

## Änderungsantrag

der Fraktionen CDU/CSU und SPD

im

4. Ausschuss (Innenausschuss) des Deutschen Bundestages

### zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

– Drucksache 18/4654 –

### Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache **18/4654** mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. In Artikel 1 Nummer 3 wird in § 6 Absatz 2 Satz 8 das Wort „Anwendungsbereich“ durch das Wort „Anwendungsgebiet“ ersetzt.
2. In Artikel 1 Nummer 5 werden § 9a Absatz 2 wie folgt geändert:
  - a) Sätze 1 und 2 werden wie folgt gefasst:

„Verdeckte Mitarbeiter dürfen weder zur Gründung von Bestrebungen nach § 3 Absatz 1 Nr. 1, 3 oder 4 noch zur steuernden Einflussnahme auf derartige Bestrebungen eingesetzt werden. Sie dürfen in solchen Personenzusammenschlüssen oder für solche Personenzusammenschlüsse, einschließlich strafbaren Vereinigungen, tätig werden, um deren Bestrebungen aufzuklären.“
  - b) Satz 4 wird durch folgende Sätze 4 und 5 ersetzt:

„Sofern zureichende tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Verdeckte Mitarbeiter rechtswidrig einen Straftatbestand von erheblicher Bedeutung verwirklicht haben, soll der Einsatz unverzüglich beendet und die Strafverfolgungsbehörde unterrichtet werden. Über Ausnahmen nach Satz 4 entscheidet der Behördenleiter oder sein Vertreter.“
3. In Artikel 1 Nummer 5 wird dem § 9b Absatz 1 folgender Satz angefügt:

„Die Bundesregierung trägt dem Parlamentarischen Kontrollgremium mindestens einmal im Jahr einen Lagebericht zum Einsatz von Vertrauensleuten vor.“

4. In Artikel 1 Nummer 5 wird § 9b Absatz 2 wie folgt geändert:
  - a) Satz 2 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Nummer 3 wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.
    - bb) In Nummer 4 wird der Punkt durch das Wort „oder“ ersetzt.
    - cc) Folgende Nummer 5 wird angefügt:

„5. im Bundeszentralregister mit einer Verurteilung wegen eines Verbrechens oder zu einer Freiheitsstrafe, deren Vollstreckung nicht zur Bewährung ausgesetzt worden ist, eingetragen sind.“
  - b) Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Der Behördenleiter kann eine Ausnahme von Nummer 5 zulassen, wenn die Verurteilung nicht als Täter eines Totschlags (§§ 212, 213 StGB) oder einer allein mit lebenslanger Haft bedrohten Straftat erfolgt ist und der Einsatz zur Aufklärung von Bestrebungen, die auf die Begehung von in § 3 Absatz 1 des Artikel 10-Gesetzes bezeichneten Straftaten gerichtet sind, unerlässlich ist.“
  - c) Dem Absatz werden folgende Sätze angefügt:

„Im Falle einer Ausnahme nach Satz 3 ist der Einsatz nach höchstens sechs Monaten zu beenden, wenn er zur Erforschung der in Satz 3 genannten Bestrebungen nicht zureichend gewichtig beigetragen hat. Auch im Weiteren ist die Qualität der gelieferten Informationen fortlaufend zu bewerten.“
5. In Artikel 1 Nummer 11 Buchstaben b und c werden in § 16 Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 die Wörter „oder tatsächliche Anhaltspunkte hierfür“ durch die Wörter „, soweit hinreichend gewichtige tatsächliche Anhaltspunkte hierfür vorliegen,“ ersetzt.
6. In Artikel 1 Nummer 13 wird folgender Buchstabe e) angefügt:

„e) In Absatz 6 Satz 1 wird die Angabe „1, 2“ durch die Angabe „1b“ ersetzt.“
7. Artikel 11 wird wie folgt gefasst:

## **Artikel 11**

### **Änderung des Bundeszentralregistergesetzes**

Das Bundeszentralregistergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1984 (BGBl. I S. 1229, 1985 I S. 195), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 4 des Gesetzes vom 21. Januar 2015 (BGBl. I S. 10) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 21a Satz 2 wird wie folgt geändert:

Vor der Angabe „§ 493“ wird die Angabe „§ 492 Absatz 4a,“ eingefügt und das Wort „gilt“ wird durch die Wörter „und § 8 der Verordnung über den Betrieb des Zentralen Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregisters gelten“ ersetzt.

2. § 61 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 5 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

b) Folgende Nummer 6 wird angefügt:

„6. den Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, dem Bundesnachrichtendienst und dem Militärischen Abschirmdienst für die diesen Behörden übertragenen Sicherheitsaufgaben, wenn eine Auskunft nach § 41 Absatz 1 Nummer 3 im Einzelfall nicht ausreicht, und mit der Maßgabe, dass nur Entscheidungen und Anordnungen nach § 60 Absatz 1 Nummer 1 bis 7 mitgeteilt werden dürfen.“

### **Begründung:**

#### **Zu Nummer 1**

Im bisherigen § 6 Satz 8 wird das Wort „Anwendungsgebiet“ verwendet. Die Abweichung von der Formulierung des geltenden Rechts ist ein Redaktionsversehen.

Durch die Beibehaltung des Begriffs werden Interpretationsfragen, ob mit der begrifflichen auch eine inhaltliche Änderung einhergeht, vermieden.

#### **Zu Nummer 2**

Buchstabe a erweitert die Verbotsregelung des Gesetzentwurfs, da der Ausschluss der Gründung oder steuernden Einflussnahme für jedwede extremistische Personenzusammenschlüsse gelten muss, nicht lediglich in Fällen eines strafbewehrten Vereinigungsverbots. Daher wird Satz 1 allgemeiner gefasst (die Änderung des Satzes 2 ist Folgeänderung).

Buchstabe b dient der Klarstellung einerseits zum Anwendungsbereich der Ausnahmeregelung und andererseits zur restriktiven Verfahrensweisen bei Anzeigehindernissen.

Aus der Fassung der Ausnahmeregelung im Gesetzentwurf als letzter Halbsatz des Satzes 4 erschließt sich systematisch eindeutig, dass dies eine Zuständigkeitsregelung für die mit der Soll-Vorschrift des Satzes 4 belassene Ausnahmemöglichkeit ist und nicht etwa eine Ausnahmefugnis auch zu den Verboten in Satz 1 oder Satz 3 Nummer 1. Einlassungen während der Anhörung haben den Eindruck vermittelt, dass diese systematische Auslegung Raum für Missverständnisse belässt. Daher

wird die Regelung nun als gesonderter Satz mit ausdrücklichem Bezug auf Satz 4 getroffen.

Im Übrigen ist bereits in der Gesetzesbegründung hervorgehoben, dass angesichts der rechtsstaatlichen Sensitivität des Vorgangs bei der Frage der Mitteilung an die Strafverfolgungsbehörden eine restriktive Anwendung der Übermittlungsverbote in § 23 BVerfSchG angezeigt ist. Dies wird nun durch eine ausdrückliche Regelung im Gesetz selbst unterstrichen. Auf die nun in § 9a Absatz 2 Satz 4 ergänzte Regelung ist § 23 BVerfSchG nicht anwendbar, da er nur für Übermittlungen nach dem dritten Abschnitt des BVerfSchG gilt.

### **Zu Nummer 3**

Mit der gesetzlichen Berichtspflicht wird die parlamentarische Kontrolle des politisch sensiblen nachrichtendienstlichen Mittels verstetigt. Die Regelung trägt dabei gleichermaßen dem parlamentarischen Kontrollbedarf wie der außerordentlichen Sensitivität der Materie Rechnung.

Der Bericht soll eine politische Bewertung ermöglichen, dass einerseits V-Leute zurückhaltend eingesetzt werden, also nicht gewissermaßen ein stasihaftes Überwachungsnetz entsteht, und sie andererseits zur Gewinnung wertvoller Erkenntnisse bei der Aufklärung gefährlicher Bestrebungen beitragen.

Die Angaben werden als Lagebild erfolgen, wobei auf die einzelnen Phänomenbereiche gesondert, aber jeweils zusammenfassend eingegangen wird. Diese Darstellungsgranularität ist zur bezweckten politischen Bewertung hinreichend. Eine weitergehende Differenzierung würde somit für den gebotenen Geheimschutz nicht erforderliche Risiken begründen. Diese Risiken gefährdeten im weiteren nicht nur die operativen Belange der Gefahrerforschung, sondern ebenso die eingesetzten V-Leute persönlich, die als „Verräter“ insbesondere in einem gewaltorientierten Einsatzumfeld massiven Repressionen - bis hin zum Fememord - ausgesetzt sein könnten. Deshalb hätte die Einschätzung in den betreffenden Kreisen, dass eine parlamentarische Befassung zu ihrer Enttarnung führen könnte, bereits drastische Vorwirkungen auf eine Zusammenarbeitsbereitschaft.

Die Lagedarstellung wird deshalb auch nicht nach einzelnen Behörden aufgegliedert. Die politische Bewertung wird dadurch nicht beeinträchtigt, wohingegen umgekehrt eine behördenaufgespaltene Darstellung speziell bei kleineren Größenordnungen (also insbesondere zum BND gem. § 1 Absatz 2 Satz 2 BNDG, aber u.U. auch zum MAD) einzelfallbezogene Rückschlüsse eröffnen könnten, die aus den dargestellten Erwägungen dringend vermieden werden sollten.

Der Lagebericht beinhaltet insbesondere die Bereiche des Rechts-, Links- und Ausländerextremismus sowie des Islamismus. Eine gesetzliche Fixierung erfolgt gleichwohl nicht, damit die Regelung anpassungsfähig bleibt. Eine nähere gesetzliche Regelung ist hier auch nicht nötig, da erforderlichenfalls das PKGr selbst seinen Informationsbedarf im gesetzlichen Rahmen konkretisieren kann.

Mit jeder Ausweitung des Kenntnisträgerkreises sind notwendig komplementäre Geheimheitsrisiken verbunden. Um diese Risiken angesichts des besonderen Geheimheitsbedarfs bei der vorliegenden Materie strikt auf das Erforderliche zu beschränken, erfolgt der Bericht der Bundesregierung durch Vortrag unmittelbar in der Sitzung des PKGr, also unter Ausschluss sonstiger Kenntnisträger.

Der Bericht erfolgt anlassunabhängig mindestens jährlich. Unabhängig von solchen periodischen Berichten bleibt die Bundesregierung nach § 4 Absatz 1 Satz 1 PKGrG verpflichtet, bei Änderungen der dargestellten Lage von besonderer Bedeutung auch außerhalb des Jahresturnus von sich aus nach zu berichten.

#### **Zu Nummer 4**

Die Änderung regelt die Ausnahmesachverhalte im Falle von Vertrauenspersonen mit gewichtigen Vorstrafen näher und trägt damit auch der diesbetreffenden Stellungnahme des Bundesrates (BR-Drs. 123/15 [Beschluss], Buchstabe d) Rechnung.

#### **Zu Buchstabe a)**

Die Änderung hat nur redaktionellen Gehalt. Da die Ausnahmen zur Grundsatzregelung des bisherigen § 9b Absatz 2 Satz 3 nunmehr speziell geregelt werden (im neuen Satz 3), wird die Ausschlussregelung in den Katalog des Satzes 2 als neue Nummer 5 aufgenommen.

#### **Zu Buchstabe b)**

Vor dem Hintergrund der Bewertungen des 2. Untersuchungsausschusses der 17. Wahlperiode (BT-Drs. 17/14600) ist die Ausnahmeentscheidung bei der Verpflichtung von Personen mit erheblichen Vorstrafen besonders sensibel.

Einerseits wäre eine strikte Ausschlussregelung den Schutzzwecken der Aufklärungsaufgabe nicht angemessen, wie bereits in der Entwurfsbegründung der Bundesregierung ausgeführt ist. Selbst zur 1. Alternative der grundsätzlichen Ausschlussregelung (Verbrechen) sind Ausnahmen nötig, da ansonsten bereits die Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung (nach §§ 12 Absatz 1 i.V.m. § 129a Absatz 1 StGB ein Verbrechen) entgegen der Wertung des § 9a Absatz 2 Satz 2 (i.V.m. § 9b Absatz 1) generell einen zwingenden Ausschlussgrund darstellen würde.

Durch die Ausnahmemöglichkeit bei außerordentlichen Sonderfällen, wird der Grundsatz nicht in Frage gestellt. Für die Strafverfolgung ist selbstverständlich, dass ein Täter unabhängig von seiner Tat auch als Zeuge gehört werden darf und sein Nachtatverhalten auch besonders am Maßstab des § 46b StGB (Aufklärungshilfe) zu seinen Gunsten zu würdigen ist. Wenn die Person darüber hinaus sogar zu weiterer Informationsbeschaffung bereit ist, sollte eine Zusammenarbeit nicht ausnahmslos gesetzlich verschlossen sein, insbesondere ist nicht davon auszugehen, dass eine solche Quelle generell unzuverlässig sein muss.

Andererseits ist die Zusammenarbeit des Rechtsstaates mit Verbrechern zur Verbrechensaufklärung grundsätzlich fragwürdig. Dem trägt die Grundsatzregelung im bisherigen Satz 3 des Gesetzentwurfs bereits Rechnung. Um die bislang lediglich in der Gesetzesbegründung ausgeführten Sacherwägungen einer Ausnahmeentscheidung transparenter zu machen, werden die maßgeblichen Erwägungen nunmehr in den neu formulierten Satz 3 aufgenommen. Der dabei verwendete Begriff „unerlässlich“ setzt einerseits voraus, dass ein gleichwertiger Informationszugang mit anderen Mitteln (einschließlich anderer Vertrauensleute) nicht gegeben ist und der Einsatz in Abwägung der Bedeutung zu erwartender Erkenntnisse für die Bekämpfung besonders gefährlichen Bestrebungen auch unter Berücksichtigung der Vortaten angemessen ist. Die Unerlässlichkeit bezieht dabei auch auf die Art der Zusammenarbeit ein, d.h. wenn der Informationsbedarf nur im Einzelfall besteht oder ebenso durch gelegentliche Hinweise - ohne Führung zur gezielten Informationsbeschaffung - zu decken ist, ist eine Verpflichtung als Vertrauensperson unzulässig. Die Bezeichnung besonders gefährlicher Bestrebungen durch Bezugnahme auf den Straftatenkatalog des § 3 G10 entspricht der Bezugnahme in § 46b StGB auf § 100a StPO.

Eine absolute Grenze soll in jedem Fall gelten, wenn die Verurteilung als Täter eines Totschlags, Mordes oder einer anderen zwingend mit lebenslanger Freiheitsstrafe bedrohten Straftat erfolgt ist. Schwerstkriminelle, die wegen einer Tat verurteilt sind, zu der die Rechtsordnung in der Strafdrohung das Höchstmaß des Unwerturteils vorsieht (Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen nach § 6 Absatz 1, § 7 Absatz 1 Nummern 1 und 2 sowie § 8 Absatz 1 Nummer 1 VStG), sollen keinesfalls als Vertrauenspersonen in Betracht kommen. Da ebenso der Totschlag als Verbrechen gegen das Leben ein absolutes ethisches Tabu bricht, wird er gleichfalls einbezogen. Das Anwerbeverbot betrifft hier nicht erst die Zeit nach dem Freiheitsentzug (Aussetzung der Vollstreckung des Strafrests nach § 57a StGB bzw. im Falle des versuchten Delikts oder eines heranwachsenden Täters angesichts der Strafrahmenverschiebung nach § 23 Absatz 2 JGG bzw. § 106 Absatz 1 JGG auch nach § 57 StGB; Jugendstrafe gem. §§ 18, 105 Absatz 3 JGG). Da solche Täter unter Umständen gerade wegen ihrer Tat hohe Anerkennung in der Szene und darauf

aufbauend auch während der Haft gut vernetzte Beziehungen in die Szene besitzen, könnte aus der der Perspektive der Informationsbeschaffung ein besonderes Interesse an deren Verpflichtung bestehen, die während der Haft womöglich auch erleichtert möglich wäre, jedoch rechtlich ausgeschlossen sein soll.

Im Übrigen werden zusätzliche Verfahrensvorkehrungen getroffen. So wird die Ausnahmeentscheidung nunmehr allein dem Behördenleiter vorbehalten. Eine Delegation ist ausgeschlossen (eine Abwesenheitsvertretung bleibt davon unberührt).

Mit dieser im BVerfSchG singulären Regelung zur alleinigen Entscheidungszuständigkeit des Präsidenten misst der Gesetzgeber der Entscheidung zugleich eine Bedeutung zu, nach der das BfV von sich aus das BMI als Fachaufsicht über den Vorgang unterrichten muss.

### **Zu Buchstabe c)**

Der Einsatz ist zu beenden, wenn sich die Erwartung, die Vertrauensperson werde wichtige Information zur Aufklärung der Bestrebungen liefern, nicht bestätigt. Zugleich verdeutlicht diese Regelung bereits vorwirkend für die Verpflichtung, dass eine grundsätzlich nach § 9b Absatz 2 Nummer 5 ausgeschlossene Anwerbung nur dann in Betracht kommt, wenn zu erwarten ist, dass die Informationen der Quelle von derartiger Qualität sind, dass das Ausklärungsinteresse das grundsätzliche Anwerbeverbot überwiegt. Neben der abstrakt-phänomenbezogenen Sicht („Bestrebungen, die auf die Begehung von in § 3 Absatz 1 des Artikel 10-Gesetzes bezeichneten Straftaten gerichtet sind“) muss auch eine konkret quellenbezogene Einschätzung treten. Nach spätestens 6 Monaten muss sich die Erwartung auch in der Praxis bestätigt haben. Ansonsten ist der Einsatz zu beenden. Auch im Weiteren bleiben Wert und Wahrheitsgehalt der durch die Vertrauensperson gelieferten Informationen fortlaufend zu bewerten. Dies entspricht den allgemeinen Qualitätsstandards der VP-Führung, wird aber im vorliegenden Zusammenhang auch gesetzlich unterstrichen, um hervorzuheben, dass gerade wegen der besonderen Sensibilität gravierender Vorstrafen eine laufende Überprüfung der Angemessenheit der Einsatzfortsetzung angezeigt ist.

### **Zu Nummer 5**

Die Änderung verdeutlicht, dass eine Abwägung der Erkenntnisdichte und des öffentlichen Interesses an einer Verdachtsberichterstattung erfolgen muss.

### **Zu Nummer 6**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Zusammenfassung der bisher in den Absätzen 1 und 2 enthaltenen Spontanübermittlungsregelungen für Strafverfolgungsbehörden im neuen Absatz 1b.

### **Zu Nummer 7**

Die Bedarfslage für eine Auskunft bei Anfragen mit ähnlichen oder unvollständigen Angaben im automatisierten Verfahren besteht beim BZR in gleicher Weise wie beim ZStV. Mit der neuen Nummer 1 in Artikel 11 wird daher § 21a Satz 2 BZRG, der bereits auf die zum ZStV getroffenen Regelungen verweist, ergänzt um die dortigen Regelungen zum Ähnlichenservice. Die neue Nummer 2 des Artikel 11 entspricht dem bisherigen Artikel 11.