, bei der Schaffung neuer Überwachungsbefugnisse auch den Bestand an bereits bestehenden Befugnissen im Blick zu behalten (BVerfGE 125, 260, 323 f.). Die Auswertung der Berichtspflicht unterstreicht damit das Anliegen der Regierungsfraktionen auf Bundesebene, eine evidenzbasierte und informierte Rechts- und Innenpolitik zu betreiben, zu der als integraler Bestandteil die Evaluierung von Sicherheitsgesetzen zählt. Wie auch nach geltendem Recht erstattet das Parlamentarische Kontrollgremium dem Landtag jährlich einen zusammenfassenden Bericht über den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel, wobei die Grundsätze von Art. 9 Abs. 1 des Parlamentarischen Kontrollgremium-Gesetzes zu beachten sind. Mit den Regelungen in Abs. 2 wird also insgesamt die parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes ganz erheblich gestärkt.

Abs. 3 weist ergänzend auf die Möglichkeit parlamentarischer Kontrolle durch die Einrichtung von Untersuchungsausschüssen hin, deren Tätigkeit sich nach den Vorschriften des bayerischen Untersuchungsausschussgesetzes richtet.

Zu Art. 33 – Gerichtliche Kontrolle

Die gerichtliche Kontrolle stellt den wesentlichen und vom BVerfG geforderten präventiv grundrechtsschützenden Teil der nachrichtendienstlichen Kontrollmechanismen dar. Nach den Vorgaben des BVerfG muss bei eingriffsintensiven nachrichtendienstlichen Überwachungsmaßnahmen eine Vorabkontrolle durch eine unabhängige Stelle erfolgen. Das BVerfG gibt dabei nicht vor, wie diese Stelle im Einzelnen ausgestaltet sein muss, fordert aber, dass sie eine unabhängige und gerichtsähnliche Kontrollfunktion wahrnimmt. Das Vorbild einer solchen präventiv wirkenden Kontrolle ist der im Strafverfahrensrecht und Polizeirecht etablierte Richtervorbehalt. Dieser hat sich in den dortigen Bereichen als ein wirksames Instrument des präventiven Grundrechtsschutzes durch eine unabhängige und neutrale Instanz erwiesen. Im Zuge des Ausbaus der Überwachungsbefugnisse hat auch in den vergangenen Jahrzehnten die Bedeutung des Richtervorbehalts stark zugenommen. Für den Bereich nachrichtendienstlichen Handelns gilt dies nicht. Dort besteht lediglich für Maßnahmen der Wohnraumüberwachung eine durch Art. 13 Abs. 4 GG vorgegebene Notwendigkeit der gerichtlichen Vorabkontrolle. Diesen Gedanken hat der Gesetzgeber des BayModVSG auch auf informationstechnische Eingriffe übertragen. Im Übrigen verfolgen die Gesetzgeber in Bund und Ländern im Bereich des Nachrichtendienstrechts ganz unterschiedliche Ansätze zur Gewährleistung präventiven Grundrechtsschutzes. Für Überwachungsmaßnahmen nach dem Artikel 10-Gesetz und Auskunftsersuchen wurden auf Bundes- und Länderebene G 10-Kommissionen eingerichtet. Für bestimmte Befugnisse des Bundesnachrichtendienstes übt eine eigenständige oberste Bundesbehörde, der Unabhängige Kontrollrat, die Vorabkontrolle aus. Verbreitet sind auch einfache und qualifizierte Behördenleitervorbehalte, welche jedoch nicht den Anforderungen des BVerfG an eine Prüfung durch eine unabhängige Stelle genügen. Warum im Bereich der Nachrichtendienste der Richtervorbehalt wenig verbreitet ist, hat weniger mit der Geheimhaltungsbedürftigkeit der dortigen Sachverhalte als vielmehr mit einer historisch bedingten Unterentwicklung der präventiv grundrechtsschützenden Vorabkontrolle im Allgemeinen zu tun. Der Vergleich mit dem Strafverfahrensrecht, in dem der Richtervorhalt schon im vorkonstitutionellen Recht etabliert war und nachkonstitutionell beständig ausgebaut wurde, und mit dem Polizeirecht, in dem der Richtervorbehalt erst in jüngerer Vergangenheit Bedeutung erlangt hat, macht das deutlich. Auch in diesen beiden anderen Bereichen des Sicherheitsrechts entscheidet das Gericht über heimliche, also geheimhaltungsbedürftige Maßnahmen. Die Entscheidungen ergehen im Beschlussweg, also außerhalb einer mündlichen Verhandlung. Die Gerichte üben dort keine originär rechtsprechende Tätigkeit aus, sondern sind vielmehr exekutiv tätig. Sie dürfen daher Überwachungsmaßnahmen nicht von Amts wegen, sondern nur auf Antrag der Staatsanwaltschaft oder Polizeibehörde anordnen und dabei den Rahmen des Antrags nicht überschreiten. Eine Akteneinsicht des Verteidigers im Strafverfahren kann vor Abschluss der Ermittlungen versagt werden, soweit dies den Untersuchungszweck gefährden kann (§ 147 Abs. 2 Satz 1 StPO). Das strafprozessuale Akteneinsichtsrecht steht im Übrigen im Kontext der besonders belastenden Wirkungen eines Strafverfahrens und

der deshalb erforderlichen weitreichenden Beteiligungsrechte beschuldigter Personen. Im Bereich der Gefahrenabwehr entstehen Akteneinsichtsrechte außerhalb allgemeiner Auskunftsansprüche erst mit Klageerhebung, also mit Eröffnung des nachträglichen Rechtsschutzes. All das lässt sich zwanglos auf den Bereich der Nachrichtendienste übertragen. Soweit dort gegenüber dem Strafverfahrens- und Polizeirecht erhöhte Geheimhaltungsbedürfnisse bestehen, kann dem im Übrigen dadurch Rechnung getragen werden, dass das Gericht unter den Bedingungen materiellen Geheimschutzes entscheidet. Auch hierfür sieht das Verwaltungsverfahrensrecht in Gestalt des etablierten In-Camera-Verfahrens ein Regelungsvorbild vor.

Abs. 1 bestimmt vor diesem Hintergrund die Zuständigkeit des für die Anordnung von eingriffsintensiven nachrichtendienstlichen Mitteln zuständigen Gerichts. Zuständig für solche Anordnungen ist der Spruchkörper des Verwaltungsgerichtshofs (VGH) nach § 189 VwGO, also der für In-Camera-Verfahren im Verwaltungsgerichtsverfahren zuständige Spruchkörper. Dieser Senat des VGH besitzt Erfahrung im Umgang mit geheimschutzbedürftigen Unterlagen. Er entscheidet in der Besetzung mit drei Berufsrichtern, wodurch ein angemessenes Niveau der Vorabkontrolle nachrichtendienstlichen Handelns gegeben ist. Die höhere Kontrollintensität gegenüber dem Strafverfahren und dem Polizeirecht, wo jeweils ein Einzelrichter entscheidet, ist dadurch gerechtfertigt, dass nachrichtendienstliche Sachverhalte in viel größerem Umfang nicht in gerichtliche Verfahren münden und damit der nachträgliche Rechtsschutz faktisch weniger stark ausgeprägt ist. Satz 2 erklärt die Vorschriften über das In-Camera-Verfahren für entsprechend anwendbar. Außerdem greift Satz 2 die Vorgabe des BVerfG auf, wonach die Entscheidung der unabhängigen Stelle einen substantiierten Antrag der Verfassungsschutzbehörde voraussetzt, welche die unabhängige Stelle über alle beurteilungsrelevanten Aspekte informieren muss (BVerfG, 1 BvR 1619/17, Urteil vom 26.04.2022, Rn. 215). Nach Satz 3 ist ein Rechtsmittel gegen die Entscheidung des Spruchkörpers nicht zulässig. Verfassungsrechtlich ist eine Überprüfung des Verwaltungshandelns durch mehrere Instanzen nicht geboten. Wird der Antrag des Landesamts auf Anordnung vom Gericht abgelehnt, entfaltet dies außerdem eine grundrechtsschützende Wirkung. Ein Rechtsschutzbedürfnis der antragstellenden Behörde ist nicht gegeben. Im Falle der Anordnung einer Maßnahme steht deren Heimlichkeit einer Benachrichtigung der betroffenen Personen und damit dem Einlegen eines Rechtsmittels entgegen. Betroffene Personen sind aber in der Regel nach Abschluss der Maßnahme zu benachrichtigen (Art. 8) und können dann gegen die sie belastende Maßnahme nachträglichen Rechtsschutz erwirken.

Abs. 2 weist darauf hin, dass zur gerichtlichen Kontrolle der nachrichtendienstlichen Tätigkeit auch der nachträgliche Rechtsschutz im Wege des Verwaltungsverfahrens gehört.

Zu Art. 34 – Datenschutzrechtliche Kontrolle

Die Vorschrift bündelt Regelungen, die bislang verstreut die Einbindung des oder der Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit in die nachrichtendienstliche Kontrollarchitektur betreffen. Bislang finden sich im BayVSG nur rudimentäre Regelungen zur datenschutzrechtlichen Kontrolle in Art. 23 Abs. 3 Satz 2 und 3 sowie Art. 28 Abs. 2 BayVSG. Auf Bundesebene enthält § 28 BVerfSchG etwas ausdifferenziertere Regelungen, an denen sich Art. 34 orientiert.

Abs. 1 enthält eine spezialgesetzliche Ausprägung des in Art. 77 der Datenschutz-Grundverordnung verankerten Anrufungsrechts. Es tritt zu den allgemeinen Rechtsschutzmöglichkeiten der betroffenen Person hinzu, ohne selbst ein Rechtsbehelf zu sein und zählt deshalb zu den Regelungen über die datenschutzrechtliche Kontrolle.

Abs. 2 regelt das allgemeine Kontrollrecht des oder der Datenschutzbeauftragten. Nach Satz 2 gilt dieses Kontrollrecht nicht für die Einhaltung von Vorschriften, die der gerichtlichen Vorabkontrolle nach Art. 7 Abs. 2 unterliegen. Bei der gerichtlichen Vorabkontrolle handelt es sich um das stärkere der beiden Kontrollinstrumente mit einer größeren Prüfungstiefe. Eine zusätzliche datenschutzrechtliche Kontrolle ist daneben nicht erforderlich und würde die Sicherungen des gerichtlichen In-Camera-Verfahrens abschwächen. Die datenschutzrechtliche Kontrolle bezieht sich aber auf alle Schritte der Datenverarbeitung, die an die Datenerhebung anschließen. Das Zusammenspiel von gerichtlicher und datenschutzrechtlicher Kontrolle entspricht hier also dem zwischen G 10-

Kommission und Datenschutzbeauftragten bei G 10-Maßnahmen auf Bundesebene. Hierdurch werden Doppelzuständigkeiten vermieden und wird im Ergebnis eine intensivere Wahrnehmung der jeweiligen Kontrolltätigkeit gefördert.

Abs. 3 regelt die Unterstützungspflichten gegenüber der oder dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und entspricht der Regelung in § 28 Abs. 3 BVerfSchG.

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Präsidentin Ilse Aigner
Abg. Horst Arnold
Erster Vizepräsident Karl Freller
Abg. Holger Dremel
Abg. Katharina Schulze
Abg. Wolfgang Hauber
Abg. Jan Schiffers
Abg. Alexander Muthmann
Staatsminister Joachim Herrmann

Präsidentin Ilse Aigner: Ich rufe den **Tagesordnungspunkt 3 a** auf:

Gesetzentwurf der Abgeordneten Florian von Brunn, Ruth Müller, Dr. Simone Strohmayr u. a. und Fraktion (SPD)
für ein modernes und rechtsstaatskonformes Bayerisches Verfassungsschutzgesetz (Bayerisches Modernes Verfassungsschutzgesetz - BayModVSG) (Drs. 18/25825)
- Erste Lesung -

Begründung und Aussprache werden miteinander verbunden. Das bedeutet 9 Minuten Redezeit für die SPD-Fraktion. Ich eröffne zugleich die Aussprache. Als Gesamtredezeit haben wir 32 Minuten vereinbart. – Ich erteile dem Kollegen Horst Arnold für die SPD-Fraktion das Wort.

Horst Arnold (SPD): Sehr geehrte Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Das Bayerische Verfassungsschutzgesetz vom 12. Juli 2016, novelliert am 23. Juli 2021, und eine geplante weitere Änderung mit Entwurf vom 02.03.2022 wurde mit Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 26.04.2022 vor allem im Hinblick auf den "Werkzeugkasten" des Geheimdienstes, namentlich Wohnraumüberwachung, Online-Durchsuchungen, Ortung von Mobilfunkendgeräten und Einsatz verdeckter Mitarbeiter und Vertrauenspersonen, für verfassungswidrig erklärt. Der Werkzeugkasten wurde zerschossen. Zwar wurde eine Übergangszeit bis zum 31.07.2023 eingeräumt. Aber genau die gilt es jetzt zu nutzen. Das konkrete Gestaltungspotenzial des Bayerischen Verfassungsschutzes ist derzeit deutlich beeinträchtigt. Vertrauenspersonen mussten zurückgezogen und abgezogen werden. Das ist schwer hinnehmbar.

Aber ich sage ganz deutlich: Der Verfassungsschutz dient dem Schutz höchstrangiger Rechtsgüter vor fundamentalen Beeinträchtigungen.Eine wehrhafte Demokratie kann und darf auf diese Art von Schutz nicht verzichten.

(Beifall bei der SPD)

Aufgabe des Verfassungsschutzes ist aber nicht die Herstellung von Sicherheit im Allgemeinen oder der Schutz der gesamten Rechtsordnung, sondern der Schutz der tragenden Strukturen eines Lebens in Freiheit und Sicherheit. Der Verfassungsschutz fungiert als Frühwarnsystem vor Bestrebungen, die diese Grundlagen der Gesellschaft in elementarer Weise bedrohen. Daher muss der Verfassungsschutz wirksam operieren können. Wichtig dabei ist es aber zu beachten, dass er keine operativen Anschlussbefugnisse hat.

Die Folge: Die Verhältnismäßigkeit des Handels des Verfassungsschutzes wird wesentlich durch eine präzise Einhegung seiner Aufgaben, eine Beschränkung auf informationelle Grundrechtseingriffe und ein strenges Regime der Datenübermittlung an andere Behörden mit operativen Befugnissen verwirklicht. Vielleicht noch klarer: Wir wollen wissen, was Reichsbürger, demokratieferne bzw. demokratiedelegitimierende Gruppierungen und Menschen tun. Genau deshalb brauchen wir eine solide Rechtsgrundlage.

(Beifall bei der SPD)

In dieser Verantwortung und auch aus der historischen und rechtspolitischen Sichtweise hat sich die SPD-Landtagsfraktion entschlossen, ein vollkommen neues, rechtsstaatskonformes Gesetz vorzulegen. Wir wollen nicht verfassungsrechtlich zulässige Spielräume ausreizen. Die bisherige Methode der Staatsregierung war immer, einen reaktiven Reparaturbetrieb mit teilweise gewagter Strapazierung eines Verfassungsverständnisses zu garnieren, um dann erneut von Verfassungsgerichten zu einer Reparatur gezwungen zu werden. Dieses Macht-Reiz-Pingpong-Spiel verfolgen wir nicht. Wir verfolgen einen übergeordneten Ansatz. Wir wollen vereinheitlichen, strukturieren und die Rechtsanwendung einfacher, verlässlicher und verständlicher machen – nicht nur für Spezialisten, sondern fürs Volk.

(Beifall bei der SPD)

Das geht nur, wenn die Möglichkeiten nicht in jeder Hinsicht bis an die Grenze oder – billigend in Kauf genommen – darüber hinaus ausgereizt werden. Wir brauchen klare Regelungen zur Abgrenzung, Kompetenzen und ein wirksames Zusammenarbeiten der Behörden miteinander.

Meine Kolleginnen und Kollegen, Verfassungsschutz ist aber nicht nur eine Gesamtaufgabe aller Sicherheitsbehörden, sondern mehr denn je eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Unser Entwurf verfolgt daher auch das Ziel, den Verfassungsschutz behutsam aus seiner institutionellen und behördlichen Verankerung herauszulösen und seine zivilrechtliche Dimension zu stärken. Hierfür schlagen wir das Amt eines oder einer Landesbeauftragten für den Verfassungsschutz vor. Diese Stelle ist genau die Schnittstelle zwischen institutionellem Verfassungsschutz, Parlament und der Zivilgesellschaft. Diese Stelle leistet eine sach- und fachkundige Begleitung des Landesamtes für Verfassungsschutz, eine Unterstützung des Parlaments, also unseres Landtags, bei seiner Kontrolltätigkeit, und sie garantiert auch die Verknüpfung zivilgesellschaftlichen Engagements gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen mit dem Handeln staatlicher Stellen.

(Beifall bei der SPD)

Im Groben sehen wir folgende gesetzliche Regelungen: Klare gesetzliche Definition und Einhegung des Auftrags des Verfassungsschutzes und daher logischer- und konsequenterweise Verzicht auf Auftragskomponenten, die bei anderen Sicherheitsbehörden wegen deren Eingriffsbefugnisse besser aufgehoben sind. Organisierte Kriminalität ist eine Frage der Strafverfolgung und nicht des Verfassungsschutzes.

(Beifall bei der SPD)

Wir verzichten auf Eingriffsbefugnisse, die keinen Mehrwert darstellen, und deswegen verzichten wir auch auf die Wohnraumüberwachung. Wir wollen eine präzise und abschließende gesetzliche Bestimmung der zulässigen nachrichtendienstlichen Befugnisse und die Einführung eines Stufenmodells für die Beobachtungsgegenstände,

nämlich von einfachen über qualifizierte bis hin zu terroristischen Bedrohungen. Eingriffsintensive nachrichtendienstliche Befugnisse sind nur bei qualifizierten und terroristischen Bedrohungen zulässig. Beim Einsatz aller eingriffsintensiven nachrichtendienstlichen Mittel wollen wir eine einheitliche verfahrensrechtliche Sicherung einführen. Wir wollen die Anordnung eingriffsintensiver nachrichtendienstlicher Mittel durch ein Gericht, in dem Fall das Verwaltungsgericht, als unabhängige Stelle vereinheitlichen. Natürlich wollen wir nachrichtendienstliche Geheimschutzbedürfnisse bei der Ausgestaltung der gerichtlichen Vorabkontrolle und bei der Benachrichtigung der Auskunftsberechtigten berücksichtigen. Wir müssen die maßgeblichen Geheimschutzgründe vereinheitlichen und systematisieren, was geschehen ist. Auch die Datenübermittlungsregelungen müssen wir unter Berücksichtigung der Zwecküberschneidung des Handelns verschiedener Sicherheitsbehörden zur Gewährleistung des Verfassungsschutzes systematisieren.

Die Korridore, die vom Bundesverfassungsgericht vorgegeben worden sind, müssen praktisch nutzbar sein. Deswegen haben wir uns für eine Rechtsgüterlösung, aber auch für eine strafrechtsrelevante Lösung mit hoher Strafandrohung entschieden.

Meine Damen und Herren, die Modernisierung und Neuordnung des Verfassungsschutzrechts und Datenschutzrechts mit einer Asservatenverwaltung ist notwendig. Das muss technikneutral formuliert werden, wir brauchen nicht jedes Mal eine Änderung. Die Einführung eines Landesbeauftragten ist schon erwähnt worden. Vor allem das Engagement der Zivilgesellschaft muss in diesem Zusammenhang gestärkt werden.

Meine Damen und Herren, auch die Neuordnung und -strukturierung verfassungsschutzrechtlicher Kontrollarchitektur ist in unserem Gesetz vorgesehen. Wir sind dafür, die parlamentarische Kontrolle stringent zu verstärken. Eine Bündelung und Verstetigung der Kontrolle beim Parlamentarischen Kontrollgremium sind vorgesehen. Die häufigen Verweise auf G 10 und unterschiedliche Institutionen werden bei uns vermie-

den. Wir haben ein Kompendium, ein Gesetz. Alles soll vom Parlamentarischen Kontrollgremium überwacht werden.

(Beifall bei der SPD)

Alles in allem ist unser Entwurf ein gesetzestechnisches Werk, das ohne Verweisungen auf andere Normen zurechtkommt. Es strafft und definiert die Verfahren mit entsprechenden rechtstechnischen Erklärungen, und damit ist das Gesetz auch anwendbar. Ich weiß, dass Sie Änderungsanträge zu Ihrem Verfassungsschutzgesetz, das vom Bundesverfassungsgericht zerschossen worden ist, vorbereitet haben. Aber schon die Lektüre dieser Änderungsanträge erfordert einiges an Verweisungskunst und vor allem viel Interpretation. Die Übersichtlichkeit werden wir in den Ausschüssen und insbesondere bei der Anhörung sachlich besprechen. Dieses Thema eignet sich nicht für parteienpolitisches Gezänk, sondern für eine sachliche Aufklärung. Die Demokratiesicherheit, unser Staat und all das, was damit zusammenhängt, müssen es uns wert sein, fair und sachlich zu diskutieren.

(Beifall bei der SPD)

Erster Vizepräsident Karl Freller: Vielen Dank, Herr Abgeordneter Arnold. – Als nächsten Redner darf ich den Abgeordneten Holger Dremel von der CSU-Fraktion aufrufen. Bitte schön, Herr Abgeordneter Dremel.

Holger Dremel (CSU): Sehr geehrter Herr Vizepräsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Anders als die am 13. Dezember 2022 durch den Ministerrat gebilligte Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag zum bereits im Landtag befindlichen Gesetzentwurf zur Änderung des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes und des Bayerischen Datenschutzgesetzes sieht die SPD mit ihrem Gesetzentwurf nur punktuelle Anpassungen der für verfassungswidrig erklärten Normen vor. Der Entwurf der SPD zielt auf eine vollständige Novellierung des Verfassungsschutzgesetzes ab. Dies hat uns aber das Urteil des Bundesverfassungsgerichts so nicht ins Buch geschrieben. Den Gesetzentwurf der SPD lehnen wir aus folgenden Gründen ab:

Sowohl der den Aufgabenbereich des Bayerischen Landesamtes für Verfassungsschutz prägende Katalog der Schutzgüter des Verfassungsschutzes als auch der Begriff der Bestrebungen, die dem Beobachtungsauftrag des BayLfV unterfallen, wird im Gesetzentwurf der SPD zu eng definiert.Dies hätte unter anderem zur Folge – man höre –, dass das Bayerische Landesamt für Verfassungsschutz in Zukunft keinen Ausländerextremismus mehr beobachten dürfte. Auch die Organisierte Kriminalität wird von der SPD aus dem Beobachtungsauftrag des Bayerischen Landesamtes für Verfassungsschutz gestrichen.

(Horst Arnold (SPD): Zu Recht!)

Als Innenpolitiker und als langjährigem Polizeibeamter ist mir vollkommen unverständlich, warum die SPD ausgerechnet die Organisierte Kriminalität und den Ausländerextremismus nicht mehr vom Verfassungsschutz beobachten lassen will. Zur Erhöhung der Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger hier in Bayern würde das jedenfalls keinen Beitrag leisten. Meine Damen und Herren, die SPD zeigt hier wieder einmal, dass sie nicht die Partei der inneren Sicherheit ist. Statt vier Kategorien von Bestrebungen, die den Einsatz von verschiedenen nachrichtendienstlichen Mitteln rechtfertigen, wie es in der Formulierungshilfe der Staatsregierung vorgesehen ist, will die SPD nur drei. Dabei ist die mittlere Kategorie, die unter anderem eine Telekommunikationsüberwachung und eine längerfristige Observation ermöglicht, bereits dann erreicht, wenn die Bestrebung rassistische oder diskriminierende Ziele verfolgt.

Demgegenüber bleibt die vom Bundesverfassungsgericht explizit herangezogene gesellschaftliche Wirkmacht unberücksichtigt. Insgesamt sind die von der SPD vorgeschlagenen Regelungen undifferenziert und werden den verfassungsgerichtlichen Anforderungen nicht gerecht. Die außerdem von der SPD geforderte Aufzählung eines Katalogs von nachrichtendienstlichen Befugnissen ist weder verfassungsgerichtlich gefordert noch fachlich sinnvoll.

Ein weiterer Schwachpunkt des Gesetzentwurfes der SPD ist, dass er keine Befugnis zur Wohnraumüberwachung vorsieht. Lieber Kollege Arnold, Sie haben hier verzichtet. Ich halte das für falsch. Das Bundesverfassungsgericht hat dies in seinem Urteil ausdrücklich nicht grundsätzlich verboten, sondern nur in der konkreten Ausformung im Detail beanstandet.

Sehr geehrter Herr Vizepräsident, liebe Kolleginnen und Kollegen, uns macht auch große Sorgen, dass die SPD die Eingriffsschwelle für die Online-Datenerhebung und die Quellen-Telekommunikationsüberwachung höher setzt als verfassungsgerichtlich gefordert. Obwohl durch das Bundesverfassungsgericht ebenfalls nicht gefordert, sieht der Gesetzentwurf der SPD auch bei weniger eingriffsintensiven Maßnahmen wie der Bestandsdatenauskunft oder der verdeckten Teilnahme an einer Kommunikationsplattform im Internet eine richterliche Vorabkontrolle vor.

Darüber hinaus legt die SPD die Datenübermittlungsbefugnis in großen Teilen zu eng aus. Was bedeutet das konkret? – Zum Beispiel dürfte das Landesamt für Verfassungsschutz die Luftämter nicht mehr vor Extremisten warnen, die als Personal im Sicherheitsbereich von Flughäfen eingesetzt werden – meine Damen und Herren, das kann nicht unser Ziel sein –, oder seine Erkenntnisse über die rechtsextremistischen Aktivitäten einer Wachperson in einer Asylbewerberunterkunft an das Gewerbeamt nicht mehr weitergeben. Das kann nicht Ziel und Sinn sein.

Auch die auf konkrete Verdachtsmomente beschränkte Übermittlungsbefugnis des BayLfV bei der Überprüfung der Verfassungstreue für Bewerberinnen und Bewerber für den öffentlichen Dienst ist uns zu eng. Werte Kolleginnen und Kollegen der SPD, ich bin mir nicht sicher, ob Sie alle verstanden haben, was diese Fesseln bei der Datenübermittlung für die Sicherheit der Menschen in Bayern konkret bedeuten würden. Ich sage: nichts Gutes.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, in einem Punkt geht der Gesetzentwurf weiter als die vom Ministerrat beschlossene Formulierungshilfe. Die Übermittlung zu Zwecken der

Strafverfolgung wird nämlich nicht auf Straftatbestände beschränkt, die mit einer Höchststrafe von mehr als fünf Jahren bewehrt sind. Vielmehr soll es ausreichen, wenn die Tat sich gegen ein Verfassungsschutzgut richtet. Eine derart weite Übermittlungsbefugnis wäre aus sicherheitspolitischer Sicht durchaus zu begrüßen. Da spreche ich als ehemaliger Polizeibeamter; aber ich bezweifle, dass das auch den verfassungsgerichtlichen Vorgaben entspricht.

Ich fasse zusammen: Der Gesetzentwurf der SPD leistet leider keinen Beitrag dazu, dass der Bayerische Verfassungsschutz auch in Zukunft seine vielfältigen und immer anspruchsvolleren Aufgaben erfüllen kann. Wir lehnen ihn deswegen ab. Auch einen Landesbeauftragten für den Verfassungsschutz brauchen wir nicht, sehr geehrter Herr Arnold. Wir haben genug Institutionen und Programme. Deswegen wird uns das auch nicht weiterhelfen. Wir stimmen lediglich dem Vorschlag zu, dass sich ein Vertreter der Staatsregierung bei der Behandlung des Gesetzentwurfes der SPD auf Grundlage der Ministerratsvorlage äußern soll.

Liebe Kollegen, wir haben darüber hinaus mit großem Konsens im Innenausschuss beschlossen, dass es am 25. April eine Sachverständigenanhörung geben wird. Ziel ist es, unter Beteiligung von Sachverständigen die sicherheits- und grundrechtlichen Auswirkungen der beabsichtigten Anpassungen unseres Verfassungsschutzgesetzes umfassend zu beleuchten. Der Gesetzentwurf der SPD wird dabei selbstverständlich in die Anhörung mit einbezogen, so, wie auch im Ausschuss besprochen, lieber Herr Kollege Arnold.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich bin mir sicher, dass wir am Ende dieses Prozesses ein Verfassungsschutzgesetz haben werden, das die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes berücksichtigt und gleichzeitig auch das gewährleistet, was seine ureigene Aufgabe ist: den Schutz unserer demokratischen Verfassung und damit unserer Bürgerinnen und Bürger.

(Beifall bei der CSU)

Erster Vizepräsident Karl Freller: Vielen Dank, Herr Abgeordneter Dremel. Bitte bleiben Sie noch am Rednerpult. – Es gibt eine Zwischenbemerkung von Herrn Kollegen Arnold. Herr Kollege Arnold, bitte schön.

Horst Arnold (SPD): Herr Kollege Dremel, es geht ja offensichtlich darum, dass Sie auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes reagieren. Dabei widersprechen Sie sich: Auf der einen Seite geißeln Sie unsere Lösung der rechtsgutorientierten Informationsübermittlung als zu großzügig, und auf der anderen Seite monieren Sie, dass extremistische Gesinnungen nicht ans Luftamt oder sonst wie übermittelt werden könnten. Das ist ein Wertungswiderspruch, den Sie nicht aufrechterhalten können, wenn Sie die Gesetzesmaterie genau lesen. Ich gehe aber davon aus, dass die Organisierte Kriminalität als Phänomen insbesondere in Sachsen nicht durch den Verfassungsschutz zu bekämpfen ist – ich war auch lange Jahre OK-Staatsanwalt –, weil er keinerlei Befugnisse hat, Eingriffe durchzuführen. Das nehmen Sie bitte zur Kenntnis. Das hat auch der Freistaat Sachsen erkannt und hat die Regelung aus dem ursprünglichen Katalog des Verfassungsschutzes wieder rausgenommen. Ausgerechnet die Sachsen!

Darüber hinaus sage ich Ihnen auch ganz deutlich, dass in diesem Zusammenhang die Voraussetzungen des Bundesverfassungsgerichts von Ihnen tatsächlich schon wieder so verwendet werden, wie Sie es andeuten: Sie reizen die Grenzen aus, –

Erster Vizepräsident Karl Freller: Herr Kollege, achten Sie auf Ihre Zeit.

Horst Arnold (SPD): – und Sie schlittern schon wieder auf die nächste Streitigkeit zu.

Holger Dremel (CSU): Sehr geehrter Herr Arnold, wir reagieren selbstverständlich auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Das ist auch unsere Aufgabe. Ich habe lediglich kritisiert, dass Sie auf manche Sachen wie die Wohnraumüberwachung verzichten und an anderen Stellen letztendlich weiter gehen, als das Bundesverfassungsgerichtsurteil das zulässt. Wie wir alle im Konsens beschlossen haben, wird es diese Sachverständigenanhörung im Innenausschuss am 25. April geben. Deswegen meine

ich, sollten wir uns da thematisch mit dem neuen Verfassungsschutzgesetz beschäftigen. Ich glaube, dahin, in den Innenausschuss, gehört die Diskussion auch.

Erster Vizepräsident Karl Freller: Vielen Dank, Herr Abgeordneter Dremel. – Damit komme ich zur nächsten Rednerin. Das ist die Vorsitzende der Fraktion der GRÜNEN, Frau Katharina Schulze. Frau Schulze, bitte schön, Sie haben das Wort.

Katharina Schulze (GRÜNE): Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen, das Verfassungsschutzgesetz beschäftigt uns hier im Bayerischen Landtag ja schon lange. Ich kann mich zum Beispiel an 2016 erinnern: Da haben wir hier auch hitzig und heiß diskutiert. Wir GRÜNE haben damals gesagt: Das Gesetz hat viele Schwächen. Wir halten es nicht für verfassungskonform. – Wir sind dann auch vor den Bayerischen Verfassungsgerichtshof gezogen. Wir warten jetzt, 2023, noch auf ein Urteil, aber das Bundesverfassungsgericht war schneller und hat im April 2022 festgestellt: Das Bayerische Verfassungsschutzgesetz der Staatsregierung aus CSU und FREIEN WÄHLERN ist in weiten Teilen verfassungswidrig.Das Gericht hat nicht nur ein paar untergeordnete Details beanstandet – nein, wenn man sich das genauer anschaut, dann erkennt man, es hat eine ganze Reihe von Befugnissen in dem bayerischen Gesetz moniert und gesagt, diese verstoßen gegen das Grundgesetz. Gemeint sind da zum Beispiel Regelungen zum Ausspähen und Abhören von Wohnungen, zur Online-Durchsuchung und zur Handyortung. Man kann also festhalten: Erneut musste ein Gericht ein Sicherheitsgesetz der CSU korrigieren. Ich hoffe wirklich sehr, dass die Söder-Regierung irgendwann einmal daraus lernt und sich im Bereich der inneren Sicherheit künftig mehr Mühe gibt, das Grundgesetz zu respektieren.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Oder anders gesagt: Mit Populismus und überbordenden Überwachungsgesetzen fischt man in trüben Gewässern. Die Wehrhaftigkeit unserer Demokratie beweist sich auch immer in ihrer Rechtsstaatlichkeit.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Heute hat die SPD einen Entwurf für ein Verfassungsschutzgesetz eingebracht. Vielen Dank dafür, Kollege Arnold! Ich finde, das heizt die Debatte an und zeigt, wie man so ein Gesetz auch schreiben kann. Nach dem Durchsehen dieses Gesetzentwurfs möchte ich dir, lieber Horst, und euch als SPD zurufen: Euer Gesetzentwurf enthält einige Eckpunkte, die wir und die ich ausdrücklich begrüßen und denen wir sehr offen gegenüberstehen. Das ist beispielsweise der Wunsch nach mehr Einbindung von Erkenntnissen der Zivilgesellschaft. Das ist wichtig, und das ist überfällig. Das sagen auch wir GRÜNE schon seit Jahren. – Das Vorhaben, Grundrechtseingriffe auf das unbedingt erforderliche Maß zu beschränken – natürlich, unbedingt! Das ist doch eine bürgerrechtsorientierte Sicherheitspolitik. Das sollte in Bayern endlich Standard werden. Also, es ist gut, dass ihr, dass Sie das so reingeschrieben haben.

Auch den Ausbau des Richtervorbehalts halten wir an vielen Stellen für sinnvoll. Wir GRÜNE sagen auch zu einer Stärkung der parlamentarischen Kontrolle nicht Nein, wobei ich dir da, lieber Horst, zurufen muss: Da finde ich die Vorschläge noch etwas dünn. Das werden wir in den Ausschüssen sicherlich weiter diskutieren.

Jetzt komme ich aber zu einem Eckpunkt, den ich und wir GRÜNE mit einem sehr großen Fragezeichen versehen müssen – du hast es ausgeführt –: das Amt einer oder eines Verfassungsschutzbeauftragten. Der soll eigene Aufgaben haben, eigene Funktionen, und wie es in dem Gesetz steht, soll er die Schnittstelle zwischen Zivilgesellschaft, Verfassungsschutzbehörde und Parlament darstellen. Aus meiner Sicht und nach unserer Lesart führt die Errichtung eines neuen Beauftragten zu einer Kontrolldoppelstruktur, die aus unserer Sicht keinen erkennbaren Mehrwert bringt, vielmehr eine Gefahr birgt, dass nämlich die parlamentarische Kontrolle in Bayern noch weiter geschwächt wird. Das wollen wir GRÜNE gerade nicht. Wir wollen eine Stärkung der parlamentarischen Kontrolle.

Lieber Horst Arnold, du weißt genau wie ich, wir haben es in Bayern ja noch nicht mal geschafft, die Veränderungen, die auf Bundesebene vollzogen worden sind, nachzuvollziehen, dass zum Beispiel der Verfassungsschutzpräsident einmal im Jahr öffent-

lich berichtet oder dass die Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums auch Mitarbeiter*innen zur Seite haben können. Nicht mal das haben wir in Bayern.

(Zuruf des Abgeordneten Uli Henkel (AfD))

Die sind dann natürlich sicherheitsüberprüft, das ist klar.

Deswegen sind wir der Meinung, es wäre sinnvoller, erst mal die parlamentarische Kontrolle so zu stärken und auszubauen, dass sie ihren vielfältigen Aufgaben nachkommen kann, bevor wir hier eine weitere Kontrollstruktur einbauen.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Ich freue mich sehr auf die Debatte im Ausschuss; ich freue mich auch auf die Anhörung, die wir ja gemeinsam beschlossen haben.

Lieber Horst Arnold, du hast es richtig formuliert: Das Verfassungsschutzgesetz ist ein sehr wichtiges Gesetz. Die Sicherheitsbehörden zu stärken ist sehr wichtig; vor allem sollten wir als Gesetzgeber dafür sorgen, dass sie Gesetze haben, mit denen sie gut arbeiten und ihren Job gut machen können. Wir als Parlament brauchen natürlich Gesetze, mit denen wir unsere Sicherheitsbehörden gut kontrollieren können. Das ist das Wesen einer Demokratie, das ist das Wesen eines Rechtsstaats. Deswegen schaue ich mit Freude auf die Detaildiskussion in den Ausschüssen.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Erster Vizepräsident Karl Freller: Ich bedanke mich bei Ihnen, Frau Abgeordnete Schulze. – Ich darf den nächsten Redner ans Rednerpult bitten: Es ist der Abgeordnete Wolfgang Hauber von der Fraktion der FREIEN WÄHLER. Bitte schön, Herr Abgeordneter Hauber.

Wolfgang Hauber (FREIE WÄHLER): Sehr geehrter Herr Präsident, werte Kolleginnen und Kollegen! Ich mache es kurz und versuche, das von meinen Vorrednern Ge-

sagte nicht zu stark zu wiederholen und insbesondere heute nicht auf einzelne Regelungen des Gesetzentwurfs einzugehen.

Unstreitig ist, dass seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 26. April 2022 weitreichende Änderungen am Bayerischen Verfassungsschutzgesetz notwendig geworden sind. Es handelt sich hierbei um ein Grundsatzurteil, das nicht nur Änderungen am Bayerischen Verfassungsschutzgesetz, sondern Änderungen in allen Bundesländern und beim Bund erforderlich macht. Die Befugnisse der Verfassungsschutzbehörden wurden durch dieses Urteil nicht unerheblich eingeschränkt.

Mittlerweile liegen für die Umsetzung in Bayern zwei Ansätze vor. Die Fraktion der CSU hat einen Gesetzentwurf eingebracht, der auf einem Beschluss des Kabinetts beruht; die FREIE-WÄHLER-Landtagsfraktion begleitet diesen Entwurf konstruktiv-kritisch und hat eine Expertenanhörung zu diesem Entwurf beantragt. Die Experten sollen sich auch mit den Regelungsansätzen des heute in Erster Lesung zu behandelnden Entwurfs der SPD befassen. Dieser unterscheidet sich wesentlich vom Entwurf der Staatsregierung, da er eine vollständige Neuregelung des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes mit allen damit verbundenen Nachteilen bezweckt.

Wir von der FREIE-WÄHLER-Landtagsfraktion stehen für die ausgewogene Balance von Freiheitsrechten und Sicherheit; dass beides nicht immer leicht in Einklang zu bringen ist, ist uns aus unserem intensiven Ringen um gute Lösungen bewusst. Umso wichtiger ist es jedoch, die geltende Rechtslage objektiv zu betrachten und Gesetzesänderungen nicht aus ideologischen und populistischen Gründen vorzunehmen. Wir brauchen gute Gesetze, die unseren Bürgern nutzen. Das sind die Entscheidungsmaßstäbe, denen wir uns verpflichtet sehen. Daher bin ich sehr gespannt, was die Expertenanhörung ergeben wird; im Nachgang zu dieser werden wir uns den Entwurf der Staatsregierung noch einmal konstruktiv-kritisch ansehen und notwendige Änderungen vornehmen. Ich denke, dass ich hier auch für die Kollegen von der CSU spreche,

die unsere Expertenanhörung schließlich mittragen, auch wenn sie den Entwurf der Staatsregierung als eigenen Antrag eingebracht haben.

Schwierig erscheint meines Erachtens die Idee, ein grundsätzlich funktionierendes System ohne Not über den Haufen zu werfen, statt nachzubessern. Dies schafft erneut Rechtsunsicherheit. Im Interesse unserer Bürger sollten wir daher versuchen, so wenige Änderungen wie möglich vorzunehmen. Auch im Gesetzgebungsverfahren sollte gelten: Never change a running system!

Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich glaube, unser Standpunkt ist hinreichend klar geworden: Wir wollen gute, der bürgerlichen Freiheit verpflichtete Gesetze; wir wollen eine breite Diskussion und Expertenbeteiligung; wir wollen Freiheit und Sicherheit in Einklang bringen; wir wollen Rechtssicherheit für unsere Bürger erhalten, aber auch für unsere Verfassungsschützer, die dieses Gesetz anwenden sollen. Nach meiner eigenen Beobachtung tun sie das gut und zuverlässig; sie schützen unsere Verfassung. Das ist es, wofür auch wir FREIE WÄHLER stehen.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN)

Erster Vizepräsident Karl Freller: Vielen Dank, Herr Abgeordneter Hauber. – Der nächste Redner ist der Abgeordnete Jan Schiffers von der Fraktion der AfD. Bitte schön, Herr Kollege.

(Beifall bei der AfD)

Jan Schiffers (AfD): Sehr geehrtes Präsidium, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen, liebe Bürgerinnen und Bürger! Das Bundesverfassungsgericht hat bekanntlich Teile des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes für verfassungswidrig erklärt. Dass Nachbesserungsbedarf besteht, ist unstrittig. Auch dass ein Bedarf an verstärkter Kontrolle des Verfassungsschutzes besteht, ist offenkundig. Wenn nun aber die SPD-Fraktion einen Gesetzentwurf vorlegt und dabei das Wort "modern" als schmückendes Beiwerk verwendet, müssen die Alarmglocken klingeln.

(Heiterkeit des Abgeordneten Ulrich Singer (AfD))

Eine der zentralen Neuerungen in dem Gesetzentwurf ist die Schaffung eines Landesbeauftragten für den Verfassungsschutz. Die Schaffung von immer neuen Beauftragten für dieses und jenes sehen wir generell kritisch. Die Schaffung eines Landesbeauftragten für Verfassungsschutz ist aber besonders fragwürdig.

Im Vorblatt des Gesetzentwurfs heißt es:

> Verfassungsschutz bedarf […] auch des zivilgesellschaftlichen Engagements. Dieses zu stärken und besser mit dem institutionalisierten Verfassungsschutz zu verschränken, ist ein weiteres zentrales Anliegen des Entwurfs.

Die Schlagworte "Zivilgesellschaft" und "zivilgesellschaftliches Engagement" mögen toll und modern klingen, es sind aber euphemistische Umschreibungen für das rotgrüne Vorfeld, das bis weit ins linksradikale Spektrum reicht.

(Beifall bei der AfD)

Es ist der blanke Hohn, derartige Akteure ins Boot holen zu wollen. Was die Genossen der ehemaligen Arbeiterpartei unter Zivilgesellschaft verstehen, wird unter anderem daran deutlich, dass Nancy Faeser, Bundesinnenministerin, derzeit in Teilzeit, für ein Blättchen einen Artikel verfasst hat, das eindeutig dem linksradikalen Spektrum zuzuordnen ist. Daran wird deutlich: Was den Bürgern hier als Einbindung der Zivilgesellschaft verkauft wird, ist letztendlich nichts anderes als roter Filz.

Als ob es nicht reichen würde, eine Stelle für einen Landesbeauftragten zu schaffen, soll dieser Landesbeauftragte gemäß Artikel 29 Absatz 1 Satz 2 auch noch einen Beirat einberufen können, um weitere zivilgesellschaftliche Akteure mit Posten versorgen zu können. Es handelt sich um eine extrem fragwürdige Vermischung von staatlichen Aufgaben mit nichtstaatlichen Akteuren, die wir ablehnen. Der Gesetzentwurf führt keinesfalls zu einer besseren Kontrolle des Verfassungsschutzes. Der Verfassungsschutz

wird ohnehin schon politisch instrumentalisiert. Mit den geplanten Änderungen wird die Instrumentalisierung aber auf die Spitze getrieben.

(Beifall bei der AfD)

Neben diesen grundsätzlichen Bedenken gibt es weitere Kritikpunkte, die uns eine Zustimmung zum Gesetzentwurf unmöglich machen. Beispielhaft sei Artikel 6 Absatz 4 des Gesetzentwurfes genannt. Abgesehen davon, dass überhaupt kein Bedarf für eine Neuregelung besteht, ist die gewählte Formulierung viel zu schwammig und eines Rechtsstaates nicht würdig.

Unterm Strich lehnen wir diesen Gesetzentwurf ab. Wie dargelegt, ist der Entwurf weder modern noch rechtsstaatskonform. Insbesondere die Schaffung der Stelle für den Landesbeauftragten ist ein Tabubruch.

(Beifall bei der AfD)

Erster Vizepräsident Karl Freller: Vielen herzlichen Dank, Herr Kollege. – Der nächste Redner ist der Abgeordnete Alexander Muthmann für die FDP-Fraktion. Ich darf Sie bitten, ans Rednerpult zu kommen. Sie haben jetzt das Wort.

Alexander Muthmann (FDP): Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir haben im Innenausschuss die Durchführung einer Anhörung am 25. April 2023 einmütig beschlossen. Deswegen wundere ich mich schon, dass der Kollege Dremel vorhin eine weitestgehend abschließende Bewertung abgegeben hat und sehr differenziert dargestellt hat, was ihm am Entwurf gefällt und was nicht. Mir stellt sich die Frage, warum man die Anhörung überhaupt, auch mit Zustimmung der Kolleginnen und Kollegen der CSU, auf den Weg gebracht hat. Deswegen möchte ich mich an dieser Stelle eher zurückhaltend äußern. Wir sollten abwarten, was die Experten zu einer ganzen Reihe offenkundiger Fragen zu sagen haben, wie beispielsweise zum Ausbalancieren der Befugnisse des Verfassungsschutzes auf der einen Seite und der Persönlichkeitsrechte auf der anderen Seite. Auch ist die Frage des Austarierens der Befugnisse über

das Verhältnismäßigkeitsprinzip, welches über allen Erwägungen, auch des Bundesverfassungsgerichtes, steht, interessant. Einige Aspekte müssen gegebenenfalls neu aufgesetzt werden.

Der Entwurf der SPD-Fraktion ist sicherlich näher an der Verfassungslage als das bisher gültige Gesetz, auf dessen Grundlage der Verfassungsschutz bis dato gearbeitet hat. Wie das Ganze im Einzelnen auszugestalten ist, wollen wir ausdrücklich zum jetzigen Zeitpunkt nicht diskutieren. Hinsichtlich der Anhörung ist noch der Fragenkatalog zu klären. Wir erwarten, dass sich die Expertinnen und Experten sowohl verfahrensmäßig als auch materiell-rechtlich differenziert äußern werden. Der Gesetzentwurf der SPD-Fraktion ist durchaus ein Werk, an dem man sich strukturell und vom Aufbau her orientieren kann. Ob alle vorgesehenen Strukturen in ein Gesetz gegossen werden sollen, werden wir uns nach der Expertenanhörung anschauen und differenziert dazu Stellung nehmen.

Ich bitte alle Kolleginnen und Kollegen, insbesondere von der CSU, unvoreingenommen an den Gesetzentwurf heranzutreten, weil das sonst auch wenig wertschätzend gegenüber den Experten wäre. Es macht keinen Sinn, einen halben Tag zu investieren und Experten einzuladen, wenn das Ergebnis von vornherein klar ist. So wollen wir nicht arbeiten, sondern uns unter dem Eindruck der verfügbaren Kompetenzen der eingeladenen Experten ein Urteil bilden. Vorher ist das nicht sachgerecht und angemessen und wird dem Verfahren nicht gerecht. Deswegen: Expertenanhörung und danach alles Weitere.

(Beifall bei der FDP)

Erster Vizepräsident Karl Freller: Bitte bleiben Sie am Rednerpult, Herr Abgeordneter. Herr Abgeordneter Dremel macht eine Zwischenbemerkung.

Holger Dremel (CSU): Herr Kollege Muthmann, ich stelle mir die Frage, ob sich die FDP-Fraktion denn nicht eine Meinung zu einem Gesetzentwurf der SPD-Fraktion, der heute bewusst ins Plenum gebracht wurde, bildet. Wir tun das schon.

Daneben stelle ich fest, dass wir der Sachverständigenanhörung offen gegenüberstehen und in offener Weise schauen, was sie uns an neuen Erkenntnissen bringt, und dann richtig entscheiden.

Alexander Muthmann (FDP): Lieber Kollege Dremel, du weißt, ich schätze dich sehr. Wenn es denn wahr wäre, was du gerade gesagt hast, wären wir uns einig. Aber dein Eingangssatz war: Den Gesetzentwurf der SPD lehnen wir ab. Insofern ist da nichts von wegen offener Haltung, Expertenanhörung und anschließender Meinungsbildung. Du gehst mit vorgefasster Meinung in die Expertenanhörung, und das kritisiere ich.

Wenn man formuliert, wir neigen dazu aus diesen und jenen Gründen, ist das in Ordnung. Aber zu sagen, wir lehnen den Gesetzentwurf ab, und jetzt erklären zu wollen, man gehe mit offenem Herzen, unvoreingenommen und interessiert in die Expertenanhörung, ist nicht schlüssig. Das habe ich zu Recht kritisiert.

(Beifall bei der FDP)

Erster Vizepräsident Karl Freller: Vielen Dank, Herr Abgeordneter Muthmann. – Als Nächster hat der Bayerische Staatsminister des Inneren, für Sport und Integration, Herr Joachim Herrmann, das Wort.

Staatsminister Joachim Herrmann (Inneres, Sport und Integration): Herr Präsident, liebes Geburtstagskind, meine sehr geehrten Damen und Herren! Im April vergangenen Jahres hat das Bundesverfassungsgericht sein wegweisendes Urteil zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz verkündet. Das Gericht hat die bestehenden Befugnisse des Landesamtes für Verfassungsschutz zum Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel nicht grundsätzlich infrage gestellt. Soweit es Vorschriften des bayerischen Gesetzes für mit dem Grundgesetz unvereinbar erklärt hat, führt es dazu aus:

> Denn die Gründe für die Verfassungswidrigkeit dieser Vorschriften betreffen nicht den Kern der mit ihnen eingeräumten Befugnisse, sondern einzelne Aspekte ihrer rechtsstaatlichen Ausgestaltung.

Es erstaunt nun umso mehr, dass die SPD-Fraktion das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Anlass nehmen will, einige bewährte Befugnisse des Landesamtes für Verfassungsschutz komplett abzuschaffen. Das Bundesverfassungsgericht hat das gerade nicht gefordert oder verlangt.

(Horst Arnold (SPD): Das nennt man politische Gestaltung!)

– Selbstverständlich. Es hat auch schon Parteien gegeben, die überhaupt keinen Verfassungsschutz mehr wollten. Das liegt selbstverständlich in ihrer politischen Gestaltungsfreiheit, Herr Kollege.

Wir sehen das nun einmal anders. Wenn Sie fordern, das Landesamt soll künftig nicht nur auf die Beobachtung des auslandsbezogenen Extremismus verzichten, sondern auch die Beobachtung der Organisierten Kriminalität einstellen, dann liegt das in der langjährigen Tradition der SPD in dieser Frage. Hin und wieder hat die Haltung auch geschwankt. Günther Beckstein hat das Thema als Innenminister eingeführt. Wir sind mit den Ergebnissen über die Jahre hinweg sehr zufrieden.

Die Einbeziehung der Organisierten Kriminalität in den Beobachtungsauftrag ist auch vom Bayerischen Verfassungsgerichtshof höchstrichterlich bestätigt worden. Lieber Herr Kollege, das haben Sie nicht angesprochen. Das ist ausdrücklich bestätigt worden. Die dagegen gerichteten Klagen sind abgewiesen worden. Ich darf darauf hinweisen, dass fast alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union ihre Inlandsnachrichtendienste zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität einsetzen.Dass dies der Bund in Deutschland auf Bundesebene nicht tut, ist aus meiner Sicht bedauerlich. Wohlgemerkt: Das ist in der Europäischen Union die Ausnahme. Fast alle europäischen Staaten setzen ihre Inlandsnachrichtendienste auch zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität ein.

Ich nenne Ihnen ein konkretes Beispiel. Zur Bekämpfung der Ausbreitung der Mafia von Italien hinein nach Bayern ist es ganz wichtig, dass wir zwischen dem Verfassungsschutz in Bayern und dem Inlandsnachrichtendienst in Italien seit vielen Jahren

einen intensiven, guten Kontakt mit wichtigem Informationsaustausch haben. Wenn es um die Strafverfolgung geht, ist selbstverständlich das Landeskriminalamt zuständig. Gerade aber für die Beobachtung im Vorfeld, um beobachten zu können, wer da aus einer solchen OK-Szene womöglich unterwegs ist und was in Entwicklung sein könnte, ist es eben ganz wichtig, dass wir den Verfassungsschutz einsetzen können.

Aber als wäre das noch nicht genug, sagen Sie auch noch: Wir wollen dem Landesamt die Befugnis zur Wohnraumüberwachung streichen. Auch dazu hat das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich erklärt: Auch Verfassungsschutzbehörden dürfen zur Wohnraumüberwachung ermächtigt werden. – Das haben Sie auch nicht angesprochen.

Sie gehen weit darüber hinaus und sagen, dass Sie das abschaffen wollen, und – und dies ist im Hinblick auf den Grundrechtsschutz schon ziemlich abwegig – argumentieren unter anderem damit, dass dieses Instrument ja nur ganz selten zum Einsatz kommt. – Gerade daran sehen Sie, dass wir den Grundrechtsschutz sehr, sehr ernst nehmen und dass ein solches Mittel wie die Wohnraumüberwachung nur in extremen Ausnahmefällen – gar keine Frage – und natürlich mit einer vorausgehenden Genehmigung zur Anwendung kommen kann. Ich sehe hier Feuermelder und entsprechende Einrichtungen. Kein Mensch wird auf die Idee kommen zu sagen: Weil dieser Feuermelder im gesamten letzten Jahr nie gebraucht wurde, können wir ihn abbauen und hinausschmeißen. Das wäre eine völlig abwegige Betrachtung. Allein die Tatsache, dass ein Instrument manchmal ein gesamtes Jahr lang nicht eingesetzt werden muss, ist doch kein Grund dafür zu sagen: Dann brauchen wir es offensichtlich überhaupt nicht mehr. Das ist eine wirklich abwegige Argumentation.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Darüber hinaus darf ich schon darauf hinweisen, dass, wenn es nach Ihnen geht, die Befugnisse des Landesamtes zur Datenübermittlung weiter eingeschränkt werden sollen. Ich nenne zwei Beispiele. Ginge es nach Ihrem Willen, dürfte das Landesamt

künftig zum Beispiel weder Luftsicherheitsbehörden warnen, falls es feststellt, dass ein Extremist als Angestellter im Sicherheitsbereich von Flughäfen eingesetzt werden soll, noch dürfte es zum Beispiel seine Erkenntnis über die rechtsextremistische Aktivität einer Wachperson in einer Asylunterkunft an das Gewerbeaufsichtsamt weitergeben. Solche Beschränkungen werden dem Gefahrenpotenzial, das an solchen Stellen von Extremisten ausgeht, nicht gerecht.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, die Bedrohung der inneren Sicherheit ist in der heutigen Zeit leider nach wie vor sehr hoch. Unsere freiheitliche demokratische Grundordnung sieht sich einer zunehmenden Radikalisierung und Gewaltbereitschaft ihrer Gegner und auch neuen Formen des Extremismus gegenüber. Unser Ziel muss es daher sein, den Verfassungsschutz zu stärken, nicht ihn durch eine extensive Beschneidung seiner Befugnisse über das verfassungsrechtlich notwenige Maß hinaus zu schwächen.

Vor diesem Hintergrund kann ich nach der intensiven Beratung nur dafür werben, diesen Gesetzentwurf der SPD-Fraktion abzulehnen.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Erster Vizepräsident Karl Freller: Herr Staatsminister, bitte bleiben Sie am Pult. – Herr Kollege Arnold macht eine Zwischenbemerkung.

Horst Arnold (SPD): Herr Staatsminister, in aller Kürze: Wie viel Wohnraumüberwachung hat der bayerische Verfassungsschutz seit Bestehen dieses Instituts insgesamt durchgeführt? Das ist meine erste Frage.

Meine zweite Frage: Sehen Sie keinen Unterschied zwischen einer Wohnraumüberwachung im grundgesetzlich geschützten Bereich des Artikels 13 und einer Betätigung eines Feuermelders in einem öffentlichen Gebäude? Ist es Ihrer würdig, einen solchen Vergleich zu ziehen, oder ist es Ihrem politischen Auftrag geschuldet, dort möglicherweise zu spalten?

Ein Weiteres zu den Gefahren. Wir wollen keine Beschneidung. Soeben hat Kollege Dremel kritisiert, dass wir in diesem Bereich offener sind und mehr machen, als das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zulassen würde. Dies ist doch alles widersprüchlich. Lassen Sie uns doch bitte konkret in der Expertenanhörung die entsprechenden Ansichten vortragen, statt von vornherein zu sagen, dass wir in irgendeiner Art und Weise die Sicherheit beschneiden wollen – im Gegenteil: Das wollen wir gerade nicht.

Erster Vizepräsident Karl Freller: Danke. – Bitte schön, Herr Minister.

Staatsminister Joachim Herrmann (Inneres, Sport und Integration): Herr Kollege Arnold, wenn Sie mir richtig zugehört haben, werden Sie festgestellt haben, dass es mir keineswegs darum geht, den Feuermelder in irgendeiner Weise, weder technisch noch juristisch, mit der Wohnraumüberwachung auf eine Ebene zu stellen. Ich habe mich auf Ihre Argumentation und die Argumentation Ihrer Fraktion in Ihrem Gesetzentwurf bezogen, in der unter anderem erklärt wird, dass von der Wohnraumüberwachung doch nur sehr selten Gebrauch gemacht werden würde, woraus dann der Schluss gezogen wird: Weil von ihr so wenig Gebrauch gemacht wird, sei sie offensichtlich überflüssig. Diesem Argument habe ich aus ganz praktischen Gründen widersprochen.

Die Tatsache, dass ein Instrument nur selten eingesetzt werden muss, ist aus meiner Sicht kein Argument – das kann man mit vielen sicherheitspolitischen Fragestellungen verbinden –, deswegen darauf zu verzichten. Das betone ich noch einmal ausdrücklich. Die Zahl, wie oft Wohnraumüberwachung bisher insgesamt eingesetzt worden ist, habe ich aus dem Stegreif nicht parat, werde ich Ihnen aber selbstverständlich gerne zukommen lassen. Herr Kollege, ich werde Ihnen das in der Summe ganz konkret beantworten.

Wie Sie aber sicherlich wissen, beinhaltet das Gesetz, dass diesem Parlament jedes Jahr umfassend, und zwar mit genauer Zahlenangabe berichtet wird, welche Instrumente im vergangenen Jahr wie oft in welchem Feld eingesetzt worden sind. Es ist

also nicht so, dass dies geheim ist. Ich addiere Ihnen die Zahl aber gerne über die ganzen letzten Jahre auf und werde Ihnen die Information darüber, wie oft dies vorgekommen ist, umgehend zukommen lassen.

(Beifall bei der CSU)

Erster Vizepräsident Karl Freller: Ich bedanke mich bei Ihnen, Herr Staatsminister. – Meine sehr verehrten Damen und Herren, damit ist die Aussprache zu diesem Tagesordnungspunkt geschlossen. Ich schlage vor, den Gesetzentwurf dem Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport als federführendem Ausschuss zu überweisen. Wer widerspricht dem? – Ich sehe niemanden. Dann ist das so beschlossen.

Bayerischer Landtag

18. Wahlperiode 06.07.2023 **Drucksache** 18/**29865**

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport

Gesetzentwurf der Abgeordneten Florian von Brunn, Ruth Müller, Dr. Simone Strohmayr u.a. und Fraktion (SPD)
Drs. 18/**25825**

für ein modernes und rechtsstaatskonformes Bayerisches Verfassungsschutzgesetz (Bayerisches Modernes Verfassungsschutzgesetz – BayModVSG)

I. Beschlussempfehlung:

Ablehnung

Berichterstatter: **Horst Arnold**
Mitberichterstatter: **Holger Dremel**

II. Bericht:

1. Der Gesetzentwurf wurde dem Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport federführend zugewiesen.
   Der Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration hat den Gesetzentwurf endberaten.
2. Der federführende Ausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 69. Sitzung am 24. Mai 2023 beraten und mit folgendem Stimmergebnis:
   CSU: Ablehnung
   B90/GRÜ: Enthaltung
   FREIE WÄHLER: Ablehnung
   AfD: Ablehnung
   SPD: Zustimmung
   FDP: Enthaltung
   Ablehnung empfohlen.
3. Der Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration hat den Gesetzentwurf in seiner 102. Sitzung am 6. Juli 2023 endberaten und mit folgendem Stimmergebnis:
   CSU: Ablehnung
   B90/GRÜ: Enthaltung
   FREIE WÄHLER: Ablehnung
   AfD: Ablehnung
   SPD: Zustimmung
   FDP: Enthaltung
   Ablehnung empfohlen.

Dr. Martin Runge
Vorsitzender

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de - Dokumente abrufbar. Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de – Aktuelles/Sitzungen zur Verfügung.

Bayerischer Landtag

18. Wahlperiode 19.07.2023 **Drucksache** 18/**30353**

Beschluss

des Bayerischen Landtags

Der Landtag hat in seiner heutigen öffentlichen Sitzung beraten und beschlossen:

Gesetzentwurf der Abgeordneten **Florian von Brunn, Ruth Müller, Dr. Simone Strohmayr, Arif Taşdelen, Margit Wild, Markus Rinderspacher, Horst Arnold, Florian Ritter, Klaus Adelt, Inge Aures, Harald Güller, Volkmar Halbleib, Alexandra Hiersemann, Annette Karl, Stefan Schuster, Martina Fehlner, Christian Flisek, Natascha Kohnen, Doris Rauscher, Diana Stachowitz, Ruth Waldmann** und **Fraktion (SPD)**

Drs. 18/**25825**, 18/**29865**

für ein modernes und rechtsstaatskonformes Bayerisches Verfassungsschutzgesetz (Bayerisches Modernes Verfassungsschutzgesetz – BayModVSG)

Ablehnung

Die Präsidentin

I.V.

Karl Freller

I. Vizepräsident

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de - Dokumente abrufbar. Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de – Aktuelles/Sitzungen zur Verfügung.

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring
Abg. Horst Arnold
Abg. Holger Dremel
Abg. Johannes Becher
Abg. Wolfgang Hauber
Abg. Jan Schiffers
Abg. Alexander Muthmann
Staatsminister Joachim Herrmann

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Zur gemeinsamen Beratung rufe ich die **Tagesordnungspunkte 13 und 14** auf:

Gesetzentwurf der Staatsregierung
zur Änderung des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes und des Bayerischen Datenschutzgesetzes (Drs. 18/21537)
- Zweite Lesung -

hierzu:

Änderungsantrag der Abgeordneten
Manfred Ländner, Tobias Reiß, Holger Dremel u. a. und Fraktion (CSU),
Florian Streibl, Dr. Fabian Mehring, Wolfgang Hauber u. a. und Fraktion (FREIE WÄHLER)
(Drs. 18/29057)

und

Änderungsantrag der Abgeordneten
Manfred Ländner, Tobias Reiß, Holger Dremel u. a. und Fraktion (CSU),
Florian Streibl, Dr. Fabian Mehring, Wolfgang Hauber u. a. und Fraktion (FREIE WÄHLER)
(Drs. 18/29650)

und

Antrag der Abgeordneten Katharina Schulze, Ludwig Hartmann, Gülseren Demirel u. a. und Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
Reform des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes - Urteil des Bundesverfassungsgerichts jetzt umsetzen (Drs. 18/28899)

und

Antrag der Abgeordneten Martin Hagen, Alexander Muthmann, Julika Sandt u. a. und Fraktion (FDP)

Verfassungsschutzgesetz überarbeiten, Schutz Minderjähriger gewährleisten (Drs. 18/29007)

und

Antrag der Abgeordneten Martin Hagen, Alexander Muthmann, Julika Sandt u. a. und Fraktion (FDP)
Verfassungsschutzgesetz überarbeiten, Übermittlungsbefugnisse zweckgemäß und praxistauglich regeln (Drs. 18/29008)

und

Antrag der Abgeordneten Martin Hagen, Alexander Muthmann, Julika Sandt u. a. und Fraktion (FDP)
Verfassungsschutzgesetz überarbeiten, Unklarheiten beseitigen (Drs. 18/29009)

und

Antrag der Abgeordneten Stefan Löw, Richard Graupner, Christoph Maier u. a. (AfD)
Novellierung des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes - Besondere Rechtsstellung von Abgeordneten und Parteien gewährleisten (Drs. 18/29058)

und

Gesetzentwurf der Abgeordneten Florian von Brunn, Ruth Müller, Dr. Simone Strohmayr u. a. und Fraktion (SPD)
für ein modernes und rechtsstaatskonformes Bayerisches Verfassungsschutzgesetz (Bayerisches Modernes Verfassungsschutzgesetz - BayModVSG) (Drs. 18/25825)
- Zweite Lesung -

Die Gesamtredezeit der Fraktionen beträgt 54 Minuten. Die Redezeit der Staatsregierung orientiert sich dabei an der Redezeit der stärksten Fraktion. – Ich eröffne nun die Aussprache. Erster Redner ist der Kollege Horst Arnold von der SPD-Fraktion.

Horst Arnold (SPD): Herr Präsident, Kolleginnen und Kollegen! Demokratie ist staatsrechtlich unser höchstes Gut. Nur so gelingt es, eine gerechte und partizipative, selbstbewusste Gesellschaft in Freiheit zu gestalten.

Die Freiheit hat aber auch ihre Grenzen – dort, wo zum Beispiel das System Demokratie in seiner Grundform angegriffen, zersetzt und sabotiert wird. Kern der Freiheitsordnung ist unsere Verfassung. Tatsächlich nehmen demokratiefeindliche Phänomene in unserer Gesellschaft zu, und zwar nicht nur punktuell, sondern auch immer mehr auf breiter Basis. Ehemalige Richter, ehemalige Bundestagsabgeordnete, ehemalige Offiziere, ehemalige Soldaten der Bundeswehr sitzen in Haft wegen des Verdachtes, umstürzlerische Maßnahmen geplant zu haben. In diesem Zusammenhang muss eine wehrhafte Demokratie geschützt werden. Deshalb brauchen wir einen Verfassungsschutz. Dieser Verfassungsschutz ist ein wichtiges Element, um unser System zu erhalten.

(Beifall bei der SPD)

Der Schutzgedanke ist aber nicht so zu interpretieren, dass man alles darf. Das Bundesverfassungsgericht hat uns vor eineinhalb Jahren deutlich aufgezeigt, dass es da Grenzen gibt. Die Verfassung garantiert auch Freiheiten. Diese Freiheiten und Grundrechte müssen auch vom Verfassungsschutz schonend berücksichtigt werden. Deswegen, nämlich aufgrund dieses Urteils und aufgrund ihrer Verantwortung vor der Geschichte und ihrer Funktion im Rahmen der Verfassung, hat meine Fraktion ein eigenes modernes Verfassungsschutzgesetz aufgelegt, das in diesem Zusammenhang ganz klar und deutlich, integrativ und detailgetreu aufzeigt, was möglich ist. Es enthält präzise Regelungen, was die Befugnisse anbetrifft, ein ausgewogenes Stufensystem der Beobachtungsbedürftigkeit sowie unterschiedlichen Eingriffsintensitäten zugeordnete Informationsgewinnungsmaßnahmen. Darüber hinaus werden eingriffsintensive Maßnahmen jederzeit einer richterlichen Kontrolle zugeführt. Wertungswidersprüche, die bislang vorhanden waren, werden aufgehoben, und auf Maßnahmen, die

keinen oder nur einen geringen Erkenntniswert versprechen, wird konsequent verzichtet.

Vor diesem Hintergrund stellen wir fest, dass der bayerische Verfassungsschutz eines der wenigen Institute ist, die tatsächlich auch die Organisierte Kriminalität beobachten. Wir wissen, was wir am LKA haben; wir wissen, was es mit dem Informationsaustausch insgesamt auf sich hat. Deswegen glauben wir, dass es zwar wichtig ist, die Organisierte Kriminalität zu bekämpfen, dass dies aber nicht Gegenstand des Verfassungsschutzes ist; denn der Verfassungsschutz ist ein Beobachtungssystem ohne polizeiliche Eingriffsbefugnis. Ich meine, dass wir bei der OK immer eine Eingriffsbefugnis brauchen, weswegen es nicht notwendig ist, die OK beim Verfassungsschutz anzusiedeln; denn der hat genug zu tun. Auch das in diesem Zusammenhang vorhandene Personal gebietet eine Verschlankung und eine Konzentration auf das Wichtige.

Die Eingriffsbefugnisse sind auch in diesem Gesetz tatsächlich das Entscheidende. Wir verkennen nicht, dass der Entwurf der Staatsregierung beziehungsweise der CSU und der FREIEN WÄHLER dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts weitestgehend Rechnung trägt. Doch modern heißt für uns auch, die Chance aufzugreifen, die Aufgaben des Verfassungsschutzes in einem modernen Licht zu sehen. Die Verteidigung der Demokratie und der Verfassung ist nicht nur eine Aufgabe der Institution Verfassungsschutz, sondern eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Daher ist es nicht angemessen, Zweifel zu säen und sich möglicherweise in die Heimlichkeit zu verziehen. Vielmehr brauchen wir Transparenz und Offenheit. Diese Offenheit macht natürlich auch eine Diskussion über die Verfassung in der Gesellschaft salonfähig.

(Beifall bei der SPD)

Diese Salonfähigkeit ist in unserem Gesetzentwurf darin ausgeprägt, dass wir, wie in vielen anderen Bereichen, einen Landesbeauftragten, eine Landesbeauftragte für den Verfassungsschutz wollen, und zwar nicht deswegen, weil in dem Bereich irgendeiner etwas dazu erzählen soll, sondern weil alle Kräfte, die die Verfassung schützen wol-

len, koordiniert werden müssen. Wir brauchen das auch im Landtag, weil nämlich die Zuarbeit für uns im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle ein wichtiges Element ist und institutionalisiert werden muss. Wir brauchen auch keine unterschiedlichen Gesetze wie zum Beispiel das über die Aufgaben der G10-Kommission, von der entsprechende TÜ-Maßnahmen überwacht und kontrolliert werden, sondern wir wollen das alles in einem haben und die Kontrolle dort ansiedeln, wo sie hingehört, nämlich bei uns im Parlament, im Parlamentarischen Kontrollgremium. Deswegen soll das Parlamentarische Kontrollgremium regelmäßig tagen. Wir haben auch die Absicht, das in Zukunft so zu handhaben.

Dass sich Verbesserungen durch den Entwurf der Staatsregierung ergeben, verkennen wir nicht. Aber zu Modernität und Transparenz – auch zu der Fähigkeit, Kritik auszuhalten – gehört es schon, dass man die nachrichtendienstlichen Mittel, die man gegenüber der Bevölkerung einsetzen will, konkret bzw. bestimmt bezeichnet. Das machen Sie nicht, sondern Sie verweisen darauf, dass die Regelungen zu den einzelnen nachrichtendienstlichen Mitteln einer entsprechenden Dienstanweisung der Staatsregierung überlassen bleiben. Das ist Geheimniskrämerei. Die haben wir gar nicht nötig! Es geht nicht um die Mittel an sich, sondern es geht um die Art und Weise des Einsatzes dieser Mittel. Deswegen sind wir der Ansicht, dass Ihr Gesetzentwurf insoweit einen gravierenden Mangel enthält.

Wir brauchen auch Vertrauenspersonen. Diese haben aber in der Vergangenheit etliches an Misshelligkeiten angerichtet, sodass eine Kontrolle wichtig ist. Diese müssen wir als Parlament bzw. als das den Verfassungsschutz kontrollierende Parlamentarische Kontrollgremium auch ausüben. Deswegen ist Ihre Lösung, Vertrauenspersonen ohne Kontrolle bis zu 18 Monate in der Anwerbungs- bzw. Erprobungsphase laufen zu lassen, aus meiner Sicht nicht angemessen.

Darüber hinaus muss man deutlich sagen: Die gerichtliche Kontrolle ist eine wichtige Angelegenheit, die von Ihnen aber an die ordentliche Gerichtsbarkeit verwiesen wird. Die ordentliche Gerichtsbarkeit ist einfach überlastet. Wir wissen, dass die Verwal-

tungsgerichtsbarkeit mit der Materie der Verfassungsschutzarbeit vertraut ist. Daher glauben wir, dass der Verwaltungsgerichtshof die richtige Institution ist, all diese Maßnahmen zu überprüfen.

Meine Damen, meine Herren, wir werden den Gesetzentwurf der Staatsregierung ablehnen, wobei wir nicht verkennen, dass er gute Positionen von uns übernommen hat, und unserem Gesetzentwurf zustimmen. Die Änderungsanträge der FDP und der GRÜNEN sind kosmetischer Art; wir werden ihnen auch zustimmen.

Ich hoffe, dass die Debatte damit nicht beendet wird, sondern dass dies der Auftakt für weitere kritische Diskussionen ist; denn bei einem Gesetz, wie Sie es geschaffen haben, sind natürlich weitere Baustellen zu erwarten. Ich hoffe nicht, dass wir uns diesbezüglich demnächst wieder vor dem Verfassungsgerichtshof sehen müssen. Das wäre das Schlimmste, was es gibt –,

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Herr Abgeordneter, Ihre Redezeit geht zu Ende.

Horst Arnold (SPD): – nicht nur für uns, sondern für die Demokratie.

(Beifall bei der SPD sowie Abgeordneten der GRÜNEN)

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Das nächste Wort hat Herr Kollege Holger Dremel von der CSU-Fraktion.

Holger Dremel (CSU): Herr Vizepräsident, liebe Kolleginnen und Kollegen, nach der harten, aber schönen Nacht im Schloss Schleißheim zunächst einmal einen schönen guten Morgen!

In einem Punkt muss ich meinem Vorredner recht geben: Wir brauchen einen funktionierenden Verfassungsschutz. Unser Verfassungsschutz ist Teil eines Frühwarnsystems. Genauso ist er zu verstehen: Er soll keine Maßnahmen draufgesattelt bekom-

men, sondern er soll, bezogen auf sämtliche Phänomenbereiche, früh warnen, sodass wir gemäß unserer Verfassung entsprechend reagieren können.

Wie Sie wissen, hat das Bundesverfassungsgericht durch sein Urteil mehrere Vorschriften des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes für mit dem Grundgesetz unvereinbar erklärt und eine Nachbesserung bis zum 31. Juli 2023 gefordert. Mit der heutigen Zweiten Lesung kommen wir dieser Fristvorgabe nach.

Um über die weitere Ausgestaltung des Gesetzentwurfs der Staatsregierung diskutieren zu können, haben wir hier im Plenum am 10. März dieses Jahres die Erste Lesung vorgenommen und uns anschließend auch im Ausschuss intensiv ausgetauscht. Wir haben natürlich auch die Ergebnisse der Expertenanhörung hinzugezogen. Insbesondere wollten wir uns die neuere Rechtsprechung, auch die des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg zum VP-Einsatz, genauer anschauen. Unser Ziel war es, alles rechtssicher auszugestalten; das haben wir auch so erreicht. Im Rahmen der Expertenanhörung im Innenausschuss haben wir von den Sachverständigen übereinstimmend großes Lob erhalten; das war übergreifend.

(Zuruf von den GRÜNEN: Nicht von allen!)

– Von fast allen. Von eurem nicht; das ist richtig. Aber ziemlich viele waren sich einig.

Ich nehme natürlich auch die Anmerkung des Kollegen Arnold auf, der anerkannt hat, dass unser Gesetzentwurf durchaus verfassungsgemäß ist und mit dem Gesetz gut zu arbeiten sein wird. Lieber Kollege Arnold, wir hatten auch den Gesetzentwurf der SPD-Fraktion, der auf eine komplette Novellierung, das heißt auf ein neues Gesetz abzielt, in die Expertenanhörung einbezogen. Das war auch richtig so.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, für uns war die entscheidende Frage: Wie kann der Informationsaustausch zwischen dem Verfassungsschutz und den Sicherheitsbehörden ausgestaltet werden, sodass er den vom Bundesverfassungsgericht abgesteckten Rahmen einhält? Gleichzeitig soll natürlich bestmögliche Sicherheit für alle hier in Bay-

ern erreicht werden. Dieser zentrale Aspekt, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen der Opposition, kommt mir in Ihren Anträgen und im Gesetzentwurf der SPD-Fraktion zu kurz. Dabei haben wir doch gerade angesichts alter und auch neuer Bedrohungen durch Terror und Cybercrime die Aufgabe, die Sicherheit unserer Bürgerinnen und Bürger bestmöglich zu schützen.

Wir standen erst gestern hier und haben über die Arbeit des Untersuchungsausschusses NSU abschließend berichtet. Für solche Bedrohungen müssen wir in Zukunft bestens gewappnet sein. Dazu bedarf es eines praxistauglichen und verfassungsgemäßen Gesetzes. Deshalb haben wir auch die Anhörung – ich habe sie bereits erwähnt – der Experten durchgeführt. Wir müssen das Gesetz so ausgestalten – das haben wir getan –, dass wir zum einen den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen und dass zum anderen eine effektive Zusammenarbeit zwischen Verfassungsschutz- und anderen Sicherheitsbehörden gewährleistet bleibt und relevante Informationen ausgetauscht werden dürfen.

Lieber Kollege, wir waren gestern zusammen mit dem gesamten Parlamentarischen Kontrollgremium im Landesamt für Verfassungsschutz. Wir beide – und alle, die im Parlamentarischen Kontrollgremium vertreten sind – wissen, dass gerade dieser Austausch sehr wichtig ist. Genau diese effektive Zusammenarbeit der Behörden und der Austausch aller relevanten Informationen sind absolut unverzichtbar, damit wir – ich habe es bereits erwähnt – Anschläge wie die vom NSU, aber auch den von Anis Amri künftig verhindern können. Und: Sicherheitslücken dürfen wir gar nicht entstehen lassen.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, unser Änderungsantrag beschränkt sich im Wesentlichen auf die Umsetzung der verfassungsgerichtlichen Vorgaben. Befugniserweiterungen und anderweitige Neuregelungen sind nicht vorgesehen.

Das soll durch folgende Änderungen geschehen:

Erstens. Das Bundesverfassungsgericht hat mit dem Begriff "Beobachtungsbedürftigkeit" einen eigenen Gefahrenbegriff eingeführt und dem Gesetzgeber aufgegeben, eingriffsangemessene Stufen der Beobachtungsbedürftigkeit zu regeln. Wir haben daher in Artikel 4 Absatz 2 drei Beobachtungsstufen bzw. drei Stufen der Beobachtungsbedürftigkeit definiert, wobei die einzelnen nachrichtendienstlichen Mittel entsprechend dem jeweiligen Eingriffsgewicht zugeordnet werden.

Zweitens. Bei den besonders eingriffsintensiven Befugnissen, etwa zur Wohnraumüberwachung und zur Online-Datenerhebung, werden die Voraussetzungen entsprechend den verfassungsgerichtlichen Vorgaben noch enger gefasst, indem die Zielrichtung der jeweiligen Maßnahme zur Abwehr einer dringenden bzw. einer konkretisierten Gefahr ausdrücklich in den Wortlaut des Gesetzes aufgenommen wird.

Drittens. Für den Einsatz von Verdeckten Ermittlern und von Vertrauenspersonen sowie für längerfristige Observationen mit gesteigertem Eingriffsgewicht ist entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nun eine richterliche Vorabkontrolle vorgesehen.

Last, but not least – viertens –: Die Übermittlungsvorschrift wird neu gefasst. Die Übermittlung von mit nachrichtendienstlichen Mitteln erhobenen personenbezogenen Daten ist nur zum Schutz eines Rechtsguts von herausragendem öffentlichen Interesse bzw. besonderem Gewicht zulässig. Für eine Übermittlung an die Polizei und an andere Gefahrenabwehrbehörden etc. fordert das Bundesverfassungsgericht darüber hinaus wenigstens eine konkretisierte Gefahr. Die Übermittlung an Strafverfolgungsbehörden erlaubt das Bundesverfassungsgericht nur noch zur Verfolgung einer besonders schweren Straftat und nur dann, wenn bestimmte, den Verdacht begründende Tatsachen vorliegen.Diese und einige weitere Änderungen haben wir natürlich in unseren Gesetzentwurf aufgenommen.

Sehr geehrter Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen, die Änderungsanträge der GRÜNEN, der FDP und der SPD haben wir umfangreich in den Ausschüssen bzw.

im Innenausschuss diskutiert. Der Gesetzentwurf der SPD – ich habe es bereits gesagt – wurde auch in die Anhörung der Experten mit einbezogen, und letztendlich wurde auch darüber beraten. Lieber Kollege Arnold, anders als unser Gesetzentwurf sieht der Gesetzentwurf der SPD eine vollständige Novelle des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes vor. Das ist so aus unserer Sicht nicht notwendig, sondern wir ändern das, was das Bundesverfassungsgericht uns aufgetragen hat.

Aber, meine Damen und Herren, wirklich befremdet hat mich – und ich habe das in der Ersten Lesung bereits gesagt –, dass Sie von der SPD den Aufgabenbereich des Bayerischen Landesamtes für Verfassungsschutz massiv einschränken wollen. Es dürfte dann insbesondere der Ausländerextremismus nicht mehr beobachtet werden und auch nicht mehr die Organisierte Kriminalität. Ich habe sehr wohl die Erklärung gehört; allerdings handelt es sich beim Verfassungsschutz nicht um ein mit Maßnahmen ausgestattetes Instrument oder um eine Behörde, sondern um ein Frühwarnsystem. Wir wollen sowohl im Bereich Ausländerextremismus als auch im Bereich der Organisierten Kriminalität wissen, wo die die Gefahren lauern. Deswegen brauchen wir nach wie vor diese Befugnisse.

Lieber Kollege, das ist keine Geheimniskrämerei, nein, und die nachrichtendienstlichen Mittel müssen letztendlich auch lageabhängig eingesetzt werden können. Dem haben wir in unserem Gesetzentwurf auch Rechnung getragen.

Alle Ausschüsse haben für Ihre Anträge Ablehnung empfohlen. Deswegen lehnen wir die Anträge der Opposition auch ab. Wir in Bayern haben mit unserer Änderung ein modernes und ein sehr gutes Verfassungsschutzgesetz, in das wir die vom Bundesverfassungsgericht vorgeschlagenen Änderungen aufgenommen haben.

Es sei mir am Schluss noch folgende Bemerkung erlaubt: Ich denke, allein was das Verfahren betrifft – der Gesetzentwurf der Staatsregierung, mehrere Änderungsanträge, manche zurückgezogen aufgrund neuer Rechtsprechung –, können wir hier von einem mustergültigen parlamentarischen Verfahren reden. Lieber Herr Arnold, wir

haben auch viele gute Ideen von Ihnen in unseren Gesetzentwurf mit aufgenommen. Uns von der Christlich-Sozialen Union ist es wichtig, die gesetzliche Basis dafür zu schaffen, dass Bayern auch in Zukunft das sicherste aller Bundesländer bleibt. Deswegen brauchen wir ein gutes, ein starkes und ein rechtssicheres Verfassungsschutzgesetz. Ich bitte deshalb herzlich um Zustimmung und bedanke mich für die Aufmerksamkeit.

(Beifall bei der CSU sowie Abgeordneten der FREIEN WÄHLER)

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Der Kollege Horst Arnold von der SPD hat sich zu einer Zwischenbemerkung gemeldet.

Horst Arnold (SPD): Lieber Kollege Dremel, ich kann bestätigen, dass das eigentlich ein professioneller Austausch war, ohne Schaum vor dem Mund, ohne Wahlkampfgeplänkel, sondern es ging tatsächlich um die Sache, und die ist es ja auch wert.

Deswegen will ich nur klarstellen: "Ausländerextremismus" kann man missverstehen. Wir wollen Extremismus im Ausland, den Menschen dort begehen, in dem Zusammenhang nicht mehr auf der Agenda des bayerischen Verfassungsschutzes haben, weil wir genügend Probleme im Inland haben, die insoweit aufzuklären sind; nicht, dass aufgrund Ihrer Diktion jetzt herauskommt, dass uns das nicht interessiert. Sondern wir wissen, wo diese Dinge verortet sind: beim Bundesverfassungsschutz. Wir wissen auch, dass im Austausch, im Verbund, derartige Dinge besprochen werden können, wenn sie inländisch relevant sind. Von daher bitte ich, da etwas abzurüsten. Dass Ausländerextremismus-Beobachtung mit uns, mit unserem Gesetz, nicht mehr möglich ist, trifft einfach nicht zu. Es geht um Auslandstätigkeiten. Wenn bayerische Beamte im Ausland ermitteln bzw. dort unterwegs sind, dann hoffe ich doch, dass dadurch im Inland keine Lücken geschlagen werden. Ich glaube, dass wir gut beraten sind, weiterhin –

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Herr Arnold, Ihre Redezeit geht zu Ende.

Horst Arnold (SPD): – diese Aufgaben im Fokus zu behalten. Wie gesagt: Die Diskussion war in Ordnung.

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Danke schön.

Horst Arnold (SPD): Ich glaube, wir sind auf Augenhöhe.

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Kollege Dremel hat das Wort.

Holger Dremel (CSU): Herr Kollege Arnold, ich nehme natürlich noch einmal das Lob entgegen. Ja, wir haben uns wirklich konstruktiv ausgetauscht, und wir beide wissen als Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums, dass der Schwerpunkt des Verfassungsschutzes nicht im Ausland liegt, sondern letztendlich im Inland, und er auf ausländische Gefahren auch reagieren muss.

Deswegen nehme ich den Zusatz gerne hin, habe aber mit Ausländerextremismus nicht gemeint, dass unser Verfassungsschutz in Zukunft in fremden Ländern agiert. Nein, wir müssen unser Land schützen, wir müssen unseren Verfassungsschutz rechtlich richtig ausstatten. Für unseren Gesetzentwurf, der aus unserer Sicht und auch aus Ihrer Sicht sehr gut ist, haben wir großes Lob erfahren. Deswegen bitte ich heute auch um größtmögliche Zustimmung aus diesem Parlament.

(Beifall bei der CSU sowie Abgeordneten der FREIEN WÄHLER)

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Nächster Redner ist der Kollege Johannes Becher von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Johannes Becher (GRÜNE): Sehr geehrter Herr Vizepräsident, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Beim Vorredner merkt man wieder, dass man in der Politik mit Lob sehr sparsam sein muss. Denn wenn mal jemand sagt, dass ein Teil eines Gesetzentwurfs nicht ganz verkehrt ist, dann wird daraus gleich interpretiert, dass man ein umfassendes Lob für alles bekommen hätte. Das ist mitnichten der Fall, Herr Kollege.

Man muss ja auch sagen, warum wir überhaupt hier stehen. Wir stehen deswegen hier, weil das aktuelle Bayerische Verfassungsschutzgesetz aus dem Jahr 2016 in weiten Teilen verfassungswidrig ist und dringend geändert werden muss. Das ist doch der Grund, warum wir hier stehen, nicht, weil alles so großartig ist oder wir uns hier in einer Lob-Orgie zusammenfinden.

(Beifall bei den GRÜNEN sowie Abgeordneten der SPD – Manfred Ländner (CSU): Nicht nur in Bayern!)

– Das ist richtig: Nicht nur in Bayern, sondern es war auch in anderen Ländern so. Umso wichtiger ist, dass wir es anpassen. Die Reform ist angemahnt bis zum 31.07.2023. Es wird also auch höchste Zeit.

Was muss ein Verfassungsschutzgesetz beinhalten? – Auf der einen Seite – das ist ein wichtiger Bereich – die wehrhafte Demokratie. Wir brauchen einen effektiven Verfassungsschutz. Den muss ein Gesetz gewährleisten. Auf der anderen Seite haben wir die Bürgerrechte und die Vorgaben der Verfassung, die zu achten sind. Auf diese Bereiche kommt es an; es kommt darauf an, hier verhältnismäßig und verfassungsgemäß zu sein. Darauf kommt es uns an, meine sehr geehrten Damen und Herren.

Der Gesetzentwurf ist von vielen Seiten gelobt worden. Angeblich hätte es in der Expertenanhörung ein umfassendes Lob usw. gegeben. Ich habe mir das Protokoll noch mal angesehen. Also ich kann diese Beobachtung und Begeisterung nicht nachvollziehen. Da war Lob und Tadel dabei. Offensichtlich hat man den Bereich der Kritik vollständig ausgeblendet. Aber wir hatten eine hervorragende Expertenanhörung im Innenausschuss; das ist richtig. Sie hat ein differenziertes Bild zutage gefördert. Auf Basis dieser Einschätzung der Experten kommen wir zu einer anderen Bewertung der Gesetzentwürfe, kommen wir dazu, dass es einige Aspekte und Kritikpunkte gibt, die nicht ausreichend berücksichtigt sind.

Die möchte ich jetzt schon noch mal im Einzelnen deutlich nennen:

Als erster Punkt fehlt in diesem Gesetz ein abschließender Katalog der nachrichtendienstlichen Mittel; Kollege Arnold hat es schon erwähnt. Den gibt es in anderen Ländern. Das ist nicht nur irgendeine redaktionelle Ergänzung, sondern es ist unter dem Aspekt der Normenklarheit darzustellen, welche Mittel dem Verfassungsschutz zur Verfügung stehen und welche nicht. Natürlich werden die nach der Lage gezielt eingesetzt. Aber welche Mittel sind es denn überhaupt? Das müsste man doch eigentlich im Gesetz in einem Katalog festlegen können. Hier wird es anders geregelt: Man macht es in einer Dienstvorschrift. Die Dienstvorschrift wird nicht veröffentlicht. Damit entstehen wieder Spekulationen, die wir eigentlich gar nicht benötigen. Wir müssen uns bewusst machen, dass alle nachrichtendienstlichen Mittel natürlich der verdeckten Informationsbeschaffung dienen. Da handelt es sich durchweg um Grundrechtseingriffe; und zwar um Grundrechtseingriffe, die nicht irgendwie Bagatelleingriffe sind. Sonst bräuchte man sie gar nicht.

Deswegen ist es meines Erachtens zur Orientierung der Bürgerinnen und Bürger sowie zur Ermöglichung einer öffentlichen Diskussion notwendig, die zulässigen Mittel in einem Gesetz zu beschreiben. Dem steht nicht die Funktionsfähigkeit des Verfassungsschutzes entgegen. Es funktioniert in anderen Ländern auch, meine sehr geehrten Damen und Herren.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Der zweite Punkt ist der Einsatz von Verdeckten Ermittlern und Vertrauensleuten. In einigen Fällen ist diese Maßnahme notwendig und sinnvoll. Die Frage lautet aber: Ab welcher Eingriffsschwelle sollte das geschehen? Wir haben verschiedene Schwellen der Beobachtungsbedürftigkeit. Sie reichen von "einfach" über "erheblich" bis zu "gesteigert" und "besonders gesteigert". Bisher dürfen Verdeckte Ermittler ab der Stufe "erheblich" eingesetzt werden. In vielen dieser Fälle geht es darum, ein Vertrauensverhältnis zu einer Zielperson aufzubauen, um aus diesem vermeintlichen Vertrauensverhältnis Informationen zu gewinnen, nicht nur über die Zielperson, sondern auch zu

Kontaktpersonen, selbst wenn diese nicht unter nachrichtendienstlichem Verdacht stehen.

Das ist schon eine hohe Eingriffsintensität. Aus unserer Sicht bedarf es daher bei dem Einsatz von Verdeckten Ermittlern und Vertrauensleuten einer höheren Schwelle. Ob die aktuell vorgeschlagene Regelung wirklich verfassungsgemäß ist, wird sich zeigen. Ich habe daran gewisse Zweifel. Ich hoffe für unsere Demokratie, dass diese Regelung verfassungsgemäß ist und wir nicht schon wieder korrigieren und nachbessern müssen. Die Frage ist, ob wir immer alles bis zur Grenze der Verfassungswidrigkeit ausreizen sollten oder ob wir uns auf das zwingend notwendige Maß beschränken. Wir sind dafür, uns auf das zwingend notwendige Maß zu beschränken. Dann müssten wir aber den vorliegenden Gesetzentwurf korrigieren und die Eingriffsschwelle erhöhen.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Der dritte Punkt betrifft das Thema Minderjährige. Uns gefällt der SPD-Gesetzentwurf grundsätzlich besser. Aber bei diesem Thema ist auch dieser Gesetzentwurf nicht ausreichend differenziert. Aus unserer Sicht sind Minderjährige unzureichend gegen Datenbeobachtung und Datenweiterverarbeitung geschützt. Wir wollen Kindern und Jugendlichen eine ungestörte Persönlichkeitsentwicklung ermöglichen. Das ist unser Ziel. Hier geht es um informationelle Selbstbestimmung. Bei Kindern und Jugendlichen ist eine Beobachtung durch den Verfassungsschutz störender, als das bei Erwachsenen anzunehmen ist.

Gleichzeitig dürfen wir aber auch nicht naiv sein. Das sind wir auch nicht. Wir wissen, dass in einigen Fällen Kinder von Erwachsenen benutzt werden. Zum einen wird ihre Strafunmündigkeit ausgenutzt, zum anderen werden sie zum Verbreiten einer verfassungsfeindlichen Ideologie missbraucht. Die Kinder sind dann aber immer noch Kinder. Sie sind in solchen Fällen Opfer des Erwachsenenumfelds und daher besonders zu schützen. Dieses Schutzbedürfnis erstreckt sich nicht nur auf die Beobachtung,

sondern auch auf die Weiterverarbeitung der personenbezogenen Daten. Es besteht nämlich das Risiko, dass die Jugendlichen als junge Erwachsene wieder mit ihren Jugendsünden konfrontiert werden.

Sie haben in Ihrem Gesetzentwurf versucht, dieses Problem über eine Kennzeichnung in den Akten zu entschärfen. Uns reicht aber eine reine Kennzeichnung nicht aus. Wir hätten gern nach Altersstufen abgestufte Konzepte, bei denen auch die Löschung von Daten Jugendlicher ermöglicht wird, sobald keine zwingenden Gründe mehr vorliegen. In beiden Gesetzentwürfen kommt uns der Schutz von Minderjährigen zu kurz. Wir haben diesen Schutz beantragt; Sie haben ihn abgelehnt. Das bedauern wir sehr. Aus unserer Sicht sollte das Gesetz nachgebessert werden.

Der vierte Punkt betrifft die Datenübermittlung zwischen dem Landesamt für Verfassungsschutz und den Strafermittlungsbehörden. Das war ein umfangreiches Thema in der Expertenanhörung. Hier ging es um die praxisnahe Ausgestaltung und die Straftaten, die von dieser Regelung umfasst sein sollen. Im ersten Entwurf war von Straftaten mit einem Strafrahmen von mehr als fünf Jahren die Rede. Danach würden eine Reihe von staatsschutzrelevanten Delikten komplett rausfallen, zum Beispiel Volksverhetzung, Fortführen einer für verfassungswidrig erklärten Partei oder Verstoß gegen das Vereinigungsverbot. Das wäre nicht sinnvoll. Deshalb wurde nach einer anderen Definition gesucht.

Ich habe den Änderungsantrag der Regierungsfraktionen zur Kenntnis genommen. Vorsicht, Lob, aber nur ein kleines: Ich erkenne an, dass Sie versucht haben, eine Definition zu finden. Ich kann aber aus dem Änderungsantrag nicht herauslesen, von welchen relevanten Straftaten wir sprechen. Sie sprechen von Straftaten "im Zusammenhang mit der Beteiligung an einer beobachtungsbedürftigen Bestrebung oder in Ausübung einer beobachtungsbedürftigen Tätigkeit". Das ist das Merkmal, das wir prüfen müssen. Wie dieses Gesetz gelebt wird und wann die Voraussetzungen als erfüllt angesehen werden, wird die Praxis zeigen. Ich hätte mir mehr Klarheit gewünscht

und eine Festlegung, bei welchen Delikten die Regelungen angewendet werden. Diese Klarheit hat der Gesetzentwurf nicht.

Wegen der genannten Kritikpunkte können wir dem Gesetzentwurf der Staatsregierung nicht zustimmen und werden ihn ablehnen. Der Gesetzentwurf der SPD hat aus unserer Sicht gute Ansätze. Das betrifft insbesondere den Wunsch nach Einbindung von Erkenntnissen der Zivilgesellschaft. Er bietet aber auch Normenklarheit, zum Beispiel beim Ausbau des Richtervorbehalts. Es gibt jedoch einen Dissens, nämlich bezüglich der Einführung eines Verfassungsschutzbeauftragten mit eigenen Aufgaben und Funktionen. Wir halten es nicht für erforderlich, einen neuen Beauftragten einzuführen. Die GRÜNEN sind eher der Meinung, wir sollten die wirksame Kontrolle des Landesamts für Verfassungsschutz durch das Parlamentarische Kontrollgremium stärken. Deshalb werden wir uns zum Gesetzentwurf der SPD der Stimme enthalten.

Nach der heutigen Reform und den Diskussionen, die wir in der Tiefe geführt haben, sehen wir noch Reformbedarf. Ich gehe davon aus, dass wir uns in der nächsten Legislaturperiode auf der Basis neuerer Rechtsprechung mit diesem Gesetz erneut beschäftigen werden. Wir lehnen den Gesetzentwurf der Staatsregierung ab und enthalten uns beim Gesetzentwurf der SPD der Stimme.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Herr Becher, bleiben Sie noch am Rednerpult. – Herr Kollege Holger Dremel von der CSU hat sich zu einer Intervention gemeldet.

Holger Dremel (CSU): Lieber Herr Kollege Becher, es ist richtig, wir haben unterschiedliche Wahrnehmungen und unterschiedliche Ansichten. Das ist auch gut so. Sie stellen aber Bayern als Insel dar. Es wurde aber nicht nur das Verfassungsschutzgesetz des Landes Bayern kritisiert und angefochten. Nein, die Verfassungsschutzgesetze aller Länder und das des Bundes müssen nachgebessert werden.

Bei den Kindern verweisen die GRÜNEN auf das Jugendamt. Sie haben das Wort "Jugendsünden" in den Mund genommen. Der Verfassungsschutz ist ein Frühwarnsystem. Jugendämter können nur tätig werden, wenn ihnen mitgeteilt wird, dass Kinder oder Jugendliche für Straftaten benutzt werden. Nach der Regelung, die Sie vorschlagen, hätten wir dieses Frühwarnsystem nicht. Der Verfassungsschutz ist kein Instrument der Strafverfolgung. Deswegen glauben wir, dass unsere Regelung notwendig ist.

Johannes Becher (GRÜNE): Herr Kollege Dremel, altersabgestufte Systeme gibt es auch in anderen Gesetzen. Deshalb wäre eine andere Regelung möglich. Ich nehme aber zur Kenntnis, dass Sie das nicht wollen. Unterschiede sind in der Demokratie in Ordnung. Wir glauben aber, dass ein besserer Schutz der Minderjährigen erforderlich ist, gerade bei der Speicherung von Daten. Wir wissen, wie schnell sich das Leben junger Erwachsener verändert. Wir müssen versuchen, Kinder, die für Straftaten benutzt werden, aus ihrem Umfeld herauszubekommen und sie wieder in ein stabiles Umfeld mit demokratischen Werten zu integrieren. Es wäre falsch, ihre spätere Laufbahn zu gefährden, weil es in ihrer frühen Kindheit oder vor zwei bis drei Jahren Probleme gegeben hat. Dieses Problem treibt uns um. Wir sprechen uns deshalb für ein System aus, bei dem nach einzelnen Altersstufen vorgegangen wird.

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Herr Kollege, Ihre Redezeit ist abgelaufen.

Johannes Becher (GRÜNE): Ich weiß, dass auch die Gesetze anderer Länder verfassungswidrig sind. Sie haben sich aber heute für Ihr Gesetz gelobt. Ich wollte deshalb daran erinnern, dass der Anlass, weswegen wir uns heute treffen, nicht der ist, dass wir in einen Lobgesang verfallen.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Der nächste Redner ist Herr Kollege Wolfgang Hauber von der Fraktion der FREIEN WÄHLER.

Wolfgang Hauber (FREIE WÄHLER): Sehr geehrter Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich glaube, wir alle können mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zufrieden sein. Das Bayerische Verfassungsschutzgesetz wird geändert; wir machen es verfassungsgemäß. Hierzu haben wir in der Expertenanhörung intensiv um Lösungen gerungen. Ich glaube nicht, dass ich Ihnen die Genese dieser Änderungen noch einmal ausführlich darstellen muss; das ist in der Ersten Lesung geschehen.

Ich möchte auf die Rolle der FREIEN WÄHLER bei diesem Gesetz hinweisen. Wir haben eine Expertenanhörung beantragt, nach der der erste Entwurf überarbeitet wurde.Der Bayerische Landtag wurde für dieses Vorgehen von den Experten – allesamt Fachmänner und Fachfrauen für Sicherheitsrecht – übereinstimmend gelobt. Sie waren sich einig, dass ein solches Vorgehen, insbesondere eine derart fachliche und breitenwirksame Auseinandersetzung mit den Problemlagen und den Regelungen, vorbildhaft und nicht selbstverständlich ist. Manche Irrläufer in Berlin und Brüssel zeigen, wie wichtig ein solches Vorgehen ist. Ich möchte jetzt nicht einzelne Gesetze nennen. Bei jedem von uns ploppt das eine oder andere Gesetzesvorhaben auf. Das sind Beispiele dafür, wie man Politikverdrossenheit und Unmut steigert.

Als FREIER WÄHLER bin ich davon überzeugt, dass wir unserer Verantwortung als Abgeordnete nur dann gerecht werden, wenn wir Probleme fachlich und im Interesse unserer Bürgerinnen und Bürger angehen. Wir müssen Schnellschüsse der Verwaltung ebenso verhindern wie ideologiegeprägte Politik. Wir brauchen Diskurs und die Bereitschaft, verschiedene fachliche Einschätzungen anzuhören und abzuwägen. Unsere Forderungen für gute Gesetze sind daher folgende: Wir wollen gute und der bürgerlichen Freiheit verpflichtete Gesetze. Wir wollen eine breite Diskussion und eine Expertenbeteiligung. Wir haben diese Ziele bei der Änderung des Verfassungsschutzgesetzes verfolgt. Freilich kann man immer alles anders machen. So stellte der Entwurf, den die SPD vorgelegt hat, auch eine Lösung für die bestehenden Problemlagen dar. Wir haben ihn daher in die Expertenanhörung einbezogen. Wir waren ergebnisoffen. Wir haben uns innerhalb der Regierungskoalition aber dafür entschieden, nicht

das gesamte System zu ändern, sondern auf den bestehenden Strukturen aufbauend die festgestellten Fehler auszubessern und das Gesetz fortzuentwickeln. Das stellt für uns den besten Weg dar, um Rechtssicherheit für die Verwaltung und die Bürger zu schaffen. Bei vielen Regelungen haben gerichtliche Entscheidungen den Handlungsspielraum der Verwaltung bereits herausgearbeitet; eine Neu-Novellierung würde diese Erkenntnisse zunichtemachen.

Was ändern wir? – Ich möchte Ihnen hierzu einen kurzen Überblick geben: Die Änderungen des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes definieren beispielsweise die Verfassungsschutzgüter genauer und präziser – die beobachtungsbedürftigen und die besonders beobachtungsbedürftigen Bestrebungen. Wir erreichen damit mehr Rechtsklarheit für unsere Bürgerinnen und Bürger und unsere Beamtinnen und Beamten. Es wird auch klargestellt, wann der Verfassungsschutz wie tätig werden darf. Daneben wird der Umgang mit gewonnenen Daten und die Erhebung personenbezogener Daten von Minderjährigen genauer geregelt und näher an unserem freiheitlichen Verständnis ausgerichtet. Wir befinden uns in diesem Bereich in einem Spannungsfeld zwischen Schutz der Bevölkerung und Schutz der Minderjährigen. Wir wollen mit unserer Regelung erreichen, dass die Zukunft betroffener Minderjähriger nicht unnötig belastet wird.

Wesentliche Änderungen betreffen die Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel und die Beobachtung von Personen. Das Bundesverfassungsgericht hatte dem Freistaat diesbezüglich einige Anmerkungen ins Stammbuch geschrieben. Wir haben versucht, diese umzusetzen. Auch hier ist das Spannungsverhältnis klar: Schutz der Bevölkerung trifft auf Schutz der Freiheitsrechte der einzelnen Person. Das wesentliche Merkmal eines Rechtsstaats ist nämlich, dass wir uns an unsere eigenen Spielregeln halten. Unsere freiheitliche Rechtsordnung kommt jeder Bürgerin und jedem Bürger zugute.

Die wichtigste Änderung betrifft jedoch die Weitergabe von Erkenntnissen zwischen den Behörden. Die Auskunft über Erkenntnisse ist notwendig, um eine funktionierende

Sicherheitsverwaltung sicherzustellen. Gleichzeitig bedeutet sie, dass Daten eines Betroffenen ohne dessen Wissen und Wollen weitergeleitet und umgewidmet werden. Hierdurch kann jemand zum Objekt des Staates gemacht werden. In diese Wunde legte das Bundesverfassungsgericht in seiner Ausgangsentscheidung den Finger.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, das sind die wesentlichen Spannungsfelder, die im vorliegenden Entwurf für ein Änderungsgesetz berücksichtigt wurden. Wir haben unter Einbeziehung von Expertenwissen eine gute Lösung gefunden. Daher werden wir dem Änderungsantrag zustimmen. Es ist freilich nie ausgeschlossen, dass wir im Nachhinein noch Änderungen vornehmen müssen; das liegt in der Natur der Sache. Wir werden heute nicht alles abräumen können, was uns morgen an rechtlichen Problemen begegnen wird. Wir sind aber bereit, auch in Zukunft an diesem Thema zu arbeiten. Wir wollen Freiheit und Sicherheit in Einklang bringen.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN und der CSU)

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Der nächste Redner ist der Abgeordnete Jan Schiffers für die AfD-Fraktion.

(Beifall bei der AfD)

Jan Schiffers (AfD): Sehr geehrtes Präsidium, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen, liebe Bürgerinnen und Bürger! Das Verfassungsschutzgesetz sollte für die Behörden ein wirksames Instrument darstellen, um extremistischen Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung in allen Facetten und Varianten entgegentreten zu können. Dieses muss rechtsstaatlich ausgestaltet sein, praxistauglich sein und möglichst wenig Missbrauchspotenzial enthalten. Wir können unter dieser Maßgabe dem vorliegenden Gesetzentwurf und der Mehrzahl der Änderungsanträge hierzu nicht zustimmen.

Es besteht an etlichen Stellen erheblicher Nachbesserungs- und Ergänzungsbedarf. So ist im Rahmen der Expertenanhörung im Ausschuss für Kommunale Fragen, Inne-

re Sicherheit und Sport am 25. April 2023 deutlich geworden, dass die Regelungen zur Datenweitergabe in dieser Form nicht überzeugen können. An einigen Stellen ist der Gesetzentwurf nicht sachgerecht und geht über das Notwendige hinaus, an anderen Stellen sind dagegen die Weitergabebefugnisse unzureichend ausgestaltet. Hier wäre es sinnvoll, eine Generalklausel mit Regelbeispielen zu schaffen; dies wurde in der Expertenanhörung auch dargelegt. Dies würde zur Klarheit und Rechtssicherheit beitragen und die Praxistauglichkeit erhöhen. Wir werden dem diesbezüglichen Änderungsantrag der FDP-Fraktion, der dieses Anliegen aufgreift, zustimmen.

In unserem Änderungsantrag konzentrieren wir uns auf das Spannungsfeld zwischen staatlicher Überwachung auf der einen Seite und politischer Willensbildung auf der anderen Seite. Hier besteht die Gefahr, dass Abgeordnetenrechte sowie die verfassungsrechtlich in Artikel 21 Absatz 1 des Grundgesetzes geschützte besondere Rechtsstellung der politischen Parteien verletzt und beeinträchtigt werden.

Die AfD-Fraktion möchte die folgenden drei Forderungen im Verfassungsschutzgesetz umgesetzt sehen:

Erstens. Die Überwachung eines Abgeordneten durch Verfassungsschutzbehörden ist ein Eingriff in das freie Mandat und muss eine absolute Ausnahme bleiben. Das zugrunde liegende Verfahren ist im Einzelnen unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit gesetzlich zu normieren. Der derzeitige Ministerpräsident des Freistaates Thüringen Bodo Ramelow hatte seinerzeit bekanntlich gegen die Überwachung seiner Person geklagt und am Ende vor dem Bundesverfassungsgericht recht bekommen. Nach diesem Urteil des Bundesverfassungsgerichts ist bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen die Überwachung von Mandatsträgern möglich, aber eben nur begrenzt auf den Einzelfall und nur unter strengen Voraussetzungen. Diese strengen Voraussetzungen müssen zwingend gesetzlich normiert werden, um Klarheit und Verbindlichkeit zu schaffen. Auch wenn die Verfassungsschutzbehörden naturgemäß immer die Beachtung der Verhältnismäßigkeit betonen, ist Kontrolle einfach erforderlich. Auch das gehört zum Rechtsstaat.

Zweitens. Es soll weiterhin geregelt werden, dass Parteien vor staatlicher Beeinträchtigung bis zur Feststellung ihrer Verfassungswidrigkeit durch das Bundesverfassungsgericht geschützt werden und bis dahin eine Berichterstattung über nicht verbotene Parteien und ihre dann noch interne Einstufung vollständig unterbleibt. Alles andere ist ein Eingriff in den politischen Wettbewerb, der eines demokratischen Rechtsstaats unwürdig ist.

(Beifall bei der AfD)

Dass das Missbrauchspotenzial hier nicht nur gegeben ist, sondern ganz erheblich ist, zeigt ein Rückblick auf die Geschichte der Partei der Republikaner, das zeigen aber auch jüngste, geradezu skandalöse Vorfälle im Zusammenhang mit der AfD. Allein schon die unfassbaren und entlarvenden Äußerungen des Präsidenten des Bundesamtes für Verfassungsschutz Thomas Haldenwang, es sei nicht allein Aufgabe des Verfassungsschutzes, die Umfragewerte der AfD zu senken, sprechen eine deutliche und unmissverständliche Sprache. "Deutschlands Inlandsgeheimdienst wird zusehends zum politischen Akteur. Er schadet damit seinem eigentlichen Zweck", titelt dementsprechend in der Sache völlig zutreffend die renommierte "Neue Zürcher Zeitung" im Hinblick auf diesen geradezu unglaublichen Vorgang.

(Beifall bei der AfD)

Vorhin fiel der Begriff der "demokratiefeindlichen Phänomene". Diese Äußerung von Herrn Haldenwang ist ein demokratiefeindliches Phänomen par excellence!

(Beifall bei der AfD)

Das Missbrauchspotenzial ist hier also offensichtlich. Hier bedarf es zwingend einer Kontrolle, um den politischen Wettbewerb nicht zu manipulieren.

Drittens. Wir fordern, dass gewährleistet wird, dass weder Mitarbeiter der Abgeordneten noch Mitarbeiter der Fraktionen seitens des Landesamtes für Verfassungsschutz als Vertrauensperson angeworben oder eingesetzt werden dürfen; denn zwischen Ab-

geordneten und Fraktionsmitarbeitern sowie zwischen Abgeordneten und ihren persönlichen Mitarbeitern besteht ein enges Vertrauensverhältnis, das auch zwingend erforderlich ist, damit der Abgeordnete seine Tätigkeit ordnungsgemäß erledigen kann. Deswegen ist das Verbot der Anwerbung von Vertrauenspersonen entsprechend auszuweiten.

Wir lehnen den Gesetzentwurf der Staatsregierung ab. Ebenfalls lehnen wir den Entwurf der SPD als untauglich ab. Zustimmung gibt es – wie erwähnt – zu dem einen Antrag der FDP, und ich bitte um Zustimmung zu unserem Antrag.

(Beifall bei der AfD)

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Das Wort hat nun Herr Kollege Alexander Muthmann von der FDP-Fraktion.

Alexander Muthmann (FDP): Sehr geehrter Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Lieber Kollege Holger Dremel, an einer Stelle will ich uneingeschränkt deiner Bemerkung heute Vormittag zustimmen, das Verfahren, dass wir, nachdem ein Entwurf der Staatsregierung vorgelegt wurde, selbst im Ausschuss auch die Wissenschaft und die Praxis gebeten haben, ihre Einschätzung zu dem vorliegenden Entwurf für uns abzugeben und mit uns zu diesen Fragen ins Gespräch zu kommen, sei mustergültig gewesen. Dies hat die Erkenntnis zutage gefördert, dass der erste Entwurf der Staatsregierung noch eine Reihe an Schwächen hatte sowie ein gutes Stück verbesserungsfähig und -bedürftig war. Ich will allerdings gewissermaßen eingeschränkt konstatieren, dass der danach vorgelegte Änderungsantrag der Fraktionen der CSU und der FREIEN WÄHLER einige dieser Vorschläge aufgegriffen hat und den schlechteren ersten Entwurf letztendlich zu einem ordentlichen zweiten Entwurf gemacht hat.

Wir können hier und heute sagen: Der Ausgangspunkt, eine verfassungswidrige Lage, die auch seitens des Bundesverfassungsgerichts festgestellt wurde, löst einen dringenden Korrektur- und Reparaturbedarf aus, und zwar bis Ende dieses Monats. Sicherlich wird mit der jetzigen und heutigen Beschlussfassung ein guter Schritt in die

richtige Richtung gelingen. Jedoch sind wir noch nicht mit allen Inhalten und Vorschlägen, die jetzt zur Beratung anstehen, so einverstanden, dass wir diesem Entwurf zustimmen könnten. Ich will dazu noch ein paar grundlegende Bemerkungen machen.

Herr Kollege Arnold hat eingangs darauf hingewiesen, dass dies eine sehr vornehme Thematik und Aufgabe ist. Wenn es um das Verfassungsschutzgesetz geht, ist dies zwar schnell dahingesagt, aber es geht in diesem Zusammenhang um den Schutz der Verfassung. Hier ist auf der einen Seite ein höchstes Gut auszutarieren und auf der anderen Seite auch mit den Freiheitsrechten und Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger umzugehen, die selbst wiederum verfassungsrechtlich geschützt sind.

Dennoch sehen wir Nachbesserungsbedarf, und zwar in den Bereichen, die auch meine Vorredner schon angesprochen haben. Der erste, eher formale, aber wesentliche Punkt ist die Feststellung, dass die die Staatsregierung tragenden Fraktionen es hinnehmen wollen, dass die nachrichtendienstlichen Mittel nicht im Gesetz selbst aufgelistet, sondern nur in einer Dienstvorschrift aufgezählt sein sollen. Diese bedürfen auch gar nicht der Zustimmung des Landtages, sondern müssen sozusagen mit der Zustimmung des Innenministeriums auf den Weg gebracht werden. Aber wenn wir schon, liebe Kolleginnen und Kollegen hier im Parlament, alle sehen und akzeptieren, dass die Aufzählung der nachrichtendienstlichen Mittel erforderlich ist, um überhaupt exekutiv zu klären, was an Mitteln zur Verfügung steht, wäre es nur konsequent gewesen – auch aus der Überzeugung heraus, dass wir alle wesentlichen Fragen zum Verfassungsschutz als Gesetzgeber selbst regeln müssen –, insbesondere zumindest das Erfordernis zu formulieren, dass dies mit Zustimmung des Landtags oder noch besser im Gesetz selbst erfolgt. Dies haben wir leider nicht zustande gebracht. Das halten wir für falsch und nicht akzeptabel.

Zum Thema Minderjährigenschutz ist schon einiges gesagt worden. Hierzu haben wir selbst einen Antrag gestellt. Herr Becher hat dies noch einmal in einer Art und Weise erläutert, dass ich mir die Wiederholungen an dieser Stelle weitestgehend sparen kann. Es ist aber notwendig, die Sensibilität für den besonderen Schutz der Minderjäh-

rigen zu erhalten. Hier gibt es Vorbilder, auch prominente. Man hätte nur in das Bundesverfassungsschutzgesetz blicken müssen, um daraus probate Lösungsvorschläge zu übernehmen. Auch dies ist leider nicht erfolgt. Das halten wir ebenfalls für nicht akzeptabel.

Zuletzt geht es noch um die Frage der Übermittlungsbefugnisse. Es ist besonders deutlich geworden, dass der erste Entwurf hier erhebliche Schwächen hatte. Die Experten haben vielfach gesagt, dass die Übermittlungsbefugnisse einerseits überschießend sind und zu viel ermöglichen, andererseits aber auch Lücken aufweisen, haben gesagt, wo Regelungen zum Schutz der Verfassung und zur wirksamen Arbeit der Verfassungsschutzorgane erforderlich sind fehlen. Hier hat es einen Korrekturansatz gegeben. Wir wollen jedoch mehr erreichen und haben uns hier die Generalklausel mit Regelbeispielen vorgestellt. Auch dies ist leider in der von uns für richtig gehaltenen Form nicht erfolgt.

Deswegen konstatieren wir die richtige Richtung, die aber in manchen Teilen noch nicht ausreicht. Daher werden wir uns zum Gesetzentwurf der Staatsregierung enthalten.

(Beifall bei der FDP)

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Danke schön. – Das Wort hat nun für die Staatsregierung der Innenminister Joachim Herrmann.

Staatsminister Joachim Herrmann (Inneres, Sport und Integration): Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir befinden uns nun am Ende eines Gesetzgebungsprozesses, der uns alle in besonderer Weise gefordert hat. Es galt, die hochkomplexe Rechtsdogmatik, die das Bundesverfassungsgericht mit seinem Grundsatzurteil vom 26. April 2022 in wesentlichen Teilen für ganz Deutschland neu entwickelt hat, sowie die mitunter sehr abstrakten richterlichen Vorgaben in eine für die Rechtsanwendung verständlichere Sprache zu übersetzen. Gleichzeitig soll das Ganze praktisch anwendbar sein, und am besten sollen die Änderungen auch noch in einer bundesein-

heitlich abgestimmten Weise erfolgen; denn es gilt zwar der Föderalismus, aber es ist trotzdem sinnvoll, im Bundesverfassungsschutz und 16-mal im Länderverfassungsschutz zumindest möglichst ähnliche Arbeitsbedingungen zu haben. Bei all dem zwang die richterliche Umsetzungsfrist bis zum 31.07. zu besonderer Eile, jedenfalls uns in Bayern. Andere haben ein bisschen mehr Zeit, aber der Bund und die übrigen Länder werden sich jetzt auch anstrengen müssen, dies möglichst bald über die Bühne zu bringen.

Der Gesetzentwurf in seiner jetzigen Fassung ist das Ergebnis eines insgesamt, glaube ich, dynamischen, intensiven und ausgesprochen konstruktiven demokratischen Diskurses, der dazu geführt hat, dass mehrfach Anpassungen des Entwurfstextes eingebracht wurden. In diesen hat nicht nur die Expertise der Sachverständigen Eingang gefunden, die der Innenausschuss mitunter förmlich ins Schwitzen gebracht hat, sondern zugleich wurden auch wesentliche Anliegen der Oppositionsfraktionen berücksichtigt, wenngleich natürlich in der Tat nicht alle.

So enthält der Gesetzentwurf nun zum Beispiel die von den GRÜNEN und der FDP nachdrücklich geforderte nachrichtendienstspezifische Definition des Begriffs der "besonders schweren Straftat", die nach entsprechenden Empfehlungen der Sachverständigen jetzt auch eine Datenübermittlung bei Staatsschutzdelikten, wie zum Beispiel der Volksverhetzung, mit einer Höchststrafe von fünf Jahren ermöglicht.

Auch wurden die Abgrenzungskriterien für die verschiedenen Stufen von beobachtungsbedürftigen Bestrebungen klarer gefasst, wie es die FDP angemahnt hat. Schließlich wurde auch die Eingriffsschwelle für den Einsatz von Vertrauensleuten bei einer besonderen Betroffenheit des persönlichen Lebensbereichs angehoben, was einer Forderung der GRÜNEN zumindest entgegenkommt.

Bei allem Konsens will ich aber nicht verschweigen, dass es auch ein paar Punkte gibt, bei denen einzelne Forderungen der Opposition nicht aufgegriffen wurden. Die

wesentlichen Argumente hierzu sind in den Beratungen bereits eingehend ausgetauscht worden. Ich will das nicht alles wiederholen.

Ich will nur im Hinblick auf die vor allem von der SPD aufgezeigten sogenannten roten Linien sagen: Eine abschließende Aufzählung der zulässigen nachrichtendienstlichen Mittel im Gesetz ist nicht sachgerecht, weil das Landesamt für Verfassungsschutz lageangepasst auf Bedrohungen reagieren können muss. Auch rechtsstaatlich ist eine gesetzliche Aufzählung nicht geboten, und das Bundesverfassungsgericht hat sie auch nicht verlangt. Das Landesamt ist ja in der Wahl seiner Mittel nicht völlig frei, sondern muss diese in einer Dienstvorschrift benennen, die aufsichtlich zu genehmigen ist.

Etwas, das auch von Ihrer Seite, lieber Herr Arnold, aufgezeigt wurde – die Dauer der Anwerbungsphase für Vertrauensleute –, ist nun an den Bedürfnissen der Praxis ausgerichtet, wie es die Sachverständigen unisono empfohlen haben. Vertrauensleute werden in der Regel über Jahre hinweg aufgebaut und eingesetzt, und deshalb gilt es, die Eignung vorher genau zu überprüfen. Das braucht nun mal einen gewissen Vorlauf.

Was die Übertragung der Aufgabe der unabhängigen Vorabkontrolle auf das Amtsgericht München betrifft, ist zwar richtig, dass dies eine zusätzliche Arbeitsbelastung für die Amtsrichter bedeutet. Zum Ausgleich wurden der Justiz jedoch schon zwei Stellen des Innenministeriums übertragen, und wir gehen davon aus, dass damit diese Mehrbelastung auch aufgefangen werden kann. Sollte sich tatsächlich ein größerer Arbeitsaufwand ergeben, würde das entsprechend noch nachgebessert werden. Wir wollen in der Tat nicht mit dieser Zuweisung die Justiz zusätzlich belasten.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich bin überzeugt, dass der Gesetzentwurf in seiner jetzigen Fassung nicht nur den gerichtlichen Vorgaben vollumfänglich Rechnung trägt, sondern auch die verbleibenden Gestaltungsspielräume des Gesetzgebers in einer Weise nutzt, die eine bestmögliche Fortsetzung der wichtigen Arbeit des Lan-

desamtes für Verfassungsschutz gewährleistet; denn die wahren Gefahren für den Rechtsstaat gehen eben nicht von den Sicherheitsbehörden aus, die uns schützen, sondern von denjenigen, die diesen Rechtsstaat untergraben und zerstören wollen. Wenn solche Kräfte erstarken, dürfen wir die Instrumente der wehrhaften Demokratie nicht schwächen.

Es ist wichtig, dass das Bundesverfassungsgericht bei diesem Urteil auch ausdrücklich festgestellt hat – das war gerade gegenüber manchen politischen Bestrebungen auch auf Bundesebene ganz wichtig –, dass es richtig ist, dass es einen Verfassungsschutz gibt, ja, dass es zur Wahrung unserer rechtsstaatlichen Demokratie notwendig ist, dass es einen Verfassungsschutz gibt. Das Bundesverfassungsgericht hat dann die Regeln, die der Verfassungsschutz zu beachten hat, noch einmal neu definiert. Aber es hat klar all jenen, die in den letzten Jahren auch politisch unterwegs waren und die in Zweifel gezogen haben, ob es überhaupt einen Verfassungsschutz braucht, ob man ihn nicht mit der Kriminalpolizei zusammenlegen könnte und dergleichen mehr, über Seiten hinweg ausdrücklich dargelegt, warum es richtig und wichtig ist, dass es einen Verfassungsschutz gibt. Dazu stehen wir in Bayern auch weiterhin, meine Damen und Herren.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Ich danke allen Beteiligten für die äußerst konstruktiven Beiträge und Vorschläge bei den Beratungen. Ich bedanke mich auch für die Initiative der SPD, die einen eigenen Gesetzentwurf eingebracht hat, auch wenn wir einer Reihe von Punkten darin nicht zustimmen können und ich deshalb seitens der Staatsregierung auch bitte, den Gesetzentwurf der SPD abzulehnen. Aber es gab doch eine Reihe von wichtigen Denkanstößen.

Ich glaube, dass wir alle nicht nur auf das Ergebnis, sondern auch auf den guten Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens stolz sein können. Wichtig war, dass eine Anhörung stattgefunden hat. Eine intensive Diskussion hat stattgefunden. Wir haben einen

Gesetzentwurf im Laufe dieser parlamentarischen Beratungen grundlegend überarbeitet. Ich möchte mich auch ausdrücklich dafür bedanken, dass es das Hohe Haus in einem großen Verantwortungsbewusstsein erreicht hat, dass wir rechtzeitig vor dem 31.07. heute jetzt diesen Gesetzentwurf beschließen können und es nicht zu einer rechtlosen Situation gekommen ist – und das, ohne dass irgendwie die Mitberatungsmöglichkeiten aller Angehörigen dieses Hohen Hauses beschnitten worden wären, wie wir das andernorts im Moment mit leidigen Diskussionen haben. Dafür allen ein herzliches Dankeschön!

Ich bitte um Zustimmung zum Gesetzentwurf der Staatsregierung in der Fassung, die er durch die Beratung in den Ausschüssen erhalten hat.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Zweiter Vizepräsident Thomas Gehring: Die Aussprache ist geschlossen, und wir kommen zur Abstimmung. Hierzu werden die Tagesordnungspunkte wieder getrennt.

Zuerst lasse ich über den Gesetzentwurf der Staatsregierung auf Drucksache 18/21537 abstimmen. Der Abstimmung zugrunde liegen der Gesetzentwurf der Staatsregierung auf Drucksache 18/21537, die interfraktionellen Änderungsanträge der Fraktionen CSU und FREIE WÄHLER auf Drucksache 18/29057 und auf Drucksache 18/29650 sowie die Beschlussempfehlung mit Bericht des federführenden Ausschusses für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport auf Drucksache 18/29860.

Der federführende Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport empfiehlt Zustimmung zum Gesetzentwurf mit der Maßgabe, dass mehrere Änderungen durchgeführt werden, unter anderem die Einfügung eines neuen § 2 "Änderung des Polizeiaufgabengesetzes". Der endberatende Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration hat der Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses zugestimmt mit der Maßgabe, dass weitere Änderungen durchgeführt werden und dass im neuen § 4 als Datum des Inkrafttretens der "1. August 2023" ein-

gefügt wird. Im Einzelnen verweise ich auf Drucksache 18/29860. Zudem wird vorgeschlagen, in § 1 Nummer 5 Buchstabe b im neu angefügten Absatz 3 den Satzteil nach Nummer 2 Buchstabe b so weit nach rechts einzurücken, bis der Einschub des Satzteils dem von Nummer 2 Buchstabe b entspricht. Weiterhin wird vorgeschlagen, in § 1 Nummer 17 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb die Wörter "Sätze 2 bis 6" durch die Wörter "Sätze 2 bis 7" zu ersetzen.

Wer dem Gesetzentwurf mit den empfohlenen Änderungen zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. – Das sind die Fraktionen der CSU und der FREIEN WÄHLER. Gegenstimmen bitte anzeigen! – Das sind BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die SPD und die AfD. Stimmenthaltung bitte! – Das ist die Fraktion der FDP und der Kollege Busch (fraktionslos). Dann ist das so beschlossen.

Da ein Antrag auf Dritte Lesung nicht gestellt wurde, führen wir gemäß § 56 der Geschäftsordnung sofort die Schlussabstimmung durch. Ich schlage vor, sie in einfacher Form durchzuführen. – Widerspruch erhebt sich nicht.

Wer dem Gesetzentwurf in der soeben beschlossenen Fassung seine Zustimmung geben will, den bitte ich, sich vom Platz zu erheben. – Das sind die Fraktionen der CSU und der FREIEN WÄHLER. Gegenstimmen bitte ich in der gleichen Weise anzuzeigen. – Das sind die Fraktionen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, SPD und AfD. Stimmenthaltungen bitte anzeigen! – Das ist die Fraktion der FDP und der Abgeordnete Busch (fraktionslos). Das Gesetz ist damit angenommen. Es hat den Titel: "Gesetz zur Änderung des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes und des Bayerischen Datenschutzgesetzes".

Mit der Annahme des Gesetzentwurfs in der soeben beschlossenen Fassung haben die Änderungsanträge auf den Drucksachen 18/29057 und 18/29650 ihre Erledigung gefunden. Das Hohe Haus nimmt davon Kenntnis.

Als Nächstes stimmen wir über die mitzuberatenden Begleitanträge ab. Es handelt sich hier um den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksa-

che 18/28899 betreffend "Reform des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes – Urteil des Bundesverfassungsgerichts jetzt umsetzen", den Antrag der FDP-Fraktion auf Drucksache 18/29007 betreffend "Verfassungsschutzgesetz überarbeiten, Schutz Minderjähriger gewährleisten", den Antrag der FDP-Fraktion auf Drucksache 18/29008 betreffend "Verfassungsschutzgesetz überarbeiten, Übermittlungsbefugnisse zweckgemäß und praxistauglich regeln", den Antrag der FDP-Fraktion auf Drucksache 18/29009 betreffend "Verfassungsschutzgesetz überarbeiten, Unklarheiten beseitigen" und den Antrag von Abgeordneten der AfD-Fraktion auf Drucksache 18/29058 betreffend "Novellierung des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes – Besondere Rechtsstellung von Abgeordneten und Parteien gewährleisten".

Im Ältestenrat wurde vereinbart, dass über alle fünf Anträge gemeinsam abgestimmt werden soll. Zugrunde gelegt wird hier das Votum des federführenden Ausschusses. Der jeweils federführende Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport empfiehlt alle fünf Anträge zur Ablehnung.

Wer mit der Übernahme seines Abstimmungsverhaltens bzw. des jeweiligen Abstimmungsverhaltens seiner Fraktion im Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport einverstanden ist, den bitte ich um das Handzeichen. – Das sind BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, SPD, FREIE WÄHLER, CSU, FDP und AfD. Herr Busch (fraktionslos) enthält sich. Damit übernimmt der Landtag diese Voten. Das heißt, die fünf Anträge sind abgelehnt.

Als Nächstes stimmen wir über den Gesetzentwurf der SPD-Fraktion auf Drucksache 18/25825 ab. Der federführende Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport empfiehlt die Ablehnung des Gesetzentwurfs.

Wer entgegen dem Ausschussvotum diesem Gesetzentwurf der SPD-Fraktion zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist die SPD-Fraktion. Gegenstimmen! – Das sind die Fraktionen der CSU, der FREIEN WÄHLER und der AfD. Stimmenthaltungen! – Das sind die Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

sowie der fraktionslose Abgeordnete Busch. Damit ist dieser Gesetzentwurf abgelehnt.