

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Befristung von Vorschriften nach den Terrorismusbekämpfungsgesetzen

A. Problem und Ziel

Nach Artikel 9 des Gesetzes zur Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576) war die Anwendung befristeter Regelungen der Terrorismusbekämpfung von der Bundesregierung vor dem 10. Januar 2016 zu evaluieren. Die Evaluierung hat die Erkenntnisse aus vorausgegangenen Evaluierungen bestätigt, dass die Regelungen sich bewährt haben. Sie werden jedoch neuerlich befristet, um auch gesetzgeberisch zu gewährleisten, dass die weitere Entwicklung im Blick bleibt.

B. Lösung

Mit dem Gesetz sollen die Ergebnisse der Evaluierung umgesetzt werden. Die Befugnisse zur Bekämpfung des Terrorismus wie besondere Auskunftsverlangen gegenüber Luftfahrtunternehmen, Kreditinstituten, Telekommunikationsdienstleistern und Teledienstleistern sollen erneut befristet werden.

C. Alternativen

Die Alternativen, die entweder in dem Unterlassen der Gesetzgebung mit der Konsequenz der Außerkraftsetzung gesetzlicher Befugnisse durch Fristablauf oder in der durch Entfristung abschließenden Konsolidierung des Rechtsstandes lägen, sind nach dem Ergebnis der Evaluierung nicht zweckmäßig.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind nicht zu erwarten.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es werden keine Regelungsinhalte angepasst, die neuen Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger begründen. Durch die Ausweitung der Möglichkeit, in bestimmten Fällen von Sicherheitsüberprüfungen im vorbeugenden personellen

Sabotageschutz absehen zu können, kann der Erfüllungsaufwand reduziert werden.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es werden keine Regelungsinhalte angepasst, die neuen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft begründen.

Es werden jedoch bestimmte Flexibilisierungen eingeführt. Insbesondere wird die Möglichkeit ausgeweitet, in bestimmten Fällen von Sicherheitsüberprüfungen im vorbeugenden personellen Sabotageschutz absehen zu können. Hierdurch wird der Erfüllungsaufwand in den Unternehmen gesenkt: Künftig fällt geringerer Aufwand zum Beispiel für das Ausfüllen entsprechender Formulare, deren Aufbewahrung usw. an. Da der Aufwand pro Fall nicht unerheblich ist, kann dies zu durchaus merklichen Einsparungen in einzelnen Unternehmen führen. Die Höhe der Einsparung hängt naturgemäß von der Anzahl der Fälle in dem jeweiligen Unternehmen ab. Eine Generalisierung hier ist schwierig.

Weitere Erleichterungen ergeben sich durch zusätzliche Planungsflexibilität der Unternehmen (siehe Punkt F.)

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Änderung des Grundbuchrechts fordert eine technische Weiterentwicklung der aktuellen Grundbuchsysteme, deren Kosten allerdings nicht bedeutsam sein dürften, da die Vorschriften weitestgehend dem bereits geltenden Recht für den Anwendungsbereich bei Einsichten durch Strafverfolgungsbehörden entsprechen und im System technisch angelegt sind. Die Anpassung der Grundbuchverfügung wird bei den Nachrichtendiensten zu einem vorübergehenden, geringfügigen Mehraufwand führen, der finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 06 ausgeglichen werden soll.

Durch die Ausweitung der Möglichkeit, in bestimmten Fällen von Sicherheitsüberprüfungen im vorbeugenden personellen Sabotageschutz absehen zu können, kann der Erfüllungsaufwand auch für die Verwaltung reduziert werden. Allein beim Bundesministerium der Verteidigung mit seinen zahlreichen Sabotageschutzbereichen ist aufgrund der Neuregelung ein jährlicher Wegfall dieser umfangreichen Überprüfungen im dreistelligen Bereich zu erwarten.

F. Weitere Kosten

Keine.

Durch die Ausweitung der Möglichkeit, in bestimmten Fällen von Sicherheitsüberprüfungen im vorbeugenden personellen Sabotageschutz absehen zu können, wird die Notwendigkeit umfassender Vorausplanung durch die Unternehmen gesenkt. Die Flexibilität in der betrieblichen Praxis, etwa beim Einsatz von Arbeitskräften, steigt dadurch. Ähnlich wie beim Erfüllungsaufwand ist auch hier die Höhe der Entlastung stark abhängig von der Fallzahl in dem betroffenen Unternehmen und kann daher nicht generalisiert werden. Die Erleichterung dürfte jedoch in dem einzelnen Unternehmen zum Teil merklich sein.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 7. September 2015

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Befristung von Vorschriften
nach den Terrorismusbekämpfungsgesetzen

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG
ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 14. August 2015 als besonders eilbedürftig
zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung
der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich
nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Befristung von Vorschriften
nach den Terrorismusbekämpfungsgesetzen**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetzes**

In Artikel 13 Absatz 2 des Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetzes vom 5. Januar 2007 (BGBl. I S. 2), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576) geändert worden ist, wird die Angabe „10. Januar 2016“ durch die Angabe „10. Januar 2021“ ersetzt.

Artikel 2**Änderung des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes**

In § 9 Absatz 2 Nummer 2 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes vom 20. April 1994 (BGBl. I S. 867), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576) geändert worden ist, werden die Wörter „in der Regel höchstens einen Tag“ durch die Wörter „höchstens vier Wochen“ ersetzt.

Artikel 3**Änderung der Grundbuchordnung**

In § 12 Absatz 4 Satz 2 und § 133 Absatz 5 Satz 2 der Grundbuchordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1114), die zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 29. Juni 2015 (BGBl. I S. 1042) geändert worden ist, werden jeweils nach den Wörtern „strafrechtlicher Ermittlungen“ die Wörter „oder die Aufgabenwahrnehmung einer Verfassungsschutzbehörde, des Bundesnachrichtendienstes oder des Militärischen Abschirmdienstes“ eingefügt.

Artikel 4**Änderung der Grundbuchverfügung**

Die Grundbuchverfügung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Januar 1995 (BGBl. I S. 114), die zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 29. Juni 2015 (BGBl. I S. 1042) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 46a wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:

„(3a) Die Grundbucheinsicht durch eine Verfassungsschutzbehörde, den Bundesnachrichtendienst oder den Militärischen Abschirmdienst ist im Rahmen einer Auskunft nach Absatz 2 Satz 1 nicht mitzuteilen, wenn die Behörde erklärt hat, dass die Bekanntgabe der Einsicht ihre Aufgabenwahrnehmung gefährden würde. Die Auskunftssperre endet, wenn die Behörde mitteilt, dass die Aufgabengefährdung

entfallen ist, spätestens zwei Jahre nach Zugang der Erklärung nach Satz 1. Sie verlängert sich um weitere zwei Jahre, wenn die Behörde erklärt, dass die Aufgabengefährdung fortbesteht; mehrmalige Fristverlängerung ist zulässig. Absatz 3 Satz 3 gilt entsprechend.“

- b) In Absatz 4 Satz 2 werden nach den Wörtern „Absatz 3 Satz 1“ die Wörter „und Absatz 3a Satz 1“ eingefügt.
2. § 83 wird wie folgt geändert:
- a) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Für die Mitteilung des Abrufs durch eine Verfassungsschutzbehörde, den Bundesnachrichtendienst oder den Militärischen Abschirmdienst im Rahmen einer Auskunft nach Absatz 2 Satz 2 gilt § 46a Absatz 3a entsprechend.“
 - b) In Absatz 3 Satz 2 werden nach den Wörtern „Absatz 2 Satz 3“ die Wörter „und Absatz 2a Satz 1“ eingefügt.

Artikel 5

Evaluierung

Die Anwendung der durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz vom 9. Januar 2002 (BGBl. I S. 361, 3142), das Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz vom 5. Januar 2007 (BGBl. I S. 2), das Gesetz zur Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576) und dieses Gesetz geschaffenen und geänderten Vorschriften des Bundesverfassungsschutzgesetzes, des MAD-Gesetzes, des BND-Gesetzes und des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes ist von der Bundesregierung vor dem 10. Januar 2021 unter Einbeziehung eines wissenschaftlichen Sachverständigen oder mehrerer wissenschaftlicher Sachverständiger zu evaluieren. Bei der Untersuchung sind auch die Häufigkeit und die Auswirkungen der mit den Eingriffsbefugnissen verbundenen Grundrechtseingriffe einzubeziehen und in Beziehung zu setzen zu der anhand von Tatsachen darzustellenden Wirksamkeit zum Zweck der Terrorismusbekämpfung. Die Sachverständigenauswahl muss dem Maßstab der Evaluierung gemäß Satz 2 Rechnung tragen. Die Bestellung des oder der wissenschaftlichen Sachverständigen hat im Einvernehmen mit dem Deutschen Bundestag zu erfolgen.

Artikel 6

Einschränkung eines Grundrechts

Das Grundrecht des Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 des Grundgesetzes) wird nach Maßgabe des Artikels 1 eingeschränkt.

Artikel 7

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Ziel des Gesetzes

Die deutschen Nachrichtendienste stehen seit den terroristischen Anschlägen vom 11. September 2001 in den Vereinigten Staaten von Amerika vor fortbestehenden besonderen Herausforderungen. Insbesondere die Anschläge auf den Bahnverkehr in Madrid 2004, in London 2005, die Trolley-Kofferbomben 2006, der islamistisch motivierte Mordanschlag am 2. März 2011 am Frankfurter Flughafen sowie zuletzt die Anschläge in Paris im Januar 2015 und in Kopenhagen im Februar 2015 verdeutlichen die verfestigte Gefahrenlage. Mit der Beteiligung hunderter Personen aus Deutschland am bewaffneten „Jihad“ in Krisenregionen – speziell in Syrien und dem Irak – wächst durch entsprechende Verbindungslinien nach Deutschland bzw. Rückkehrer (es befinden sich auch deutsche Staatsangehörige darunter) zugleich das Gefährdungspotenzial in Deutschland weiter erheblich. Damit geht das Erfordernis einher, die Nachrichtendienste weiter mit geeigneten, erforderlichen und angemessenen Aufklärungsbefugnissen auszustatten.

Nach Artikel 9 des Gesetzes zur Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes (im Folgenden: Änderungsgesetz) vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576) war die Anwendung der durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz (TBG) vom 9. Januar 2002 (BGBl. I S. 361), das Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz (TBEG) vom 5. Januar 2007 (BGBl. I S. 2) und das Änderungsgesetz geschaffenen und geänderten Vorschriften des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BVerfSchG), des MAD-Gesetzes (MADG), des BND-Gesetzes (BNDG) und des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes (SÜG) von der Bundesregierung vor dem 10. Januar 2016 unter Einbeziehung eines wissenschaftlichen Sachverständigen oder mehrerer wissenschaftlicher Sachverständiger zu evaluieren.

Mit Zustimmung des Deutschen Bundestages wurde hierzu das Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation (InGFA) unter Leitung von Herrn Prof. Dr. Jan Ziekow als wissenschaftlicher Sachverständiger einbezogen.

In die Evaluierung wurden folgende Vorschriften nach dem Bundesverfassungsschutzgesetz einbezogen:

- § 3 Absatz 1 Nummer 4 BVerfSchG (Zuständigkeit der Verfassungsschutzbehörden zur Aufklärung von Bestrebungen gegen den Gedanken der Völkerverständigung);
- § 3 Absatz 2 Satz 2 BVerfSchG (Konkretisierung der Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden);
- § 5 Absatz 2 BVerfSchG (Konkretisierung der Zuständigkeitsabgrenzung der Verfassungsschutzbehörden durch Verweis auf § 3 Absatz 2 Satz 2 BVerfSchG);
- die §§ 8a bis 8c BVerfSchG (besondere Auskunftsverlangen);
- § 9 Absatz 4 BVerfSchG (IMSI-Catcher);
- § 12 Absatz 3 Satz 2 BVerfSchG (Verlängerung der Lösungsfrist von 10 auf 15 Jahre in bestimmten Fällen);
- § 17 Absatz 3 BVerfSchG (Ausschreibung auf Veranlassung der Nachrichtendienste im Schengener Informationssystem);
- § 18 Absatz 1 BVerfSchG (Konkretisierung der für die Übermittlung von Informationen an das Bundesamt für Verfassungsschutz relevanten Schutzgüter);
- § 18 Absatz 1a BVerfSchG (Spontanübermittlungen durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bzw. die Ausländerbehörden an Verfassungsschutzbehörden);
- § 19 Absatz 4 und 5 BVerfSchG (Datenübermittlung durch Verfassungsschutzbehörden auch zur Gewährleistung der Sicherheit von lebens- und verteidigungswichtigen Einrichtungen).

Nach dem MAD-Gesetz waren folgende Regelungen zu evaluieren:

- § 1 Absatz 1 Satz 2 MADG (Zuständigkeit des Militärischen Abschirmdienstes [MAD] zur Aufklärung von Bestrebungen gegen den Gedanken der Völkerverständigung usw.);

- § 1 Absatz 3 MADG (Klarstellung der Mitwirkung des MAD an Sicherheitsüberprüfungen des vorbeugenden personellen Sabotageschutzes);
- § 4a MADG (besondere Auskunftsverlangen);
- § 5 MADG (Einsatz IMSI-Catcher);
- § 10 Absatz 1 und 3 MADG (Übermittlung von Informationen an den MAD und Einsichtnahme in amtliche Register im Zusammenhang mit Bestrebungen gegen den Gedanken der Völkerverständigung);
- § 11 Absatz 1 Satz 1 MADG (Übermittlungen nach § 19 Absatz 4 in Verbindung mit Absatz 5 BVerfSchG (an Private));
- § 11 Absatz 1 Satz 3 MADG (Weiterübermittlung von Spontanübermittlungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge).

Die Evaluierung erfasste folgende Vorschriften des BND-Gesetzes:

- § 2a BNDG (besondere Auskunftsverlangen);
- § 5 Absatz 1 BNDG (zehnjährige Prüffrist);
- § 9 Absatz 1 und 2 BNDG (Übermittlungsbefugnisse des Bundesnachrichtendienstes [BND] entsprechend der erweiterten Regelungen nach dem Bundesverfassungsschutzgesetz).

Ferner waren § 1 Absatz 4 und 5 SÜG (Sicherheitsüberprüfungen im Bereich des vorbeugenden personellen Sabotageschutzes) sowie weitere im Sicherheitsüberprüfungsgesetz anwendbare Bestimmungen zum vorbeugenden personellen Sabotageschutz zu evaluieren.

Die mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz geänderten Bestimmungen im Bundesverfassungsschutzgesetz, MAD-Gesetz, BND-Gesetz und dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz waren zunächst bis zum 10. Januar 2007 befristet, während das Terrorismusbekämpfungsgesetz die einheitliche Befristung aufhob und im Einzelnen diejenigen Normen benannte, die einer Verlängerung unterlagen. Insoweit verlängerte sich die Befristung durch Artikel 10 TBEG auf den 9. Januar 2012. Das Änderungsgesetz aus dem Jahr 2011 verlängerte durch seinen Artikel 6 die Geltungsdauer der Regelungen bis zum 9. Januar 2016. Sofern der Deutsche Bundestag die dort im Zuge der Terrorismusbekämpfung eingeführten Bestimmungen nicht verlängert, wird die Rechtslage vom 31. Dezember 2001 wieder hergestellt.

Die Bundesregierung hat die empirische Gesetzesfolgenuntersuchung des InGFA ihrer Evaluierung zugrunde gelegt und kommt auf dieser Grundlage in Übereinstimmung mit dieser unabhängigen wissenschaftlichen Untersuchung zu der Bewertung, dass die Anwendung der durch die zu evaluierenden Normen geschaffenen, wichtigen nachrichtendienstlichen Befugnisse auch im Auswertungszeitraum dieser neuerlichen Evaluierung wiederum verantwortungsvoll und gezielt erfolgte. Dieses Gesamtergebnis deckt sich mit den Ergebnissen des Parlamentarischen Kontrollgremiums (PKGr) zu den Maßnahmen nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz (vgl. PKGr-Berichte für das Jahr 2011 Bundestagsdrucksache 17/12774, für das Jahr 2012 Bundestagsdrucksache 18/216 und für das Jahr 2013 Bundestagsdrucksache 18/3708).

II. Wesentlicher Inhalt

Die wesentliche gesetzgeberische Schlussfolgerung aus diesem Evaluierungsergebnis ist, dass die Befugnisse erhalten bleiben. Dabei werden die Regelungen jedoch neuerlich befristet, um auch gesetzgeberisch zu gewährleisten, dass die weitere Entwicklung im Blick bleibt. Zur Unterstützung der vor Befristungsablauf nötigen gesetzgeberischen Neubewertung ist wiederum eine Evaluierung der zwischenzeitlichen Durchführungspraxis vorgesehen. Aufgrund des Telemediengesetzes ist der im Bundesverfassungsschutzgesetz verwendete Begriff „Teledienste“ nicht mehr Gegenstand des Fachrechts. Teledienste wurden im früheren Teledienstegesetz in Abgrenzung zu den landesrechtlich im früheren MediendiensteStaatsvertrag geregelten Mediendiensten geregelt. Dabei war das Hauptmerkmal der Mediendienste die journalistisch-redaktionelle Gestaltung zur Meinungsbildung der Allgemeinheit. Sowohl das Teledienstegesetz als auch der MediendiensteStaatsvertrag sind inzwischen aufgehoben. Die Dienste sind als Telemedien bundesrechtlich im Telemediengesetz und landesrechtlich im Rundfunkstaatsvertrag einheitlich geregelt. Den Begriff der Mediendienste gibt es heute nur noch in Form der audiovisuellen Mediendienste auf Abruf. Diese konnten aber nach der alten Rechtslage sowohl Tele- als auch Mediendienste sein. Insoweit enthalten sowohl das Telemediengesetz als auch der Rundfunkstaatsvertrag Regelungen hinsicht-

lich der audiovisuellen Mediendienste auf Abruf. Datenschutzrechtlich besteht in den §§ 14 und 15 des Telemediengesetzes unterschiedslos die Befugnis der Diensteanbieter, Nutzerdaten zur Auskunftserteilung an die Bedarfsträger zu verwenden. Im Kontext des geltenden Telemediensrechts ist der in § 8a Absatz 1 und 2 Satz 1 Nummer 5 BVerfSchG beibehaltene Begriff „Teledienste“ nunmehr zu verstehen als Telemedien, soweit es sich nicht um inhaltliche Angebote handelt, bei denen die redaktionelle Gestaltung zur Meinungsbildung der Allgemeinheit im Vordergrund steht. Die Auskunftsrechte erfassen demgemäß alle Telemedien mit Ausnahme insbesondere derjenigen Angebote, die nach Gestaltung und Inhalt Zeitungen und Zeitschriften entsprechen (presseähnliche Angebote nach § 2 Nummer 20 des Rundfunkstaatsvertrages) sowie die von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bereitgestellten Telemedien, die nach § 11d des Rundfunkstaatsvertrages nur journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sein dürfen.

III. Alternativen, Folgen und Auswirkungen des Gesetzes

1. Alternativen

Die Alternativen, die entweder in dem Unterlassen der Gesetzgebung mit der Konsequenz der Außerkraftsetzung gesetzlicher Befugnisse durch Fristablauf oder in der durch Entfristung abschließenden Konsolidierung des Rechtsstandes lägen, sind nach dem Ergebnis der Evaluierung nicht zweckmäßig.

2. Folgen und Auswirkungen

Im Zuge der Evaluierung der vorhandenen Regelungen wurden die Folgen und Auswirkungen, die durch dieses Gesetz fortgeschrieben werden, intensiv untersucht. Die Evaluierung hat gezeigt, dass die gesetzgeberischen Wertungen weitgehend durch die Anwendungspraxis bestätigt werden. Die Anwendung der durch die zu evaluierenden Normen geschaffenen wichtigen nachrichtendienstlichen Befugnisse erfolgte verantwortungsvoll, gezielt und in einer in der Anwendungspraxis verfassungskonformen Weise.

3. Gleichstellungspolitische Gesetzesfolgenabschätzung

Gleichstellungspolitische Folgen hat der Gesetzentwurf nicht.

IV. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Für die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen hat der Bund die Gesetzgebungskompetenz. Die Kompetenz zur Änderung des Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetzes folgt aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (GG) und Artikel 73 Absatz 1 Nummer 10b GG. Die Kompetenz für die Änderungen des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes in Artikel 1 und 2 ergibt sich aus der Natur der Sache (Schutz der Bundeseinrichtungen von innen) und aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG. Nach Artikel 72 Absatz 2 GG in Verbindung mit Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG ist eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich. Bei der Festlegung, unter welchen Voraussetzungen eine Sicherheitsüberprüfung durchzuführen ist, um den spezifischen staatlichen Sicherheitsinteressen des Bundes Rechnung zu tragen, handelt es sich um eine Angelegenheit des Bundes, die nur vom Bund geregelt werden kann. Insofern ist es erforderlich, die Rechtseinheit zu wahren und eine Rechtszersplitterung zu vermeiden. Die Kompetenz des Bundes zur Änderung der Grundbuchordnung ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG (gerichtliches Verfahren, bürgerliches Recht).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland geschlossen hat, vereinbar.

VI. Erfüllungsaufwand

1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es werden keine Regelungsinhalte angepasst, die neuen Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger begründen. Durch die Ausweitung der Möglichkeit, in bestimmten Fällen von Sicherheitsüberprüfungen im vorbeugenden personellen Sabotageschutz absehen zu können, kann der Erfüllungsaufwand reduziert werden.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es werden keine Regelungsinhalte angepasst, die neuen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft begründen. Es werden jedoch bestimmte Flexibilisierungen eingeführt. Insbesondere wird die Möglichkeit ausgeweitet, in bestimmten Fällen von Sicherheitsüberprüfungen im vorbeugenden personellen Sabotageschutz absehen zu können. Hierdurch wird der Erfüllungsaufwand in den Unternehmen gesenkt: Künftig fällt geringerer Aufwand zum Beispiel für das Ausfüllen entsprechender Formulare, deren Aufbewahrung usw. an. Da der Aufwand pro Fall nicht unerheblich ist, kann dies zu durchaus merklichen Einsparungen in einzelnen Unternehmen führen. Die Höhe der Einsparung hängt naturgemäß von der Anzahl der Fälle in dem jeweiligen Unternehmen ab. Eine Generalisierung hier ist schwierig.

Weitere Erleichterungen ergeben sich durch zusätzliche Planungsflexibilität der Unternehmen (siehe Punkt VII.)

3. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Die Änderung des Grundbuchrechts fordert eine technische Weiterentwicklung der aktuellen Grundbuchsysteme, deren Kosten allerdings nicht bedeutsam sein dürften, da die Vorschriften weitestgehend dem bereits geltenden Recht für den Anwendungsbereich bei Einsichten durch Strafverfolgungsbehörden entsprechen und im System technisch angelegt sind. Die Anpassung der Grundbuchverfügung wird bei den Nachrichtendiensten zu einem vorübergehenden, geringfügigen Mehraufwand führen, der finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 06 ausgeglichen werden soll.

Durch die Ausweitung der Möglichkeit, in bestimmten Fällen von Sicherheitsüberprüfungen im vorbeugenden personellen Sabotageschutz absehen zu können, kann der Erfüllungsaufwand auch für die Verwaltung reduziert werden. Allein beim Bundesministerium der Verteidigung mit seinen zahlreichen Sabotageschutzbereichen ist aufgrund der Neuregelung ein jährlicher Wegfall dieser umfangreichen Überprüfungen im dreistelligen Bereich zu erwarten.

VII. Sonstige Kosten

Keine.

Durch die Ausweitung der Möglichkeit, in bestimmten Fällen von Sicherheitsüberprüfungen im vorbeugenden personellen Sabotageschutz absehen zu können, wird die Notwendigkeit umfassender Vorausplanung durch die Unternehmen gesenkt. Die Flexibilität in der betrieblichen Praxis, etwa beim Einsatz von Arbeitskräften, steigt dadurch. Ähnlich wie beim Erfüllungsaufwand ist auch hier die Höhe der Entlastung stark abhängig von der Fallzahl in dem betroffenen Unternehmen und kann daher nicht generalisiert werden. Die Erleichterung dürfte jedoch in dem einzelnen Unternehmen zum Teil merklich sein.

VIII. Weitere Gesetzesfolgen

Auswirkungen auf gleichstellungspolitische, nachhaltigkeitsbezogene oder demografierelevante Belange sind nicht zu erwarten.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetzes)

Durch die Änderung des Artikels 13 Absatz 2 TBEG wird das Inkrafttreten des Artikels 10 TBKG auf den 10. Januar 2021 festgelegt. Die in Artikel 10 TBEG vom 5. Januar 2007 vorgesehenen Änderungen, die zuletzt durch Artikel 6 des Änderungsgesetzes vom 7. Dezember 2011 geändert wurden, bewirkten im Ergebnis eine Befristung zahlreicher Regelungen bis zum 9. Januar 2016. Die Evaluierung nach Artikel 9 des Änderungsgesetzes hat gezeigt, dass die Anwendung der zu evaluierenden nachrichtendienstlichen Befugnisse wertige Erkenntnisse erbrachte und dabei verantwortungsvoll und gezielt erfolgte. Im Ergebnis sollten die Befugnisse mithin erhalten bleiben. Sie werden jedoch neuerlich auf diesmal fünf Jahre befristet, um auch gesetzgeberisch zu gewährleisten, dass die weitere Entwicklung im Blick bleibt.

Zu Artikel 2 (Änderung des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes)

Die Evaluation des mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz ins Sicherheitsüberprüfungsgesetz eingeführten vorbeugenden personellen Sabotageschutzes hat ergeben, dass das Instrument als solches beibehalten werden sollte, da die Schutzüberlegung, Einrichtungen bei besonders hohem Schadenspotenzial nicht nur materiell zu sichern, sondern insoweit auch potenzielle Saboteure vom Zugang auszuschließen, weiter angezeigt ist. Das Risikoszenario eines Angriffs durch einen Innentäter ist unter Beteiligung des Bundeskriminalamtes überprüft worden. Im Ergebnis wird an der dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz zugrunde liegenden Gefährdungsbewertung festgehalten. Zwischenzeitliche Entwicklungen im Phänomenbereich haben die Gefährdungseinschätzung tendenziell verschärft. So ist massive Internetpropaganda terroristischer Vereinigungen feststellbar, Einzeltäter zu Anschlägen zu motivieren. Entsprechend der terroristischen Zielsetzung sind dabei möglichst dramatische Schäden intendiert. Radikalisierte Täter werden dabei gemäß ihren Tatgelegenheiten handeln, bei Zugang zu sicherheitsempfindlichen Stellen besonders schadensträchtiger Einrichtungen gerade auch dort. In handbuchartigen Publikationen werden dabei sogar Verhaltensempfehlungen ausgesprochen, um in solche sensiblen Verwendungen zu gelangen (zum Beispiel wurde am 24. März 2015 in einem führenden jihadistischen Internetforum ein E-Book aus dem Umfeld des „Islamischen Staates“ gesichert, in dem Jihadisten aufgefordert werden, sich auf den bevorstehenden Kampf vorzubereiten und als „Schläferzellen“ zur Aktivierung bereit zu stehen, wenn der Jihad ihre Länder erreicht hat; dabei werden auch eine Bewerbung für sicherheitsrelevante Anstellungen nahegelegt und dazu Verhaltensmaßgaben getroffen). Ein solches Angriffsszenario ist danach ernst zu nehmen. Damit bleibt das Instrument des vorbeugenden personellen Sabotageschutzes als solches in Bezug auf die in § 1 Absatz 5 SÜG definierten, herausragend schadensträchtigen Einrichtungen weiter geboten, somit auch deren gesetzliche Grundlage.

Die durch Artikel 4 des Änderungsgesetzes vom 7. Dezember 2011 vorgenommene Angleichung des vorbeugenden personellen Sabotageschutzes an die vergleichbaren Überprüfungssysteme aus dem Luftsicherheits- und Atomrecht hat sich bewährt. Mehrfachüberprüfungen werden wegen der gegenseitigen Anerkennung vermieden. Somit werden Betroffene, Wirtschaft und Behörden entlastet; beispielsweise erkennt das Luftfahrtbundesamt Sicherheitsüberprüfungen aus Gründen des vorbeugenden personellen Sabotageschutzes im Rahmen der „sicheren Lieferkette“ an.

Auch die 2011 durch das Änderungsgesetz geschaffene Ausnahmeregelung in § 9 Absatz 2 SÜG hat sich grundsätzlich bewährt. So konnten insbesondere technische Sachverständige unter Begleitung sicherheitsüberprüfter Personen Anlagen in sicherheitsempfindlichen Stellen inspizieren, ohne dass es einer Sicherheitsüberprüfung für solch einen in der Regel eintägigen einmaligen Einsatz bedurft hätte. Die Erfahrungen der Praxis lassen nun eine Erweiterung der zeitlichen Grenze aus praktischen Gründen angezeigt und das damit einhergehende Risiko als verantwortbar erscheinen. Sicherheitsüberprüfungsverfahren nehmen regelmäßig mindestens vier Wochen Zeit in Anspruch. Erst nach positivem Verfahrensabschluss darf eine Person an sicherheitsempfindlichen Stellen tätig werden. Durch die Erweiterung der zeitlichen Grenze soll es künftig möglich sein, kleinere Arbeiten an sicherheitsempfindlicher Stelle, beispielsweise Bau- oder Reparaturarbeiten, für die weniger Zeit vorgesehen ist, als das Sicherheitsüberprüfungsverfahren in Anspruch nehmen würde, ohne sicherheitsüberprüfte Personen durchzuführen. Auch ein Einsatz an sicherheitsempfindlicher Stelle vor Abschluss des Sicherheitsüberprüfungsverfahrens wird im Einzelfall ermöglicht. Die Entscheidung, ob und inwieweit von der Ausnahmeregelung Gebrauch gemacht wird, obliegt regelmäßig dem Sabotageschutzbeauftragten, in dessen Verantwortungsbereich sich die entsprechende sicherheitsempfindliche Stelle befindet. Die Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung darf jedoch einen Zeitraum von vier Wochen nicht überschreiten.

Zu Artikel 3 (Änderung der Grundbuchordnung)

Durch Artikel 1 Nummer 5 des Gesetzes zur Einführung eines Datenbankgrundbuches vom 1. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3719) wurde die Grundbuchordnung (GBO) dahingehend ergänzt, dass nach § 12 Absatz 4 GBO über Einsichten in Grundbücher und Grundakten sowie über die Erteilung von Abschriften aus Grundbüchern und Grundakten ein Protokoll zu führen ist und dem Eigentümer des betroffenen Grundstücks oder dem Inhaber eines grundstücksgleichen Rechts auf Verlangen Auskunft aus diesem Protokoll zu geben ist. Eine Ausnahme gegenüber dem Auskunftsbegehren des Eigentümers bzw. des Inhabers eines grundstücksgleichen Rechts ist nach § 12 Absatz 4 Satz 2 GBO nur in Bezug auf eine Grundbucheinsicht durch eine Strafverfolgungsbehörde vorgesehen, wenn die Bekanntgabe den Erfolg strafrechtlicher Ermittlungen gefährden würde. Gleiches gilt für das automatisierte Verfahren gemäß § 133 Absatz 5 GBO.

Für verdeckte Einsichtnahmen der Nachrichtendienste in Grundbücher und Grundakten besteht weiterhin dringender Bedarf. Dieser ist für Ermittlungen von Personen, Organisationen, Objekten und Finanzierungswegen in

allen Phänomenbereichen gegeben. Die Einsicht in Grundbücher eröffnet den Nachrichtendiensten die Möglichkeit, Eigentumsverhältnisse und mögliche im Hintergrund handelnde Personen, insbesondere im Zusammenhang mit Objekten, die von extremistischen bzw. terroristischen Personenzusammenschlüssen genutzt werden, aufzuklären. Dies ist auch bei der Vorbereitung von Verbotsmaßnahmen von großer Bedeutung und sollte sich zum Schutz des beabsichtigten Verbotserfolges erforderlichenfalls verdeckt vollziehen. Das Wissen des Betroffenen über die Einsichtnahme durch die Nachrichtendienste würde einen Warneffekt haben und dazu führen, dass Beweismittel verloren gehen oder Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Insofern wird die Ausnahmeregelung gegenüber dem Auskunftsbeglehen des Eigentümers bzw. des Inhabers eines grundstücksgleichen Rechts nach § 12 Absatz 4 Satz 2 und § 133 Absatz 5 Satz 2 GBO um die Gefährdung der Aufgabenwahrnehmung einer Verfassungsschutzbehörde, des Bundesnachrichtendienstes oder des Militärischen Abschirmdienstes ergänzt. Mit der Auskunftsbeschränkung und der korrespondierenden Verfahrensregelung in Artikel 4 wird der allgemeine Standard des § 19 Absatz 3 und 4 des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) auch vorliegend gewahrt.

Zu Artikel 4 (Änderung der Grundbuchverfügung)

Die Regelung im neuen § 46a Absatz 3a der Grundbuchverfügung (GBV) schafft eine verfahrensmäßige Sicherung zur materiellen Regelung in Artikel 3, die spezifisch den geschützten Aufgaben angepasst ist und insoweit die allgemeine Regelung des § 19 Absatz 3 BDSG konkretisiert.

Die in § 46a Absatz 3 GBV zur Strafverfolgung getroffene Maßgabe zur sechsmonatlichen Wiederholungsmitteilung fortbestehender Mitteilungshindernisse passt auf die nachrichtendienstliche Aufgabenwahrnehmung nicht. Strafverfolgung ist von vornherein auf offene Maßnahmen angelegt. Nachrichtendienste betreiben dagegen typischerweise längerfristige Strukturaufklärung der jeweiligen Beobachtungsobjekte, die diesen zur Aufgabensicherung langfristig nicht im Näheren bekannt werden darf. Deshalb wird die Sperrfrist auch im Hinblick auf den besonderen Geheimschutzbedarf des Vorganges und der von einer Mitteilung jeweils neu initiierten Bearbeitung mit den verbundenen Kenntnisnahmen beim Grundbuchamt zeitlich erweitert. Die Sperrfrist endet demnach entweder, wenn die Behörde mitteilt, dass der Auskunftshinderungsgrund entfallen ist oder nach Ablauf von zwei Jahren nach Abgabe der Erklärung. Die Behörde kann innerhalb der zweijährigen Auskunftssperre jedoch erklären, dass der Auskunftshinderungsgrund fortbesteht, wodurch eine weitere Zweijahresfrist zu laufen beginnt. Durch mehrfache Mitteilungen kann die Frist auch mehrfach verlängert werden. Die Anpassung von § 46a Absatz 4 Satz 2 GBV bewirkt, dass die Löschfristen für die Protokolle entsprechend der Regelungen für Strafverfolgungsbehörden erst zu laufen beginnen, sobald die Auskunftssperre endet.

Unabhängig vom Grundbuchrecht sind die Nachrichtendienste verpflichtet, fortlaufend zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Auskunftssperre noch vorliegen. Liegen die Voraussetzungen nicht mehr vor, sind sie verpflichtet, dies dem Grundbuchamt unverzüglich mitzuteilen.

Durch den in § 83 Absatz 2a GBV geschaffenen Verweis auf § 46a Absatz 3a GBV werden die dargelegten Grundsätze auch auf das automatisierte Abrufverfahren erstreckt. Unter denselben Voraussetzungen wie die Auskunft über eine Einsicht in das Grundbuch dem Eigentümer oder Inhaber des grundstücksgleichen Rechts nicht mitgeteilt wird, wird ihm auch der Abruf im automatisierten Verfahren nicht mitgeteilt.

Die Auskunftspflicht des Nachrichtendienstes nach § 15 BVerfSchG, § 9 MADG sowie § 7 BNDG bleibt im Übrigen unberührt.

Zu Artikel 5 (Evaluierung)

Die Vorschrift sieht die Evaluierung von Vorschriften des Bundesverfassungsschutzgesetzes, des MAD-Gesetzes, des BND-Gesetzes, des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes sowie dieses Gesetzes vor, die durch die Terrorismusbekämpfungsgesetze eingeführt wurden. Im Zuge der künftigen Evaluierung sollte auch der Erfüllungsaufwand als Prüfkriterium berücksichtigt werden.

Zu Artikel 6 (Einschränkung eines Grundrechts)

Durch Artikel 1 wird die Befristung der Regelungen nach § 8a Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 und 5 BVerfSchG, die Eingriffe in das Grundrecht nach Artikel 10 GG vorsehen, ebenso wie die auf diese Normen verweisenden Vorschriften des MAD-Gesetzes und des BND-Gesetzes bis zum 10. Januar 2021 verlängert.

Zu Artikel 7 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG:**Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Befristung von Vorschriften nach den Terrorismusbekämpfungsgesetzen (NKR-Nr. 3375)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Erfüllungsaufwand:	geringfügige Verringerung
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: Davon Bürokratiekosten:	geringfügige Verringerung geringfügige Verringerung Je nach Anzahl der Fälle kann die Verringerung des Erfüllungsaufwands durch den Wegfall von Sicherheitsüberprüfungen im vorbeugenden personellen Sabotageschutz für das einzelne Unternehmen spürbar ausfallen.
Verwaltung Jährlicher Erfüllungsaufwand Einmaliger Erfüllungsaufwand	geringfügige Verringerung, insbesondere für das Bundesministerium der Verteidigung ist von einer Verringerung im dreistelligen Bereich auszugehen. bei den Nachrichtendiensten ist von einem geringfügigen Mehraufwand auszugehen
Erwägungen zur Befristung	Bisher befristete Regelungen werden neuerlich befristet, um erneut die Notwendigkeit der Regelungen überprüfen zu können.
Erwägungen zur Evaluation	Die Bundesregierung wird vor dem 10. Januar 2021 die Anwendung der durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz vom 9. Januar 2002, das Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz vom 5. Januar 2007, das Gesetz zur Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes vom 7. Dezember 2011 und dieses Gesetz geschaffenen und geänderten Vorschriften des Bundesverfassungsschutzgesetzes, des MAD-Gesetzes, des BND-Gesetzes und des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes evaluieren. Im Zuge der künftigen Evaluierung soll auch der Erfüllungsaufwand als Prüfkriterium berücksichtigt werden.
One in, one out – Regel	Im Sinne der One in, one out – Regel der Bundesregierung stellen die Vorgaben für die Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „out“ dar.
Der Nationale Normenkontrollrat macht im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags zum Erfüllungsaufwand keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben geltend.	

II. Im Einzelnen

Das Regelungsvorhaben verlängert befristet geltende Regelungen im Bundesverfassungsschutzgesetz, MAD-Gesetz, BND-Gesetz und dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz weiterhin bis zum 10. Januar 2021. Die Bundesregierung hat dazu die empirische Gesetzesfolgenuntersuchung des Instituts für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation (InGFA) zugrunde gelegt. Weiterhin kann künftig bei einer Person, die sicherheitsempfindliche Tätigkeiten bis zu vier Wochen ausüben soll, unter bestimmten Voraussetzungen auf eine erweiterte Sicherheitsüberprüfung verzichtet werden. Eine weitere Regelung betrifft die Grundbucheinsicht. Erfolgt diese durch eine Verfassungsschutzbehörde, den Bundesnachrichtendienst oder den Militärischen Abschirmdienst ist sie den Auskunftsberechtigten nicht mitzuteilen, wenn die Behörde erklärt hat, dass die Bekanntgabe der Einsicht ihre Aufgabenwahrnehmung gefährden würde.

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es werden keine Regelungsinhalte angepasst, die neuen Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger begründen. Durch die Ausweitung der Möglichkeit, in bestimmten Fällen von Sicherheitsüberprüfungen im vorbeugenden personellen Sabotageschutz absehen zu können, kann der Erfüllungsaufwand reduziert werden.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Neue Informationspflichten werden nicht eingeführt.

Durch die Ausweitung der Möglichkeit, in bestimmten Fällen von Sicherheitsüberprüfungen im vorbeugenden personellen Sabotageschutz absehen zu können, wird insbesondere der Erfüllungsaufwand in den Unternehmen gesenkt, da künftig geringerer Aufwand z.B. für das Ausfüllen entsprechender Formulare, deren Aufbewahrung etc. anfällt. Da der Aufwand pro Fall nicht unerheblich ist, kann dies zu durchaus merklichen Einsparungen in einzelnen Unternehmen führen. Die Höhe der Einsparung hängt naturgemäß von der Anzahl der Fälle in dem jeweiligen Unternehmen ab und ist daher nur schwer zu beziffern.

Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Änderung des Grundbuchrechts fordert eine technische Weiterentwicklung der aktuellen Grundbuchsysteme, deren Kosten allerdings nicht bedeutsam sein dürften, da die Vorschriften weitestgehend dem bereits geltenden Recht für den Anwendungsbereich bei Einsichten durch Strafverfolgungsbehörden entsprechen und im System technisch angelegt sind. Die Anpassung der Grundbuchverfügung wird bei den Nachrichtendiensten zu einem vorübergehenden, geringfügigen Mehraufwand führen, der finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 06 ausgeglichen werden soll.

Durch die Ausweitung der Möglichkeit, in bestimmten Fällen von Sicherheitsüberprüfungen im vorbeugenden personellen Sabotageschutz absehen zu können, kann der Erfüllungsaufwand auch für die Verwaltung reduziert werden. Allein beim Bundesministerium der Verteidigung mit seinen zahlreichen Sabotageschutzbereichen ist aufgrund der Neuregelung ein jährlicher Wegfall dieser umfangreichen Überprüfungen im dreistelligen Bereich zu erwarten.

Das Ressort hat zu den Angaben zum Erfüllungsaufwand Rücksprache bei den zuständigen Behörden genommen.

Die Alternativen, die entweder in dem Unterlassen der Gesetzgebung mit der Konsequenz der Außerkraftsetzung gesetzlicher Befugnisse durch Fristablauf oder in der durch Entfristung abschließenden Konsolidierung des Rechtsstandes lägen, sind nach dem Ergebnis der Evaluation nicht zweckmäßig.

Das Ressort wird vor Ablauf der Befristung die Regelungen erneut evaluieren. Dabei wird auch der Erfüllungsaufwand als Prüfungskriterium berücksichtigt.

Grieser
Stellv. Vorsitzende

Prof. Kuhlmann
Berichterstatterin

