

31.05.2016

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Sechstes Gesetz zur Änderung des Verfassungsschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen

A Problem

Das zuletzt im Jahre 2013 novellierte Verfassungsschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (VSG NRW) ist hinsichtlich seiner Speicher-, Übermittlungs-, und Eingriffsbefugnisse reformbedürftig

1. Bei Minderjährigen ist zunehmend - auch bereits vor Vollendung des 16. Lebensjahres - eine Hinwendung zu extremistischen Bestrebungen zu beobachten. Diese führt zu Radikalisierungen und im weiteren Verlauf unter Umständen auch zu Gewaltanwendungen, wie sie sich bereits in islamistisch motivierten Anschlägen geäußert hat. Für die Verfassungsschutzbehörde besteht keine Befugnis zur Speicherung von relevanten Daten in der zur Person geführten Amtsdatei, wenn die betroffenen Personen das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Bei über 16-Jährigen darf die Verfassungsschutzbehörde die Hinwendung zu einer extremistischen Bestrebung und den Radikalisierungsprozess erst dann erfassen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass die Bestrebung durch Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungsmaßnahmen verfolgt wird oder für den Verdacht einer geheimdienstlichen Tätigkeit.
2. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Antiterrordateigesetz vom 24. April 2013 (1 BvR 1215/07) enthält auch allgemeine Ausführungen zur Zulässigkeit von Übermittlungen durch Nachrichtendienste an Polizeibehörden, die aus rechtspolitischen Gründen gesetzgeberisch umgesetzt werden sollten. Weil die Verfassungsschutzbehörden im Verbund arbeiten, sollten ihre Übermittlungsvorschriften möglichst gleichlautend sein, sodass zunächst die im November 2015 abgeschlossene Novellierung des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BVerfSchG) abgewartet wurde. Die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder haben die Übermittlungsregelungen gemeinsam in einer Arbeitsgruppe vorbereitet.
3. Das reformierte BVerfSchG verpflichtet die Verfassungsschutzbehörden, im Rahmen ihrer sachgerechten Aufgabenerfüllung auch Belegdokumente, mit denen die Speicherung personenbezogener Daten belegt (untermauert) wird, in der Verbunddatei NADIS zu speichern, was spiegelbildlich auch in der Amtsdatei der Verfassungsschutzbehörde erfolgen

Datum des Originals: 31.05.2016/Ausgegeben: 02.06.2016

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

muss. Da die Belegdokumente auch Daten unbeteiligter Dritter enthalten können, muss der Verfassungsschutz zu deren Speicherung ausdrücklich befugt werden. Zudem muss sichergestellt werden, dass diese Daten nicht recherchiert werden.

4. Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 17. September 2013 (2 BvR 2436/10) formuliert, unter welchen Voraussetzungen die Beobachtung von Abgeordneten zulässig ist. Die Voraussetzungen für eine Speicherung von Abgeordneten im VSG NRW sind nicht deckungsgleich mit den Vorgaben des BVerfSchG.
5. Der Katalog der Straftatbestände im Artikel 10-Gesetz (G 10), die im Verdachtsfall eine Überwachung der Kommunikation ermöglichen, wurde im letzten Jahr erweitert um die neu gefassten schweren staatsgefährdenden Gewalttaten sowie um Straftaten der Cyberkriminalität. Die eigenständigen Zugriffsnormen des VSG NRW, für die bisher dieselben Eingriffsvoraussetzungen wie für die des G 10 galten, sind noch nicht angepasst. Damit bestehen unterschiedliche Eingriffsvoraussetzungen im Vergleich mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz und der weit überwiegenderen Zahl der Landesämter, die für ihre Maßnahmen das geänderte G 10 heranziehen.

B Lösung

Durch das Sechste Gesetz zur Änderung des Verfassungsschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen werden die notwendigen Anpassungen vorgenommen und die rechtlichen Grundlagen dafür geschaffen, dass die Verfassungsschutzbehörde ihrem gesetzlichen Auftrag hinsichtlich der Speicherung und Übermittlung personenbezogener Daten sowie der Durchführung erforderlicher Überwachungsmaßnahmen umfassend nachkommen kann.

1. Die Altersgrenzen für die Speicherung personenbezogener Daten Minderjähriger werden um jeweils zwei Jahre herabgesetzt. Dies hat zur Folge, dass Speicherungen ab Vollendung des 14. Lebensjahres unter denselben engen Voraussetzungen zulässig sind, unter denen bisher Minderjährige nach Vollendung des 16. Lebensjahres gespeichert wurden, wobei jedoch hinsichtlich der Speicherdauer ein strengerer Maßstab gilt. Die vor Vollendung des 16. Lebensjahres gespeicherten Daten sind zwei Jahre nach der Speicherung zu löschen, es sei denn, dass weitere speicherrelevante Erkenntnisse hinzugekommen sind. Für die Speicherung der personenbezogenen Daten 16- bis 18-Jähriger sollen dieselben Voraussetzungen gelten wie bisher erst nach Eintritt der Volljährigkeit. Es bleibt allerdings bei den bisherigen verkürzten Speicher- und Prüffristen. Danach sind Daten, die über Minderjährige nach Vollendung des 16. Lebensjahres gespeichert wurden, nach zwei Jahren zu überprüfen und spätestens nach fünf Jahren zu löschen, es sei denn, dass nach Eintritt der Volljährigkeit weitere speicherrelevante Daten hinzugekommen sind.
2. Die neu gefassten Regelungen des Bundesverfassungsschutzgesetzes über die Übermittlung von Daten zwischen Verfassungsschutz und Polizei werden in das VSG NRW übernommen.
3. Die Verfassungsschutzbehörde wird befugt, Belegdokumente, die auch Daten unbeteiligter Dritter enthalten können, in der Amtsdatei zu speichern. Zu diesen Daten wird in das Verfassungsschutzgesetz ein Rechercheverbot aufgenommen. Eine Abfrage der personenbezogenen Daten unbeteiligter Dritter ist nur zu Zwecken der Auskunftserteilung nach § 14 zulässig. Die Speicherung von Belegdokumenten ist von hoher Relevanz für den Ausbau der IT-gestützten Analysefähigkeit der Verfassungsschutzbehörden und damit ein weiterer Schritt für eine erfolgreiche Neuausrichtung des Verfassungsschutzes.

4. Die Regelung zur Speicherung von Abgeordneten wird an die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts angepasst.
5. Die Befugnisse des VSG NRW zum Ergreifen besonders eingriffsintensiver Maßnahmen werden angepasst an die erweiterten Straftatbestände des G 10 (§§ 89b, 89 c Absätze 1 bis 4 StGB, §§ 202a, 202b, 303a, 303b, soweit diese sich gegen die innere oder äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere gegen sicherheitsempfindliche Stellen von lebenswichtigen Einrichtungen richten).

C Alternativen

Ohne das Sechste Gesetz zur Änderung des Verfassungsschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen würden der Verfassungsschutzbehörde wichtige Erkenntnisse zu Minderjährigen mit extremistischen Bestrebungen und zu deren Gewaltpotential fehlen. Dieser Überblick ist mitentscheidend, um entsprechende Maßnahmen zur Verhütung extremistisch motivierter Gewalt treffen zu können.

Darüber hinaus würden von Bund und Ländern gemeinsam erarbeitete Regelungen nicht übernommen, obwohl dieses zur Fortsetzung der Neuausrichtung des Verfassungsschutzes oder der Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geboten ist.

Auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Beobachtung und Speicherung von Abgeordneten bliebe unberücksichtigt.

Zudem könnte die hiesige Verfassungsschutzbehörde anders als die meisten Verfassungsschutzbehörden der Länder trotz des Verdachts bestimmter im G 10 aufgeführter Straftaten von erheblicher Relevanz für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland keine Telekommunikationsüberwachung und vergleichbare eingriffsintensive Maßnahmen ergreifen.

D Kosten

Der erhöhte Personalaufwand durch die zu erwartende Zunahme der Speicherungen personenbezogener Daten Minderjähriger und durch die Speicherung der Belegdokumente kann ohne weitere Stellen aufgefangen werden.

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium für Inneres und Kommunales. Beteiligt sind das Ministerium für Schule und Weiterbildung, das Finanzministerium, das Justizministerium und das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport.

F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Keine.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Keine.

H Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes

Unterschiedliche Auswirkungen des Gesetzes auf Männer und Frauen sind nicht zu erwarten.

I Befristung

Die Normen, die geändert werden sollen, gelten nach der derzeitigen Fassung des VSG NRW unbefristet. Für die Einführung einer Befristung besteht kein Bedarf. Die bereits in § 33 Absatz 2 bis zum 1. Juni 2018 vorgenommenen Befristungen der dort genannten Vorschriften mit besonderer Eingriffsintensität bestehen fort.

Gesetzentwurf der Landesregierung

Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

**Sechstes Gesetz
zur Änderung des
Verfassungsschutzgesetzes
Nordrhein-Westfalen**

Artikel 1

Artikel I des Verfassungsschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen vom 20. Dezember 1994 (GV. NRW. 1995 S. 28), das durch Gesetz vom 21. Juni 2013 (GV. NRW. S. 367) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 7a Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 wird wie folgt geändert:

- a) In Buchstabe b wird die Angabe „89a“ durch die Wörter „89b, 89c Absatz 1 bis 4“ ersetzt.

**Gesetz über den Verfassungsschutz in
Nordrhein-Westfalen
(Verfassungsschutzgesetz Nordrhein-
Westfalen - VSG NRW -)**

§ 7a

**Überwachung nicht öffentlicher
Kommunikationsinhalte**

(1) Eine Maßnahme nach § 5 Absatz 2 Nummer 6, 7, 10 und 11 ist nur dann zulässig, wenn

1. dies zur Aufgabenerfüllung nach § 3 Absatz 1 erforderlich ist,
2. der Kernbereich privater Lebensgestaltung gemäß § 5a nicht betroffen ist,
3. bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass eine drohende Gefahr für die freiheitliche demokratische Grundordnung oder den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes im Sinne des § 1 des Artikel 10-Gesetzes vorliegt und
4. tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass die in § 3 Absatz 1 genannten Bestrebungen und Tätigkeiten durch die Planung oder Begehung einer der folgenden Straftaten unterstützt werden:
 - a) Straftaten des Friedensverrats oder des Hochverrats (§§ 80 bis 83 des Strafgesetzbuches),
 - b) Straftaten der Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates (§§ 84 bis 86, 87 bis 89a des Strafgesetzbuches, § 20 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 des Vereinsgesetzes),

- c) Straftaten des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit (§§ 94 bis 96, 97a bis 100a des Strafgesetzbuches),
 - d) Straftaten gegen die Landesverteidigung (§§ 109e bis 109g des Strafgesetzbuches),
 - e) Straftaten gegen die Sicherheit der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Truppen der nicht-deutschen Vertragsstaaten des Nordatlantikvertrages (§§ 87, 89, 94 bis 96, 98 bis 100, 109e bis 109g des Strafgesetzbuches in Verbindung mit § 1 des NATO-Truppenschutzgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. März 2008 (BGBl. I S. 490),
 - f) Straftaten nach den §§ 129a bis 130 des Strafgesetzbuches sowie den §§ 211, 212, 239a, 239b, 306 bis 306c, 308 Absatz 1 bis 3, 315 Absatz 3, 316b Absatz 3 und 316c Absatz 1 und 3 des Strafgesetzbuches, soweit diese sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten, oder
 - g) Straftaten nach § 95 Absatz 1 Nummer 8 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 1 und Artikel 6 Absatz 2 des Gesetzes vom 1. Juni 2012 (BGBl. I S. 1224) geändert worden ist.
- b) In Buchstabe g wird der Punkt am Ende durch das Wort „oder“ ersetzt.
- c) Folgender Buchstabe h wird angefügt:
- „h) Straftaten nach den §§ 202a, 202b und 303a, 303b des Strafgesetzbuches, soweit sich die Straftat gegen die innere oder äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere gegen sicherheitsempfindliche Stellen von lebenswichtigen Einrichtungen richtet.“

Anstelle der in Nummer 4 genannten Voraussetzung genügen auch tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht, dass jemand Mitglied einer Vereinigung ist, deren Zwecke oder deren Tätigkeiten darauf gerichtet sind, Straftaten zu begehen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind.

(2) Die Maßnahme ist nur zulässig, wenn die Erforschung des Sachverhalts auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Die Maßnahme darf sich nur gegen Verdächtige oder gegen Personen richten, von denen aufgrund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass sie für die verdächtige Person bestimmte oder von ihr herrührende Nachrichten entgegennehmen oder weitergeben oder dass die verdächtige Person ihren Anschluss nutzt. Maßnahmen, die sich auf Sendungen beziehen, sind nur hinsichtlich solcher Sendungen zulässig, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie von der Person, gegen die sich die Anordnung richtet, herrühren oder für sie bestimmt sind.

(3) Die Pflichten der Anbieter von Post- und Telekommunikationsdiensten ergeben sich aus § 2 des Artikel 10-Gesetzes.

(4) Soweit §§ 3 bis 4 und 9 bis 13 des Artikel 10-Gesetzes für die Überwachung der Telekommunikation oder die dem Brief- oder Postgeheimnis unterliegenden Sendungen zusätzliche oder engere Voraussetzungen vorsehen, finden diese Anwendung.

2. § 8 wird wie folgt geändert:

§ 8

Verarbeitung personenbezogener Daten

(1) Die Verfassungsschutzbehörde darf zur Erfüllung ihrer Aufgaben personenbezogene Daten in schriftlichen oder elektronischen Akten und in zur Person geführten Dateien verarbeiten, wenn

1. tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht von Bestrebungen und Tätigkeiten nach § 3 Absatz 1 vorliegen,

2. dies für die Erforschung und Bewertung von Bestrebungen oder Tätigkeiten nach § 3 Absatz 1 erforderlich ist oder
3. dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 3 Absatz 4 erforderlich ist.
- a) § 8 Absatz 1 Sätze 2 und 3 werden aufgehoben.
- b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:
- „(2) Eine Speicherung personenbezogener Daten eines Mitglieds des Europäischen Parlaments, des Bundestages oder eines Landesparlaments ist nur dann zulässig, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die oder der Abgeordnete das Mandat zum Kampf gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung missbraucht oder diese aktiv und aggressiv bekämpft. Über die Speicherung entscheidet die oder der für Inneres zuständige Ministerin oder Minister nach Anhörung des Parlamentarischen Kontrollgremiums.“
- c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.
- Eine Speicherung personenbezogener Daten, die in Zusammenhang mit der Ausübung eines Mandats des Europäischen Parlaments, des Bundestages oder eines Landesparlamentes anfallen, in zur Person geführten Dateien erfolgt nicht. Über die Speicherung von personenbezogenen Daten, die nicht im Zusammenhang mit der Ausübung des Mandats anfallen, in zur Person geführten Dateien entscheidet die oder der für Inneres zuständige Ministerin oder Minister nach Anhörung des Parlamentarischen Kontrollgremiums.
- (2) Zur Aufgabenerfüllung nach § 3 Absatz 4 dürfen in automatisierten Dateien nur personenbezogene Daten über die Personen gespeichert werden,
1. die der Sicherheitsüberprüfung unterliegen oder in die Sicherheitsüberprüfung einbezogen werden oder
2. für die eine Nachberichtspflicht der Verfassungsschutzbehörde im Rahmen einer gesetzlich vorgesehenen Mitwirkungspflicht besteht.

- d) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Unterlagen, die nach Absatz 1 und 2 gespeicherte Angaben belegen, dürfen auch gespeichert werden, wenn in ihnen weitere personenbezogene Daten Dritter enthalten sind. Eine Abfrage von Daten Dritter ist nur zu Auskunftszwecken nach § 14 zulässig.“

- e) Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden die Absätze 5 und 6.

(3) Die Speicherung ist auf das für die Aufgabenerfüllung erforderliche Maß zu beschränken.

(4) Der Zugriff auf personenbezogene Daten in elektronischen Sachakten ist zu protokollieren. In elektronischen Sachakten gespeicherte personenbezogene Daten dürfen nach Löschung der zur Person geführten Dateien nicht für Aufgaben nach § 3 Absatz 4 verwandt oder an andere Behörden übermittelt werden. Eine Abfrage der in elektronischen Sachakten enthaltenen personenbezogenen Daten ist mittels automatisierter Verarbeitung nur zu Auskunftszwecken nach § 14 oder dann zulässig, wenn für sie die Voraussetzungen der Speicherung nach Absatz 1 vorliegen.

3. § 9 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Im Textteil vor Nummer 1 werden nach dem Wort „dürfen“ die Wörter „vor Vollendung des sechzehnten Lebensjahres“ eingefügt.

bb) In Nummer 1 wird das Wort „sechzehnte“ durch das Wort „vierzehnte“ ersetzt.

cc) In Nummer 2 werden die Angabe „Abs. 1 Nr.“ durch die Wörter „Absatz 1 Nummer“ und die Angabe „Abs. 1 Nrn.“ durch die Wörter „Absatz 1 Nummern“ ersetzt.“

§ 9 Speicherung personenbezogener Daten über Minderjährige

(1) Personenbezogene Daten über das Verhalten Minderjähriger dürfen in zu ihrer Person geführten Dateien oder Akten nur gespeichert werden, wenn

1. die Minderjährigen zu dem Zeitpunkt des Verhaltens das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben und
2. tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht einer geheimdienstlichen Tätigkeit (§ 3 Abs. 1 Nr. 2) oder einer Bestrebung bestehen, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen verfolgt wird (§ 3 Abs. 1 Nrn. 1, 3 oder 4).

- b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die nach Absatz 1 über Personen vor Vollendung des 16. Lebensjahres gespeicherten Daten sind zwei Jahre nach der Speicherung zu löschen, es sei denn, dass weitere Erkenntnisse nach § 3 Absatz 1 hinzugekommen sind. Die nach § 8 Absatz 1 über Personen nach Vollendung des 16. und vor Vollendung des 18. Lebensjahres gespeicherten Daten sind zwei Jahre nach der Speicherung auf die Erforderlichkeit einer weiteren Speicherung zu überprüfen. Sie sind spätestens nach fünf Jahren zu löschen, es sei denn, dass nach Eintritt der Volljährigkeit weitere Erkenntnisse nach § 3 Absatz 1 hinzugekommen sind. Auf in Akten gespeicherte Daten über Minderjährige findet § 11 Absatz 2 und 3 Anwendung.“

(2) Die in Dateien gespeicherten Daten über Minderjährige sind nach Ablauf von zwei Jahren seit dem erfaßten Verhalten auf die Erforderlichkeit der Speicherung zu überprüfen und spätestens nach fünf Jahren zu löschen, es sei denn, daß nach Eintritt der Volljährigkeit weitere Erkenntnisse nach § 3 Abs. 1 angefallen sind. Auf in Akten gespeicherte Daten über Minderjährige findet § 11 Abs. 2 und 3 Anwendung.

4. § 17 wird wie folgt geändert:

§ 17

Übermittlung personenbezogener Daten durch die Verfassungsschutzbehörde

(1) Die Verfassungsschutzbehörde darf personenbezogene Daten an den Landtag und die Landesregierung übermitteln, wenn dies im Rahmen ihrer Aufgaben nach § 3 Absatz 2 erforderlich ist.

- a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die Verfassungsschutzbehörde darf personenbezogene Daten, die mit den Mitteln nach § 5 Absatz 2 erhoben worden sind, an die Staatsanwaltschaften, die Finanzbehörden nach § 386 Absatz 1 der Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), die zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 3. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2178) geändert worden ist, die Polizeien, die mit der Steuerfahndung betrauten Dienststellen der Landesfinanzbehörden, die Behörden des Zollfahndungsdienstes

(2) Die Verfassungsschutzbehörde darf personenbezogene Daten an Gerichte und inländische Behörden übermitteln, wenn dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist oder die empfangende Stelle zum Zwecke der Erfüllung ihrer Aufgaben die Daten zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder sonst für Zwecke der öffentlichen Sicherheit benötigt. Die empfangende Stelle darf die übermittelten Daten, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, nur zu dem Zweck verwenden, zu dem sie ihr übermittelt wurden.

sowie andere Zolldienststellen, soweit diese Aufgaben nach dem Bundespolizeigesetz wahrnehmen, übermitteln, soweit dies erforderlich ist zur

1. Erfüllung eigener Aufgaben der Informationsgewinnung (§ 5 Absatz 1),
2. Abwehr einer im Einzelfall bestehenden Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder für Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person oder für Sachen von erheblichem Wert, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse geboten ist,
3. Verhinderung oder sonstigen Verhütung von Straftaten von erheblicher Bedeutung im Sinne von § 7 Absatz 5 oder
4. Verfolgung von Straftaten von erheblicher Bedeutung im Sinne von § 7 Absatz 5.

§ 18 bleibt unberührt. Im Übrigen darf die Verfassungsschutzbehörde personenbezogene Daten an inländische öffentliche Stellen übermitteln, wenn dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist oder die empfangende Stelle zum Zwecke der Erfüllung ihrer Aufgaben die Daten zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder sonst für erhebliche Zwecke der öffentlichen Sicherheit benötigt. Die empfangende Stelle darf die übermittelten Daten, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, nur zu dem Zweck verwenden, zu dem sie ihr übermittelt wurden.“

(3) Die Verfassungsschutzbehörde darf personenbezogene Daten an Dienststellen der Stationierungstreitkräfte übermitteln, soweit die Bundesrepublik Deutschland dazu im Rahmen von Artikel 3 des Zusatzabkommens zu dem Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrages über die Rechtsstellung ihrer Truppen hinsichtlich der

in der Bundesrepublik Deutschland stationierten ausländischen Truppen vom 3. August 1959 (BGBl. II 1961 S. 1183, 1218) verpflichtet ist.

(4) Die Verfassungsschutzbehörde darf personenbezogene Daten an ausländische öffentliche Stellen sowie an über- und zwischenstaatliche Stellen übermitteln, wenn die Übermittlung zur Erfüllung ihrer Aufgaben oder zur Abwehr einer erheblichen Gefahr für die empfangende Stelle erforderlich ist. Die Übermittlung unterbleibt, wenn auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland oder überwiegende schutzwürdige Interessen der betroffenen Person entgegenstehen. Die Übermittlung unterbleibt ebenfalls, soweit Grund zu der Annahme besteht, daß dadurch gegen den Zweck eines deutschen Gesetzes im Geltungsbereich des Grundgesetzes, insbesondere gegen die Vorschriften zur Speicherungs-, Nutzungs- oder Übermittlungsbeschränkung oder zur Lösungsverpflichtung verstoßen wird. Die Übermittlung der von einer Ausländerbehörde empfangenen Daten unterbleibt, es sei denn, die Übermittlung ist völkerrechtlich geboten. Die Übermittlung ist aktenkundig zu machen. Die empfangende Stelle ist darauf hinzuweisen, daß die übermittelten Daten nur zu dem Zweck verwendet werden dürfen, zu dem sie ihr übermittelt wurden und daß die Verfassungsschutzbehörde sich vorbehält, um Auskunft über die vorgenommene Verwendung der Daten zu bitten.

- b) In Absatz 5 Satz 1 wird die Angabe „Abs. 2 Nr.“ durch die Wörter „Absatz 2 Nummer“ ersetzt.

(5) Personenbezogene Daten dürfen an andere Stellen nicht übermittelt werden, es sei denn, daß dies zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des Bestandes oder der Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder der in § 3 Abs. 2 Nr. 2 genannten Einrichtungen erforderlich ist und die oder der für Inneres zuständige Ministerin oder Minister oder von ihr oder ihm besonders bestellte Beauftragte ihre Zustimmung erteilt haben. Die Verfassungsschutzbehörde führt über die Auskunft nach Satz 1 einen Nachweis, aus dem der Zweck der Übermittlung, ihre Veranlassung, die Aktenfundstelle und die empfangende Stelle hervorgehen; die Nachweise sind gesondert

aufzubewahren, gegen unberechtigten Zugriff zu sichern und am Ende des Kalenderjahres, das dem Jahr ihrer Erstellung folgt, zu vernichten. Die empfangende Stelle darf die übermittelten Daten nur für den Zweck verwenden, zu dem sie ihr übermittelt wurden. Die empfangende Stelle ist auf die Verwendungsbeschränkung und darauf hinzuweisen, daß die Verfassungsschutzbehörde sich vorbehält, um Auskunft über die vorgenommene Verwendung der Daten zu bitten. Die Übermittlung der personenbezogenen Daten ist der betroffenen Person durch die Verfassungsschutzbehörde mitzuteilen, sobald eine Gefährdung ihrer Aufgabenerfüllung durch die Mitteilung nicht mehr zu besorgen ist. Die Zustimmung der oder des für Inneres zuständigen Ministerin oder Ministers sowie das Führen eines Nachweises nach Satz 2 ist nicht erforderlich, wenn personenbezogene Daten durch die Verfassungsschutzbehörde zum Zweck von Datenerhebungen an andere Stellen übermittelt werden.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A Allgemeiner Teil

Mit dem Sechsten Gesetz zur Änderung des Verfassungsschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen werden die §§ 7a, 8, 9 und 17 im Gesetz über den Verfassungsschutz in Nordrhein-Westfalen (Verfassungsschutzgesetz Nordrhein-Westfalen – VSG NRW) novelliert. Dieses betrifft die Altersgrenze für die Speicherung personenbezogener Daten Minderjähriger, die Voraussetzungen für die Speicherung personenbezogener Daten Abgeordneter, die Ermöglichung der Speicherung von Belegdokumenten, die auch Daten unbeteiligter Dritter enthalten können, und die Erweiterung des Katalogs um schwerwiegende Straftaten, die besonders eingriffsinvasive Maßnahmen wie die Telekommunikationsüberwachung zulassen. Zudem werden die Vorschriften für die Übermittlung von Daten des Verfassungsschutzes an die Polizei und weitere Vollzugsbehörden neu gefasst. Damit werden notwendige Anpassungen im VSG NRW vorgenommen und die rechtlichen Grundlagen dafür geschaffen, dass die Verfassungsschutzbehörde ihrem gesetzlichen Auftrag hinsichtlich der Speicherung und Übermittlung personenbezogener Daten umfassend und den verfassungsgerichtlichen Anforderungen entsprechend nachkommen kann.

Mit dem Gesetzentwurf wird die Altersgrenze für die Befugnis der Speicherung personenbezogener Daten Minderjähriger von der Vollendung des 16. Lebensjahres auf die Vollendung des 14. Lebensjahres unter Beibehaltung der bisher für die Speicherung nach Vollendung des 16. Lebensjahres geltenden Voraussetzungen gesenkt. Hinsichtlich der Daten Minderjähriger ab Vollendung des 16. Lebensjahres sollen dieselben Speichervoraussetzungen gelten wie für Erwachsene. Die Novellierung geschieht vor dem Hintergrund, dass bei Minderjährigen – auch bereits vor Vollendung des 16. Lebensjahres – eine zunehmende Hinwendung zu extremistischen Bestrebungen einschließlich einer Radikalisierung zu beobachten ist, die sich auch in massiver Gewaltanwendung äußert. Die Neufassung des § 9 ermöglicht der Verfassungsschutzbehörde, sich einen umfassenden Überblick über das von jugendlichen Extremisten ausgehende Gewaltpotential und die konkret involvierten Personen zu verschaffen sowie die erforderlichen Maßnahmen zur Verhütung extremistisch motivierter Anschläge oder anderer Formen der Ausübung von Gewalt zu treffen.

Dabei werden die Altersgrenzen hinsichtlich der Speichervoraussetzungen an das Verfassungsschutzgesetz des Bundes und die weit überwiegende Zahl der Verfassungsschutzgesetze der Länder angepasst. Tatsächliche Anhaltspunkte für extremistische Bestrebungen und Radikalisierungen bei einer Person werden häufig nicht nur in einem Land, sondern in mehreren Ländern offenbar, sodass jede Verfassungsschutzbehörde möglichst unter denselben rechtlichen Voraussetzungen eine Speicherung in der Verbunddatei NADIS vornehmen können sollte.

Die Altersgrenze soll auch für eine Speicherung bei Vorliegen des Verdachts einer geheimdienstlichen Tätigkeit abgesenkt werden. Angesichts der Hochrangigkeit des Rechtsgutes, das durch nachrichtendienstlich gesteuerte Spionage gefährdet ist, wird die bisherige Wertung des Gesetzgebers aufrechterhalten und im Gleichklang auch in diesen Fällen das Speicheralter gesenkt.

Für Minderjährige gilt eine verkürzte Speicherdauer. Die Daten, die über Minderjährige zwischen 14 und 16 Jahren gespeichert werden, sollen zukünftig zwingend nach zwei Jahren gelöscht werden, wenn nicht weitere speicherrelevante Erkenntnisse angefallen sind. Für die Daten von Minderjährigen über 16 Jahre werden die bereits bestehenden verkürzten Prüf- und Löschrufen beibehalten.

Weiterhin werden die Speichergrundlagen für die personenbezogenen Daten von Abgeordneten an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts angepasst. Dieses hat nach Inkrafttreten des novellierten VSG NRW im Juni 2013 mit Beschluss vom 17. September 2013 (2 BvR 2436/10) konkrete Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Beobachtung und Speicherungen von Abgeordneten formuliert. Das Bundesverfassungsgericht sieht keine Grundlage für eine Differenzierung, ob die Daten im Zusammenhang mit der Ausübung des Mandats oder außerhalb angefallen sind, da sich das freie Mandat auf das gesamte politische Handeln des Abgeordneten und nicht nur dessen Tätigkeit im parlamentarischen Bereich beziehe. Da das VSG NRW in § 8 Absatz 1 Satz 2 diesbezüglich unterscheidet und eine Speicherung nur derjenigen Daten ermöglicht, die nicht in Ausübung des Mandats anfallen, läuft die Vorschrift seitdem leer. Der neugefasste Absatz 2 lässt die Speicherung unter den im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts dargelegten Voraussetzungen zu. Das Erfordernis der zustimmenden Entscheidung durch die oder den für Inneres zuständige Ministerin oder Minister wird beibehalten.

Vor dem Hintergrund der Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts im Urteil zum Antiterrordateigesetz vom 24. April 2013 (1 BvR 1215/07) zur Übermittlung von Informationen des Verfassungsschutzes an die Polizei wird die Befugnis der Verfassungsschutzbehörde zur Übermittlung nachrichtendienstlicher Erkenntnisse konkret geregelt, wie das auch mit dem im November 2015 durch das Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes erfolgt ist, mit dem auch das Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG) novelliert wurde. Die Übermittlung von Daten des Verfassungsschutzes an Polizei, Staatsanwaltschaften und die weiteren im Gesetz genannten Vollzugsbehörden soll nur zulässig sein zur Erfüllung eigener Aufgaben der Informationsgewinnung, zur Abwehr einer konkreten Gefahr für hochrangige Rechtsgüter und zur Verhinderung, Verhütung oder Verfolgung von Straftaten von erheblicher Bedeutung. Die Übermittlungspflicht in Staatsschutzangelegenheiten und bei Verbrechen bleibt unberührt. Die Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts werden im Wege der verfassungskonformen Auslegung der betroffenen Vorschriften bereits jetzt umgesetzt, aus rechtspolitischen Erwägungen soll aber nunmehr eine Klarstellung im Gesetz erfolgen.

Eine Anpassung an die Regelungen des BVerfSchG erfolgt auch hinsichtlich der Befugnis zur Speicherung von Belegdokumenten, die auch Daten unbeteiligter Dritter enthalten. Dies ist erforderlich, weil das novellierte BVerfSchG die Speicherung dieser Dokumente als Beleg für eine personenbezogene Speicherung in der Verbunddatei NADIS vorsieht und die Dokumente auch personenbezogene Daten unbeteiligter Dritte enthalten können, wie es z.B. in Presse- und Polizeimeldungen häufig der Fall ist. Durch das Rechercheverbot wird dafür Sorge getragen, dass diese Daten nicht gesucht werden dürfen, es sei denn es liegt ihnen ein Auskunftersuchen des Betroffenen Dritten zugrunde. Die Speicherung von Belegdokumenten ist von hoher Relevanz für den Ausbau der IT-gestützten Analysefähigkeit der Verfassungsschutzbehörden und damit ein weiterer Schritt für eine erfolgreiche Neuausrichtung des Verfassungsschutzes.

Darüber hinaus erfolgt eine Anpassung an das Artikel 10-Gesetz (G 10), das im Juni 2015 durch das Gesetz zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten sowie im November 2015 durch das Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes novelliert wurde. Dabei wurde der Katalog der Straftaten erweitert, die im Verdachtsfall eine Überwachung der Kommunikation ermöglichen. Neu aufgenommen wurden die in §§ 89b und 89 c Absatz 1 bis 4 Strafgesetzbuch (StGB) normierten schweren staatsgefährdenden Gewalttaten sowie die in §§ 202a, 202b, 303a und 303 b StGB normierten Straftaten der Cyberkriminalität, soweit diese sich gegen die innere oder äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere gegen sicherheitsempfindliche Stellen von lebenswichtigen Einrichtungen, richten. Die Anpassung des

VSG NRW geschieht vor dem Hintergrund, dass mit der VSG NRW-Novelle 2013 die im G 10 geregelten Maßnahmen der Post-, Brief- und Telekommunikationsüberwachung unter uneingeschränkter Übernahme der materiellen Voraussetzungen in eigenständige landesrechtliche Zugriffsnormen (§§ 7a, 5c) übernommen wurden. Die Gleichförmigkeit mit den Voraussetzungen des G 10, das Grundlage für die entsprechenden Maßnahmen des Bundes, aber auch einer Vielzahl der Verfassungsschutzbehörden der Länder ist, sollte weiterhin beibehalten werden. Zudem sind die Erweiterungen materiell geboten.

B Besonderer Teil

Artikel 1

Zu 1 (§ 7a)

Zwei Erweiterungen des Straftatenkatalogs des G 10 machen eine Anpassung des § 7 Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 VSG NRW erforderlich, um die Gleichförmigkeit mit den bundesgesetzlichen Regelungen zu gewährleisten, die durch die VSG NRW-Novelle 2013 eingeleitet wurde und die die grundgesetzliche Kompetenzverteilung im Bereich der Befugnisse der Sicherheitsbehörden widerspiegelt. Somit wird gewährleistet, dass die nordrhein-westfälische Verfassungsschutzbehörde, wie bereits das Bundesamt für Verfassungsschutz und die Mehrzahl der Länder, die ihre Befugnisse aus dem G 10 unmittelbar herleiten, die Möglichkeit erhält, mit Zustimmung der G 10-Kommission eingriffsintensive Maßnahmen durchzuführen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat (§§ 89a bis 89c StGB) oder einer Straftat im Zusammenhang mit Cyberbedrohungen (§§ 202a, 202b, 303a, 303b StGB) vorliegen. Hierbei ist ergänzend Voraussetzung, dass sich diese Straftaten gegen die innere oder äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere gegen sicherheitsempfindliche Stellen von lebenswichtigen Einrichtungen, richten.

Zunächst wurde durch das Gesetz zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Straftaten (GVVG-Änderungsgesetz) vom 12. Juni 2015 (BGBl. I S. 926) der § 89c (Terrorismusfinanzierung) neu in das StGB eingeführt, nachdem die durch das Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Straftaten vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2437) eingeführten §§ 89a und 89b StGB bereits die Begehung bzw. die Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Taten unter Strafe gestellt hatten. Der Gesetzgeber wollte damit eine eigenständige und umfassende Norm zur Strafbarkeit der Terrorismusfinanzierung schaffen. Erfasst werden nunmehr die in § 89c Absatz 1 Nummern 1 bis 7 aufgezählten Straftatbestände, soweit auch die terroristische Zwecksetzung entsprechend § 129a Absatz 2, 3. Halbsatz StGB gegeben ist.

Als Folgeänderung wurde durch das GVVG-Änderungsgesetz den Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder in § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 G 10 die Möglichkeit eingeräumt, bei Verdacht einer Terrorismusfinanzierung – wie bisher im Falle des § 89a Absatz 2 Nr. 4 StGB – entsprechende Telekommunikation zu überwachen und aufzuzeichnen sowie dem Brief- oder Postgeheimnis unterliegende Sendungen zu öffnen und einzusehen. Begründet wurde dies mit dem Strafraumen von mindestens sechs Monaten sowie der Tatsache, dass nach § 89c StGB nur die Finanzierung originär terroristischer Taten strafbar ist. Diese Wertung gilt auch für das VSG NRW und sollte daher entsprechend übernommen werden. Dies gilt auch für das Herauslassen des minderschweren Falles nach § 89c Absatz 5 StGB und des Falles geringer Schuld nach § 89c Absatz 6 StGB. Hierdurch wird die Verhältnismäßigkeit gewahrt und der Schutz der in Artikel 10 Absatz 1 GG genannten Rechtsgüter sichergestellt.

Die gleichen Überlegungen gelten auch für die Aufnahme des § 89b StGB in den Katalog von § 7a Absatz 1 Nr. 4 b) VSG NRW. § 89b wurde zwar bereits mit dem GVVG im Jahr 2009 in das StGB eingeführt, hat aber erst mit dem GVVG-Änderungsgesetz 2015 in § 3 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 G 10 Aufnahme gefunden. Laut Gesetzesbegründung (S. 12) trage diese moderate Erweiterung der Befugnisse der Tatsache Rechnung, dass die Aufnahme von Beziehungen gemäß § 89 StGB auch über die zu überwachenden Kommunikationsmittel – insbesondere im Wege der Telekommunikation – erfolge. Diese Begründung trägt auch für eine Übernahme in das VSG NRW.

Weiterhin wurde das G 10 im November 2015 durch das Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes (BGBl. I S. 1938) um § 3 Absatz 1 Satz 1 Nr. 8 ergänzt, nach dem nunmehr eine Überwachung der Kommunikation bei Vorliegen von tatsächlichen Anhaltspunkten für den Verdacht, dass jemand Straftaten im Zusammenhang mit Cyberbedrohungen (§§ 202 a, 202b, 303a und 303b StGB) plant, begeht oder begangen hat, möglich ist. Da Angriffe dieser Natur in der Vergangenheit zugenommen haben, sollte auch der nordrhein-westfälischen Verfassungsschutzbehörde die Möglichkeit eingeräumt werden, entsprechende Bestrebungen zu beobachten und zu speichern. Durch die Einschränkung, dass sich die Straftaten gegen die innere oder äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere gegen sicherheitsempfindliche Stellen von lebenswichtigen Einrichtungen (vgl. § 1 Absatz 5 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes des Bundes und § 2 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes Nordrhein-Westfalen), richten müssen, wird eine Erheblichkeitsschwelle eingerichtet, die das hohe Schutzgut der informationellen Selbstbestimmung gewährleistet.

Zu 2 (§ 8)

a) Absatz 2

Die Regelung setzt den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 17. September 2013 (2 BvR 2436/10) zur Beobachtung von Abgeordneten durch die Verfassungsschutzbehörden um. Die aktuelle Regelung, die mit der Novelle im Juni 2013 in das VSG NRW übernommen wurde, sieht in § 8 Absatz 1 Satz 2 vor, dass eine Speicherung personenbezogener Daten, die in Zusammenhang mit der Ausübung eines Mandats des Europäischen Parlaments, des Bundestages oder eines Landesparlaments anfallen, in zur Person geführten Dateien generell nicht erfolgt. Außerdem können personenbezogene Daten, die nicht im Zusammenhang mit der Ausübung des Mandats anfallen, in zur Person geführten Dateien nur nach Anhörung des Parlamentarischen Kontrollgremiums auf der Grundlage der vorherigen zustimmenden Entscheidung des für Inneres zuständigen Ministerin oder Ministers gespeichert werden. Von dieser Speicherbefugnis wurde in Nordrhein-Westfalen bislang kein Gebrauch gemacht.

Das Bundesverfassungsgericht hat in dem erwähnten Beschluss, der nach der letzten Novelle des VSG NRW ergangen ist, konkrete Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Beobachtung von Abgeordneten und der Speicherung entsprechender Daten formuliert. Dabei stellt das Bundesverfassungsgericht klar, dass sich das freie Mandat gemäß Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) auf das gesamte politische Handeln der oder des Abgeordneten bezieht und nicht nur auf deren oder dessen Tätigkeit im parlamentarischen Bereich (Rn. 98). Demnach ist eine Differenzierung zwischen außerhalb und innerhalb der Ausübung des politischen Mandats angefallenen Daten, wie sie die aktuelle Fassung des VSG NRW vorsieht, nicht zulässig und bedarf einer Korrektur. § 8 Absatz 2 neue Fassung greift die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts dementsprechend auf und verzichtet auf eine Differenzierung zwischen der innerhalb und außerhalb der Mandatstätigkeit angefallenen Daten.

Weiterhin greift die Neuregelung die vom Bundesverfassungsgericht formulierten konkreten Anforderungen für die Beobachtung von Abgeordneten auf. Demnach ist eine Beobachtung von Abgeordneten durch Verfassungsschutzbehörden nur dann zulässig, wenn sie erforderlich ist und die Abwägung im Einzelfall ergibt, dass dem Interesse am Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung Vorrang vor den Rechten der oder des betroffenen Abgeordneten gebührt (Rn. 120). Ein Überwiegen des Interesses am Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung kommt dem Bundesverfassungsgericht zufolge insbesondere dann in Betracht, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die oder der Abgeordnete ihr oder sein Mandat zum Kampf gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung missbraucht oder diese aktiv und aggressiv bekämpft (Rn. 121). § 8 Absatz 2 Satz 1 neue Fassung greift diese Formulierung auf, da sie die Anforderungen an die notwendige Bestimmtheit sowohl mit Blick auf die Zielrichtung als auch mit Blick auf das hohe Gut des Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleistet.

Dies bedeutet auch, dass eine weitere Beobachtung der oder des Abgeordneten umgehend zu beenden ist, wenn sie zum Schutz der freiheitlichen Ordnung nicht mehr notwendig ist (Rn. 120).

Die in der bislang geltenden Fassung des VSG NRW formulierte Hürde zur Speicherung personenbezogener Daten von Abgeordneten, nämlich das Erfordernis einer vorherigen zustimmenden Entscheidung durch die oder den für Inneres zuständigen Ministerin oder Minister nach vorheriger Anhörung des Parlamentarischen Kontrollgremiums, soll fortbestehen (§ 8 Absatz 2 Satz 2 neue Fassung). Hierdurch wird der vom Bundesverfassungsgericht formulierten Anforderung nach einer Abwägung aller berührten Interessen und Umstände (Rn. 122) Rechnung getragen. Außerdem spiegelt sich in diesem Erfordernis erneut die hohe Bedeutung der Freiheit des Mandats wider, da es für andere Beobachtungs- und Speichervorgänge mit Ausnahme der in § 32 Satz 2 aufgeführten besonders eingriffsintensiven Maßnahmen keinen Ministervorbehalt gibt.

b) Absatz 4

Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass das geänderte BVerfSchG die Verfassungsschutzbehörden verpflichtet, im Rahmen einer sachgerechten Aufgabenerfüllung für eine strukturierte Speicherung in das nachrichtendienstliche Informationssystem NADIS nicht nur ereignis- und personenbezogene Daten einzugeben, sondern dort auch die Belegdokumente abzulegen, die Grundlage der Speicherung sind. Liegt einer Speicherung beispielsweise eine polizeiliche Meldung oder eine Rede in einer extremistischen Organisation zugrunde, so ist auch dieses Dokument in der Verbunddatenbank zu erfassen, damit alle Verfassungsschutzbehörden auf die Information beschleunigt zugreifen können.

§ 8 Absatz 4 Satz 1 gibt der Verfassungsschutzbehörde die Befugnis, auch in ihrer Amtsdatei die Belegdokumente zu speichern, die personenbezogene Daten Dritter enthalten, z.B. in Presseartikeln. Daten „Dritter“ sind dabei Daten zu Personen, die nicht dem § 8 Absatz 1 unterfallen. Ihr Schutz wird auf dieselbe Weise wie der Schutz von Daten Dritter in Sachakten gewährleistet, indem nach § 8 Absatz 4 Satz 2 ihre Abfrage nur zu Auskunftszwecken nach § 14 zulässig ist.

Eine spezielle Prüfungs- und Lösungsregelung für Belegdokumente ist nicht erforderlich, da sich § 8 Absatz 4 auf Belegdokumente zu einer Speicherung in zur Person geführten Dateien nach § 8 Absatz 1 bezieht. Ist die belegte Speicherung nach § 8 Absatz 1 weiterhin erforderlich, dann ist auch die Speicherung des Belegs selbst nach § 8 Absatz 4 zulässig. Ist der Beleg nach den §§ 9 und 10 nicht mehr notwendig, erfolgt mit der Löschung der personenbezogenen Daten auch die Löschung des Belegdokuments. § 4 Archivgesetz NRW bleibt unberührt.

Zu 3 (§ 9)

a) Absatz 1

Die derzeitige Fassung des § 9 Absatz 1 lässt eine Speicherung personenbezogener Daten erst ab Vollendung des 16. Lebensjahres zu und auch nur dann, wenn entweder die Voraussetzungen der Nr. 2, 1. Alternative erfüllt sind oder wenn tatsächliche Anhaltspunkte für eine Bestrebung bestehen, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen verfolgt wird (Nr. 2, 2. Alternative). Die Verfassungsschutzbehörde ist bei Minderjährigen nicht befugt, den Prozess der Zuwendung zu Extremismus und die fortschreitende Radikalisierung zu dokumentieren und entsprechende Gegenmaßnahmen zu steuern. Bei Vorliegen der engen Speichervoraussetzungen kann bereits eine Schädigung bedeutsamer Rechtsgüter eingetreten sein. Auch für präventive Maßnahmen des Verfassungsschutzes kann es dann zu spät sein.

Für eine effektive Beobachtung und Analyse der extremistischen Bestrebungen, verbunden mit der Möglichkeit, etwaige Gefahrensachverhalte an die Polizei weiterzugeben, muss die Verfassungsschutzbehörde zum einen möglichst alle Personen, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte für die Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen bestehen, beobachten und deren Daten speichern dürfen. Dafür ist es erforderlich, im VSG NRW das Mindestalter für die Speicherung personenbezogener Daten Minderjähriger für die Fälle herabzusetzen, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte für die Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen bestehen. Dabei ist eine Speichermöglichkeit ab Vollendung des 14. Lebensjahres erforderlich, aber auch ausreichend. Zu diesem Zeitpunkt beginnt die Schuldfähigkeit im strafrechtlichen Sinne und damit die Strafmündigkeit. Ein Gleichklang zwischen der Speichermöglichkeit beim Verfassungsschutz und der strafrechtlichen Verfolgbarkeit, die auch eine Speicherung in den polizeilichen Systemen beinhaltet, ist konsequent. Das informationelle Trennungsgebot zwischen Polizei und Verfassungsschutz (s.u. zu § 17) wird davon nicht berührt.

Zudem sollte die Verfassungsschutzbehörde befugt sein, den Prozess der Zuwendung zum Extremismus und die fortschreitende Radikalisierung möglichst früh, d.h. schon ab Vollendung des 16. Lebensjahres vollständig zu dokumentieren und in die Lage versetzt werden, entsprechende Gegenmaßnahmen zu ergreifen, ohne dass bereits tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht einer Bestrebung bestehen, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen verfolgt wird. Eine Radikalisierung im Extremismus entwickelt sich schrittweise und führt in aller Regel über ein Freund-Feind-Denken zu Gewalt, die sofort mit einer Schädigung bedeutsamer Rechtsgüter verbunden sein kann. Auch hier gilt, dass es für präventive Maßnahmen des Verfassungsschutzes dann zu spät sein kann. Daher sollen für die Speicherung der personenbezogenen Daten 16-Jähriger dieselben Voraussetzungen gelten wie bisher nach Eintritt der Volljährigkeit.

Im Ergebnis bedeutet das, dass für die Speicherung der personenbezogenen Daten Minderjähriger zwischen Vollendung des 14. und des 16. Lebensjahres tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht einer geheimdienstlichen Tätigkeit oder einer Bestrebung bestehen müssen, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen verfolgt wird. Für die personenbezogenen Daten Minderjähriger nach Vollendung des 16. Lebensjahres werden diese Beschränkungen aufgehoben, hier gelten die allgemeinen Speichervoraussetzungen des § 8 Absatz 1 wie bei den personenbezogenen Daten Volljähriger.

Angesichts der stark zunehmenden Zahlen der sich radikalisierenden Jugendlichen und der von ihnen ausgehenden Gefahr für hochrangige Rechtsgüter sind die Herabsetzungen des jeweiligen Mindestalters verhältnismäßig. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass extremistische Organisationen gezielt verstärkt auf Minderjährige zugehen, um ihre Unerfahrenheit und Beeinflussbarkeit für ihre Bestrebungen erfolgreich zu nutzen. Darüber hinaus nutzen extremistische Organisationen für ihre Propaganda in immer größerem Umfang das Internet und erfahren dabei eine sehr große Resonanz bei Minderjährigen, da Kinder und Jugendliche dieses Medium täglich und vielfach unbeobachtet nutzen und daher für eine Radikalisierung auf diesem Wege besonders anfällig sind.

Durch Eingabe in die Verbunddatei NADIS haben die übrigen Verfassungsschutzbehörden die Möglichkeit, personenbezogene Informationen zuzuspeichern, sodass ein Gesamtbild über extremistische Bestrebungen und den Umfang von Gewaltanwendungen oder Vorbereitungshandlungen entsteht und entsprechende Gegenmaßnahmen ergriffen werden können. Daher sollten die Speichergrundlagen in den Verfassungsschutzbehörden der Länder und des Bundesamtes für Verfassungsschutz in wesentlichen Punkten nicht voneinander abweichen. Die derzeitigen Speichervoraussetzungen sind im VSG NRW jedoch deutlich enger gefasst als im BVerfSchG und in der weit überwiegenden Zahl der Landesverfassungsschutzgesetze. Lediglich in Mecklenburg-Vorpommern gelten dieselben Speichervoraussetzungen wie im VSG NRW.

Die Altersgrenze für eine Speicherung wird auch bei Vorliegen der in Nr. 2 genannten 1. Alternative „für den Verdacht einer geheimdienstlichen Tätigkeit (§ 3 Abs. 1 Nr. 2)“ von der Vollendung des 16. Lebensjahres auf die Vollendung des 14. Lebensjahres gesenkt, sodass für Speicherungen auf der Grundlage der 1. oder der 2. Alternative der Nummer 2 weiterhin dieselben Altersbeschränkungen gelten. Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass bei einer geheimdienstlichen Tätigkeit ebenfalls ein überragendes Rechtsgut, nämlich die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, betroffen ist.

b) Absatz 2

Jede Speicherung von personenbezogenen Daten einer oder eines Minderjährigen ist nach zwei Jahren zu überprüfen. Dabei gilt für die unter 16-Jährigen hinsichtlich der Dauer der Speicherung ein strengerer Maßstab. Die vor Vollendung des 16. Lebensjahres gespeicherten Daten sind zwei Jahre nach der Speicherung zu löschen, es sei denn, dass weitere speicherrelevante Erkenntnisse hinzugekommen sind. Für die Daten Minderjähriger, die nach Vollendung des 16. Lebensjahres gespeichert wurden, bleibt es bei der bisherigen Regelung, wonach die Daten nach zwei Jahren zu überprüfen und spätestens nach fünf Jahren zu löschen sind, es sei denn, dass nach Eintritt der Volljährigkeit weitere speicherrelevante Erkenntnisse angefallen sind.

Zu 4 (§ 17)

Die Neuregelung entspricht § 19 BVerfSchG in der seit November 2015 geltenden Fassung und setzt das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. April 2013 (1 BvR 1215/07) zum Antiterrordateigesetz um. Vor dem Hintergrund der Gleichförmigkeit der neugefassten Regelung im Entwurf des Sechsten Gesetzes zur Änderung des Verfassungsschutzgesetz Nordrhein-Westfalen mit dem Bundesverfassungsschutzgesetz ist auch die Begründung des Gesetzentwurfs an die Begründung der Bundesregierung zu § 19 BVerfSchG angelehnt.

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts enthält allgemeine Ausführungen zu Übermittlungen von Nachrichtendiensten an Polizeien. Danach muss eine Übermittlung von Erkenntnissen, die mit besonderen Mitteln nachrichtendienstlich gewonnen worden sind, für ein operatives Tätigwerden der Polizei, das mit schwerwiegenden Grundrechtseingriffen verbunden ist, grundsätzlich einem herausragenden öffentlichen Interesse dienen. Zwar kann diesem Erfordernis auch ohne spezielle Übermittlungsregelung durch verfassungskonforme Anwendung des bisherigen § 17 Absatz 2 unter Einbeziehung der ausdrücklichen Übermittlungsschranke in § 19 Nummer 1 entsprochen werden. Bis zum Inkrafttreten der Neufassung des VSG NRW wird das seitens der Verfassungsschutzbehörde auch so praktiziert. Mit dem neuen Absatz 2 Satz 1 erfolgt jetzt eine rechtspolitisch sinnvolle und normenklare Regelung der zulässigen Übermittlungen zwischen Verfassungsschutz und Polizei und anderen namentlich benannten Behörden, deren Einsatzkräfte zur Anwendung unmittelbaren Zwangs berechtigt sind.

Der Empfängerkreis, für den § 17 Absatz 2 Satz 1 gilt, ergibt sich daraus, dass das Bundesverfassungsgericht die beschränkenden Erwägungen an das Übermittlungsziel eines „operativen polizeilichen Tätigwerdens“ knüpft. Da das Bundesverfassungsgericht seine Erwägungen zum polizeilichen Aufgabenprofil letztlich auf Zwangsmaßnahmen bezieht, wird dies auf die Vollzugspolizei bezogen. Im Interesse der Rechtssicherheit gilt die Beschränkung der Übermittlung an diese Stellen unabhängig von einem womöglich intendierten Ziel irgendwelchen Tätigwerdens. Nach den zugrundeliegenden Erwägungen ist der Anwendungsbereich dabei nicht auf die Schutzpolizei beschränkt, sondern erstreckt sich auch auf die Kriminalpolizei und muss insofern konsequenterweise auch die Staatsanwaltschaften einbeziehen wie auch bei Steuerstraftaten die nach § 386 Abgabenordnung (AO) ermittelnde Finanzbehörde und die nach § 404 AO zuständige Steuer- und Zollfahndung.

Die im Rahmen der nachrichtendienstlichen Aufklärung gesammelten Informationen fließen nicht unmittelbar in die polizeiliche Aufgabenwahrnehmung ein, sondern es werden nach einer vorangegangenen Auswertung nur relevante Informationen weitergegeben. Eine solche auf das Analyseergebnis beschränkte Übermittlung hat einen wesentlich reduzierten Eingriffsgehalt, sodass polizeiliche Erhebungsschwellen nicht durch Übermittlung nachrichtendienstlicher Erkenntnisse unterlaufen werden.

Für die die informationelle Trennung betreffenden Übermittlungen wird mit dem neuen § 17 Absatz 2 Satz 1 ergänzend zu § 18 Absatz 2 eine enge, praxisgerechte Regelung getroffen. Eine gänzliche Beschränkung auf die Übermittlung von Erkenntnissen zu einem Verbrechen oder auf die Zusammenarbeit in Staatsschutzangelegenheiten nach § 18 Absatz 2 wäre in Anbetracht der vielfältigen Gefahren für die genannten Rechtsgüter nicht sinnvoll.

Der neue Absatz 2 Satz 1 enthält daher eine Regelung, die einerseits die Verhältnismäßigkeit der Übermittlung auch im Hinblick auf das informationelle Trennungsgebot durch spezielle Konkretisierungen gewährleistet, und andererseits zugleich solche speziellen Übermittlungen unter Berücksichtigung der fachlichen Bedarfe weitergehend einschränkt und dabei rechtsstaatliche Übermittlungsinteressen wahrt.

Die Regelung ist gegenständlich auf Erkenntnisse beschränkt, die mit nachrichtendienstlichen Mitteln gezielt gewonnen wurden. Fallen beispielsweise bei einer Observation Zufallserkenntnisse außerhalb der Maßnahmerichtung an, gibt es keinen Grund für Übermittlungsrestriktionen im Vergleich etwa mit außerdienstlich gewonnenen Erkenntnissen des eingesetzten Beamten.

Bereits aus den allgemeinen Regelungen in § 5 Absatz 4 Satz 1 und § 19 Nr. 1 folgt, dass die Verfassungsschutzbehörde personenbezogene Daten, die sie mit nachrichtendienstlichen Mitteln gewonnen hat, nur übermitteln darf, wenn der Zweck nicht auch durch Übermittlung sonstiger Informationen zu erreichen ist. Dies entspricht sowohl den Interessen der Betroffenen wie auch Anforderungen des Geheimschutzes, insbesondere zur Arbeitsweise des Verfassungsschutzbehörde, ferner der Bedarfslage des Übermittlungsempfängers, die erlangten Informationen möglichst offen verwenden zu können.

Nummer 1 beschränkt die Übermittlung für die eigenen Aufgaben – den Schutz der in § 3 Absatz 1 bezeichneten herausragenden Schutzgüter – auf die engen Voraussetzungen des § 5 Absatz 1. Übermittlungen nach Nummer 1 bezwecken keine operativen Maßnahmen der empfangenden Stelle und berechtigen diese nach § 17 Absatz 1 Satz 4 folglich auch nicht zu solcher Verwendung. Die Vorschrift dient allein der eigenen Informationsgewinnung der Verfassungsschutzbehörde.

Nummer 2 lässt die Übermittlung nur zur Abwehr näher bezeichneter Gefahren zu. Dazu muss eine im Einzelfall bestehende (erhebliche) Gefahr für die aufgeführten bedeutsamen Rechtsgüter vorliegen. Erkennbar lediglich leichte Beeinträchtigungen von Leib, Gesundheit, Freiheit oder für Sachen von erheblichem Wert fallen nicht darunter. Am Schutz dieser besonders gewichtigen Rechtsgüter vor konkreten Gefahren besteht ein herausragendes öffentliches Interesse. Generell ist bei der Ermessensausübung sowie bei der Beachtung der Verhältnismäßigkeit nach § 5 Absatz 4 unter Abwägung der übermittlungsveranlassenden Allgemeininteressen (§ 19 Nr. 1) die Erkenntnisdichte und die Wahrscheinlichkeit der Realisierung einer Störung einzubeziehen, ohne dass jeder Einzelfall spezifisch geregelt werden kann.

Nummer 3 regelt die Übermittlung zum Schutz strafrechtlich geschützter Güter gesondert, da die Straftatenverhinderung für den Bereich der Straftaten von erheblicher Bedeutung noch nicht vollständig durch Nummer 2 oder § 18 Absatz 2 abgedeckt ist. Im Übrigen soll eine Übermittlung von Erkenntnissen des Verfassungsschutzes schon zur Verhütung solcher Straftaten unabhängig von einer bereits bestehenden konkreten Gefahr zulässig sein. Letzteres schließt die Erstellung von Gefährdungslagebildern der Polizei ein, die Grundlage für eine Analyse sind, ob das Entstehen von Gefahren zu erwarten ist und welche vorbeugenden Maßnahmen daraus abzuleiten sind. Mit der Strafbewehrung, der schärfsten dem Staat zur Verfügung stehenden Sanktion, kommt in der Rechtsordnung prinzipiell das herausragende öffentliche Interesse an der Vermeidung und in Nummer 4 ausdrücklich aufgeführten Verfolgung solcher Taten zum Ausdruck. Erst recht gilt dies in Bezug auf Straftaten von erheblicher Bedeutung.

Der in Nummer 3 und 4 verwendete Begriff der „Straftat von erheblicher Bedeutung“ entspricht der dem auch in § 7 Abs. 5 verwendeten Begriff des § 8 Absatz 3 Polizeigesetz NRW und umfasst die dort aufgeführten Delikte.

Gegenüber der allgemeinen Übermittlungsbefugnis an inländische öffentliche Stellen in § 17 Absatz 2 Satz 2 ist der für Verbrechen und den besonderen Bereich der Staatsschutzdelikte geltende § 18 Absatz 2, der für die Verfassungsschutzbehörde eine Pflicht zur Übermittlung normiert, *lex specialis*. Dies schließt den neuen § 17 Absatz 2 Satz 1 ein. Der in § 18 Absatz 2 erweiterte Deliktsbereich setzt qualifizierend voraus, dass es sich, abgesehen von Verbrechen, nicht um Allgemeinkriminalität handelt, sondern die Tat gegen die in Artikel 73 Absatz 1 Nummer 10 Buchstabe b oder c GG genannten Schutzgüter gerichtet ist, an deren Schutz – zumal vor kriminellen Angriffen – ein herausragendes öffentliches Interesse besteht. Im Interesse der Rechtsklarheit wird der Spezialitätsgehalt des § 18 Absatz 2 auch im neuen § 17 Absatz 2 Satz 1 am Ende ausdrücklich klargestellt.

Die speziellen Regelungen zu besonderen nachrichtendienstlichen Mitteln nach § 5 b Absatz 4 bleiben unberührt. Die Übermittlungsbefugnisse nach §§ 17 f. schließen somit insbesondere keine Folgeeingriffe in Artikel 10 GG ein.

Soweit keine andere Norm einschlägig ist, ist eine allgemeine Übermittlungsregelung erforderlich. Diese findet sich nunmehr in § 17 Absatz 2 Satz 2. Gegenüber der bisherigen Regelung in § 17 Absatz 2 Satz 1 a.F. wurde die Übermittlungsschwelle von Zwecken der öffentlichen Sicherheit auf erhebliche Zwecke angehoben. Damit scheidet bagatellarische Sachverhalte aus.

Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten der Norm.