

In der Senatssitzung am 16. Juni 2026 beschlossene Fassung

Die Senatorin für Inneres und Sport

03.06.2026

Vorlage für die Sitzung des Senats am 16.06.2025

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Verfassungsschutzrechts der Freien Hansestadt Bremen

A. Problem

Vordringliche Aufgabe des Staates ist es, die Sicherheit seiner Bürger:innen zu gewährleisten und die Wehrhaftigkeit seiner freiheitlichen und demokratischen Gesellschaftsordnung sicherzustellen.

Demokratiefeindlichen Bestrebungen, insbesondere der Wiederbelebung, Verherrlichung oder Rechtfertigung der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft, sowie rassistischen, antisemitischen und sonstigen menschenverachtenden Aktivitäten entschieden entgegenzutreten, ist Verpflichtung aller staatlichen Organisation und Verantwortung jeder einzelnen Person. So konstatiert es bereits die Bremer Landesverfassung in Artikel 65 Absatz 1a.

Die Angriffe auf unsere Demokratie, einerseits durch Extremist:innen, andererseits aber auch zunehmend durch ausländische, staatliche Stellen, haben in den vergangenen Jahren ein erschreckend hohes Niveau erreicht. So werden aus allen Richtungen gezielt gesellschaftliches Konflikt- und Krisenpotenzial aufgegriffen oder bürgerliche Proteste vereinnahmt. Dies geschieht sowohl realweltlich als auch digital. Dabei sollen größere Teile der Gesellschaft von verfassungsfeindlichen Weltanschauungen überzeugt und das Vertrauen in die Integrität des demokratischen Systems erschüttert und Unsicherheit erzeugt werden. Die Zunahme der Sichtung von Drohnen, die Einrichtungen kritischer Infrastruktur systematisch überfliegen, trägt zu einer Verunsicherung ebenfalls bei.

Die wehrhafte Demokratie muss sich angesichts der Bedrohung ihrer Existenzgrundlagen als handlungsfähig erweisen.

Die Aufgabe des Verfassungsschutzes, potenzielle Bedrohungen für die freiheitliche demokratische Grundordnung bereits im Vorfeld einer konkreten Gefahr zu identifizieren und zu beobachten, stellt deshalb mehr denn je einen unverzichtbaren Baustein in der Sicherheitsarchitektur dar.

Dafür benötigt der Verfassungsschutz eine ebenso klare wie wirksame gesetzliche Grundlage, die ihm zwar die notwendigen Befugnisse einräumt, aber auch deren Grenzen und Voraussetzungen eindeutig festlegt. Innerhalb der bremischen Sicherheitsarchitektur ergänzt die Verfassungsschutzbehörde als Nachrichtendienst ohne exekutiv-polizeiliche Befugnisse die Arbeit der Polizei und sonstiger Sicherheitsbehörden, indem sie verfassungsfeindliche Bestrebungen aufklärt und als Ansprechperson für andere Nachrichtendienste im In- und Ausland zur Verfügung steht.

Das geltende Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Bremen (BremVerfSchG) entspricht nicht mehr dem Standard eines modernen Gesetzes. Zudem wird es den Vorgaben

aus mehreren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum Recht der Sicherheitsbehörden, insbesondere denjenigen vom 26. April 2022 zum bayerischen Verfassungsschutzgesetz (1 BvR 1619/17) vom 28. September 2022 zum Bundesverfassungsschutzgesetz (1 BvR 2354/13) und vom 17. Juli 2024 zum hessischen Verfassungsschutzgesetz (1 BvR 2133/22) nicht gerecht.

Erforderlich sind unter anderem die Einführung einer unabhängigen externen Vorabkontrolle von besonders eingriffsintensiven Maßnahmen zur Erhebung personenbezogener Daten, sowie die vollständige Überarbeitung der Übermittlungsvorschriften. Aus den genannten Entscheidungen ergibt sich zudem das Erfordernis, die Voraussetzungen für den Einsatz eingriffsintensiver nachrichtendienstlicher Mittel insgesamt ausführlicher gesetzlich zu normieren.

Es besteht – auch vor dem Hintergrund eines Vergleichs mit der Entwicklung auf Bundesebene und in anderen Bundesländern – dringender Bedarf für eine Fortentwicklung des bremischen Nachrichtendienstrechts.

B. Lösung

Durch den vorliegenden Entwurf wird das bisher geltende Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Bremen komplett überarbeitet und neu strukturiert.

Mit Blick auf die Vielzahl der aus tatsächlichen und rechtlichen Gründen gebotenen Änderungen erfolgt eine Komplettüberarbeitung im Sinne einer konstitutiven Neufassung, durch die ein rechtssicheres, systematisch geordnetes und – trotz erhöhter Regelungsdichte – übersichtlicheres Gesetz geschaffen wird.

Wesentliche Inhalte der Novelle sind:

- Einführung eines Stufenmodells der beobachtungsbedürftigen Bestrebungen und Definition der besonders schweren Straftaten (§ 5)
- Schaffung einer gerichtlichen Vorabkontrolle für alle eingriffsintensiven Maßnahmen (§ 9)
- Verbesserter Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung und von Berufsheimnisträger:innen (§ 10)
- Verfassungskonforme Neuordnung und Ergänzung der Befugnisse zum Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel (Abschnitt 3) einschließlich der verfassungsrechtlich gebotenen gesetzlichen Differenzierung der Eingriffsschwellen sowie die bedarfsgerechte Ausgestaltung der Befugnisse zur Informationserhebung
- Neufassung der Vorschriften zur Informationsübermittlung (Abschnitt 5), insbesondere Systematisierung anhand der Unterscheidung der Herkunft der zu übermittelnden Informationen, der empfangenden Stelle sowie des Übermittlungszweckes

Insgesamt erfolgt eine wertungskonsistente Systematisierung der Regelungen zur Informationsbeschaffung sowie der Weiterverarbeitung der gewonnenen Informationen, einschließlich ihrer Übermittlung, sodass das Bremische Nachrichtendienstrecht in seiner Gesamtheit zukunftsfest ausgestaltet wird und die Verfassungsschutzbehörde auf sich bereits veränderte beziehungsweise noch im Wandel begriffene Herausforderungen effektiv reagieren kann.

Durch eine verbesserte Normenklarheit wird die Rechtssicherheit insgesamt erhöht und so die Grundlage für eine verfassungskonforme Aufgabenwahrnehmung sowie eine höhere gesellschaftliche Akzeptanz geschaffen.

Darüber hinaus erfolgt bei dieser Gelegenheit eine klarstellende Änderung des Bremischen Ausführungsgesetzes zur Datenschutzgrundverordnung. Die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Verfassungsschutzbehörde im Rahmen ihrer Aufgabenwahrnehmung unterliegt grundsätzlich weder dem Anwendungsbereich der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) noch der JI-Richtlinie (Richtlinie (EU) 2016/680). Nach der bisherigen Fassung des Bremischen Ausführungsgesetzes zur Datenschutzgrundverordnung gilt die Datenschutzgrundverordnung auch für öffentliche Stellen, die weder dem eigentlichen Anwendungsbereich der Datenschutzgrundverordnung noch dem der JI-Richtlinie unterliegen. Von dieser Ausweitung des Anwendungsbereiches wird die Verfassungsschutzbehörde jedoch nicht explizit ausgenommen. Zwar besteht bereits jetzt die Auffassung, dass die zu ändernde Norm auf die Aufgabenwahrnehmung der Verfassungsschutzbehörde keine Anwendung findet, weil Gesetze auf dem Gebiet der nationalen Sicherheit eine Anwendung der Regelungen der DSGVO bereits denkbare ausschließen. Nach der Neufassung sind darüber hinaus aufgrund der neu geschaffenen Regelungen die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Verfassungsschutzbehörde und auch die Aufgaben des oder der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit im Bremischen Verfassungsschutzgesetz selbst umfassend geregelt.

C. Alternativen

Wie unter A. dargestellt, entspricht das derzeit geltende Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Bremen nicht den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts hinsichtlich einer verfassungskonformen Aufgabenwahrnehmung sowie den Anforderungen an einen effektiven Verfassungsschutz im Hinblick auf die sich wandelnden Herausforderungen. Eine Beibehaltung des derzeit geltenden Gesetzes wird daher nicht empfohlen.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Genderprüfung / Klima-Check

Durch die Novelle des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes wird in der Umsetzung insbesondere durch das Erfordernis einer unabhängigen Vorabkontrolle, damit einhergehende erforderliche Sicherheitsüberprüfungen von Servicepersonal des Amtsgerichts Bremen sowie durch verstärkte Dokumentations- und Mitteilungspflichten ein Mehraufwand bei der Verfassungsschutzbehörde in nicht bezifferbarer Höhe entstehen. Ein Personalaufwuchs für die Verfassungsschutzbehörde wird damit nicht einhergehen.

Durch die Novelle des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes wird in der Umsetzung des Erfordernisses einer unabhängigen Vorabkontrolle ein Mehraufwand des Amtsgerichts Bremen in Höhe von voraussichtlich 1,75 VZW Richter:innen sowie 1,25 VZE Servicepersonal entstehen. Hierdurch entstehen Personalkosten in Höhe von 251.488 Euro/Jahr. Hinzu kommen einmalig investive Kosten in Höhe von rund 90.000 Euro für die Ertüchtigung des Amtsgerichts Bremen sowie des Hanseatischen Oberlandesgerichtes zur geheimhaltungskonformen Verwahrung von Verschlussachen. Diese investiven Mittel werden aus dem Produktplan 96 IT-Budget FHB des Senators für Finanzen zur Verfügung gestellt.

Durch die Gesetzesänderung ergeben sich keine genderspezifischen Auswirkungen.

Die Beschlüsse in der Senatsvorlage haben voraussichtlich keine Auswirkungen auf den Klimaschutz.

E. Beteiligung/ Abstimmung

Der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit hat zu dem Gesetzentwurf Stellung genommen. Er betont, dass der Kernbereichsschutz (§ 10) einer weiteren Verbesserung in der Form bedürfe, nach der die Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel derart erfolgen müsse, dass nach Möglichkeit die Miterfassung von Kernbereichsinformationen auszuschließen sei. Allein die Vorgabe, nach der der Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel unzulässig ist, wenn aufgrund hinreichend gewichtiger tatsächlicher Anhaltspunkte überwiegend Erkenntnisse aus dem Kernbereich der privaten Lebensgestaltung gewonnen werden würden, genügt nach seiner Auffassung nicht den Vorgaben des BVerfG. Zudem hat er grundsätzliche systematische Bedenken geäußert, weil in den Befugnisnormen zwar Bezug auf die Aufgaben des Verfassungsschutzes (§ 3) nicht aber auf die Begriffsbestimmungen (§ 5) genommen wird, infolgedessen die Vorgaben der Begriffsbestimmungen bei der Anwendung der Befugnisnormen umgangen werden könnten. Er begrüßt aber auch, dass nunmehr ein Gesetzentwurf vorgelegt wird, der auch Fortschritte gegenüber der bisherigen Regelung enthält.

Eine Prüfung des Gesetzentwurfs durch die Senatorin für Justiz und Verfassung ist anhand des Handbuchs der Rechtsförmlichkeit erfolgt. Die Senatorin für Justiz und Verfassung weist daraufhin, dass Bedenken im Hinblick auf die Vereinbarkeit des Gesetzes mit der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes bestehen. Die Senatorin für Justiz und Verfassung hat zudem auf das Klagerisiko, das mit Blick auf die vom Grundgesetz abweichende Regelung des Post- und Fernmeldegeheimnisses und des Rechts auf Unverletzlichkeit der Wohnung in der Verfassung der Freien Hansestadt Bremen besteht, hingewiesen.

Die Abstimmung mit dem Senator für Finanzen ist eingeleitet.

F. Öffentlichkeitsarbeit/ Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Nach Beschlussfassung zur Veröffentlichung geeignet.

Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschluss

1. Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Inneres und Sport vom 03.06.2026 den Entwurf des „Gesetz zur Neuregelung des Verfassungsschutzrechts der Freien Hansestadt Bremen“ sowie die Mitteilung des Senats und deren Weiterleitung an die Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Beschlussfassung in erster Lesung noch in der Juni-Sitzung.
2. Der Senat bittet den Senator für Finanzen sicherzustellen, dass die dargestellten investiven und personellen Bedarfe bei der Senatorin für Justiz und Verfassung gedeckt werden und die erforderlichen Stellen zeitnah nach der ersten Lesung des Gesetzes ausgeschrieben werden können.