

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 17/9481

Gesetz zur Neuregelung des Nachrichtendienstrechts und zur Änderung des Rechts über die dienstliche Beurteilung von Beamtinnen und Beamten

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

dem Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 17/9481 – zuzustimmen.

22.10.2025

Der Berichterstatter:

Tim Bückner

Der Vorsitzende:

Ulli Hockenberger

Bericht

Der Ausschuss des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen hat den Gesetzentwurf der Landesregierung – Gesetz zur Neuregelung des Nachrichtendienstrechts und zur Änderung des Rechts über die dienstliche Beurteilung von Beamtinnen und Beamten – Drucksache 17/9481 in seiner 44. Sitzung, die als gemischte Sitzung mit Videokonferenz stattfand, am 22. Oktober 2025 beraten.

Ein Abgeordneter der Fraktion GRÜNE verweist auf seine Rede im Rahmen der Ersten Beratung des Gesetzentwurfs im Plenum und betont, mit dem Gesetz solle ein zeitgemäßer Rechtsrahmen für die Arbeit des Landesamts für Verfassungsschutz geschaffen werden. Reagiert werde einerseits auf die veränderte sicherheitspolitische Lage und andererseits auf die gestiegenen rechtlichen Anforderungen.

Ein wichtiger Aspekt der Reform sei seines Erachtens die Stärkung der Eigensicherung des Landesamts für Verfassungsschutz. Konkret wolle er das Augenmerk auf § 42 Absatz 6 des geplanten Gesetzes lenken, wo im Rahmen des Rechtes auf Eigensicherung die Drohnenabwehr thematisiert werde – angesichts der aktuellen Lage sicherlich ein äußerst relevantes Anliegen. Ihn interessiere, wie denn das Innenministerium die praktischtechnischen Mittel, die dem LfV hierfür zur Verfügung stünden, einschätze.

Ausgegeben: 3.11.2025

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

Ein Abgeordneter der Fraktion der SPD schickt voraus, seine Fraktion halte den Gesetzentwurf für im Prinzip gelungen, auch deshalb, weil er der Rechtsprechung durch das Bundesverfassungsgericht standhalte.

Gerade mit Blick darauf, dass in diesem Bereich eine verbesserte Bund-Länder-Koordination in Aussicht gestellt werde, falle allerdings auf, dass in § 4 – Begriffsbestimmungen – Absatz 2 des Gesetzentwurfs der Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung anders gefasst sei als im aktuellen Bundesverfassungsschutzgesetz; es fehlten in der Aufzählung die im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte. Das entsprechende Wording im Bundesverfassungsschutzgesetz finde er klar und überzeugend und würde es begrüßen, wenn analog dazu auch in der Neufassung des baden-württembergischen Gesetzes dies so formuliert würde.

Seine zweite Frage beziehe sich auf § 4 Absätze 3 und 4. Während sich bislang die Terminologie in Prüffall, Verdachtsfall und als höchste Kategorie die Einstufung als gesichert extremistisch aufgefächert habe – wobei diese Begrifflichkeiten eher informeller Natur und ohne gesetzliche Verankerung gewesen seien –, basiere das Stufenmodell nun auf zwei unbestimmten Rechtsbegriffen, nämlich „erheblich beobachtungsbedürftig“ und „gesteigert beobachtungsbedürftig“. Ihn interessiere, ob hierdurch der bislang zugrunde gelegte begriffliche Dreiklang abgelöst werde.

Im selben Zusammenhang verweise er auf begriffliche Abweichungen zum aktuellen bayerischen Verfassungsschutzgesetz und wolle wissen, weshalb sich Baden-Württemberg hier nicht an das bayerische Modell anlehne, bei dem die Schwelle für eine Einstufung als „gesteigert beobachtungsbedürftig“ um einiges niedriger sei – was mit erweiterten Beobachtungsbefugnissen für den Verfassungsschutz verbunden sei. Während Bayern den vom Bundesverfassungsgericht geschaffenen Rechtsrahmen voll ausschöpfe, bleibe Baden-Württemberg offenkundig hinter den bestehenden Möglichkeiten zurück.

Ebenso wolle er den Blick auf die §§ 17 und 18 des Gesetzentwurfs – Übermittlung personenbezogener Daten – lenken. Mittlerweile gebe es hierzu hohe Anforderungen durch das Bundesverfassungsgericht; das geplante Gesetz weise in puncto Übermittlungsvorschriften allerdings keine signifikanten Unterschiede zum alten Gesetz auf, weder in Richtung eines restriktiveren noch eines extensiveren Vorgehens. Gerade mit Blick auf die Waffenthematik dürften in der behördlichen Kommunikation jedoch keine Lücken entstehen, und es dürfe durch die Novelle keinesfalls eine Schlechterstellung in diesem Bereich eintreten.

Ein Abgeordneter der Fraktion der FDP/DVP hält eine Rückkopplung für unerlässlich insofern, als das Landesamt für Verfassungsschutz Kenntnis davon erhalten müsse, wie die Behörden im Fall des Antrags einer als extremistisch in Erscheinung getretenen Person auf eine Waffenerlaubnis letztlich entschieden hätten. Nur so könne nämlich festgestellt werden, ob die Hinweise vonseiten des Verfassungsschutzes entsprechend berücksichtigt worden seien.

Auch er unterstütze den vorgelegten Gesetzentwurf, der höchstrichterlichen Anforderungen Genüge tue. Kritisch sehe er jedoch – hier verweise er auch auf die Stellungnahmen im Rahmen der schriftlichen Anhörung – die Verslossenheit in Bezug auf die nachträgliche Mitteilung an die Betroffenen. Betroffene Personen würden in der Regel erst im Nachhinein Kenntnis davon erhalten, dass gegen sie nachrichtendienstliche Mittel eingesetzt worden seien; eine entsprechende Information erfolge häufig erst nach Abschluss eines entsprechenden Verfahrens. Um Rechtsmittel einzulegen, sei dies jedoch ein relativ später Zeitpunkt.

Auch der Hinweis, von einer Auskunftserteilung werde abgesehen, wenn der Aufwand unverhältnismäßig erscheine, sei nicht hilfreich. Personelle Engpässe etc. dürften hierfür nicht als Grund dienen.

Der Minister des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen stellt eingangs klar, das Landesamt für Verfassungsschutz dürfe im Fall eines Angriffs Drohnen abschießen. In einem solchen Ernstfall sei das LfV tatsächlich zu einer eigenmächtigen Drohnenabwehr berechtigt – wobei die konkrete Form der Abwehr im Sinne der Technologieoffenheit gesetzlich nicht vorgeschrieben werde.

Er legt weiter dar, Befugnisse für die Erkennung und Abwehr von Drohnen würden insbesondere mit Blick auf die zukünftige technische Entwicklung für erforderlich gehalten, um einen effektiven Schutz vor Spionage und Sabotage zu gewährleisten. Bereits heute könnten preisgünstig Drohnen erworben und mit Videotechnik ausgestattet werden.

Der Einsatz von Drohnen als unkonventionelle Spreng- und Brandvorrichtungen stelle unter Sabotagegesichtspunkten eine Gefahr für die Gebäudesicherheit dar. Dem solle mit entsprechenden Befugnissen begegnet werden. Wichtig sei die Feststellung, dass das LfV selbst rechtlich in der Lage sei, seine Liegenschaften vor Ausspähversuchen im Ernstfall zu schützen.

Ausdrücklich unterstreichen wolle er, dass die Länder, die zuvor bereits Änderungen vorgenommen hätten, also etwa Bayern und Hessen, aufgrund des aktuellen Urteils nun noch einmal in ein Gesetzgebungsverfahren eintreten müssten.

Laut einer Stellungnahme des Deutschen Anwaltsvereins von September 2025 zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Neuverkündung des Verfassungsschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen werde der baden-württembergische Entwurf explizit als ein vorbildliches Beispiel gelobt. Was die Harmonisierung der in Rede stehenden Sachverhalte betreffe, so sei Baden-Württemberg richtig, klar durchdacht und praxistauglich vorgegangen.

Entsprechend verhalte es sich beim Begriffsverständnis der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Die abweichende Definition im baden-württembergischen Gesetzentwurf sei eine Folge der Fortentwicklung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung, insbesondere eine Folge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts im NPD-Verbotsverfahren. Das Bundesverfassungsgericht habe in diesem Urteil den Begriff der freiheitlich demokratischen Grundordnung dogmatisch neu gefasst und präzisiert.

Hierzu schreibe der Deutsche Anwaltsverein in seiner bereits angeführten aktuellen Stellungnahme zum Gesetzentwurf in Nordrhein-Westfalen:

Es wird deshalb angeregt, das Begriffsverständnis des Bundesverfassungsgerichts aufzugreifen, zumal das Bundesverfassungsgericht diese Begrifflichkeit gerade in Hinblick auf die am bisherigen Begriffsverständnis entwickelte Kritik, es sei unbestimmt und missbrauchs anfällig, formuliert hat. Der Gesetzentwurf für ein Verfassungsschutzgesetz des Landes Baden-Württemberg formuliert es so: ...

Es folge die Wiedergabe der Formulierung der entsprechenden Passage aus dem baden-württembergischen Entwurf.

Er macht deutlich, Baden-Württemberg gehe im Zuge der umfassenden Novellierung mit einem durchdachten und stabilen Gesamtwerk voran. Die im Nachgang zur ersten Lesung auch öffentlich erhobene Kritik erachte er damit als widerlegt.

Was das Thema der Übermittlungsbefugnisse betreffe, so sei Baden-Württemberg auch in diesem Punkt beispielgebend. Die Spielräume, die hier bestünden, würden – dies die einhellige Überzeugung – maximal ausgenutzt. Klar sei dabei andererseits, dass der Rechtsrahmen nicht überdehnt werden dürfe.

Zur Frage der Benachrichtigung von Betroffenen: Die Landesregierung erkenne die grundrechtliche Bedeutung der Benachrichtigungspflicht selbstverständlich an; deshalb orientiere sich der Gesetzentwurf sehr eng an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach eine Benachrichtigungspflicht besonders bei eingriffsintensiven Maßnahmen zwingend sei. Entsprechend sei die Benachrichtigung in diesen Fällen als Regel und nicht als Ausnahme formuliert. Ab einer bestimmten Eingriffsintensität müsse eine Benachrichtigung erfolgen; lediglich in speziell begründeten Ausnahmefällen bzw. Einzelfällen dürfe von einer Benachrichtigung abgesehen werden.

Die übrigen Benachrichtigungspflichten seien ebenfalls in den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts angesprochen worden; dabei habe das Bundesverfassungsgericht selbst auf die Erfordernisse des Quellen- und Methodenschutzes hingewiesen, die ein abgestuftes Regelungskonzept zu den Benachrichtigungspflichten erforderten. Es sei selbst den Beschwerdeführern nicht gelungen, substantiierte Bedenken gegen die Benachrichtigungssystematik hervorzubringen.

Eine Vertreterin des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen legt dar, die behördeninterne Präzisierung und Ausgestaltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, etwas als Prüffall und dann als Verdachtsfall zu klassifizieren, sei zunächst behördenintern eine auf die eigene Herangehensweise angelegte Einstufung bzw. Eingruppierung. Dies sei nicht verbindlich und nicht gesetzlich normiert, sondern stelle eine behördliche Klassifizierung dar, die auch bundesweit nicht unbedingt überall Gültigkeit habe.

Die Beobachtungsschwellen seien anhand dieses Stufenmodells innerhalb des Zusammenspiels der Datenerhebung und Datenübermittlung zu sehen. Hierzu habe das Bundesverfassungsgericht klare Vorgaben gemacht, und zwar in unterschiedlichen Entscheidungen. Die Übermittlung sei das Gegenstück zu der Privilegierung, die das Bundesverfassungsgericht bei herabgesenkten Eingriffsschwellen sehe, weil beim Verfassungsschutz keine operativen Befugnisse gegeben seien. Die Übermittlung personenbezogener Daten unterliege jedoch strengen Anforderungen.

Was das bayerische Verfassungsschutzgesetz betreffe, so habe in Bayern sehr schnell gehandelt werden müssen, um auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu reagieren. Zwischenzeitlich seien jedoch bereits neue Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ergangen. Bayern habe daraufhin in den maßgeblichen Bereichen partielle Änderungen vorgenommen.

Von Baden-Württemberg aus sei stets eine größtmögliche Harmonisierung angestrebt worden; als Grundlage sei die Verständigung der Bund-Länder-AG zugrunde gelegt worden. Entsprechend seien weitere Anpassungen bei der Terminologie gerade in Bezug auf die Stufen erfolgt, da nur so die Überführung in ein einheitliches und übersichtliches System gelingen könne. Wenn es dennoch graduelle Abweichungen gebe, so beruhe dies teilweise auf externen Faktoren – Landtagswahlen usw.

Selbstverständlich, so betont sie, dürften in der behördlichen Kommunikation keine Lücken entstehen.

Möglicherweise erfolge die Handhabung bei der Übermittlung von Daten nun restriktiver; festzuhalten sei jedoch, dass bis zum Maximum dessen gegangen werde, was das Bundesverfassungsgericht vorgebe. Hier bestehe kein wirklicher Handlungsspielraum. Was den sensiblen waffenrechtlichen Bereich betreffe, so ergebe sich hier fraglos eine besondere Situation.

Auf Nachfrage des Abgeordneten der Fraktion der FDP/DVP verweist sie auf Nachberichtspflichten, aufgrund derer Rückmeldungen zu erfolgen hätten, damit bekannt sei, was mit den jeweiligen Personen geschehen sei. Insofern obliege den Waffenbehörden die Pflicht, ihrerseits Rückmeldungen zu geben.

Der Minister des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen bestätigt, es werde rückgemeldet.

Der Abgeordnete der Fraktion der SPD kündigt namens seiner Fraktion an, die Frage der Einstufungen – „erheblich beobachtungsbedürftig“ bzw. „gesteigert beobachtungsbedürftig“ – im parlamentarischen Verfahren nochmals zu thematisieren, möglicherweise auf Basis eines – unter Umständen sogar fraktionsübergreifend zu konzipierenden – Änderungsantrags. Denn mit diesen begrifflichen Einstufungen seien immerhin auch abgestufte Befugnisse verbunden. In Bayern könne eine gesteigerte Beobachtungsbedürftigkeit auch schon unterhalb der Strafbarkeitsgrenze gegeben sein; der durch das Bundesverfassungsgericht gesetzte Rechtsrahmen – Randnummer 197 in dem entsprechenden Urteil – werde dort anders als in Baden-Württemberg vollständig ausgeschöpft.

Der Abgeordnete der Fraktion GRÜNE stellt klar, seine Frage sei nicht gewesen, ob das Landesamt für Verfassungsschutz die rechtliche Befugnis zur Abwehr von Drohnen erhalten solle – dies befürworte er klar –, sondern ob das LfV hierzu überhaupt in der Lage wäre, also über die notwendigen technischen Mittel verfüge.

Der Minister des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen erklärt, die Überlegungen der Fachleute im Ministerium zu den aufgeworfenen Fragen würden dem Ausschuss gern zur Verfügung gestellt; auch biete er an, Gespräche darüber zu führen, welche weiteren Spielräume im Gesetzgebungsverfahren möglicherweise noch vorhanden seien.

Unter Umständen gebe es tatsächlich Optimierungsmöglichkeiten bezüglich der technischen Ausstattung des LfV in puncto Drohnenabwehr; mit diesem Thema werde sich sicherlich auch der Haushaltsgesetzgeber zu gegebener Zeit noch befassen können.

Der Vorsitzende des Ausschusses des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen dankt für die eben gegebene Zusage.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 17/9481 – wird mehrheitlich angenommen.

3.11.2025

Bückner