



Ausschussdrucksache 21(4)080
vom 22. Oktober 2025

Änderungsantrag

der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD vom 22. Oktober 2025

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes und zur Änderung beamtenrechtlicher Vorschriften

BT-Drucksache 21/1926

Änderungsantrag

der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

– Drucksache BT 21/1926 –

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes und zur Änderung beamtenrechtlicher Vorschriften

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache BT 21/1926 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 6 Buchstabe a wird Buchstabe c durch den folgenden Buchstaben c ersetzt:
 - „c) von Personenzusammenschlüssen und von Einzelpersonen, die Bestrebungen im Sinne des § 3 Absatz 1 des Bundesverfassungsschutzgesetzes verfolgen,“.
- b) Nummer 13 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Buchstabe a Doppelbuchstabe aa wird Dreifachbuchstabe fff durch den folgenden Dreifachbuchstaben fff ersetzt:
 - „fff) Nummer 14 wird durch die folgende Nummer 14 ersetzt:
 - „14. alle Kontakte zu ausländischen Nachrichtendiensten oder zu Nachrichtendiensten der Deutschen Demokratischen Republik,“.
 - bb) Buchstabe e wird durch den folgenden Buchstaben e ersetzt:
 - „e) Absatz 4 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In der Angabe vor Nummer 1 wird nach der Angabe „genannten“ die Angabe „sowie den diesen gemäß § 3 Absatz 3 Satz 4 gleichgestellten“ eingefügt.
 - bb) Nummer 5 wird gestrichen.
 - cc) Die bisherigen Nummern 6 und 7 werden zu den Nummern 5 und 6.“
- c) Nummer 17 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb wird durch den folgenden Doppelbuchstaben bb ersetzt:

- ,bb) Satz 2 wird durch den folgenden Satz ersetzt:
- „Im Übrigen ist § 14 Absatz 3 und 5 entsprechend anzuwenden.“ ‘
- d) Nummer 22 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb wird durch den folgenden Doppelbuchstaben bb ersetzt:
- ,bb) In Satz 2 wird die Angabe „§ 20 Abs. 2 Nr. 1“ durch die Angabe „§ 20 Absatz 1 Satz 3“ ersetzt.‘
- e) Nummer 37 wird durch die folgende Nummer 37 ersetzt:
- ,§ 35 wird durch den folgenden § 35 ersetzt:

„§ 35

Allgemeine Verwaltungsvorschriften

(1) Die allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Ausführung dieses Gesetzes erlässt das Bundesministerium des Innern, soweit in den Absätzen 2 bis 4 nichts anderes bestimmt ist.

(2) Die allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Ausführung dieses Gesetzes im nichtöffentlichen Bereich mit Ausnahme der Fälle des § 4 Absatz 6 Nummer 1 Buchstabe a erlässt das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern.

(3) Die allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Ausführung dieses Gesetzes im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung erlässt das Bundesministerium der Verteidigung im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern.

(4) Die allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Ausführung dieses Gesetzes bei den Nachrichtendiensten des Bundes erlässt die jeweils zuständige oberste Bundesbehörde im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern.“ ‘

2. Artikel 7 wird wie folgt geändert:

- a) Nummer 1 wird durch die folgende Nummer 1 ersetzt:
- ,1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
- a) Die Angabe zu § 27 wird durch die folgende Angabe ersetzt:
- „§ 27 Abordnung; Verordnungsermächtigungen“.
- b) Nach der Angabe zu § 80 wird die folgende Angabe eingefügt:
- „§ 80a Beihilferechtliche Verfahrenserleichterungen“.‘
- b) Nach der neuen Nummer 1 wird die folgende Nummer 2 eingefügt:
- ,2. § 27 wird wie folgt geändert:
- a) Die Überschrift wird durch die folgende Überschrift ersetzt:

„§ 27

Abordnung; Verordnungsermächtigungen“.

b) Nach Absatz 6 wird der folgende Absatz 7 eingefügt:

„(7) Die Bundesministerien werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates für ihren jeweiligen Geschäftsbereich zu regeln, dass der Bedarf an befristet von Dritten überlassenem Personal insgesamt oder für bestimmte Bereiche ausschließlich gedeckt wird durch Abordnungen von

1. Beamten,
2. Richtern und
3. sonstigen Personen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehen.

Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die Bedarfe weiterer oberster Bundesbehörden nach Satz 1 zu regeln, wenn diese jeweils ein entsprechendes Bedürfnis dargetan haben. Die Bundesregierung kann die in Satz 2 genannte Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf oberste Bundesbehörden für eine Regelung hinsichtlich ihres jeweils eigenen Bedarfs übertragen.“ ‘

c) Die bisherige Nummer 2 wird zu Nummer 3.

Begründung

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Mit der Änderung wird eine schwer lesbare und damit schwer verständliche Formulierung vereinfacht. Eine inhaltliche Änderung ist damit nicht verbunden. Die Besorgnis der Erpressbarkeit der betroffenen Person im Sinne des § 5 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe c liegt auch bei möglichen Anbahnungs- und Erpressungsversuchen von Einzelpersonen vor, wenn diese nicht für einen oder in einem Personenzusammenschluss handeln und ihr Verhalten darauf gerichtet ist, die in § 4 Absatz 1 Satz 1 Bundesverfassungsschutzgesetz genannten Ziele zu verwirklichen.

Zu Buchstabe b

Durch die Änderung wird klargestellt, dass alle Kontakte zu ausländischen Nachrichtendiensten oder zu Nachrichtendiensten der Deutschen Demokratischen Republik angegeben werden müssen. Die gleichlautende Vorschrift des § 13 Absatz 4 Nummer 5 kann damit entfallen.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine rein redaktionelle Änderung: Da durch Artikel 1 Nummer 14 Buchstabe e in § 14 die Absätze vier und fünf getauscht werden, ist der Verweis in § 16 entsprechend anzupassen.

Zu Buchstabe d

Die Änderung ist rein redaktioneller Art, denn es wird ein fehlerhafter Verweis korrigiert.

Zu Buchstabe e

Bei der Änderung handelt es sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe c: Die Betreuung im materiellen Geheimschutz von nichtöffentlichen Stellen mit mehrheitlicher Bundesbeteiligung, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung des Bundes wahrnehmen, soll danach künftig das BSI übernehmen. Die Regelung in § 35 Absatz 2 bewirkt, dass für diese Unternehmen die Verwaltungsvorschrift zum materiellen Geheimschutz nach § 35 Absatz 1 gilt.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

In der Inhaltsübersicht des Bundesbeamtengesetzes ist die Angabe zu § 27 im Hinblick auf dessen geänderte Überschrift anzupassen.

Zu Buchstabe b

Die Überschrift des § 27 wird aufgrund des neuen Absatzes 7 um die Angabe „Verordnungsermächtigungen“ ergänzt.

Die geplante Regelung im neuen Absatz 7 dient der Förderung des vorübergehenden Einsatzes von Personal der Länder und anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts bei obersten Bundesbehörden und den Behörden und Gerichten in deren Geschäftsbereichen. In diesem Sinne vereinfacht die Regelung insbesondere die Anwendung der Neuregelung zur Umsatzbesteuerung juristischer Personen des öffentlichen Rechts in § 2b des Umsatzsteuergesetzes (im Folgenden: UStG) und vermeidet dadurch Verwaltungsaufwand in erheblichem Umfang.

Teilweise bereits langjährig und in beträchtlichem Umfang überlassen die Länder und weitere juristische Personen des öffentlichen Rechts Teile ihres Personals für befristete Zeiträume von typischerweise zwei bis vier Jahren an oberste Bundesbehörden und die Behörden und Gerichte in deren Geschäftsbereichen. Bei Beamten und Richtern erfolgt dies regelmäßig im Wege der Abordnung.

Diese vorübergehende Überlassung von Personal hat erhebliche Bedeutung für die Deckung des Bedarfs der Bundesbehörden und Bundesgerichte an qualifiziertem Personal. Weiterhin dient sie dem fortlaufenden Erfahrungs- und Ideenaustausch. Aktuelle Entwicklungen und Erkenntnisse aus der Praxis der Verwaltungen und Gerichte der Länder können bei der Tätigkeit der Bundesbehörden und Bundesgerichte eingebracht werden. Dies trägt erheblich zur vertrauensvollen und konstruktiven Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bei. In diesem Zusammenhang hat auch Artikel 36 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes Bedeutung. Danach sind bei den obersten Bundesbehörden Beamte aus allen Ländern in einem angemessenen Verhältnis zu verwenden. Ein in der Praxis bewährter Weg für die Umsetzung dieses Verfassungsgebots ist die Abordnung von Beamten aus den Ländern (vgl. Rundschreiben des Bundesministeriums des Innern vom 1. Juni 2001, GMBI. 2001, Seite 394 f., Ziffer III.3).

Konkret hat beispielsweise die langjährig bestehende Abordnungspraxis an das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) und die Behörden und Gerichte in seinem Geschäftsbereich sowohl für die Deckung des Personalbedarfs als auch für den fachlichen Austausch zu der Justiz- und Verwaltungspraxis der Länder eine hohe Bedeutung. Zuletzt waren im Jahr 2024 aus den Ländern durchschnittlich 98 Personen an das BMJV, 74 Personen an den Bundesgerichtshof, 59 Personen an den Generalbundesanwalt, weitere 23 Personen an den Bundesfinanzhof und das Bundesverwaltungsgericht sowie 63 Personen an die übrigen Behörden des Geschäftsbereichs des BMJV abgeordnet.

Die geplante Regelung ermöglicht, durch Rechtsverordnungen verbindlich festzulegen, dass oberste Bundesbehörden ihren jeweiligen Bedarf an befristet von Dritten überlassenem Personal insgesamt oder für Teile ihres Geschäftsbereichs ausschließlich durch Abordnungen von Personen decken, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zu einer juristischen Person des öffentlichen Rechts stehen. Soweit die Verordnungsermächtigung in Anspruch genommen wird, hat dies - neben der Förderung/Priorisierung der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten juristischen Personen des öffentlichen Rechts - eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung bei der Beachtung der umsatzsteuerlichen Verpflichtungen (§ 2b UStG) zur Folge.

Befristete Personalüberlassungen zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Wege der Abordnung erfolgen in der Regel gegen Erstattung der (Personal-)Kosten durch die aufnehmende Körperschaft an die abgebende Körperschaft. Hierbei liegen nach der maßgeblichen Auffassung der Landesfinanzverwaltungen die Voraussetzungen für einen umsatzsteuerbaren und -pflichtigen Umsatz regelmäßig vor. Eine Möglichkeit, für diese Abordnungen die Steuerbarkeit auch nach Auslaufen der Übergangsregelungen in § 27 Absatz 22 und 22a UStG zum 1. Januar 2027 entfallen zu lassen, zeichnet § 2b UStG vor, der Tätigkeiten von juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Rahmen der ihnen obliegenden öffentlichen Gewalt von der Steuerbarkeit ausnimmt, sofern dies nicht zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde.

Bei einer befristeten Überlassung von in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehendem Personal im Wege der Abordnung an eine andere juristische Person des öffentlichen Rechts wird die abgebende juristische Person des öffentlichen Rechts im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Sonderregelung tätig. Sie übt daher eine Tätigkeit aus, die ihr im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegt (vgl. Bundestags-Drucksache 18/6094, Seite 91). Die Voraussetzungen für den Ausnahmetatbestand liegen daher vor, wenn nicht „eine Behandlung [der abgebenden öffentlichen Körperschaft] als Nichtunternehmer zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde“ (vgl. § 2b Absatz 1 Satz 2 UStG). Das Vorliegen dieser Rückausnahme vom Ausnahmetatbestand müsste ohne die beabsichtigte Regelung in jedem Einzelfall einer Abordnung geprüft werden. Die Durchführung solcher Einzelfallprüfungen wäre aufwändig.

Auch bei einer bestehenden langjährigen Abordnungspraxis zwischen einem Land und einem Bundesministerium gehen die obersten Finanzbehörden der Länder und das Bundesministerium der Finanzen davon aus, dass weiterhin zu prüfen ist, ob größere Wettbewerbsverzerrungen im Sinne von § 2b Absatz 1 Satz 2 UStG vorliegen (vgl. BMF-Schreiben vom 14. November 2019, III C 2 – S 7107/19/10005:011 2019/0974402, BStBl I 2019, 1140).

Einer Durchführung von Einzelfallprüfungen bedürfte es jedoch nicht, wenn aufgrund der geplanten Regelung im Verordnungswege verbindlich festgelegt wäre, dass der Bedarf an befristet überlassenem Personal insgesamt oder für bestimmte Bereiche allein durch Personen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zu einer juristischen Person des öffentlichen Rechts stehen, gedeckt würde,

mithin ein Wettbewerb zu privaten Anbietern wie beispielsweise Zeitarbeitsfirmen ausgeschlossen wäre. Denn ohne einen entsprechenden Markt sind auch keine Wettbewerbsverzerrungen möglich. Gleichzeitig handelt es sich bei der geplanten Regelung um eine gesetzliche Bestimmung im Sinne von § 2b Absatz 3 Nummer 1 UStG, der vorsieht, dass größere Wettbewerbsverzerrungen insbesondere dann nicht vorliegen, wenn die Leistungen aufgrund gesetzlicher Bestimmungen nur von juristischen Personen des öffentlichen Rechts erbracht werden dürfen. Da das befristet überlassene Personal in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehen muss, ist dies im Regelungsbereich der Rechtsverordnung der Fall.

Satz 1: Die Verordnungsermächtigung gilt für alle Bundesministerien, jeweils für ihren eigenen Geschäftsbereich. Da die Regelung sich auf die Personalbedarfsplanung der einzelnen Bundesministerien bezieht, ist dies sachgerecht und spiegelt das Ressortprinzip (Artikel 65 Satz 2 des Grundgesetzes) wider.

In der ganz überwiegenden Zahl betrifft die Regelung Abordnungen von Beamten und Richtern. Um die Regelung möglichst flexibel zu halten, bezieht sie aber alle Personen ein, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehen. Relevant ist dies beispielsweise für Notarassessoren (vgl. § 5a der Bundesnotarordnung), die in der Vergangenheit bereits regelmäßig an das BMJV abgeordnet wurden.

Die Bundesministerien sollen entscheiden können, ob sie die verbindliche Festlegung auf Personen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehen, für ihren Geschäftsbereich insgesamt oder nur für bestimmte Bereiche treffen. Danach kann die Festlegung etwa für bestimmte Behörden oder Gerichte und/oder für bestimmte Tätigkeitsbereiche (z.B.: IT-Bereich) getroffen werden. Die Bundesministerien sollen unbeschränkt bestimmen können, in welchen Bereichen sie ihren Bedarf an befristet überlassenem Personal allein mit Personen decken, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehen und in welchen Bereichen für die Bedarfsdeckung auch sonstiges Personal, insbesondere von privaten Zeitarbeitsfirmen, eingesetzt werden soll.

Satz 2:

Damit dem Satz 1 entsprechende Regelungen auch hinsichtlich oberster Bundesbehörden getroffen werden können, die keine Bundesministerien sind, sieht Satz 2 eine diesbezügliche Ermächtigung der Bundesregierung vor. Diese Ermächtigung besteht nur dann, wenn die jeweiligen obersten Bundesbehörden ein entsprechendes Bedürfnis dargetan haben. Hierdurch wird sichergestellt, dass die Personal- und Organisationshoheit der obersten Bundesbehörden unberührt bleibt.

Satz 3:

Im Falle der durch Satz 3 ermöglichten Subdelegationen können die jeweiligen obersten Bundesbehörden entsprechende Regelungen selbst treffen.

Zu Buchstabe c

Folgeänderung zu Buchstabe b.