

Ausschussvorlage

Ausschuss: INA – 98. Sitzung am 22.08.13

Stellungnahmen zu:
Gesetzentwurf Drucks. [18/7352](#)
– Verfassungsschutzgesetz –



Landesamt für Verfassungsschutz Hessen • Postfach 39 05 • 65029 Wiesbaden

Mail

Hessischer Landtag
 Innenausschuss
 z. Hd. Herrn Vorsitzenden Klee -o.V.i.A.-

65183 Wiesbaden

Aktenzeichen

LS/L13-037-S-470 000- 19 /13

Bearbeiter/in	RD Fischer
Durchwahl	(06 11) 720-500
Telefax	(06 11) 720-140
E-Mail	michael.fischer@lfv.hessen.de

Ihr Zeichen	I A 2.6
Ihre Nachricht	vom 21. Juni 2013

Datum	19. August 2013
-------	-----------------

Gesetzesentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes in Hessen und zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle - Drucksache 18/7352 -

Schriftliche Stellungnahme des LfV Hessen

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

zum o. g. Sachverhalt nehme ich wie folgt Stellung.

1 Aufgaben- und Zweckbeschreibung des LfV

In § 1 S. 1 des Entwurfs sollte es statt: „Der Verfassungsschutz dient [...] des Bestandes“ besser: „dem Bestand“ heißen.

Anzumerken ist, dass im Gesetz eine Schwerpunktsetzung der Tätigkeit des Verfassungsschutzes auf gewaltorientierte Bestrebungen hin vorgenommen werden soll. Eine solche Schwerpunktsetzung darf aber in der Praxis nicht dazu führen, dass nicht gewaltorientierte Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung ausgerichtet sind, gar nicht mehr beobachtet werden können. Zudem muss sichergestellt sein,

65187 Wiesbaden, Konrad-Adenauer-Ring 49

Telefon: (0611) 720-0

Telefax: (0611) 720-179

E-Mail: poststelle@lfv.hessen.de

Internet: www.verfassungsschutz.hessen.de

dass auch nicht gewaltbereite Personenzusammenschlüsse erforderlichenfalls mit nachrichtendienstlichen Mitteln beobachtet werden können.

Missverständlich ist insoweit die Formulierung des § 1 S. 2 des Entwurfs, wonach der Schwerpunkt des LfV im Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel bei der Abwehr gewaltorientierter Bestrebungen bestehen soll. Der Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel kann für sich genommen nicht Schwerpunkt der Tätigkeit des LfV sein. Nachrichtendienstliche Mittel dienen dem Zweck des hessischen Verfassungsschutzes, der sich aus der in § 3 Abs. 1 des Entwurfs beschriebenen Aufgabenstellung ableitet: Aufgabe des Verfassungsschutzes ist es, den zuständigen Stellen zu ermöglichen, rechtzeitig die erforderlichen Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung zu ergreifen. Den Zweck der Arbeit des LfV bildet damit u. a. die Abwehr gewaltorientierter Bestrebungen, der Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel kann ein Instrument hierzu sein.

2 Öffentlichkeitsarbeit

Dass der Entwurf mit § 1 S. 3 auch eine klarstellende Grundnorm – die Konkretisierung findet sich dann in § 3 Abs. 3 – für den Arbeitsbereich Aufklärung bzw. Öffentlichkeitsarbeit enthält, findet die grundsätzliche Zustimmung des LfV Hessen. Das LfV Hessen hat die Aufklärung der Öffentlichkeit jedoch gerade in den letzten Jahren stets als wesentliches Element der Tätigkeit des Verfassungsschutzes verstanden.

3 Präventionsarbeit

Mit dem Gesetzentwurf soll gemäß § 3 Abs. 4 das LfV dazu berechtigt und verpflichtet („bekämpft“) werden, auf Anhänger extremistischer Bestrebungen selbst zuzutreten und ihnen Angebote für den Ausstieg zu eröffnen. Diese Vorschrift ist zu eng gefasst. Ihr verpflichtender Charakter lässt dem LfV Hessen keine Spielräume dafür, sich nur an Präventionsinitiativen anderer Träger zu beteiligen, es muss eigene Angebote ausweisen. Damit tritt es dann ggf. auch in offene Konkurrenz zu anderen Initiativen. Dies kann angesichts der erforderlichen Bündelung aller demokratischen Kräfte bei der Bekämpfung verfassungsfeindlicher Bestrebungen nicht wünschenswert sein. Das LfV Hessen sollte auch die Möglichkeit zur Mitarbeit an Angeboten anderer Träger haben.

4 Übermittlungsvorschriften

Das LfV Hessen kann zu den Übermittlungsvorschriften im Gesetzentwurf keine Stellungnahme abgeben, weil die Änderung der Vorschriften zur Datenübermittlung nach dem Urteil des

Bundesverfassungsgerichts zum ATD-Gesetz gegenwärtig noch zwischen Bund und Ländern diskutiert wird.

5 Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel

5.1 Befugnisse

§ 5 Abs. 2 des Entwurfs enthält einen abschließenden Katalog zu den zur Verfügung stehenden nachrichtendienstlichen Mitteln. Die Schaffung eines solchen Katalogs mit dem Ziel, die Arbeit des Verfassungsschutzes transparent zu machen und dem Wesentlichkeitsgrundsatz zu entsprechen, ist grundsätzlich positiv zu bewerten.

Insbesondere für die Aufklärung des Internets mit nachrichtendienstlichen Mitteln wäre allerdings auch eine Vorschrift nach dem Vorbild des § 5 Abs. 2 Ziffer 11 VSG NRW wünschenswert. Die nordrhein-westfälische Regelung ermöglicht „heimliches Beobachten und sonstiges Aufklären des Internets, wie insbesondere die verdeckte Teilnahme an seinen Kommunikationseinrichtungen bzw. die Suche nach ihnen, sowie der heimliche Zugriff auf informationstechnische Systeme auch mit Einsatz technischer Mittel. Soweit solche Maßnahmen einen Eingriff in das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis darstellen bzw. in Art und Schwere diesem gleichkommen, ist dieser nur unter den Voraussetzungen des Gesetzes zu Artikel 10 Grundgesetz zulässig“.

5.2 Anwenderfreundlichkeit und Notwendigkeit von Verfahrensvorschriften

Die Verfahrensvoraussetzungen für den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel dürften sich in der Praxis nicht als übersichtlich und anwenderfreundlich erweisen. Sowohl § 8 als auch § 9 regeln die Datenhebung mit nachrichtendienstlichen Mitteln, wobei § 9 als die weiterreichende Norm anzusehen ist: Dort ist die Erhebung personenbezogener Daten mit sämtlichen der in § 5 Abs. 2 aufgeführten nachrichtendienstlichen Mitteln geregelt. § 8 bezieht sich demgegenüber lediglich auf einige ausgewählte nachrichtendienstliche Mittel. In der Aufzählung der Befugnisse in § 5 Abs. 2 ist zum Teil auf Ausführungsnormen in §§ 26 -29 verwiesen. Dass diese sich systematisch nicht im Zusammenhang mit den Befugnissen befinden, dürfte sich in der Praxis als ungünstig erweisen. Der Rechtsanwender kann somit die Befugnisse und Ausführungsbestimmungen nicht im Kontext erfassen. Zusätzlich führt dies zu Doppelungen, da die Ausführungsnormen ihrem Wortlaut nach zum Teil Befugnisnormen gleichen.

5.2.1 Einsatz des „IMSI-Catchers“

Noch weniger übersichtlich ist die Vorschriftenlage hinsichtlich des Einsatzes „technischer Mittel zur Ermittlung des Standorts eines aktiv geschalteten Mobilfunkendgerätes und zur Ermittlung

der Geräte- und Kartennummer (sogenannter IMSI-Catcher)“, der derzeit in einer Norm (§ 5 Abs. 2 mit Verfahrensbestimmungen in Absatz 3) zu finden ist.

Die Befugnis zum Einsatz ergibt sich aus § 5 Abs. 2 Ziffer 12. Für die Voraussetzungen ist auf § 28 verwiesen (in § 28 führt der Rückverweis allerdings offenbar irrtümlich auf § 5 Abs. 2 Ziffer 1), der wiederum auf § 27 Abs. 1 und 2 verweist. Außerdem enthält § 28 in Satz 2 und 3 eine spezielle Regelung für den Einsatz des „IMSI-Catchers“. Diese gebietet das Löschen von Daten unbeteiligter Dritter und normiert diesbezüglich ein Verwertungsverbot. Die allgemeinen Verfahrensvorschriften ergeben sich aus § 9 und § 8, zusätzlich gelten die Übermittlungs-, Lösch- und Mitteilungsvorschriften aus § 30.

5.2.2 Parallelvorschriften zum G10

Nicht notwendig dürfte § 27 des Entwurfs sein, der die Voraussetzungen für die Durchführung von sogenannten G10-Maßnahmen im Gesetzesentwurf regelt. Aus hiesiger Sicht wäre für diese Fälle ein Verweis auf die Anwendbarkeit des G10 ausreichend gewesen, das bezogen auf den in Ziffer 10 geregelten Fall des Abhörens und Aufzeichnens der Telekommunikation und der Nutzung von Telemediendiensten sowie Öffnen und Einsehen der dem Brief- oder Postgeheimnis unterliegenden Sendungen ohnehin Gesetzesvorrang hat. Es stellt sich die Frage nach dem Wert einer eigenen zudem komplizierten Regelung, die ergänzend zum G10 anzuwenden ist. Zumindest für die dort geregelten Anwendungsfälle dürften eigene Verfahrensregelungen nicht erforderlich sein.

In den übrigen Regelungen der Ziffer 6 (hier ist der Verweis wohl irrtümlich angegeben; inhaltlich ergibt nur ein Verweis auf § 27 Sinn, nicht auf § 26) stellt sich die Frage, ob nicht auch in diesen eine Rechtsfolgenverweisung auf das G10 der übersichtlichere Weg wäre.

5.3 Kennzeichnungs- und Mitteilungspflichten gemäß § 9

§ 9 Abs. 3 des Entwurfs regelt die Verpflichtung zur Kennzeichnung von mit nachrichtendienstlichen Mitteln gewonnenen personenbezogenen Daten und zur unverzüglichen Mitteilung an die Betroffenen nach Beendigung der jeweiligen Maßnahme.

Der praktische Wert einer solchen Kennzeichnung ist fraglich. Zum einen erschließt sich nicht unmittelbar, weshalb es einer solchen Kennzeichnung bedarf. Verfassungsschutzbehörden dürfen nachrichtendienstliche Mittel zur Informationsgewinnung unter bestimmten Voraussetzungen einsetzen. Damit korrespondiert meistens eine entsprechende Einstufung als Verschlussache, weil der Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel als geheimhaltungsbedürftige

Tatsache im Sinne der Verschlussachenanweisung für das Land Hessen zu behandeln ist. Diese Einstufung bestimmt nicht nur den Empfängerkreis einer mit nachrichtendienstlichen Mitteln erhobenen Information, sondern auch die Möglichkeiten damit umzugehen. Wozu noch eine weitere Kennzeichnung „mit Warnfunktion“ erforderlich ist, wäre noch zu begründen.

Zum anderen stellt sich die praktische Frage, ob solche Kennzeichnungen aufrechterhalten bleiben, wenn die Information an andere Behörden weitergegeben wird. Mit Ausnahme von Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen kennen andere Verfassungsschutzbehörden diese Kennzeichnungspflicht nicht.

Zur Mitteilungsverpflichtung an die oder den Betroffenen ist Folgendes festzuhalten. Hier lohnt sich ein Vergleich mit dem G10. Der Prüfungsaufwand hinsichtlich des Vorliegens der Mitteilungsvoraussetzungen über durchgeführte und abgeschlossene Beschränkungsmaßnahmen nach dem G10 ist erheblich. Angesichts der Tatsache, dass aber eine G10-Maßnahme als „scharfes Schwert“ des Verfassungsschutzes nur in Fällen mit Bezug zu erheblichen Straftaten angeordnet und genehmigt wird, ist dies aufgrund der geringen Fallzahlen noch darstellbar. Eine Ausweitung dieser Verwaltungstätigkeit auf den Einsatz sämtlicher nachrichtendienstlicher Mittel führte zu einer erheblichen Mehrbelastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch eine rein der Dokumentation dienende Verwaltungstätigkeit. Die Verpflichtung zur Prüfung der Daten hinsichtlich der Erforderlichkeit obliegt dem LfV Hessen aufgrund der datenschutzrechtlichen Schutzvorschriften sowie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, insbesondere der Erforderlichkeit der Datenerhebung und Speicherung, ohnehin.

Hinzu kommt, dass die Regelung – trotz des in jedem Fall zu leistenden Prüfungsaufwands – in der Praxis weitgehend leerzulaufen droht. Die Beobachtung extremistischer Bestrebungen dauert in der Regel mehrere Jahre lang an. Das bedeutet, dass sich verschiedene Maßnahmen aneinander reihen können. § 9 Abs. 3 Satz 2 des Entwurfs soll es dem LfV Hessen gestatten, auf eine unverzügliche Mitteilung an den oder die Betroffene u. a. dann zu verzichten, wenn die Gefährdung der Aufgabenerfüllung zu besorgen, die Offenlegung des Erkenntnisstandes oder der Arbeitsweise des LfV Hessen zu befürchten ist, die öffentliche Sicherheit gefährdet oder sonst dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde. Gerade im Fall einer Langzeitbeobachtung, in dem mehrere nachrichtendienstliche Mittel miteinander kombiniert eingesetzt werden können, ist stets zu befürchten, dass durch eine Mitteilung über einzelne nachrichtendienstliche Maßnahmen die Aufgabenerfüllung des LfV Hessen gefährdet sein könnte. Aufgrund der Mitteilung werden sich die Betroffenen auf die Beobachtung durch das

LfV Hessen einstellen. Damit wird die Informationsgewinnung in der Praxis zum Teil erheblich erschwert, was in der Regel zu weiteren, zumeist noch grundrechtsintensiveren Maßnahmen (z. B. Beschränkungsmaßnahmen nach dem G10) führen wird.

5.4 Einsatz von V-Leuten, § 26

Die Schaffung einer Regelung zum Einsatz von V-Personen wird begrüßt. Mit ihr enthält der Rechtsanwender die erforderliche Rechtssicherheit in Hinblick auf den Einsatz dieses für den Nachrichtendienst unverzichtbaren nachrichtendienstlichen Mittels.

Der in § 26 Abs. 3 geregelte Rechtfertigungstatbestand für die Begehung von „fast schon denknotwendig“ verwirklichten Straftaten (vgl. Abschlussbericht der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus vom 30.04.2013, Rdnr. 669) beim Einsatz von V-Personen findet die ungeteilte Zustimmung des LfV Hessen. Er dient dazu, das behördliche Handeln bei der Führung von V-Personen in verbotenen oder terroristischen Organisationen abzusichern, die – aufgrund des gesetzlichen Auftrags – durch den Verfassungsschutz zu beobachten sind.

§ 26 Abs. 6 des Entwurfs verpflichtet das LfV Hessen dazu, dem BfV Mitteilungen über den Einsatz verdeckt eingesetzter Personen und dessen Beendigung zu machen. Die Vorschrift lässt allerdings eine genaue Bestimmung von Umfang und Reichweite dieser Verpflichtung vermissen und dürfte in dieser Form insgesamt zu unbestimmt für die Praxis sein.

Insgesamt ist der Gesetzentwurf nicht geeignet, die aktuellen Herausforderungen für den Verfassungsschutz zu bewältigen.

Mit freundlichen Grüßen
in Vertretung

gez. Rieband