



Deutscher**Anwalt**Verein

Reform der Nachrichtendienste – Vorschläge des des Deutschen Anwaltvereins

**vorbereitet durch
den Ausschuss Recht der Inneren Sicherheit**

Berlin, im Oktober 2026

Mitglieder des Ausschusses Recht der Inneren Sicherheit

- Rechtsanwältin Lea Voigt, Bremen (Vorsitzende)
- Rechtsanwalt Wilhelm Achelpöhl, Münster
- Rechtsanwältin Dr. Lea Babucke, Düsseldorf
- Prof. Dr. Annika Dießner, Berlin (ständiges Gastmitglied im Ausschuss)
- Rechtsanwalt Dr. Nikolaos Gazeas, LL.M., Köln
- Rechtsanwalt Dr. Tobias Groscurth, Frankfurt am Main
- Rechtsanwalt Dr. Andreas Grözing, Köln
- Rechtsanwalt Dr. Mayeul Hiéramente, Hamburg
- Rechtsanwalt Dr. Saleh Ihwas, Frankfurt am Main
- Rechtsanwalt Dr. Arne Klaas, Berlin
- Rechtsanwältin Dr. Regina Michalke, Frankfurt am Main
- Prof. Dr. Mark A. Zöller, München (ständiges Gastmitglied im Ausschuss)
-

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40, Boîte 7B
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
EU-Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

www.anwaltverein.de

Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle

- Rechtsanwalt Max Gröning, Geschäftsführer, Berlin
- Rechtsanwältin Katharina Schmidt-Matthäus, Referentin, Berlin

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt ca. 60.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

Am 12. Oktober 2026 findet im Innenausschuss des Deutschen Bundestages die Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Nachrichtendienstrechts statt.

Der fasst 700seitige Referentenentwurf wurde erstmals unmittelbar vor der parlamentarischen Sommerpause vorgelegt. Der Deutschen Anwaltverein hat zu dem Entwurf Stellung genommen.¹ Mit Blick auf die anstehenden Ausschussberatungen und angesichts der bisher weitgehend ausgebliebenen öffentlichen Diskussion des überaus weitreichenden Reformprojekts ist es dem Deutschen Anwaltverein ein besonderes Anliegen, insbesondere auf die Defizite des Entwurfs bei der Gewährung effektiven Rechtsschutzes, beim Schutz der anwaltlichen Tätigkeit und bei den Mechanismen zur rechtsstaatlichen Kontrolle der Nachrichtendienste hinzuweisen.

Die Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit soll nach dem Entwurf gebündelt einem sog. Unabhängigen Kontrollrat (UKRat) zufallen. Die damit verbundene Entfernung der/des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) von der bisher von dort ausgeübten Kontrolle der Nachrichtendienste ist als solches bereits höchst problematisch.²

¹ <https://anwaltverein.de/newsroom/sn-60-26-reform-des-nachrichtendienstrechts>

² Vgl. ausführlich DAV-Stellungnahme S. 11 ff. (Abschnitt III).

Daneben gibt der Deutsche Anwaltverein Folgendes zu bedenken:

1. Kontrolle durch den Unabhängigen Kontrollrat muss alle Bereiche nachrichtendienstlicher Tätigkeit erfassen

Gemäß § 2 Abs. 1 UKRatG-E ist Aufgabe des UKRats die Rechtskontrolle der Einhaltung der Vorschriften über die Verarbeitung personenbezogener Daten durch das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) bzw. den Bundesnachrichtendienst (BND) sowie der Schutzmaßnahmen nach § 59 BVerfSchG-E und der erweiterten nachrichtendienstlichen Maßnahmen nach § 51 BND-E.

Um Kontrolllücken zu vermeiden, sollte hier die gesamte grundrechtsinvasive nachrichtendienstliche Tätigkeit der Rechtskontrolle unterliegen und die Kontrolle nicht nur auf die Verarbeitung personenbezogener Daten beschränkt sein:

Formulierungsvorschlag für § 2 Abs. 1 Satz 1 UKRatG-E:

„Aufgabe des Unabhängigen Kontrollrats ist die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der gesamten Tätigkeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz und des Bundesnachrichtendienstes, insbesondere der Einhaltung der Vorschriften über die Verarbeitung personenbezogener Daten sowie der Durchführung von Maßnahmen, die in grundrechtlich geschützte Positionen eingreifen.“

Ferner ist die sog. gerichtsähnliche Vorabkontrolle, die in einigen Einzelermächtigungsgrundlagen vorgesehen ist, auf die Kontrolle der sog. Grundanordnung beschränkt. Konkrete Einzelmaßnahmen unterfallen nicht dieser Vorabkontrolle. Hier ist dringend nachzubessern und sicherzustellen, dass gerade im Hinblick auf die erweiterten aktiven Befugnisse der Nachrichtendienste der UKRat besonders eingriffsintensive Maßnahmen auch im Einzelfall vorab überprüft. Dies ist mit Blick auf das strukturell bei der Arbeit von Nachrichtendiensten bestehende Rechtsschutzdefizit im Interesse einer kompensatorischen Repräsentation der Betroffenenrechte im Verwaltungsverfahren zwingend geboten.

2. Keine Beschränkung der Kommunikation des UKRats mit dem Parlamentarischen Kontrollgremium durch die Exekutive

Mit der Unabhängigkeit des UKRats ist es nicht vereinbar, dass das Bundeskanzleramt oder das Bundesministerium des Innern als Aufsichtsbehörden dem UKRat untersagen

können, seinen Tätigkeitsbericht oder Teile des Berichts dem Parlamentarischen Kontrollgremium (PKGr) vorzulegen (§ 35 Abs. 3 UKRatG-E). Das PKGr ist die zentrale demokratisch legitimierte Kontrollinstanz nachrichtendienstlicher Tätigkeit, die unter besonderen Schutzvorkehrungen zur Wahrung der notwendigen Geheimhaltung arbeitet. Die beabsichtigte Regelung würde massiv die parlamentarische Kontrolle der Arbeit der Nachrichtendienste beeinträchtigen. Die Untersagungsbefugnis der Aufsichtsbehörden in § 35 Abs. 3 Satz 2 UKRatG-E sollte daher ersatzlos gestrichen werden.

3. Pluralität des UKRats

a) Zusammensetzung

Nach der derzeitigen Entwurfsfassung soll der UKRat ausschließlich mit Bundesrichterinnen und Bundesrichtern sowie daneben mit Bundesanwältinnen und Bundesanwälten, Beamtinnen und Beamten oberster Bundesbehörden sowie ehemaligen Mitgliedern der G 10-Kommission besetzt sein und aus neun Mitgliedern bestehen (§ 14 UKRatG-E).

Die Tätigkeit der Nachrichtendienste, wie sie das Reformpaket ermöglichen will, geht mit zum Teil gravierenden Grundrechtseingriffen einher, die sich bei Weitem nicht mehr „nur“ auf die Sammlung von Informationen beschränken. Zugleich findet die bei anderen staatlichen Eingriffen übliche, zumindest nachträgliche gerichtliche Kontrolle regelmäßig nicht statt, weil Betroffene von den Maßnahmen regelmäßig gar nicht oder wenn überhaupt in der Praxis oft erst sehr spät erfahren. Diese empfindliche Einschränkung der Garantie aus Art. 19 Abs. 4 GG (effektiver Rechtsschutz) auf der einen Seite bedarf deshalb auf der anderen Seite einer kompensatorischen Repräsentation der Rechte des Betroffenen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 27.02.2008 - 1 BvR 370/07 und 590/07 Rn. 258) bei der Prüfung der Anordnungsvoraussetzungen und der Durchführung von Maßnahmen. Aus Sicht des DAV sollte dieser kompensatorische Ausgleich dadurch hergestellt werden, dass die Position des „Anwalts des Betroffenen“ mit echten eigenen Verfahrensrechten geschaffen wird, der stellvertretend für den Betroffenen dessen Rechtsposition wahrnimmt.³ Zumindest muss aber der UKRat diese Werte in seiner personellen

³ Vgl. ausführlich DAV-Stellungnahme S. 13 f. (Abschnitt III).

Besetzung berücksichtigen. Die berufliche Erfahrung von Bundesrichterinnen und Bundesrichtern, Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten sowie Bundesanwältinnen und Bundesanwälten bringt die Expertise aus den jeweiligen Berufsfeldern mit. Diese umfasst nicht die stellvertretende Interessenswahrnehmung für die beteiligten Betroffenen. Es wird daher nachdrücklich gefordert, den Kreis der möglichen Mitglieder des UKRats zu erweitern. Es wird angeregt, den Kreis der zur Wahl gestellten Mitglieder um eine Volljuristin/einen Volljuristen zu erweitern, die/der auf gemeinsamen Vorschlag des Präsidiums der Bundesrechtsanwaltskammer und der/des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit unterbreitet wird. Der Entwurfstext könnte demgemäß wie folgt ergänzt werden:

Formulierungsvorschlag für § 14 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. c UKRatG-E:

„c) Personen aus den Kreisen der Anwaltschaft, der Wissenschaft oder Bedienstete einer Bundes- oder Landesdatenschutzbehörde, die durch das Präsidium der Bundesrechtsanwaltskammer und die/den Bundesbeauftragte/n für den Datenschutz und die Informationsfreiheit gemeinsam vorgeschlagen werden.“

b) Rechte der einzelnen Mitglieder des UKRats

Um eine echte Kontrolle zu gewährleisten, muss sichergestellt sein, dass sich auch einzelne Mitglieder des UKRats an das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr) wenden dürfen.

Außerdem sollte in den Entwurf aufgenommen werden, dass Mitglieder des UKRats befugt sind, zu allen Entscheidungen des UKRats bzw. seiner Organe und zu den regelmäßigen Berichten abweichende Auffassungen („dissenting opinions“) abzufassen und auf demselben Weg wie die jeweilige Entscheidung oder der Bericht zu veröffentlichen bzw. aufzunehmen.

4. Transparenz der Arbeitsweise und Ergänzung der wesentlichen Verfahrensregelungen durch den Gesetzgeber

Aus Gründen der verfahrensrechtlichen Transparenz sollten die Geschäftsordnung und die Verfahrensordnung des UKRats veröffentlicht werden, wie es bereits bei der G 10-

Kommission bewährte Praxis ist. In die §§ 8 und 9 UKRatG-E sollte eine entsprechende Verpflichtung zur Veröffentlichung aufgenommen werden.

Außerdem ist im Gesetz zu regeln, dass Entscheidungen des UKRats schriftlich zu begründen sind. Dies ist keine Formalie, sondern Voraussetzung für eine wirksame Kontrolltätigkeit, vgl auch insoweit: BVerfG, Beschl. v. 27.02.2008 - 1 BvR 370/07 Rn 259. Eine solche Regelung darf daher nicht dem UKRat selbst im Rahmen seiner Geschäfts- oder Verfahrensordnung überlassen werden. Die Begründung grundrechtsinvasiver Entscheidungen ist eine wesentliche rechtstaatliche Selbstverständlichkeit, die auch deshalb gesetzlich festzuschreiben ist.

5. Schutz des Berufsgeheimnisses und anwaltlicher Beratung

Der Reformentwurf greift empfindlich in das verfassungsrechtlich geschützte Mandatsgeheimnis (Art. 12 Abs. 1 GG, Rechtsstaatsprinzip) ein und erschwert Betroffenen den vertraulichen Zugang zu Rechtsrat (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 3 GG). Der DAV regt an diesen Stellen gezielte Nachbesserungen an:

- **Mandatsführung von der Verstrickungsvermutung ausnehmen (§ 22 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. c BNDG-E):**

Bislang genügt bereits die bloße Entgegennahme oder Weitergabe von Mitteilungen, um eine Beteiligung an der Bedrohung anzunehmen. Damit wird die anwaltliche Kernaufgabe selbst zum Anlass für Überwachungsmaßnahmen. Der Gesetzgeber sollte auf das Regelbeispiel in Buchstabe c verzichten, um die reguläre Berufsausübung verlässlich zu schützen.

- **Schutz für die Strafverteidigung stärken:**

Nach dem bewährten Vorbild des § 160a Abs. 1 StPO sollte das Gesetz für Strafverteidigerinnen und Strafverteidiger ein ausnahmsloses Erhebungsverbot festschreiben.

- **Rechte des Unabhängigen Kontrollrats sichern:**

Der Gesetzgeber sollte jede Maßnahme gegen Berufsgeheimnisträger der verbindlichen Vorabkontrolle durch den UKRat unterstellen, statt die Entscheidung dem internen Datenschutz des Dienstes zu überlassen.

- **Anwaltlichen Rechtsrat beim Mitteilungsverbot ermöglichen (§ 8 BNDG-E):**

Das strafbewehrte Schweigegebot gegenüber Dritten hindert Betroffene aktuell daran, eine Anwältin oder einen Anwalt zu konsultieren. Verpflichtete müssen komplexe Ersuchen aber rechtssicher bewerten können. Das BNDG-E sollte eine ausdrückliche Ausnahme für die Einholung von Rechtsrat und die Wahrnehmung von Rechtsschutz vorsehen.

- **Auf berufsverbotsgleiche Sanktionen verzichten (§ 134 Abs. 2 BNDG-E):**

Die drohende Untersagung des Geschäftsbetriebs bei Verstößen gegen das Mitteilungsverbot greift mit Blick auf Art. 12 Abs. 1 GG unverhältnismäßig weit. Der Gesetzgeber sollte auf diese weitreichende Maßnahme verzichten und den Sanktionskatalog auf verhältnismäßige Mittel beschränken.