Deutsches Institut
für Menschenrechte

Stellungnahme

zum Referentenentwurf eines Gesetzes für den Bürokratierückbau im Bereich des Bundesministeriums des Innern

Verbändeanhörung

Oktober 2025

Inhalt

1	**Vorbemerkung**	**3**
2	**Änderungen des BKAG**	**3**
2.1	Absenkung von Hürden zum Einsatz verdeckter Maßnahmen	3
2.2	Schwächung der Kontrolle der Datenverarbeitung	5
3	**Streichung der Berichtspflicht nach § 29a Abs. 2a AsylG hinsichtlich der Einstufung sicherer Herkunftsstaaten**	**6**

1 Vorbemerkung

Das Deutsche Institut für Menschenrechte bedankt sich für die Einladung zur Stellungnahme im Rahmen der Verbändeanhörung zum Referentenentwurf eines Gesetzes für den Bürokratierückbau im Bereich des Bundesministeriums des Innern. Angesichts der äußerst knappen Frist von 48 Stunden beschränkt sich die Kommentierung auf ausgewählte Aspekte des Entwurfs, namentlich auf die geplanten Änderungen (1) des Bundeskriminalamtgesetzes (BKAG) und (2) des Asylgesetzes (AsylG).

Das Institut begrüßt das grundsätzliche Ziel der Bundesregierung, Entscheidungen, Prozesse und Strukturen der öffentlichen Verwaltung zu modernisieren, um den Staat einfacher, digitaler und erfolgreicher zu machen. Mit Blick auf das Bundeskriminalamtgesetz und das Asylgesetz betreffen die infrage stehenden Änderungen für die Verschlankung von Verwaltungsprozessen jedoch höchst grundrechtssensible Bereiche staatlichen Handelns. Daher sollten gesetzliche Vorkehrungen, die in diesen Bereichen Aufsicht und Kontrolle durch ein behördeninternes oder externes Korrektiv oder das Parlament gewährleisten, nur mit äußerster Zurückhaltung geändert oder gestrichen werden.

2 Änderungen des BKAG

Durch umfangreiche Änderungen des Bundeskriminalamtgesetzes sollen Anordnungs- und Genehmigungsanforderungen, Prüf-, Auskunfts-, Berichts- und Benachrichtungspflichten reduziert werden, damit, so die Begründung, Polizeibeamt*innen sich auf polizeiliche Ermittlungsarbeit fokussieren können.[1]

2.1 Absenkung von Hürden zum Einsatz verdeckter Maßnahmen

Zum allergrößten Teil geht es dabei um eine Absenkung der Hürden für den Einsatz heimlicher polizeilicher Überwachungsmaßnahmen. So soll sowohl die Befugnis zur Beantragung bei Gericht als auch die Befugnis zur unmittelbaren Anordnung im Eilfall für zahlreiche verdeckte Maßnahmen nach BKAG von der – je nach Befugnisnorm – Amts- bzw. Abteilungsleitung auf Bedienstete des Bundeskriminalamts (BKA) mit Befähigung zum Richteramt übertragen werden können.

Geplant ist dies für Bestandsdatenauskünfte (§§ 10 Abs. 4, 63a Abs. 3 und 66a Abs. 3 BKA-E), besondere Mittel der Datenerhebung wie längerfristige Observationen, kleine Lausch- und Spähangriffe oder der Einsatz von Vertrauenspersonen (§§ 45 Abs. 3 und 64 Abs. 3 BKA-E), große Lauschangriffe (§ 46 Abs. 3 BKA-E), die Ausschreibung von Personen zur polizeilichen Beobachtung oder gezielten Kontrolle (§ 47 BKA-E), Rasterfahndungen (§ 48 Abs. 4 BKA-E), Online-Durchsuchungen (§ 49 Abs. 4 BKA-E), Postbeschlagnahme (§ 50 Abs. 3 BKA-E), (Quellen-)Telekommunikationsüberwachung (§ 51 Abs. 3 BKA-E) sowie Verkehrs- und Nutzungsdatenerhebungen (§ 52 Abs. 3 BKA-E). Gleiches gilt auch für offene Maßnahmen der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (§ 56 Abs. 5 BKA-E).

Zudem sollen die Entscheidung über die Verwertung von Daten aus großen Lauschangriffen oder Online-Durchsuchungen in Eilfällen vom BKA-Präsidenten an

---

[1] Referentenentwurf, S. 2.

Jurist*innen im Dienste des Amtes delegiert werden können (§§46 Abs. 8 und § 49 Abs. 8 BKA-E).

Dabei überzeugt das Argument einer Arbeitsentlastung, die zur Freisetzung von Ressourcen für die Ermittlungsarbeit führen würde, nicht. Denn die Anträge bzw. Anordnungen sind weiterhin gemäß den gesetzlichen Anforderungen zu schreiben. Entlastet würden lediglich der BKA-Präsident bzw. Abteilungsleiter*innen. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass verdeckte Maßnahmen ausweislich der regelmäßigen Berichte an den Deutschen Bundestag kaum zur Anwendung kommen (siehe Tabelle 1), ist aber nicht erkennbar, dass durch den anfallenden Arbeitsaufwand eine bürokratische Lähmung des Amtes droht, zumal der Personalaufwuchs in den letzten Jahren – im Gegensatz zu vielen anderen Bereichen der öffentlichen Verwaltung – erheblich war.[2]

Tabelle 1: Einsatz heimlicher Maßnahmen laut Berichten gemäß § 88 BKAG

	1. Bericht	2. Bericht	3. Bericht	Summe
BT-Drs.	19/15570	20/43	20/9571	
Berichtszeitraum	5/2018-4/2019	5/2019-4/2021	5/2021-4/2023	
Abwehr terroristischer Gefahren	1	2	2	5
§ 45 – Observation	1	5	2	8
§ 45 - Kleiner Spähangriff	1	5	2	8
§ 45 - Kleiner Lauschangriff	0	0	0	0
§ 45 - sonstige technische Mittel	0	1	2	3
§ 45 - V-Personen	0	0	0	0
§ 45 - Verdeckte Ermittler	0	0	0	0
§ 46 – Großer Lauschangriff	0	0	0	0
§ 47 - Ausschreibung zur Beobachtung/Kontrolle	0	2	0	2
§ 48 – Rasterfahndung	0	0	0	0
§ 49 – Online-Durchsuchung	0	0	0	0
§ 50 – Postbeschlagnahme/ Auskunftsverlangen	0	0	0	0
§ 51 - TKÜ (Zahl der Anschlüsse)	7	65	15	87
§ 52 - Erhebung von Verkehrsdaten	7	57	15	79
§ 53 (IMSI-Catcher zur Identifizierung)	1	2 Zielpersonen	1 Zielperson (5 Maßnahmen)	
§ 53 (IMSI-Catcher zur Lokalisierung)	1	7 Zielpersonen (22 Maßnahmen)	2 Zielpersonen (10 Maßnahmen)	
Eigensicherung				
§ 34 – Kleiner Spähangriff	0	1	0	1
§ 34 – Kleiner Lauschangriff	3	3	4	10
§ 34 – Großer Lauschangriff	1	3	2	6
§ 34 – Großer Spähangriff	0	3	2	5
Personenschutz				
§ 64 - Observation	0	0	0	0

[2] So ist das Personal des BKA von 2010 bis 2024 von 5478 um 65 Prozent auf 9080 Mitarbeitende angewachsen. Vgl. https://www.bka.de/DE/DasBKA/FaktenZahlen/faktenzahlen_node.html#doc20668bodyText2

§ 64 - Kleiner Spähangriff	0	1	0	1
§ 64 - Kleiner Lauschangriff	0	0	0	0
§ 64 - sonstige technische Mittel	0	0	0	0
§ 64 - V-Personen	0	0	0	0
§ 64 - Verdeckte Ermittler	0	0	0	0
Zeugenschutz				
§ 66 - Observation	0	0	0	0
§ 66 - Kleiner Spähangriff	0	0	0	0
§ 66 - Kleiner Lauschangriff	0	0	0	0
§ 66 - sonstige technische Mittel	0	0	0	0
§ 66 - V-Personen	0	0	0	0
§ 66 - Verdeckte Ermittler	0	0	0	0

Vielmehr würde mit der Delegation der Antrags- bzw. Anordnungsbefugnisse auf die Fachebene ein wichtiges behördeninternes Korrektiv entfallen und die Hürden für den Einsatz grundrechtsintensiver Überwachungsmaßnahmen deutlich sinken. Zugleich werden damit auch Verfahrenssicherungen geschwächt, die gewährleisten sollen, dass eine unkoordinierte Addition von Einzelmaßnahmen zu einer verfassungswidrigen Rundumüberwachung von Einzelpersonen führt. Innerhalb einer Behörde sollte die Koordination mehrerer grundrechtsintensiver Überwachungsmaßnahmen daher der Behördenleitung obliegen.[3]

Das Institut empfiehlt daher die Beibehaltung der derzeitigen Regelungen im BKA-Gesetz über die Befugnisse zur Beantragung und Anordnung heimlicher Überwachungsmaßnahmen.

2.2 Schwächung der Kontrolle der Datenverarbeitung

Die Änderungen würden außerdem eine Schwächung der Kontrolle polizeilicher Datenverarbeitungsverfahren bedeuten. Zum einen soll das Erfordernis entfallen, dass das Bundesinnenministerium und alle Innenministerien und Senatsinnenverwaltungen der Länder der Einrichtung von automatisierten Verfahren zum Datenabruf aus Zentraldateien des Bundeskriminalamts zustimmen müssen (§ 25 Abs. 7 BKA-E). Dies beträfe den (lesenden) Zugriff anderer Polizeibehörden auf alle Dateien, in denen das BKA eigene Erkenntnisse und Erkenntnisse aus den Ländern verarbeitet, aber etwa auch AFIS-A, das Automatisierte Fingerabdruck-Identifizierungssystem, in dem das BKA gemäß § 16 AsylG die Fingerabdrücke von mehr als fünf Millionen Asylantragsteller*innen in Amtshilfe für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge speichert. Zum anderen soll der Turnus für aufsichtliche Kontrollen über die Datenverarbeitung des BKA im eigenen Informationssystem und dem polizeilichen Informationsverbund INPOL durch die Bundesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit (BfDI) von zwei auf drei Jahre verlängert werden (§ 69 Abs. 1 BKA-E).

Verfassungsrechtlich sind regelmäßige Pflichtkontrollen der Datenverarbeitung durch die BfDI geboten. Deren Abstand darf ein gewisses Höchstmaß nicht überschreiten.

---

[3] Bundesverfassungsgericht (2016): Urteil zum BKA-Gesetz vom. 20.04.2016, 1 BvR 966/09, Rn. 254. Siehe auch: Büttner, Beate u.a. (2023): 111 Leitlinien guter Gesetzgebung im Recht der Inneren Sicherheit („Best Practice Guidelines“). In: Zöller, Mark A. u.a. (Hg.): Sicherheitsgesetzgebung und Überwachungsgesamtrechnung. Bonn: Deutscher Anwaltverlag, S. 41–56 (S. 48f.).

Zwar macht das Bundesverfassungsgericht keine harten Vorgaben, gibt aber in verschiedenen Entscheidungen zur polizeilichen Datenverarbeitung die Zielmarke „etwa zwei Jahre“ vor.[4] Vor dem Hintergrund, dass mit der wachsenden Komplexität der polizeilichen Datenverarbeitung die Bedeutung der Kompensationsfunktion aufsichtlicher Kontrolle für die schwache Ausgestaltung des individuellen Rechtsschutzes eher zu- als abnimmt, sind die Pläne, den Zwei-Jahres-Turnus nun um die Hälfte der Zeit verlängern zu wollen, höchst problematisch.

Daher empfiehlt das Institut die Beibehaltung der aktuellen Regelung in § 69 Abs. 1 BKAG, die eine Prüfung durch die BfDI mindestens alle zwei Jahre vorsieht. Auch die bisherige Vorgabe aus § 25 Abs. 7 BKAG, dass alle Innenministerien bzw. Senatsinnenverwaltungen in Bund und Ländern der Einrichtung neuer automatisierter Verfahren zum Abruf von BKA-Zentraldateien zustimmen müssen, kann korrigierende Funktion haben und sollte daher beibehalten werden.

3 Streichung der Berichtspflicht nach § 29a Abs. 2a AsylG hinsichtlich der Einstufung sicherer Herkunftsstaaten

Gemäß § 29a Abs. 2a AsylG ist die Bundesregierung verpflichtet, alle zwei Jahre gegenüber dem Bundestag einen Bericht vorzulegen, ob die als sicher eingestuften Herkunftsländer weiterhin die Voraussetzungen für die Einstufung erfüllen. Diese Berichtspflicht soll nun gestrichen werden.[5]

Derartige Berichtspflichten sind jedoch kein überflüssiges Beiwerk, sondern haben eine wichtige Funktion in einem demokratischen Rechtsstaat. Sie dienen der Transparenz von Regierungsentscheidungen gegenüber dem Parlament und der Öffentlichkeit. Durch die wiederkehrende Berichtspflicht nach § 29a Abs. 2a AsylG wird die Bundesregierung zudem dazu angehalten, sich alle zwei Jahre mit der Menschenrechtslage in den als sicher eingestuften Ländern und den Voraussetzungen für die Einstufung auseinanderzusetzen. Dadurch wird vermieden, dass insbesondere schleichende Veränderungen der politischen Situation im Herkunftsland und eine zunehmende Gefährdung für bestimmte Gruppen wie Oppositionelle, Menschenrechtsverteidiger*innen oder Minderheiten über einen längeren Zeitraum unentdeckt bleiben. Werden solche Veränderungen bei der Bewertung der Menschenrechtslage nicht erkannt, kann diesentgegen der Gesetzesbegründung[6]- gravierende nachteilige Folgen für Asylsuchende aus diesen Ländern haben.

Eine Einstufung als sicher hat für die Asylsuchenden aus diesen Herkunftsländern erhebliche verfahrensrechtliche Folgen. Allein aufgrund des Umstands, dass der oder die Asylsuchende aus einem als sicher eingestuften Land kommt, wird vermutet, dass ihm oder ihr auch individuell keine politische Verfolgung oder ein ernsthafter Schaden im Herkunftsland droht. Indem der Gesetzgeber eine Analyse und Beurteilung der allgemeinen Verhältnisse im Hinblick auf deren asylerhebliche Relevanz im jeweiligen Land vornimmt, wird ihm ein Teil der Prüfung übertragen, die bislang in jedem

---

4 Bundesverfassungsgericht (2013): Urteil zum Antiterrordateigesetz vom24.04.2013, 1 BvR 1215/07, Rn. 217; Bundesverfassungsgericht (2016): Urteil zum BKA-Gesetz vom. 20.04.2016, 1 BvR 966/09, Rn. 266.
5 Referentenentwurf, S. 11.
6 Referentenentwurf, S. 47.

Einzelfall dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und den Verwaltungsgerichten oblag.[7] Die Schutzsuchenden müssen in der Folge qualifiziert darlegen, warum sie, entgegen der gesetzgeberischen Einschätzung, im Einzelfall doch politischer Verfolgung in ihrem Herkunftsland ausgesetzt sind. Das BAMF kann gemäß § 30a Abs. 1 Nr. 1 AsylG ein beschleunigtes Verfahren durchführen, so dass zusätzlich ein zeitlicher Druck auf den Asylsuchenden lastet.

Kann die Vermutung durch den oder die Antragsteller*in nicht individuell entkräftet werden, wird der Asylantrag im Wege der gebundenen Entscheidung als offensichtlich unbegründet abgelehnt, § 29a Abs. 1 AsylG. Das wiederum hat zur Folge, dass die Ablehnung des Asylantrags nur innerhalb einer stark verkürzten Rechtsbehelfsfrist von einer Woche angegriffen werden kann[8], was einen erheblichen Eingriff in das Recht auf effektiven Rechtsschutz aus Art. 19 Abs. 4 GG darstellt. Zudem hat eine Klage gegen den ablehnenden Bescheid keine aufschiebende Wirkung, so dass zusätzlich ein Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz angestrebt werden muss. Hierdurch sind die Asylsuchenden gezwungen sich innerhalb kürzester Zeit zur Sicherstellung einer effektiven Rechtsschutzposition qualifizierte rechtliche Beratung einzuholen oder einen Rechtsbeistand zu beauftragen.

Aufgrund dieser weitreichenden Folgen verlangt Art. 16a Abs. 3 S. 1 GG für die erstmalige Einstufung eines Herkunftsstaates als sicher ein Parlamentsgesetz und die Zustimmung des Bundesrats.[9] Diese verfassungsrechtlichen Vorgaben unterstreichen die Grundrechtsrelevanz der Einstufung sicherer Herkunftsstaaten und die wichtige Rolle des Parlaments hierbei. Durch die Berichtspflicht wird das Parlament zusätzlich gestärkt, um seiner Kontrollfunktion gegenüber der Regierung nachzukommen.

Aus diesem Grund empfiehlt das Institut, die Berichtspflicht beizubehalten.

Impressum

Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin
Tel.: 030 25 93 59-0
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

KONTAKT: Eric Töpfer, Anna Suerhoff

LIZENZ: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de

Oktober 2025

Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands (§ 1 DIMR-Gesetz). Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung von UN-Behindertenrechtskonvention und UN-Kinderrechtskonvention sowie der Berichterstattung zu den Konventionen des Europarats zu Menschenhandel und zu Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt betraut worden. Hierfür hat es entsprechende Monitoring- und Berichterstattungsstellen eingerichtet.

---

7 Bundesverfassungsgericht (1996): Urteil v. 14.5.1996, 2 BvR 1507/93, 2 BvR 1508/93, Rn 65.

8 Die reguläre Rechtsbehelfsfrist im Verwaltungsverfahren beträgt einen Monat, §§ 70, 74 Abs. 1 VwGO; im Asylrecht greift bereits bei Ablehnungen als „einfach unbegründet“ eine verkürzte Frist von 2 Wochen, § 74 Abs. 1 AsylG.

9 Ein Gesetzentwurf, der sich aktuell im parlamentarischen Gesetzgebungsprozess befindet, sieht vor, für den internationalen Schutz die Einstufung von sicheren Herkunftsstaaten zukünftig durch Rechtsverordnung vorzunehmen. Dazu kritisch Deutsches Institut für Menschenrechte (2025): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten durch Rechtsverordnung und Abschaffung des anwaltlichen Vertreters bei Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam.