

Ausschussvorlage

Ausschuss: INA, Sitzung am 08.11.12

Stellungnahmen zu:

Gesetzentwurf Drucks. [18/5061](#),

Gesetzentwurf Drucks. [18/6176](#),

Gesetzentwurf Drucks. [18/6193](#)

– Landesamt für Verfassungsschutz –

- | | |
|---|-------|
| 1. Melanie Pohner, DGB-Bildungswerk Thüringen e. V. | S. 1 |
| 2. Dr. Manfred Weiß, MdL, CSU-Fraktion im Bayerischen Landtag | S. 6 |
| 3. Landesamt für Verfassungsschutz Hessen | S. 8 |
| 4. Prof. Dr. Erhard Denninger | S. 18 |
| 5. Prof. Dr. Armin Pfahl-Traughber, Fachhochschule des Bundes
für öffentliche Verwaltung | S. 21 |

**Stellungnahme
im Rahmen einer Anhörung im Innenausschuss des Hessischen Landtages zur
stärkeren Kontrolle bzw. Neuordnung des hessischen Landesamtes für
Verfassungsschutz
(Drucks. 18/5061, Drucks. 18/6176, Drucks. 18/6193)**

**des
DGB-Bildungswerkes Thüringen e.V.
Melanie Pohner**

Das DGB-Bildungswerk Thüringen ist ein gemeinnütziger Verein und durch das Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur als Träger der Erwachsenenbildung anerkannt. Der Verein wurde 1990 gegründet, um ArbeitnehmerInnen - aber auch Erwerbslosen und SeniorInnen - Zugänge zu Bildung zu eröffnen. Unser Ansatz ist es, durch politische Bildung Menschen zu befähigen, ihre jeweils eigene Situation zu reflektieren, Handlungsstrategien mit anderen zu entwickeln und ihre eigenen Interessen in Arbeitswelt und Gesellschaft vertreten zu können. Besonders wichtig ist uns in unserer Bildungsarbeit die Stärkung der Grund- und Menschenrechte sowie eine Bekämpfung von neonazistischen, rassistischen, menschenfeindlichen oder antidemokratischen Einstellungen und ihren wie auch immer gearteten Erscheinungsformen.

Dieser Hintergrund ist auch die Perspektive, mit der wir auf die Arbeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz bzw. der Landesämter für Verfassungsschutz blicken. Als Bildungsträger haben wir grundsätzlich drei potentielle Begegnungsfelder mit den verschiedenen Verfassungsschutzämtern:

1. Die Verfassungsschutzämter als Lieferanten wertvoller Hintergrundinformationen für die Bildungsarbeit
2. Die Verfassungsschutzämter als Akteure der politischen Bildung
3. Die Verfassungsschutzämter und ihre Aufgaben als Inhalt politischer Bildung

Die drei vorliegenden Gesetzentwürfe wollen wir unter Berücksichtigung genau dieser drei Begegnungsfelder im Rahmen der Anhörung kommentieren.

Zu 1. Die Verfassungsschutzämter als Lieferanten wertvoller Hintergrundinformationen für die Bildungsarbeit

Die Verfassungsschutzämter machen Teile ihrer Informationen in jährlichen Berichten zugänglich. Zusätzlich können Anfragen gestellt werden. Zu erfahren ist u.a., welche Personen und Gruppierungen die Ämter als rechtsextrem oder linksextrem einschätzen, wen sie zu VertreterInnen eines Ausländerextremismus oder des Islamismus rechnen und welche Aktivitäten die jeweiligen Gruppierungen vorweisen. Deutlich wird an dieser Gliederung das Grundkonzept der politischen Einteilung der Verfassungsschutzämter, das in der öffentlichen Debatte als Extremismuskonzept bezeichnet und diskutiert wird. Die Grundannahme dieses Konzeptes: Der demokratische Kern unserer Gesellschaft liegt in einer wie auch immer definierten politischen Mitte, der von den extremen Rändern links und rechts bedroht ist. Daneben existieren ausländische Gruppen.

Vor dem Hintergrund unserer Ziele in der Bildungsarbeit – Analysekompetenz und Handlungskompetenz, die Stärkung der Grund- und Menschenrechte sowie die Bekämpfung von neonazistischen, rassistischen, menschenfeindlichen oder antidemokratischen Einstellungen und ihren verschiedenen Erscheinungsformen – sind die in den Verfassungsschutzberichten enthaltenen Informationen im besten Falle irrelevant. Nehmen wir das letztgenannte Beispiel: Die Bekämpfung von neonazistischen, rassistischen, menschenfeindlichen oder antidemokratischen Einstellungen und ihren verschiedenen Erscheinungsformen. Für unsere Bildungsarbeit benötigen wir hier Erkenntnisse zu Einstellungsmustern, Hintergründe zu ihrer Entstehung und Hinweise für ihre Veränderbarkeit. Wir benötigen auch Hinweise, wie beispielsweise Neonazis heute erkennbar

sind, welche Positionen sie vertreten und welche Strategien sie verfolgen, um ihre Meinungen zu verbreiten und anschlussfähig zu machen. Für all dieses erhalten wir unsere Informationen aber über wissenschaftliche Studien, zivilgesellschaftliche Akteure wie die Mobilien Beratungsteams oder die Auswertung frei zugänglicher Quellen. Auf einen Verfassungsschutzbericht haben wir in unserer politischen Arbeit noch nie zurückgegriffen.

Für bestimmte Ansätze unserer Bildungsarbeit sind die Analysekonzepte der Verfassungsschutzämter aber nicht nur irrelevant, sondern kontraproduktiv und hinderlich. Mit dem oben beschriebenen Extremismuskonzept der Verfassungsschutzämter können wir den in zahlreichen Studien nachgewiesenen ‚Rassismus der Mitte‘ der Gesellschaft gar nicht erkennen und in der politischen Bildung adäquat thematisieren. Dabei ist die Einordnung und öffentliche Kritik eines Buches wie das von Thilo Sarrazin durch zivilgesellschaftliche Akteure und auch Bildungsträger in unseren Augen eine ebenso wichtige Aufklärungsarbeit wie die über Neonazis und ihre Strukturen. Nach der Logik der Verfassungsschutzämter ist ein Thilo Sarrazin mit seinen Behauptungen jedoch nicht gefährlich für unseren gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Die Beispiele ließen sich an dieser Stelle noch beliebig fortsetzen. Festhalten wollen wir an dieser Stelle, dass die Verfassungsschutzämter für uns in der politischen Bildungsarbeit keine Lieferanten wertvoller Hintergrundinformationen sind.

Zu 2. Die Verfassungsschutzämter als Akteure der politischen Bildung

‚Verfassungsschutz‘ wird von staatlicher Seite in Deutschland als zweierlei verstanden: Zum einen als Schutz der Verfassung mit geheimdienstlichen – in staatlichen Worten ‚nachrichtendienstlichen‘ - Methoden durch die Verfassungsschutzämter, zum anderen als sogenannter "positiver Verfassungsschutz" durch politische Bildung zur Demokratiestärkung und -erziehung der Bürgerinnen und Bürger. Dieses Verständnis zeigt sich in der politischen Organisation des Verfassungsschutzes in der Bundesrepublik: Dem Bundesinnenministerium sind zwei nachgeordnete Behörden unterstellt. Zum einen das Bundesamt für Verfassungsschutz, zum anderen die Bundeszentrale für politische Bildung. Die sonstigen Bildungsaufgaben des Staates werden hingegen über die Bildungsministerien organisiert und verwaltet.

Trotz der Aufgabenbeschreibung der Bundeszentrale für politische Bildung als staatliche Stelle für den "positiven Verfassungsschutz" in Form politische Aufklärungsarbeit fühlt sich auch das Bundesamt bzw. die Landesämter für Verfassungsschutz zur politischen Bildungsarbeit berufen. Diese Entwicklung ist nicht neu, auch wenn sie in den letzten Jahren eine neue Dimension erreicht. Die ersten konzeptionellen Überlegungen des Bundesamtes für Verfassungsschutz zur Einflussnahme in der politischen Bildung reichen bis zum KPD-Verbot in der Bundesrepublik alt 1956 zurück. Die Bevölkerung soll über verfassungsfeindliche Tendenzen unterrichtet werden. Zum diesem Zweck erscheint der jährliche Bericht des Verfassungsschutzes bzw. die Berichte der Landesämter.

"Der Veröffentlichung von Verfassungsschutzberichten liegt das Konzept „Verfassungsschutz durch Aufklärung“ zugrunde, (...). Ihrem Selbstverständnis nach sollen die Verfassungsschutzberichte einen Beitrag zur „geistig-politischen Auseinandersetzung mit den verschiedenen Formen des Extremismus leisten."
(<http://de.wikipedia.org/wiki/Verfassungsschutzbericht>)

Im weiteren Verlauf der Jahre konstruierten das Bundesamt für Verfassungsschutz und die Landesämter einen immer weiter reichenden "Informations-" und schließlich "Bildungsauftrag" für sich. Durch die Gesetze ist dies in keiner Weise gedeckt. Im Bundesverfassungsschutzgesetz heißt es lediglich unter den Aufgaben in §3, Absatz 1:

"(1) Aufgabe der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder ist die Sammlung und Auswertung von Informationen, insbesondere von sach- und personenbezogenen Auskünften, Nachrichten und Unterlagen, (...)"

Darüber hinaus gibt es noch eine Verankerung der Öffentlichkeitsarbeit in §16, Absatz 2:

"(2) Die Unterrichtung nach Absatz 1 dient auch der Aufklärung der Öffentlichkeit durch das Bundesministerium des Innern über Bestrebungen und Tätigkeiten nach § 3 Abs. 1 [Bestrebungen gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung], die mindestens einmal jährlich in einem zusammenfassenden Bericht erfolgt."

Das Thüringer Verfassungsschutzgesetz ist in diesen Fragen analog zum Bundesgesetz. Auch in Hessen ist eine ähnliche Informationssammlung, -auswertung und Weiterverarbeitung formuliert. Ebenso ist auch die Erlaubnis zur Öffentlichkeitsarbeit vorgesehen und verpflichtend ein jährlicher Bericht (§9 Absatz 3).

Nun ist ein Auftrag zur Öffentlichkeitsarbeit bei weitem kein Bildungsauftrag. Niemand würde auf die Idee kommen, Imagekampagnen von McDonalds für Ernährungsaufklärung zu halten. Ansonsten wird im Bundesgesetz bzw. den Landesgesetzen lediglich geregelt, wie Informationen beschafft werden dürfen, was gesammelt werden und wie eine Weitergabe der Daten aussehen soll. Eine Verknüpfung zu einer Aufbereitung der Informationen für eine allgemeine Öffentlichkeit im Sinne einer Aufklärung entsprechend der politischen Bildung findet an keiner Stelle der Gesetze statt.

Zwar sind Begriffe wie Informationssammlung und -auswertung oder Aufklärung keine juristisch trennscharfen Begriffe, so dass im streng rechtlichen Sinne davon gesprochen werden muss, dass das Bundesamt für Verfassungsschutz bzw. die Landesämter sich hier in einer Grauzone bewegen (Mohr/Rübner, Gegnerbestimmung: 2010). Aber aus einer politischen Einschätzung heraus muss festgehalten werden: Ein Informations- und Bildungsauftrag des Bundesamtes und der Landesämter für Verfassungsschutz ist in keiner Weise gegeben. Die Zuschreibung eines Bildungsauftrages des Verfassungsschutzes ist eine reine Anmaßung und Selbstbeauftragung des Amtes und unterstützender Stellen. Und selbst die Definition eines aktiven "Informationsauftrages" im Sinne einer aufklärerischen Tätigkeit nach außen ist weder auf Bundesebene noch in Thüringen oder Hessen durch das Gesetz gedeckt. Eine Herleitung aus dem Gesetzestext ist für uns eine abenteuerliche Interpretation der dort formulierten Aufgaben.

Dennoch sind die Ämter in der politischen Bildung aktiv. Stellen wir uns also die Frage, ob und inwiefern sich das Bundesamt und die Landesämter für Verfassungsschutz als politischer Bildungsakteur eignen.

Eine Initiative politischer BildnerInnen hat im Juni 2011 einen Aufruf unter dem Titel "Bildungsarbeit ohne Geheimdienst" gestartet. Darin heißt es u.a.:

"Als Inlandsgeheimdienst ist der Verfassungsschutz in erster Linie ein staatliches Überwachungsorgan, dessen Tätigkeiten oftmals repressive Auswirkungen haben. Diese Machtposition wird als politische Waffe gegen missliebige Akteur_innen eingesetzt, die in ihrem Engagement gegen Rechts eine gesellschaftskritische Perspektive einnehmen." (<http://bildenohnegeheimdienst.blogspot.de/2011/06/>)

Zu Recht wird hier konstatiert, dass die Verfassungsschutzämter aufgrund ihrer grundsätzlichen Konstruktion, Arbeitsweise und Aufgabenbeschreibung nicht für die politische Bildung geeignet sind. Die Unvereinbarkeit mit Grundsätzen der politischen Bildung und die Inkompetenz der Verfassungsschutzämter lässt sich an folgenden Punkten festmachen:

- Der Verfassungsschutz ist als Inlandsgeheimdienst von politischen Vorgaben und Machtverhältnissen abhängig.
- Er bleibt ein Überwachungsorgan, das grundsätzlich jede Bürgerin und jeden Bürger als potentielle Gegnerin des demokratischen Gemeinwesens sieht.
- Er verkehrt nicht auf gleicher Augenhöhe: Wie soll eine offene Auseinandersetzung in der Bildungsarbeit aussehen, wenn der Bildungsakteur gleichzeitig missliebige politische GegnerInnen beobachtet und ggf. aus dem Verkehr ziehen lassen kann?
- Er legt die Quellen seiner Erkenntnisse und Informationen nicht offen und verhindert so eine

mögliche Kritik daran.

- Er liefert vorgefertigte Antworten, was als richtig und falsch zu gelten hat.
- Er hält am Extremismuskonzept fest, das wissenschaftlich nicht haltbar ist und in der Bildungsarbeit keine sinnvollen Analysen erzielen kann.

Eine aufklärerische, emanzipatorische politische Bildung muss aus unserer Sicht folgenden Grundsätzen verpflichtet sein:

- der Einbeziehung einer gesellschafts- und ideologiekritischer Perspektive,
- der diskursiven Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen Kontroversen,
- einem Vertrauensverhältnis als Basis der Arbeit der BildnerInnen,
- dem Ziel der rationalen eigenen Urteilsbildung ohne Überwältigung,
- einer Ergebnisoffenheit der aus der Analyse zu ziehenden Schlüsse,
- einer Unabhängigkeit von staatlichen Interessen (trotz ggf. Förderung).

Für eine solche politische Bildungsarbeit sind die Verfassungsschutzämter gänzlich inkompetent und aufgrund ihrer Struktur im Grundsatz nicht geeignet.

Beispiele

In Thüringen ist der Verfassungsschutz 2012 mit einer Ausstellung "Feinde der Demokratie - Politischer Extremismus in Thüringen" unterwegs. Bei einer Eröffnungsveranstaltung an einer Erfurter Schule waren zunächst kritische Redebeiträge einer Gruppe von Schülerinnen und Schülern unerwünscht, auch andere Kritiker der Ausstellung sollte der Mund verboten werden. Nur durch lautstarken Protest konnten die Schülerinnen und Schüler ihren Redebeitrag durchsetzen und mussten die Veranstalter erst an das Kontroversitätsgebot der politischen Bildung erinnern, wie es im "Beutelsbacher Konsens" von 1976 festgeschrieben ist. Der Beutelsbacher Konsens legt drei Minimalgrundsätze für die politische Bildung fest, zu denen sich zumindest auch die Bundeszentrale für politische Bildung bekennt:

- Das Überwältigungsverbot: Schülerinnen und Schüler dürfen nicht "übereilt" und an einem selbstständigen Urteil gehindert werden (Abgrenzung zur Indoktrination).
- Das Kontroversitätsgebot: In der Wissenschaft und Politik vorhandene unterschiedliche Positionen müssen benannt und transparent gemacht werden.
- Die Ermächtigung zur Analyse: Schülerinnen und Schüler müssen in die Lage versetzt werden, die politische Situation und die eigenen Interessen zu analysieren.

Aus Sicht einer emanzipatorischen politischen Bildung ist der Beutelsbacher Konsens zwar unzulänglich bzw. unscharf. So fehlt die Frage der Kritik- und Urteilsfähigkeit zu gesellschaftlichen Prozessen, um nur ein Beispiel zu nennen. Dennoch zeigt sich in der Verpflichtung der Bundeszentrale für politische Bildung zum Beutelsbacher Konsens zumindest eine Grundauseinandersetzung, wie politische Bildung sein sollte und wie sie nicht sein darf. Der Thüringer Verfassungsschutz hat von diesem Konsens offensichtlich noch nie etwas gehört.

Das Hessische Landesamt für Verfassungsschutz bietet seinerseits zum Beispiel Lehrerfortbildungen zum Thema 'Rechtsextremismus in Hessen' an. Offensichtlich macht das Landesamt diese Veranstaltungen so nebenbei, jedenfalls findet sich keine Abteilung für Bildung innerhalb des Landesamtes. Dies ist gemäß des diskutierten Auftrages des Landesamtes auch folgerichtig. Folgerichtig wäre es dann aber auch, wenn die Hessische Landeszentrale für Politische Bildung bzw. ausgewiesene Bildungseinrichtungen diese Lehrerfortbildungen übernehmen würden.

zu 3. Die Verfassungsschutzämter und ihre Aufgaben als Inhalt politischer Bildung

Anknüpfend an die Bemerkungen zu den Verfassungsschutzämtern als Akteure der politischen Bildung und der damit verbundenen Problematik für unsere Grundsätze in der politischen Bildung, sehen wir uns eher gezwungen, die Verfassungsschutzämter selbst und ihre Vorgehensweisen als Inhalt in der Bildungsarbeit aufzugreifen, als Nutzen aus ihrer Existenz zu ziehen. Nach den Skandalen um die Aufklärung der NSU-Morde und -Aktivitäten und die Verwicklungen der Verfassungsschutzämter und ihrer V-Leute ist dies umso mehr erforderlich. Wir wollen unsere TeilnehmerInnen in Bildungsprozessen dazu ermuntern, solidarisch – und dazu passt keine Schnüffelei - selbst aktiv zu werden und für den Schutz von Grund- und Menschenrechten einzutreten und neonazistische, rassistische und menschenfeindliche sowie antidemokratische Tendenzen zu bekämpfen und nicht auf einen intransparenten Verfassungsschutz des Staates zu warten. Nötige staatliche Unterstützung - beispielsweise durch die Polizei - muss nachvollziehbar und kontrolliert erfolgen und nicht durch Verfassungsschutzämter, deren Tätigkeit lediglich durch parlamentarische Kontrollgremien mit äußerst begrenzten Befugnissen und einer Geheimhaltungspflicht 'kontrolliert' werden und somit für die Öffentlichkeit in keinerlei Form transparent agieren.

Vor dem Hintergrund dieser Erläuterungen kommen wir zu unserer Stellungnahme zu den vorliegenden drei Gesetzentwürfen:

Die Gesetzentwürfe von CDU/FDP, aber auch der SPD greifen für uns zu kurz: Der Nutzen einer Verlängerung des Gesetzes über das Landesamt für Verfassungsschutz in Hessen ist für uns nach unseren Ausführungen nicht ersichtlich und steht den Grundsätzen und Zielen unserer Bildung entgegen. Für uns ist eine Auflösung der Verfassungsschutzämter, mindestens aber ein Entzug der nachrichtendienstlichen Befugnisse der adäquate Weg. Deshalb befürworten wir den Gesetzentwurf der Partei Die Linke. Wir begrüßen die Ziele des Gesetzes nach §1 und die Einführung eines Landesprogramms gemäß §3. Mit einem ähnlich gelagerten Landesprogramm sammeln wir in Thüringen gerade erste Erfahrungen.

Auch die Einrichtung einer unabhängigen Informations- und Dokumentationsstelle für Menschenrechte, Grundrechte und Demokratie halten wir für sinnvoll. Die Erstellung von Studien, wie sie unter §5 Aufgaben vorgesehen ist, ist aus unserer Erfahrung sinnvoll. In Thüringen ist beispielsweise der jährliche Thüringen Monitor, der im Auftrag der Landesregierung Einstellungsmuster der Thüringer Bevölkerung erfragt und aufbereitet, eine wichtige Basis unserer Bildungsarbeit. Dies ließe sich sinnvoll erweitern um Studien zu Entstehungsmustern von Einstellungen sowie um die Frage der Ausstiegsmotivationen aus neonazistischen oder rassistischen Kreisen oder Gruppenbezügen. Erste Ansätze gibt es hier über die Exit-Projekte. Zudem halten wir die Beratung (§5, Absatz 1, Punkt 4) und die Entwicklung von Handlungsempfehlungen (§5, Absatz 1, Punkt 8) insbesondere für LehrerInnen und JugendgruppenleiterInnen für wichtig.

Wichtig für das Funktionieren einer solchen Informations- und Dokumentationsstelle ist ein vertrauensvolles Verhältnis zu zivilgesellschaftlichen Akteuren, Bildungseinrichtungen und anderen Interessierten. Deshalb sind die Regelungen in §7 unumgänglich. Ein Verzicht auf nachrichtendienstliche Mittel entspricht den Grundsätzen der emanzipatorischen Bildung und einer solidarischen Zivilgesellschaft. Damit verbunden ist auch eine notwendige Unterrichtung der Öffentlichkeit nach §11 des vorliegenden Gesetzentwurfes. Zur Bekämpfung neonazistischer, rassistischer und menschenfeindlicher Einstellungen und Handlungen gerade auch in der ‚Mitte der Gesellschaft‘ ist eine breite öffentliche Debatte und ein gesellschaftlicher Konsens notwendig.

Demokratie stärken wir nicht mit Bespitzelung, geheim und im Verborgenen, sondern mit Transparenz, Offenheit und Solidarität .



BAYERISCHER LANDTAG
ABGEORDNETER

DR. MANFRED WEISS

Staatsminister a. D.

Vorsitzender des Parlamentarischen Kontrollgremiums

Hessischer Landtag
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

EINGEGANGEN

26. Okt. 2012

HESSISCHER LANDTAG

26.10.

Bayerischer Landtag

Landtagsamt

Referat P III

Maximilianeum

81627 München

Telefon 089/4126-2499

justizariat@bayern.landtag.de

Bürgerbüro:

Münchener Straße 24

91154 Roth

Telefon 09171/97970

Telefax 09171/87003

München, 24.10.2012

**Öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Hessischen Landtags zum Landesamt für Verfassungsschutz am 08.11.2012, 12.00 Uhr;
hier: schriftliche Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zur oben genannten Veranstaltung danke ich Ihnen.

1. Im Vorgriff auf die öffentliche Anhörung kann festgestellt werden, dass sowohl der Gesetzesentwurf der Fraktionen von CDU und FDP (LT-Drs. 18/6193) als auch der Gesetzesentwurf der SPD-Fraktion (LT-Drs. 18/5061) grundsätzlich zielführend erscheinen. Insbesondere dürfte es für die Wahrnehmung der parlamentarischen Kontrolle nicht entscheidend sein, ob ein eigenes Parlamentarisches Kontrollgremium-Gesetz – wie im Freistaat Bayern – erlassen wird oder entsprechende Regelungen in einem eigenen Abschnitt des Verfassungsschutzgesetzes getroffen werden. Letztlich obliegt es dem Hessischen Landtag, im Lichte der spezifischen hessischen Erfahrungen und Gegebenheiten eine für das Land Hessen adäquate gesetzgeberische Lösung zu finden. Eine Empfehlung kann daher diesseits nicht ausgesprochen werden.

2. Das bayerische Parlamentarische Kontrollgremium-Gesetz (PKGG) wurde aufgrund eines gemeinsam eingebrachten Gesetzesentwurfes der Fraktionen CSU, SPD, FW und FDP mit Wirkung zum 1. Januar 2011 umfassend reformiert. An diesem Gesetzesentwurf habe ich in meiner Funktion als Vorsitzender des Parlamentarischen Kontrollgremiums intensiv mitgewirkt. Hintergrund der Reform war die Neufassung des Kontrollgremium-Gesetzes des Bundes. Diese wurde zum Anlass genommen, auch in Bayern die Ausübung der parlamentarischen Rechte auf eine verbesserte formelle Grundlage zu stellen.

Die Neuregelungen finden sich in den Art. 5 - 10 PKGG.

Hierzu im Einzelnen:

- Art. 5 Abs. 1 Nr. 1 und 2: Recht des PKG, von der Staatsregierung Einsicht in die Akten des Landesamts für Verfassungsschutz sowie in die Akten der Staatsregierung mit Bezug zum Landesamt für Verfassungsschutz zu verlangen (**Akteneinsichtsrecht**).
- Art. 5 Abs. 1 Nr. 3: Recht des PKG, von der Staatsregierung Zugang zu den Diensträumen des Landesamts für Verfassungsschutz zu verlangen (**Zutrittsrecht**).
- Art. 5 Abs. 2: Recht des PKG, Angehörige des Landesamts für Verfassungsschutz sowie die für die Tätigkeit des Landesamts für Verfassungsschutz zuständigen Mitglieder der Staatsregierung und Behördenmitarbeiter zu befragen (**Befragungsrecht**).
- Art. 7: Möglichkeit der **Beauftragung eines Sachverständigen** bei Zustimmung von zwei Dritteln des Gremiums.
- Art. 8 Abs. 1: Erlaubnis für Bedienstete des Landesamts für Verfassungsschutz, sich ohne Einhaltung des Dienstwegs an das Parlamentarische Kontrollgremium bei zeitgleicher Unterrichtung der Behördenleitung zu wenden (sog. **Whistleblowing**).
- Art. 9 Abs. 2 und 3: **Ausnahme von der Pflicht zur Geheimhaltung** bei der Beratung und Bewertung von Vorgängen bei Zustimmung von zwei Dritteln des Gremiums sowie die Ermöglichung von Sondervoten einzelner Gremiumsmitglieder in diesen Fällen.

3. Der Gesetzesentwurf der Fraktion „Die Linke“ zur Neuordnung der Aufgaben zum Schutz der Verfassung und zur Auflösung des Landesamtes für Verfassungsschutz (LT-Drs. 18/6176) hingegen wird hier als nicht zielführend erachtet. Die Landesämter für Verfassungsschutz sind für die Bewahrung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, den Bestand und die Sicherheit des Bundes und der Länder sowie die Bekämpfung organisierter Kriminalität weiterhin unverzichtbar.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Manfred Weiß



Landesamt für Verfassungsschutz Hessen ■ Postfach 39 05 ■ 65029 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

nachrichtlich:
Hessisches Ministerium des Innern
und für Sport
Abteilung II
Friedrich-Ebert-Allee 12
65185 Wiesbaden

Aktenzeichen
L13-257-S-490 000 -0003/12

Bearbeiter/in Dr. Karrenberg
Durchwahl (06 11) 720-675
Telefax: (06 11) 720-179
E-Mail:

Ihr Zeichen I A 2.6
Ihre Nachricht vom 04.10.2012

Datum 29.10.2012

Schriftliche Stellungnahme des Landesamtes für Verfassungsschutz Hessen (LfV) zur Vorbereitung der Mündlichen Anhörung im Innenausschuss des hessischen Landtages am 08.11.2012 betreffend das Gesetz über das Landesamt für Verfassungsschutz

Sehr geehrte Damen und Herren,

anbei die Ausführungen des LfV zur Vorbereitung der Mündlichen Anhörung im Innenausschuss des Hessischen Landtages am 8. November 2012, 12:00 Uhr zu den Gesetzentwürfen:

1. Dringlicher Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle gegenüber der Tätigkeit des Landesamtes für Verfassungsschutz – Drucks. 18/5061 –
2. Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Hessisches Gesetz zur Neuordnung der Aufgaben zum Schutz der Verfassung und zur Auflösung des Landesamtes für Verfassungsschutz – Drucks. 18/6176 –
3. Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Gesetz über das Landesamt für Verfassungsschutz – Drucks. 18/6193 -

In Vertretung

Gez. Rieband

Schriftliche Stellungnahme des Landesamtes für Verfassungsschutz zur Vorbereitung der Öffentlichen mündlichen Anhörung des Innenausschusses am 08. November 2012 betreffend das Gesetz über das Landesamt für Verfassungsschutz

Zu 1.: Dringlicher Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle gegenüber der Tätigkeit des Landesamtes für Verfassungsschutz – Drucks. 18/5061 –

Allgemein

Die SPD schlägt vor, die Regelungen zur parlamentarischen Kontrolle aus dem LfV-Gesetz herauszunehmen und in einem eigenen Gesetz, dem Hessischen Parlamentarischen Kontrollgesetz (HPKG-E), zusammenzufassen.

Derzeit ist der parlamentarischen Kontrolle ein Abschnitt im LfVG gewidmet (Dritter Teil, Parlamentarische Kontrolle, §§ 20 bis 22). Ein Vergleich mit den Regelungen in anderen Ländern zeigt, dass es auf Bundesebene (dort für die drei Nachrichtendienste BfV, MAD und BND zusammen) sowie in Bayern jeweils ein eigenes Gesetz zur parlamentarischen Kontrolle gibt. In den übrigen Bundesländern sind die entsprechenden Regelungen im jeweiligen Verfassungsschutzgesetz enthalten. Aus Sicht des LfV macht dies keinen Unterschied, zumal die gesetzessystematische Verortung keinen Aufschluss über Art und Umfang der getroffenen Regelungen gibt. Anzumerken ist, dass das HPKG-E keine Befristungsklausel enthält, weswegen im Unterschied zum LfVG die neuen Regelungen keiner Evaluierung unterlägen.

Zu §§ 1 – 3 HPKG-E, Kontrollrahmen, Mitgliedschaft, Zusammentritt

Es handelt sich weitgehend um die Regelungen, die derzeit in §§ 20, 22 LfVG zu finden sind. Neu sind Ausführungen zur Zusammensetzung der Parlamentarischen Kontrollkommission, zum Zusammentreten des Gremiums und dergleichen. Eine Kommentierung dieser Regelungen obliegt dem LfV Hessen nicht.

Zu § 4 HPKG-E, Pflicht der Landesregierung zur Unterrichtung

§ 4 HPKG-E regelt die Unterrichtung der Parlamentarischen Kontrollkommission durch das Hessische Ministerium des Innern und für Sport sowie die politische Verantwortung der Landesregierung für das LfV. Diese Norm deckt sich weitgehend mit dem bisherigen § 22 LfVG. Eine Kommentierung erübrigt sich.

Zu § 5 HPKG-E, Befugnisse der Kontrollkommission

Hier: Einsichtsrecht für die PKV in Akten und Dateien, Zutrittsrecht ins Dienstgebäude, § 5 Abs. 1, 2 HPKG-E:

Derzeit regelt § 22 Abs. 4 LfVG, dass die PKV im Einzelfall beschließen kann, ihr Akteneinsicht zu gewähren. § 5 HPKG-E beinhaltet darüber hinaus eine Ausdehnung der Akteneinsicht auf Dateien, die Herausgabe von Akten im Original sowie ein gesetzliches Zutrittsrecht zu den Räumlichkeiten des LfV.

Der Ausdehnung des Aktenbegriffs v. a. auf Dateien, § 5 Abs. 1 Ziffer 1 HPKG-E, kann das LfV zustimmen. Gegen die Formulierung eines umfangreichen *Einsichtsrechts* bezogen auf die Akten des LfV ist nichts einzuwenden.

Eine gesetzliche Regelung, wie in § 5 Abs. 2 HPKG-E vorgesehen, die die *Herausgabe* von Akten, ggfs. auch im Original, erlaubt, ist nach Ansicht des LfV unter Geheimschutzaspekten nicht empfehlenswert. Es würde sich bei den herauszugebenden Akten überwiegend um Verschlussachen (VS) handeln, deren Bearbeitung und Verwahrung gemäß der Verschlussachenanweisung des Landes Hessen (VSA) zu erfolgen hat. § 24 der VSA regelt die Mitnahme von VS (VS - VERTRAULICH und höher eingestufte VS) außerhalb des Dienstgebäudes. So ist die Mitnahme von VS außerhalb des Dienstgebäudes auf notwendige Fälle zu beschränken, § 24 Abs. 2 S. 1 VSA. Sie dürfen nur auf Dienstreisen, Sitzungen, Konferenzen oder Besprechungen usw. mitgenommen werden. Ihre Mitnahme aus anderem Anlass ist unzulässig, § 24 Abs. 1 VSA.

Eine Regelung zur Herausgabe von Akten findet sich lediglich im Kontrollgesetz des Bundes. Kein Ländergesetz sieht eine solche Aktenherausgabe vor.

§ 5 Abs. 1 Ziffer 3 HPKG-E sieht vor, dass die PKV ein Zutrittsrecht zu den Dienststellen des Landesamtes für Verfassungsschutz von der Landesregierung verlangen können soll.

Das Bestehen eines Zutrittsrechts für die Mitglieder der PKV zu den Dienststellen des LfV ist auch bislang ohne gesetzliche Regelung nicht infrage gestellt worden. Aus diesem Grunde ist die Normierung aus Sicht des LfV nicht erforderlich.

Zum Zwecke der Wahrnehmung des Akteneinsichtsrechts ist es ohnehin als Begleitrecht zu betrachten. Es kann darüber hinaus als Bestandteil der Kontrollkompetenz der PKV und als Ausfluss des Rechts auf allgemeine Unterrichtung über die Tätigkeit des LfV betrachtet werden

Hier: Befragung von LfV-Angehörigen und Mitgliedern bzw. Mitarbeitern der Landesregierung, § 5 Abs. 3 HPKG-E

Das Recht zur Befragung von LfV-Angehörigen, Mitgliedern bzw. Mitarbeitern der Landesregierung als ein Bestandteil der parlamentarischen Kontrolle ist sowohl im Bundesgesetz zur parlamentarischen Kontrolle als auch in den meisten Landesgesetzen (außer Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein) zu finden. Dem Gesetzentwurf zufolge soll die Landesregierung vor der Anhörung der betroffenen Person gehört werden, um der Verantwortlichkeit der Landesregierung zu entsprechen.

Problematisch an dieser Regelung ist, dass der für die Verwaltung typische und das Verwaltungshandeln prägende Grundsatz der Einhaltung des Dienstweges und der Verteilung von Verantwortung innerhalb der Verwaltungshierarchie auf diese Weise umgangen würde.

Zu § 7 HPKG-E, Möglichkeit der Beiziehung eines Sachverständigen

Bei der Beauftragung eines Sachverständigen ist es erforderlich aus Gründen der Geheimhaltung zu verlangen, dass die betreffende Person entsprechend sicherheitsüberprüft und zur Geheimhaltung verpflichtet wird. Die Regelung, dass der Beschluss, einen Sachverständigen zu beauftragen, mit 2/3-Votum der PKV zu erfolgen hat, sichert, dass nicht einseitig berichtende Personen als Sachverständige fungieren.

Zu § 8 HPKG-E, Möglichkeit der Beiziehung des Datenschutzbeauftragten

Gegen eine bedarfsorientierte Beteiligung des Hessischen Datenschutzbeauftragten durch die PKV ist aus Sicht des LfV nichts einzuwenden.

Nach § 4 Abs. 4 des Hessischen Ausführungsgesetzes zum G10-Gesetz kann die G10-Kommission bereits heute dem Hessischen Datenschutzbeauftragten Gelegenheit zur Stellungnahme in Fragen des Datenschutzes geben. Ein Erstrecken dieser Rechte auch auf die

Parlamentarische Kontrollkommission ist aus Sicht des LfV unproblematisch.

Zu § 9 Abs. 1 HPKG-E, Eingaberecht der LfV-Bediensteten

Das HPKG-E sieht ein Eingaberecht für LfV-Angehörige vor, sich in dienstlichen Angelegenheiten ohne Einhaltung eines Dienstweges unmittelbar an die PKV zu wenden. Sie sind zugleich an den Präsidenten des LfV zu richten.

An dem mit der Norm verfolgten Ziel, vermuteten Missständen zeitnah zu begegnen, ist auch dem LfV gelegen. Allerdings bestehen Zweifel dahingehend, ob eine Eingabemöglichkeit für Mitarbeiter ohne vorherige Einhaltung des Dienstweges hierzu das richtige Instrument ist.

Es ist aus Sicht des LfV sinnvoll, die Einhaltung des Dienstweges als Voraussetzung für eine entsprechende Eingabe zu verlangen, um die bestehenden Remonstrationsinstrumente innerhalb der öffentlichen Verwaltung nicht zu unterlaufen.

Die geplante Regelung beinhaltet die Unterstellung, dass die Leitung des LfV anders als andere Behördenleitungen nicht in der Lage sei, aus sich selbst heraus auf Missstände zu reagieren, die ihre Mitarbeiter äußern. Das Argument, dass Mitarbeiter sich lieber „vertrauensvoll und unmittelbar“¹ an die PKV wenden würden, als den Dienstweg zu beschreiten, dürfte bereits vor dem Hintergrund fehlgehen, dass die Eingabe - sachlich zurecht - zugleich unmittelbar an die Behördenleitung des LfV zur Stellungnahme geht, § 9 Abs. 1 S. 2 HPKG-E.

Es ist darauf hinzuweisen, dass NRW in § 25 Abs. 6 VSG NRW² das Recht entsprechende Eingaben zu machen, an die vorherige Einhaltung des Dienstweges koppelt.

Zu § 9 Abs. 2 HPKG-E, Eingaben von Bürgern an den Hessischen Landtag, die den Verfassungsschutz betreffen, werden der PKV zur Kenntnis gegeben

Es erscheint sachgerecht, an den Landtag gerichtete Bürgereingaben, die den Verfassungsschutz betreffen, der Parlamentarischen Kontrollkommission zur Kenntnis zu geben.

¹ So die Begründung zu § 9, 2. Absatz

² § 25 (6) VSG NRW : Angehörigen der Verfassungsschutzbehörde ist es gestattet, sich in dienstlichen Angelegenheiten, jedoch nicht im eigenen oder im Interesse anderer Angehöriger dieser Behörde, mit Eingaben an das Kontrollgremium zu wenden, soweit der Leiter der Verfassungsschutzbehörde entsprechenden Eingaben nicht gefolgt ist. An den Landtag gerichtete Eingaben von Bürgern über ein sie betreffendes Verhalten der Verfassungsschutzbehörde können dem Kontrollgremium zur Kenntnis gegeben werden.

Zu §10 HPKG-E, Geheime Beratungen, Aufhebung mit Mehrheit

§ 10 Abs. 2 HPKG-E sieht mit Zweidrittelmehrheit die Aufhebung der in Abs. 1 formulierten Geheimhaltungspflicht für die Bewertung bestimmter Vorgänge vor. Ähnliche Regelungen finden sich auch in den Gesetzen anderer Länder.

Die Einhaltung der Geheimhaltungsvorschriften ist zur Vermeidung von Risiken für die Funktionstüchtigkeit des Verfassungsschutzverbundes von besonderer Bedeutung. Die Funktionstüchtigkeit der Nachrichtendienste darf durch die Aufhebung von Geheimhaltungspflichten nicht gefährdet werden.

Bei der Schaffung einer Sonderregelung in Hinblick auf die Geheimhaltungsverpflichtungen, wie sie gem. § 10 Abs. 2, 3 HPKG-E avisiert ist, muss diesen Belangen Rechnung getragen werden.

Zu § 11 HPKG-E, Mitberatung des Haushaltsplans

Gegen die Mitberatung des Haushaltsplanes des Landesamtes für Verfassungsschutz durch die Parlamentarische Kontrollkommission bestehen seitens des LfV Hessen keine Bedenken.

Zu § 13 HPKG-E, Unterstützung der Mitglieder durch eigene Mitarbeiter

Mit der Hinzuziehung weiterer Personen zur Unterstützung der Arbeit der Mitglieder der Parlamentarischen Kontrollkommission ist eine deutliche Erweiterung des Kreises der Geheimnisträger verbunden. Dies widerspricht dem im Geheimschutz maßgeblichen Grundsatz äußerster Geheimhaltung und absoluter Vertraulichkeit, der unabhängig vom Geheimhaltungsgrad einzelner zu behandelnder Sachthemen für die gesamten Beratungen in der PKV gilt, § 21 LfVG.

Zu 2.: Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Hessisches Gesetz zur Neuordnung der Aufgaben zum Schutz der Verfassung und zur Auflösung des Landesamtes für Verfassungsschutz – Drucks. 18/6176 –

Das LfV Hessen wird sein fachliches Votum im Rahmen der Anhörung auf die gesetzlichen Regelungen beschränken, die die Verfassungsschutzaufgaben im Sinne der Zusammenarbeitsverpflichtung nach dem BVerfSchG sowie die entsprechende parlamentarische Kontrolle betreffen.

Der Gesetzentwurf weist in § 5 HVerfSchG-E die Kernaufgaben der Verfassungsschutzarbeit einer neu zu schaffenden Informations- und Dokumentationsstelle zu.

§ 7 HVerfSchG-E verbietet der neu zu schaffenden Informations- und Dokumentationsstelle den Einsatz jeglicher nachrichtendienstlicher Mittel. § 9 HVerfSchG-E schließt einen Austausch personenbezogener Daten mit Behörden, die nachrichtendienstliche Mittel außerhalb des Strafprozessrechts und des allgemeinen Polizeirechts anwenden, aus. Damit wäre die im BVerfSchG enthaltene Zusammenarbeitsverpflichtung letztlich nicht erfüllbar. Hessisches Landesrecht widerspräche damit geltendem Bundesrecht (§ 1 Abs. 2 BVerfSchG).

Die Vorfeldaufklärung gerade konspirativ agierender Strukturen, für die im Regelfall polizeiliche Befugnisse noch nicht greifen, wäre ohne den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel nicht möglich. Die entstehenden Erkenntnisdefizite würden erhebliche Sicherheitsrisiken verursachen.

Die nach Artikel 3 des Gesetzentwurfes vorgesehene Aufhebung des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes, wird dazu führen, dass in Hessen keine Personen mehr zum Umgang mit Verschlusssachen ermächtigt werden können, da für die Sicherheitsüberprüfung der hessischen Landesbediensteten keine Zuständigkeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz oder eines anderen Landesamtes für Verfassungsschutz gegeben ist. Da sich die Notwendigkeit des Umgangs mit Verschlusssachen nicht auf den Bereich des Verfassungsschutzes beschränkt, wird die vorgesehene Regelung dazu führen, dass als Verschlusssachen eingestufte Informationen der Behörden anderer Bundesländer oder des Bundes oder ausländischer Stellen in Hessen nicht mehr zur Kenntnis genommen werden können.

Zu 3.: Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Gesetz über das Landesamt für Verfassungsschutz – Drucks. 18/6193 –(LfVG-E)

Zu § 4a, LfVG-E Besondere Auskunftersuchen

Die Neufassung der Normen zu den besonderen Auskunftersuchen, die derzeit sämtlich in § 4 LfVG geregelt sind, wird begrüßt. Durch die Schaffung eines neuen § 4 a ist die Regelung nun übersichtlicher, insbesondere auch aufgrund der Differenzierung nach dem Eingriffsgewicht der Maßnahme.

Die Ergänzung der Regelung um den Begriff der Telemedien ist besonders hervorzuheben, da auf diese Weise Auskunftersuchen bei Anbietern von Telemedien, d.h. solchen elektronischen Informations- und Telekommunikationsdiensten, die nicht Telekommunikationsdienste oder Rundfunk sind, nach den in § 15 TMG abschließend aufgeführten Nutzungsdaten wieder möglich werden.

Zu § 9, Öffentlichkeitsarbeit, Verdachtsberichterstattung

Die Klarstellung unter § 9 LfVG-E, die das LfV dazu berechtigt, nicht nur über nachweisliche Bestrebungen und Tätigkeiten zu berichten, sondern auch über solche, bei denen bislang erst tatsächliche Anhaltspunkte für ein entsprechendes Tätigwerden vorliegen (sog. Verdachtsberichterstattung), wird begrüßt. Es erhöht die Rechtssicherheit für das LfV im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit.

Zu § 21 Abs. 2 LfVG-E Protokolle der Sitzungen

Es ist nachvollziehbar, dass es für die Mitglieder der PKV oft schwierig ist, länger zurückliegende Vorgänge (namentlich wichtige Details) später rechtssicher aufzuarbeiten. Eine Protokollierung erleichtert es allen Beteiligten, den Verlauf zurückliegender Sitzungen der PKV inhaltlich besser nachvollziehen zu können.

Das vorgeschlagene Verfahren, wonach die Protokolle durch die Kanzlei des Hessischen Landtages gefertigt und sowohl dort als auch beim LfV verwahrt werden, gewährleistet eine Handhabung, die mit den Geheimschutzvorschriften in Einklang steht.

Zu § 21 Abs. 3 LfVG-E, Anfertigung von handschriftlichen Notizen

Die Regelung ist unter Geheimschutzaspekten begrüßenswert, da sie die Bestimmungen der Verschlusssachenanweisung (VSA) umsetzt. Die neu zu schaffende Norm setzt § 25 Abs. 3 VSA dahingehend um, dass das Fertigen handschriftlicher Aufzeichnungen zunächst erlaubt ist. Da sie zunächst als VS-Zwischenmaterial gelten, müssen sie nach der VSA allerdings, wenn sie weiter verwahrt werden würden, als Verschlusssachen (VS) registriert und auch entsprechend verwahrt werden. Eine solche VSA- gerechte Behandlung handschriftlicher Notizen muss wohl als lebensfern gewertet werden. Aus diesem Grund stellt sich die neu zu schaffende Norm als konsequente und lebensnahe Umsetzung der Geheimhaltungsvorschriften dar.

Zu § 21 Abs. 4 LfVG-E, Verbot der Nutzung von Mobilfunkgeräten etc. während der Sitzungen der PKV

Die Regelung ist unter Geheimschutzaspekten sehr begrüßenswert, da sie die Bestimmungen der VSA auch in Hinblick auf die hinlänglich bekannten Gefahren der Informationstechnik unter dem Aspekt des Missbrauchs (Abhörgefahr) umsetzt.

§ 25 Abs. 3 VSA sieht vor, dass der Leiter einer Konferenz/Sitzung/Besprechung vor Beginn einer Sitzung, in der geheimhaltungsbedürftige Inhalte erörtert werden, auf die Geheimhaltungsbedürftigkeit hinzuweisen hat. Hinsichtlich des Mitführens von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten, mobilen Telekommunikationsendgeräten und sonstiger Informationstechnik spricht der Gesetzentwurf ein generelles Verbot aus. Da bislang keine abhörsicheren Räume, § 25 Abs. 4 VSA, für die Sitzungen der PKV zur Verfügung stehen, ist es umso wichtiger, dass Risiken, die zu einem unbefugten Abhören von Besprechungen, in denen geheimhaltungsbedürftige Sachverhalte thematisiert werden, durch organisatorische Regelungen möglichst ausgeschlossen werden.

Zu § 22 Abs. 4 LfVG-E, Erweiterung des Akteneinsichtsrechts

Vgl. hierzu die bereits unter 1. gemachten Ausführungen unter § 5 Abs. 1 HPKG-E.

Zu § 22 Abs. 5 LfVG-E, Sachverständigenanhörung

Vgl. hierzu die bereits unter 1. gemachten Ausführungen unter § 7 HPKG-E.

Zu § 22 Abs. 6 LfVG-E, Einbindung des HDSB

Vgl. hierzu die bereits unter 1. gemachten Ausführungen unter § 8 HPKG-E.

Zu § 22 Abs. 7 LfVG-E, Haushaltsplan des LfV zur Mitberatung an die PKV

Vgl. hierzu die bereits unter 1. gemachten Ausführungen unter § 11 HPKG-E.

gez

Desch

Prof. Dr. Erhard Denninger

61462 Königstein, 14. Oktober 2012
Am Wiesenhof 1

An den
Innenausschuss des Hessischen Landtags
z.H. des Vorsitzenden
Herrn Abg. Horst Klee
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

Anhörung am 8. November 2012
LT-Drucks. 18/5061, 18/6176 und 18/6193.

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

Ihrer Bitte vom 4. 10. 2012 entsprechend erlaube ich mir zu den oben genannten
Gesetzentwürfen die folgende

Stellungnahme:

1.

Die Stellungnahme beschränkt sich im Wesentlichen auf das Problem der parlamentarischen Kontrolle der Tätigkeit des Landesamtes für Verfassungsschutz. Die Regelungen dieser Tätigkeit selbst bedürften einer ausführlichen gesonderten Betrachtung.

2.

Grundsatzfrage:

Braucht das Land Hessen ein Landesamt für Verfassungsschutz? Bevor man sich über eine verbesserte parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes (VfSch) Gedanken macht, sollte die Grundsatzfrage *mit Gründen* bejaht werden. Dies sollte nicht in Normen, sondern in der Begründung zu einem Gesetzentwurf zum Ausdruck gebracht werden. Alle drei Entwürfe sind hier ungenügend. Der Entwurf der Linken ohnehin, weil diese das Landesamt auflösen will. Der CDU/FDP-Entwurf stellt auf S.5 zu „I. Allgemeines“ nur fest, die Verlängerung des noch geltenden Gesetzes sei „ohne Alternative und damit erforderlich.“ Das ist eine begründungslose Behauptung. Der Gesetzentwurf der SPD-Fraktion stellt ebenso begründungslos auf S.1 fest, das LfVfSch leiste einen „unverzichtbaren Beitrag zur Abwehr von Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung“ usw.

Mit Rücksicht auf die öffentliche Diskussion um die Aufklärung/Nichtaufklärung der Taten der „NSU“-Mord- und Terrorzelle und um die mangelhafte Zusammenarbeit zwischen Nachrichtendiensten und Polizeibehörden der Länder sollte der Hessische Gesetzgeber sich doch ein paar Gedanken über die Notwendigkeit des „Verfassungsschutzes“ (VfSch) machen und dies zum Ausdruck bringen. Ein Hinweis auf § 2 Abs. 3 BVerfSchG allein reicht dafür nicht aus.

Ich halte einen mit nachrichtendienstlichen Mitteln arbeitenden, wie auch immer organisierten, institutionalisierten Verfassungsschutz für notwendig, weil nur er eine in die verfassungsfeindlichen Organisationen eindringende „Frühaufklärung“ erbringen kann. Über die bundesstaatliche Aufgliederung einer solchen Funktion ist damit nichts gesagt. Ob in der Bundesrepublik wirklich 16 + 1 Ämter für VfSch notwendig sind, erscheint sehr fraglich, soll hier jedoch nicht weiter untersucht werden.

3.

Gesetzsystematik:

Wenn man die Notwendigkeit eines institutionalisierten VfSch bejaht, stellt sich die Frage seiner (parlamentarischen) Kontrolle und deren Regelung. Die erste Folgefrage ist hier, ob eine Ergänzung des geltenden Gesetzes über das Landesamt für VfSch ausreichend und sinnvoll ist oder ob es sich empfiehlt, die notwendigen Regelungen in einem gesonderten Gesetz zu treffen. Der Entwurf der CDU- und FDP-Fraktionen geht den ersten, der Entwurf der SPD-Fraktion geht den zweiten Weg.

Für die Beantwortung der Frage sind folgende Überlegungen leitend: Das Amt für VfSch ist eine dem Ministerium des Innern nachgeordnete Behörde und damit Teil der *Exekutive*. Dies bringt auch das geltende LVerfSchG zum Ausdruck, z.B., wenn es in § 22 Abs. 2 bestimmt, dass „die politische Verantwortung der Landesregierung“ Zeit, Art und Umfang der Unterrichtung der Parlamentarischen Kontrollkommission durch die Regierung bestimmt. (Für das Verhältnis von Bundestag zu Bundesregierung und BVerfSchAmt bringt § 4 Abs. 2 PKGrG vom 29. 7. 2009 den gleichen Gedanken zum Ausdruck.)

Andererseits ist eine Parlamentarische Kontrollkommission, wie der Name sagt, Teil des Parlaments und damit der *Legislative*. Schon der Grundsatz der Gewaltentrennung, der gemäß Art. 28 Abs. 1 in Verb. m. Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG auch für Hessen gilt, spricht für gesonderte Regelungen für das Amt einerseits und für dessen parlamentarische Kontrolle andererseits. Auf Bundesebene ist diese Problematik in korrekter Weise durch zwei getrennte Gesetze gelöst worden. Dies sollte für Hessen vorbildlich sein. Das „Gesetz über das Landesamt für Verfassungsschutz“ sollte deshalb nicht mehr enthalten als der Titel sagt: Regelungen über die Errichtung des Amtes, über seine Aufgaben, seine Befugnisse und die spezifischen Datenverarbeitungskompetenzen. Die parlamentarische Kontrolle dieses Amtes gehört in ein besonderes Gesetz. Neben dem verfassungsrechtlichen sprechen auch gesetzgebungspraktische Gesichtspunkte für eine solche Lösung. Die beiden Gesetze – a) über das Amt und b) über dessen Kontrolle – könnten unabhängig von einander befristet und geändert werden.

4.

Einzelfragen:

Das Konzept der LT-Drucks. 18/ 5061 verdient deshalb den Vorzug vor dem der Drucks. 18/6193. Im Einzelnen ist jedoch Folgendes noch zu bemerken:

- a) Gesetzesüberschriften: Der Titel des Gesetzes im SPD-Fraktions-Entwurf (im Folgenden: Entwurf) ist schwerfällig. „Kontrolle“ wird nicht „gegenüber“ der Tätigkeit des Landesamtes ausgeübt, sondern schlicht „über“ dieselbe. „zur Stärkung“ ist überflüssig und sinnentstellend, weil das Gesetz nicht nur der Stärkung der Kontrolle dient, sondern diese, nach der Konzeption des Entwurfs, überhaupt erst einmal einrichtet.
- b) Grammatikalisch falsch ist die Abkürzung in der Klammer: Es geht nicht um ein „Parlamentarisches Kontrollkommissions-Gesetz“. Sondern gewollt ist ein Gesetz über eine Parlamentarische Kontrollkommission. [Der sprachliche Fehler ähnelt dem bei dem sprichwörtlichen „elektrischen Straßenbahnschaffner“, der der Schaffner einer elektrischen Straßenbahn sein soll!]
- c) Zu § 2 des Entwurfs, Mitgliedschaft: Die Begründung – S. 8 der Drucks. 18/5061 – meint, Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs verankere gesetzlich, dass die

Mehrheitsverhältnisse im Landtag auch bei der Zusammensetzung der Parl. Kontrollkommission gewahrt bleiben. Wie das möglich sein soll, wenn die Mitgliederzahl auf 5 beschränkt bleiben soll, andererseits im Landtag, wie derzeit, auch 5 Parteien vertreten sind, ist unbegreiflich. Denn, wie sich aus § 2 Abs. 1 Satz 2 ergibt, soll doch wohl das Verhältnis der Fraktionsstärken im LT in der Kommission abgebildet werden. Also müsste jede Fraktion mindestens durch ein Mitglied in der Kommission vertreten sein. Bei nur 5 Mitgliedern und 5 Parteien(Fraktionen) ist eine solche verhältnismäßige Abbildung nicht möglich. Vermutlich ist, unbeschadet des zu garantierenden Geheimschutzes, eine gesetzliche Mitgliederzahl von etwa zehn erforderlich.

- d) Abstimmungsquoren: Der Entwurf sieht mehrfach, z.B. in §§ 7 Abs.1, 10 Abs. 2, das Erfordernis einer 2/3-Mehrheit vor. Die Begründungen zu diesen Fällen erläutern jeweils: 2/3 gleich: drei Ja-Stimmen. Das ist falsch. Bei einem Gremium von 5 Personen sind 3 Stimmen die einfache(absolute) Mehrheit. Da man Menschen nicht lebendig (abstimmend) zerteilen kann, müsste die 2/3-Mehrheit 4:1 betragen. (2/3 von 5 = 3,333Periode). Das „Übel“ liegt in der zu geringen Mitgliederzahl, s.o. zu c).
- e) Befugnisse der Kontrollkommission:
Die im Entwurf vorgesehene Befugnisregelung erscheint aufgabengerecht und im Wesentlichen auch praktikabel: (1) Akteneinsichtsrecht, (2) Aktenherausgabebanspruch, (3) Direktbefragungsrecht, (4) Zutrittsrecht, (5) Sachverständigenbeauftragung, (6) Zusammenarbeit mit dem Datenschutzbeauftragten, (7) Unterstützung durch Mitarbeiter. Diese sollten jedoch jeweils ad hoc zu der Kommissionsberatung zugelassen werden, bei der die von ihnen zu bearbeitenden Agenda beraten werden. Das wäre eine vernünftige Praxisregelung.
Unbefriedigend geregelt ist die Frage, wie die Kommission oder einzelne Mitglieder derselben mit den Ergebnissen ihrer Erhebungen umgehen können. Die Regelung der „Bewertungen bestimmter Vorgänge“ in § 10 Abs. 2 und 3 des Entwurfs ist ungenügend. Eine Veröffentlichung einer „Bewertung“ auch nur im Landtag ist ohne eine Sachverhaltsdarstellung nicht möglich. Diese soll aber gemäß den „Belangen des Geheimschutzes“ einschränkbar sein. Die Deutungshoheit hierüber liegt aber einseitig bei der Landesregierung.
- f) Geheimschutz *versus* Transparenz: Dieses Spannungsverhältnis muss gründlich neu überdacht werden. Adressat der „Veröffentlichungen“ der Kommission ist natürlich in erster Linie das Parlament. Im Konfliktfall mit den Geheimhaltungswünschen der Landesregierung könnte ein aus Exekutive und Legislative gemischt zusammengesetztes Gremium (Ältestenrat des LT + Staatssekretär der Staatskanzlei?) nach einer Lösung suchen. Jedenfalls sollte normativ abgesichert werden, dass die der Regierung obliegende Begründungspflicht – s. § 6 Abs. 2 Satz 2 des Entwurfs, der sinngemäß auch für § 10 gilt - nicht nur formelhaft „erfüllt“ werden kann.

*

Mit freundlichen Grüßen

gez.: Erhard Denninger

Prof. Dr. Armin Pfahl-Traugber
Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung
Willy-Brandt-Str. 1, D-50321 Brühl
E-mail: Armin.Pfahl-Traugber@FHBund.de

**Stellungnahme zur mündlichen Anhörung im Innenausschuss des Hessischen Landtages
am 8. November 2012 zu Gesetzentwürfen über die Tätigkeit des Landesamtes für
Verfassungsschutz**

Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich zunächst auf den Gesetzesentwurf der Fraktion „Die Linke“ (Thesen 1-7) und gehen danach auf die Gesetzesentwürfe der Fraktionen der CDU und FDP sowie der SPD (Thesen 8-13) ein.

1. Aufgrund der Nichterkennung der NSU-Serienmorde lässt sich nicht von einem „Totalausfall“ des Verfassungsschutzes als „Frühwarnsystem“ sprechen, da die Aufklärung von Morden in erster Linie Polizeianglegenheit ist.
2. Außerdem berücksichtigt die Einschätzung nicht, dass die Nichterkennung der NSU-Serienmorde für eine Ausnahme wie für eine Regel verfassungsschützerischer Arbeit stehen kann und der historische Vergleich aufgrund der Singularität für eine Ausnahme spricht.
3. Der Vorschlag, eine unabhängige Informations- und Dokumentationsstelle solle neonazistische und rassistische Bestrebungen beobachten, ignoriert die Existenz eines nicht-neonazistischen und nicht-rassistischen Rechtsextremismus.
4. Darüber hinaus verkennt dieser Vorschlag, dass Gefährdungen für die freiheitliche demokratische Grundordnung auch von islamistischen und linken Extremisten in gewalttätiger wie nicht-gewalttätiger Form ausgehen können.
5. Das Bestehen einer unabhängigen Informations- und Dokumentationsstelle könnte nur im Nachhinein gewisse Gefahren konstatieren, aber nicht als Frühwarnsystem bei der Verhinderung von konkreten Aktionen und Gewalthandlungen wirken.

6. Der Hinweis, wissenschaftlich-analytische Arbeit finde im Landesamt nicht statt, ignoriert die spezifische Aufgabenstellung des Verfassungsschutzes, macht aber zutreffend auf durchaus bestehende analytische Defizite aufmerksam (vgl. These 14).
7. Die Abschaffung einer Behörde mit der Möglichkeit zu einem nachrichtendienstlichen Einblick in die rechtsextremistische Szene würde ihr aufgrund des dadurch entstehenden Freiraums größere Handlungsoptionen schaffen und objektiv zu ihrer Stärkung beitragen.
8. Das unauflösbare Dilemma zwischen nachrichtendienstlich notwendiger Geheimhaltung und demokratisch gebotener Transparenz sollte im Lichte der Aussage „So viel Transparenz wie möglich, so viel Geheimhaltung wie notwendig“ kontinuierlich neu diskutiert werden.
9. Entsprechend dieser Grundposition müssten den Mitgliedern der Parlamentarischen Kontrollkommission für den Verfassungsschutz des Hessischen Landtags (PKV) die gleichen Informationsmöglichkeiten und –rechte wie in anderen Bundesländern eingeräumt werden.
10. Gleichwohl sollte die Auskunftspflicht einer Verfassungsschutzbehörde bezogen auf die Vollständigkeit dort enden, wo es sich um tiefgehende Eingriffe in die nachrichtendienstliche Tätigkeit handelt (z.B. Klarnamen von „V-Leuten“) (vgl. These 13).
11. In diesem Punkt müsste aufgrund des besonderen Geheimhaltungsgrades der Arbeit einer Verfassungsschutzbehörde das Recht auf Einsicht in Akten, Dateien und Schriftstücke auch für Angehörige der PKV eingeschränkt bleiben.
12. Eine Regelung zur Verdachtsberichterstattung für eine Verfassungsschutzbehörde ist begrüßenswert, da hierdurch ein prognostischer Blick auf mögliche Gefahren im Sinne eines Frühwarnsystems eingefordert wird.
13. Gegenüber dem PKV - nicht notwendigerweise gegenüber der Öffentlichkeit - ist eine klare Festlegung von Kriterien für die Gewinnung von „V-Leuten“ - auch um der Berechenbarkeit für die Arbeit einer Verfassungsschutzbehörde willen - notwendig.

14. Aufgrund der konstatierten analytischen Schwächen wird eine Darstellung und Einschätzung von extremistischen Bestrebungen über ein Raster zur Gefahrenpotentialanalyse als verpflichtend für die Berichterstattung der Verfassungsschutzbehörden vorgeschlagen.

Nachtrag: Die im Gesetzentwurf der Fraktion „Die Linke“ enthaltenen Formulierungen in den ersten beiden Zeilen auf S. 5 wurden ohne Nachweis eines Zitats aus dem Buch „Antisemitismus in der deutschen Geschichte“ (Berlin 2002, S. 9) des Autors plagierte.

Prof. Dr. Armin Pfahl-Traughber, Jg. 1963, Politikwissenschaftler und Soziologe, ist hauptamtlich Lehrender an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung in Brühl und ebendort Herausgeber des „Jahrbuchs für Extremismus- und Terrorismusforschung“ (JET).