



Bundesamt für  
Verfassungsschutz

Deutscher Bundestag

Innenausschuss

Ausschussdrucksache

17(4)359 E

**Dr. Alexander Eisvogel**

Vizepräsident des BfV

POSTANSCHRIFT Bundesamt für Verfassungsschutz, Postfach 10 05 53, 50445 Köln

HAUSANSCHRIFT Merianstr. 100, 50765 Köln

POSTANSCHRIFT Postfach 10 05 53, 50445 Köln

TEL +49 (0)221-792-1736

+49 (0)30-18 792-1736 (IVBB)

FAX +49 (0)221-792-2915

+49 (0)30-18 10 792-2915 (IVBB)

E-MAIL [poststelle@bfv.bund.de](mailto:poststelle@bfv.bund.de)

INTERNET [www.verfassungsschutz.de](http://www.verfassungsschutz.de)

DATUM Köln, 13.10.2011

Deutscher Bundestag - Innenausschuss

Ministerialrat Dr. Heynckes

Platz der Republik 1

11011 Berlin

BETREFF **Befugnisse des BfV nach dem Entwurf zum BVerfSchÄndG**

HIER Sachverständigenanhörung vor dem Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 17. Oktober 2011

BEZUG Ihr Schreiben vom 04.10.2011, Az.: Ohne

ANLAGE(N)

AZ **3B1 - 031-001022-0000-0041/11**

Sehr geehrter Herr Dr. Heynckes,

Die nachfolgende Stellungnahme erfolgt im Vorgriff auf die öffentliche Anhörung vor dem Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 17. Oktober 2011 zu

- dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes* (BT-Drucksache 17/6925) und
- dem Antrag der Abgeordneten Wolfgang Wieland, Dr. Konstantin von Notz, Jerzy Montag, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN *Evaluierung von Sicherheitsgesetzen – Kriterien einheitlich regeln, Unabhängigkeit wahren* (BT-Drucksache 17/3687).

Im Folgenden wird zu jenen Regelungen im *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes*<sup>1</sup> Stellung genommen, welche die Arbeit des Verfassungsschutzes in besonderem Maße berühren. Dies sind namentlich Befugnisse, die durch Terrorismusbekämpfungsgesetz (TBG) und Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz (TBEG) in das Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG) eingefügt wurden. Gemäß Artikel 11 des TBEG waren durch TBG und TBEG eingefügte Vorschriften Gegenstand einer Evaluierung.

<sup>1</sup> Paragraphenangaben des Bundesverfassungsschutzgesetzes sind bereits – soweit nicht anderweitig gekennzeichnet – solche des Entwurfs.



Der Gesetzentwurf wird dabei den Zielen

- Umsetzung der Evaluierungsergebnisse,
- Verbesserung des Grundrechtsschutzes,
- Verbesserung der Rechtsschutzmöglichkeiten und
- Verbesserung der parlamentarischen Kontrolle

ebenso gerecht wie den praktischen Bedürfnissen des Verfassungsschutzes nach Befugnissen, die der aktuellen Bedrohungslage durch den Terrorismus entsprechen.

Aus der Sicht des Bundesamtes für Verfassungsschutz ist der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BT-Drucksache 17/6925) **sehr begrüßenswert**. Die Befugnisse, die sich insbesondere in der jüngsten Vergangenheit als unabdingbar bei der Abwehr terroristischer Bedrohungen erwiesen haben, bleiben erhalten. Die im Gesetzesentwurf gewahrte Balance zwischen Befugnissen des Bundesamtes für Verfassungsschutz und ihrer umfassenden formellen Absicherung wie auch ihrer materiellen Ausgestaltung erhält diejenigen Befugnisse, die vor dem Hintergrund der weltweiten terroristischen Bedrohung zum unverzichtbaren Instrumentarium des Verfassungsschutzes gehören.

Weitere nunmehr neu hinzukommende Befugnisse, etwa die Auskunft durch Betreiber von Computerreservierungssystemen zu Flugdaten und die Auskunft zu Kontostammdaten passen das Bundesverfassungsschutzgesetz veränderten Gegebenheiten an und sind dringend notwendig. Für die praktische Arbeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz sind diese Befugnisse von hohem Wert. Mit diesen beiden zentralen Befugnissen werden weitere wichtige Ermittlungsmöglichkeiten in das Bundesverfassungsschutzgesetz aufgenommen, die sich in der Vergangenheit zur Ergänzung der vorhandenen Befugnisse als unabdingbar notwendig erwiesen haben.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass zum einen das Bundesamt für Verfassungsschutz von seinen **Befugnissen äußerst zurückhaltend Gebrauch gemacht hat und auch in Zukunft machen wird**. Zum anderen sind durch die bereits bestehenden strikten Verfahrensregeln auch die rechtsstaatliche Absicherung und der Grundrechtsschutz der Betroffenen umfänglich gewährleistet. Diese beiden Elemente werden nach dem Änderungsentwurf noch eine weitere Verstärkung erfahren.

Trotz der Bedeutung, die dem Gesetzesentwurf in seiner Gesamtheit zukommt, ergeben sich einige leichtere Nachteile. So wird das G10-Regime weit über Art. 10 GG hinaus ausgedehnt, und die Er-



höhung bestimmter Eingriffsschwellen wird möglicherweise die Gesetzesanwendung etwas erschweren.

Im Einzelnen ist zu den weggefallenen, neuen bzw. verlängerten Befugnissen folgendes auszuführen:

## **I. Weggefallene Befugnisse**

Nach dem Änderungsentwurf werden wegfallen:

- die Abfrage von Postbestandsdaten (§ 8a Abs. 1 BVerfSchG a. F.),
- die Abfrage von Postverkehrsdaten (§ 8a Abs. 2 Nr. 3 BVerfSchG a. F.),
- die Wohnraumüberwachung zur Eigensicherung (§ 9 Abs. 2 S. 8 – 11 BVerfSchG a. F.) und
- die Höchstspeicherfrist von 15 Jahren für personenbezogene Daten bei Bestrebungen nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 4 BVerfSchG wird wieder auf 10 Jahre zurückgefahren.

Die Streichung dieser Befugnisse ist im Vergleich zu der Bedeutung der neuen Befugnisse (dazu sogleich, **II.**) und der Wichtigkeit der erhaltenen Befugnisse (sogleich, **III.**) aus Sicht des Bundesamtes für Verfassungsschutz zu verschmerzen. In diesem Zusammenhang zeigt sich, dass der Gesetzesentwurf in einer Gesamtschau gut austariert ist und Befugnisse, die sich als nicht unabdingbar notwendig erwiesen haben, zugunsten neuer Befugnisse aufgibt, für die ein dringendes praktisches Bedürfnis besteht.

## **II. Neue Befugnisse**

Neu aufgenommen werden nach dem Gesetzesentwurf zwei Befugnisse:

- erstens die Auskunftseinholung über Kontostammdaten (§ 8a Abs. 2a BVerfSchG) und
- zweitens die Auskunftseinholung bei Betreibern von Computerreservierungssystemen und Globalen Distributionssystemen für Flüge (§ 8a Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BVerfSchG).

Beide Befugnisse sind nach Ansicht des Bundesamtes für Verfassungsschutz von großer Bedeutung für die Bekämpfung des Terrorismus und angesichts der hohen materiellen Eingriffsschwellen und der strengen formalen Hürden auch rechtsstaatlich in besonderer Weise abgesichert.



## § 8 Abs. 2a BVerfSchG – Abrufbefugnis für Kontostammdaten

Die Einräumung einer Abrufbefugnis für Kontostammdaten bietet erhebliche fachliche Vorteile und ist außerordentlich zu begrüßen. Darüber hinaus dient sie auch dem Schutz unbeteiligter Personen.

- Das BfV wird künftig durch eine einzige Anfrage beim Bundeszentralamt für Steuern verbindlich klären können, bei welchen Kreditinstituten in Deutschland Personen, Organisationen oder Firmen Konten unterhalten und hinsichtlich welcher weiterer Konten sie Vollmachten besitzen. Damit ist gewährleistet, dass Finanzgeflechte umfassender als bisher analysiert werden können.
- Es besteht damit eine größere Möglichkeit, auch versteckte oder beiseite geschaffte Gelder frühzeitig zu orten. Dies kann insbesondere in Bezug auf konspirativ operierende Personenkreise, die für künftige Aktivitäten finanzielle Reserven anlegen wollen, einen wichtigen Erkenntniszuwachs liefern, der den Behörden gezielte Beschlagnahmungen bei Exekutivfällen ermöglicht. Dies gilt gleichermaßen auch für Verbotsverfahren gegen verfassungsfeindliche Personenvereinigungen, die sich z. B. als humanitäre Hilfsorganisationen tarnen. Hier können pro Jahr Spendengelder in Millionenhöhe zusammen kommen, die über mehrere Konten bewegt werden und schließlich überwiegend ins Ausland abfließen. Kommt es zu einem Verbot dieser Organisation, ist es wichtig, ihr alle finanziellen Grundlagen zu entziehen. Dies ist nur möglich, wenn bekannt ist, wer über die Gelder verfügen kann und auf welchen Konten diese Mittel zu finden sind.
- Eine Kontostammdatenabfrage dient gleichzeitig aber auch der effektiven Sicherung der Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger. Das BfV ist stets bemüht, vor einem Einsatz nachrichtendienstlicher Aufklärungsinstrumente sicherzustellen, dass keine unbeteiligten Personen davon betroffen werden. Als zuverlässige Basis für eine gezielte Maßnahme dienen amtliche Register oder vergleichbare Datensammlungen, aus denen unzweifelhaft hervorgeht, dass es sich tatsächlich um die Person handelt, in deren Persönlichkeitssphäre eingegriffen wird. Insofern ist die *Kontostammdaten*-abfrage geeignet, als mildere Vorstufe zu einem Auskunftersuchen nach § 8a Abs. 2 Nr. 2 BVerfSchG zu fungieren. Allerdings ist in diesem Zusammenhang kritisch anzumerken, dass wiederum die hohe Eingriffsschwelle nicht mit dem vergleichsweise geringen Gewicht des Eingriffs in Grundrechte korrespondiert. Auch hier **wäre bei einer Abfrage letztlich von „Bestandsdaten“ systematisch eine deutlich geringere Eingriffsschwelle** als im Rahmen des Auskunftersuchens nach § 8a Abs. 2 Nr. 2 BVerfSchG **angezeigt gewesen**. Eine Verlängerung der Bearbeitungsdauer ist infolge



der zweimaligen Befassung der G10-Kommission mit Finanzermittlungsanträgen (Kontostammdatenauskunft und Hauptantrag) ebenfalls zu besorgen.

## 2. § 8a Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BVerfSchG – Auskunftsverlangen an Betreiber von Computerreservierungssystemen und Globalen Distributionssystemen für Flüge

Die neu eingefügte Auskunftsregelung hinsichtlich „Betreibern von Computerreservierungssystemen und Globalen Distributionssystemen für Flüge“ ist sehr zu begrüßen. Wie auch in der Entwurfsbegründung deutlich wird, ermöglicht dies nicht nur eine effektivere nachrichtendienstliche Arbeit, sondern vermag ebenso die Rechte Betroffener zu wahren. Die Gesetzesbegründung nimmt insoweit bereits ausführlich Stellung. Zu Recht betont die Gesetzesbegründung dabei insbesondere, dass sich die derzeitige Fassung der Vorschrift als nicht praktikabel erwiesen hat, da anfallende Informationen zu Reisebewegungen zumeist fragmentarisch sind und keine Rückschlüsse auf die konkret benutzte Fluggesellschaft erlauben. Mit der neuen Regelung können Informationen über Reisewege, Ruhe- und Vorbereitungsräume beispielsweise terroristischer Gruppen in Zukunft besser nachvollzogen werden.

### III. Erhaltene Befugnisse

Die nach der Evaluierung und dem Gesetzesentwurf erhaltenen Befugnisse aus dem Terrorismusbekämpfungsgesetz und dem Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz sichern diejenigen Befugnisse, die sich – im Gegensatz zu den weggefallenen Befugnissen – als unabdingbar bei der Bekämpfung des Terrorismus erwiesen haben. Einzelne Änderungen, die einer noch weitergehenden Verbesserung des Rechtsschutzes und der Verbesserung der Kontrolle dienen, sind ebenfalls im Rahmen des Gesamtkonzepts des Gesetzesentwurfs begrüßenswert. Die Wichtigkeit der Befugnisse, die nunmehr mit dem Gesetzesentwurf verlängert werden sollen, ist insbesondere für die Bekämpfung des Terrorismus als äußerst hoch zu veranschlagen.

Zu den einzelnen Befugnissen:

#### § 8a Abs. 1 BVerfSchG – Auskunftsverlangen an Teledienstleister

Die Erhaltung der Befugnis zum Abruf von Bestandsdaten von Telediensten ist grundsätzlich zu begrüßen. Im Gegensatz zu den Bestandsdaten von Postdiensten sind die **Bestandsdaten von Telediensten** für den Verfassungsschutz angesichts der technologischen Entwicklung und der Verlagerung extremistischer und terroristischer Bestrebungen in den elektronischen Raum von hoher Bedeutung. Insbesondere bei Bezug zum internationalen Terrorismus kann diese Befugnis in Zukunft an Bedeutung gewinnen. Gerade angesichts dieser **rasanten technologischen Entwicklung**, beson-



ders des Internet, ist allerdings die Beibehaltung des Begriffs der Teledienste – anstelle des Begriffs Telemedien – nicht unproblematisch. Die Entscheidung, den im aufgehobenen Teledienstegesetz definierten Begriff der „Teledienste“ weiterhin zu verwenden und ihn nicht durch den Begriff der „Telemedien“, der im geltenden Telemediengesetz verwendet wird, zu ersetzen, könnte das Bundesverfassungsschutzgesetz in diesem Bereich von der rechtlichen und technischen Entwicklung abkoppeln. Dies bringt möglicherweise die Gefahr mit sich, dass gerade auf einem Gebiet, welches durch rasante und unabsehbare technischen Entwicklungen einer äußerst hohen Dynamik ausgesetzt ist, derartige Entwicklungen nicht mehr mitvollzogen werden können.

### **Neuformulierung der Anwendungsschwelle des § 8a Abs. 2 BVerfSchG**

Die Änderung von „... *und tatsächliche Anhaltspunkte ...*“ auf „... *und Tatsachen die Annahme rechtfertigen ...*“ in § 8a Abs. 2 a.E. BVerfSchG soll zu einer Erhöhung der materiellen Eingriffsschwelle führen. Insoweit wird es gegebenenfalls noch einer weiteren Klärung bedürfen, inwieweit diese Erhöhung einer effektiven Anwendung des Instrumentariums des § 8a Abs. 2 BVerfSchG entgegensteht und wie sich diese Neuformulierung genau auswirkt. Allerdings hat das Bundesamt für Verfassungsschutz die **Eingriffsvoraussetzungen stets streng geprüft**. Die Erhöhung der Eingriffsschwelle wird sich daher wohl allenfalls in Einzelfällen niederschlagen. Aufgrund der aufwendigen und strengen Prüfungen innerhalb des Bundesamtes für Verfassungsschutz sind im Ergebnis keine signifikanten Auswirkungen zu erwarten.

### **§§ 8b und 8c BVerfSchG –Verfahrensregelungen zu Auskunftersuchen nach § 8a Abs. 2 und 2a BVerfSchG**

#### **1. Erweiterung des G10-Regimes**

Durch die Änderung der Verfahrensregeln wird die **Zuständigkeit der G10-Kommission auf alle Auskunftersuchen nach § 8a Abs. 2 und 2a BVerfSchG ausgeweitet** (§ 8b Abs. 2 BVerfSchG). In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass damit in großem Umfange Grundrechtseingriffe dem G10-Regime unterworfen werden, die eine wesentlich geringere Intensität aufweisen (insbesondere Eingriffe in das Auffanggrundrecht Art. 2 GG).



## 2. Benachteiligungsverbot des § 8b Abs. 5 BVerfSchG

Hinsichtlich des neu aufzunehmenden Benachteiligungsverbotes bestehen nach hiesiger Ansicht keinerlei Bedenken. Insoweit ist Verpflichteter auch nicht das Bundesamt für Verfassungsschutz, sondern das jeweilige Unternehmen. Ein denkbares Problem – welches aber nicht den Verfassungsschutz betrifft – ist, dass die Kausalität zwischen Anordnung und Benachteiligung nicht immer eindeutig feststellbar sein dürfte. Dies ist allerdings wiederum nach den Umständen des Einzelfalles zwischen Verpflichtetem und Betroffenen abzuklären. In der Praxis ist der Hinweispflicht – wie auch die Gesetzesbegründung andeutet, S. 14 – durch Einfügung einer entsprechenden Formulierung in das Auskunftersuchen leicht zu entsprechen.

## 3. Verpflichtung zur Auskunftserteilung nach § 8b Abs. 6 BVerfSchG

Die klarstellende Verpflichtung der in § 8a Abs. 1 und Abs. 2 S. 1 BVerfSchG genannten Stellen, die Auskunft unverzüglich, vollständig, richtig, sowie im vorgegebenen Format zu erteilen, wird vom Bundesamt für Verfassungsschutz sehr begrüßt. Damit ist eindeutig normiert, dass eine Auskunftspflicht besteht.

## 4. Rechtsverordnungen nach § 8b Abs. 8 BVerfSchG

Die Aufnahme des § 8b Abs. 8 BVerfSchG ist sehr zu begrüßen. Wie die Begründung zum Gesetzentwurf ausführlich zum Ausdruck bringt, kann in der Zukunft mit dem Erlass bzw. der Anpassung entsprechender Rechtsverordnungen dafür Sorge getragen werden, dass bei der Datenübermittlung gewisse Standardformate verwendet werden. Dies dürfte erheblich zur Fehlervermeidung und zu Effizienzsteigerungen führen.

Es kann somit **im Ergebnis** aus Sicht des Bundesamtes für Verfassungsschutz nochmals festgehalten werden, dass der auch im Entwurf zum Ausdruck kommende stete immanente **Balanceakt zwischen Befugnissen, die dem Schutz der Bürger und des Staates vor terroristischen Gewaltakten dienen einerseits und deren rechtsstaatlicher Absicherung und zurückhaltender Formulierung andererseits, als sehr gelungen zu bezeichnen ist**. Auch in diesem Zusammenhang hat sich die Evaluierung im Ganzen bewährt. Dadurch wird es den Rechtsgrundlagen des Verfassungsschutzes ermöglicht, den schnelllebigen terroristischen Bedrohungsszenarien und der technischen Dynamik, die sich leider auch Terroristen unweigerlich zunutze machen, zu folgen. Befugnisse, die



weithin ungenutzt blieben, werden fortfallen, neue Befugnisse hinzukommen, wo sich diese als unabdingbar notwendig erwiesen haben. Diejenigen Befugnisse, die sich bewährt haben und unabdingbarer Bestandteil des Instrumentariums des Verfassungsschutzes und damit Bausteine der wehrhaften Demokratie und des Rechtsstaates insgesamt sind, bleiben erhalten. Mithin bleibt das Bundesamt für Verfassungsschutz weiterhin auf der Höhe der Zeit und wird seine Befugnisse auch weiterhin zurückhaltend, verantwortungsvoll und abgestuft im Rahmen der Verfassung und der Gesetze anwenden.

Mit freundlichen Grüßen

(gez. Eisvogel)