

**– Ausschussvorlage INA 20/53 –
– öffentlich –**

**Stellungnahmen der Anzuhörenden zur öffentlichen mündlichen Anhörung
des Innenausschusses**

Sitzung am 15.07.2022

**Gesetzentwurf
Fraktion der CDU
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Gesetz zur Änderung sicherheitsrechtlicher Vorschriften und zur
Umorganisation der hessischen Bereitschaftspolizei
– Drucks. [20/8129](#) –**

und

**Gesetzentwurf
Fraktion der CDU
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Gesetz zur Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Ar-
tikel 10-Gesetz und zur Änderung des Gesetzes zur parlamentari-
schen Kontrolle des Verfassungsschutzes in Hessen
– Drucks. [20/8130](#) –**

- | | | |
|-----|--|--------|
| 15. | Prof. Dr. Michael Bäuerle,
Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit | S. 123 |
| 16. | Dr. Benjamin Rusteberg, Universität Freiburg | S. 131 |
| 17. | Prof. Dr. Michael Goldhammer,
EBS – Universität für Wirtschaft und Recht, Wiesbaden | S. 164 |
| 18. | Prof. Gunter Warg, Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung | S. 175 |

Prof. Dr. Michael Bäuerle

Curtmannstr. 4
35394 Gießen
0641/4808338
michael.baeuerle@hfpv-
hessen.de

An den
Hessischen Landtag
- Ausschussgeschäftsführung –
per E-Mail

Gießen, den 8. Juli 2022

**Öffentliche Anhörung im Innenausschuss des Hessischen Landtags,
Freitag, den 15. Juli 2022**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Heinz, sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zu und Gelegenheit zur Stellungnahme in der o.g. Anhörung bedanke ich mich herzlich und reiche zur Vorbereitung der Anhörung die nachfolgende Stellungnahme ein.

Mit freundlichen Grüßen

Michael Bäuerle

Stellungnahme zu dem

Geszentwurf der Fraktionen der CDU und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Gesetz zur Änderung sicherheitsrechtlicher Vorschriften und zur Umorganisation der hessischen Bereitschaftspolizei“ vom 22.03.2022 (LT-Drucks. 20/8129)

I. Vorbemerkung

Mit Blick auf den Umfang der zur Diskussion stehenden Geszentwürfe beschränkt sich die folgende Stellungnahme auf Gesichtspunkte, die aus Sicht des Verfassers unter rechtstechnischen und/oder verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten überdacht werden sollten. Auf eine rechtspolitische Bewertung der weiteren geplanten Neuregelungen wird verzichtet.

II. Gesetz zur Änderung sicherheitsrechtlicher Vorschriften und zur Umorganisation der hessischen Bereitschaftspolizei

1. Art. 1: Änderungen des Hessischen Verfassungsschutzgesetzes (HVSG)

a) Nr. 2 a) und b): Änderung des § 2 Abs. 3 und 4 HVSG (Verweisungen auf das BVerfSchG)

Die Änderung des § 2 HVSG betrifft die Bezugnahmen der Abs. 3 und 4 auf das Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG). Entgegen der Angabe in der Gesetzesbegründung (S. 12) handelt es sich bei dieser Änderung nicht lediglich um eine solche redaktioneller Art. Sie wandelt die Verweisungen nämlich von *statischen* in *dynamische* Verweisungen um. Während bisher auf das BVerfSchG in einer nach Datum und Fundstelle bestimmen Fassung verwiesen wurde, wird jetzt auf das Gesetz „in der jeweils geltenden Fassung“ verwiesen. Diese Technik der dynamischen Verweisung ist verfassungsrechtlich bedenklich,¹ da der hessische Gesetzgeber damit für die Reichweite der von ihm an den hessischen Verfassungsschutz zugewiesenen Aufgaben auf die Entwicklung von Normen verweist, die von ihm unbeeinflussbar und insoweit in späteren Varianten nicht von seinem gesetzgeberischen Willen erfasst sind. Würde also der Bundesgesetzgeber das in § 3 BVerfSchG geregelte Sicherheitsüberprüfungswesen wesentlich erweitern oder anderweitig verändern, wäre das Landesamt verpflichtet bzw. zuständig, daran mitzuwirken, ohne dass der hessische Gesetzgeber darüber entschieden hätte.

¹ Vgl. allg. zur Problematik BVerfGE 26, 338 (366); 47, 285 (312); Guckelberger ZG 2004, 62 (74 ff.); Ossenbühl DVBl 1967, 401 (404); Schenke NJW 1980, 743 (748 f.); ferner Arndt JuS 1979, 784; Brugger VerwArch 1987, 1).

Daher sollte die geplante Änderung des § 2 HVSG unter diesem Gesichtspunkt nochmals überprüft werden.

Zudem enthält das HVSG acht weitere Verweisungen auf das BVerfSchG² bei denen jede Aussage über die Art der Verweisung fehlt. Es ist zu empfehlen, diese unter dem genannten Gesichtspunkt ausdrücklich in statische Verweisungen umzuwandeln. Gleiches gilt für die nicht benannten oder dynamischen Verweisungen des HVSG auf das G-10-Gesetz, die StPO, das TKG und das FamFG.

b) Nr. 8 c): Änderung des § 10 Abs. 4 HVSG (Verweisung auf das TKG)

Die geplante Änderung aktualisiert die Verweisung auf das TKG zunächst und dynamisiert sie sodann durch die Hinzufügung der Aussage „in der jeweils geltenden Fassung“. Diese Dynamisierung sollte aus den unter a) genannten Gründen überdacht werden.

c) Nr. 9 b): Ergänzung des § 16 HVSG um einen neuen Abs. 10 (elektronische Aktenführung)

Die geplante Ergänzung des § 16 um einen neuen Abs. 10 übernimmt mit einer Regelung aus dem BVerfSchG ein Regelungskonzept, das auch dort mittlerweile nicht mehr schlüssig ist. Zum einen liegt die zugrundeliegende Unterscheidung zwischen personenbezogenen Daten in „Akten“ und „Dateien“ inzwischen quer zum Datenschutzrecht. Sowohl das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) als auch das Hessische Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz (HDSIG) verwenden den Begriff des „Dateisystems“ und setzen Dateien und Akten insoweit gleich.

Die in dem neuen Abs. 10 vorgesehene – gleichsam als Ausnahme formulierte – Befugnis zur elektronischen Aktenführung ist zudem schwer in Übereinstimmung zu bringen mit § 7 Hessisches E-Government-Gesetz (HE-GovG), das dem Landesamt die elektronische Aktenführung wie – wie den anderen hessischen Behörden – im Wege einer Sollvorschrift ohnehin vorgibt. Auch ist die Begründung der Norm (S. 15) insoweit nicht nachvollziehbar, als sie davon ausgeht, dass bisher als VS-Vertraulich eingestufte Verschlussachen rechtlich nicht in elektronischer Form hätten geführt werden dürfen; dies war und ist indessen nicht der Fall.

Daher sollte die geplante Neuregelung – auch in ihrem Zusammenspiel mit § 4 Abs. 1 bis 3 HVSG – unter den Gesichtspunkten der Gesetzessystematik und Rechtsklarheit nochmals überprüft werden.

² §§ 3 Abs. 1, 10 Abs. 8, 12 Abs. 3 und 4, 18 Abs. 1, 20 Abs. 2, 27 Abs. 1 HVSG.

2. Art. 2: Änderungen des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG)

a) Nr. 3: Einfügung der Regelung des § 12a (Schutz von Berufsgeheimnisträgern)

Die mit der Änderung von § 15 Abs. 2, 4 und von § 16 Abs. 3 HSOG verbundene Zusammenfassung des Schutzes zeugnisverweigerungsberechtigter Berufsgeheimnisträger in dem neuen § 12a HSOG ist rechtssystematisch zu begrüßen. Das grundsätzliche Konzept einer Differenzierung der Intensität des Schutzes nach den in Abs. 1 und Abs. 2 jeweils unterschiedlich geregelten Berufsgruppen ist – auch vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – verfassungsrechtlich unproblematisch.

Die geplante Regelung übernimmt allerdings mit Abs. 4 aus der als Vorbild herangezogenen Vorschrift des § 62 BKAG (vgl. § 17 f. der Begründung) die sog. Verstrickungsregel, die dort im Hinblick auf die Weite des polizeirechtlichen Verursachungsbegriffs als bedenklich gilt, weil sich mit ihr der Schutz der Zeugnisverweigerung allzu leicht unterlaufen lässt.³

Daher sollte die Regelung unter diesem Gesichtspunkt überdacht werden. Mit einer die Anwendung der Verstrickungsregel erschwerenden Formulierung⁴ könnte die Schaffung einer Norm vermieden werden, deren Anwendung von vorneherein unter dem Vorbehalt der Notwendigkeit einer einschränkenden Auslegung steht.⁵

b) Nr. 5: Änderung des § 13a (Abfrage Verfassungsschutz bei Anwärter/innen für Vollzugstätigkeiten)

Mit der Änderung ist die Einführung einer Regelanfrage beim Landesamt für Verfassungsschutz verbunden. Dieser – an sich nicht zu beanstandenden – Vorschrift fehlt indessen eine Regelung über das weitere Verfahren im Fall einer Ablehnung infolge dieser Abfrage und den nachfolgenden Rechtsschutz; solcher Regelungen bedarf es mit Blick auf Art. 33 Abs. 5 GG (gleicher Zugang zu öffentlichen Ämtern) und Art. 19 Abs. 4 GG (Rechtsschutzgarantie) zwingend.

Daher sollte eine entsprechende Ergänzung in Betracht gezogen werden.

³ Vgl. Ruthig in: Schenke/Graulich/Rutig (Hrsg.), Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl. 2019, § 62 BKAG, Rn. 18 ff.

⁴ Etwa: „Abs. 1 bis 3 gelten nicht, wenn die Maßnahme der Abwehr einer gegenwärtigen erheblichen Gefahr dient und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person einen wesentlichen Beitrag zur Verursachung der Gefahr leistet oder leistet hat.“

⁵ Eine solche hält für § 62 Abs. 4 BKAG Ruthig in: Schenke/Graulich/Rutig (Hrsg.), Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl. 2019, § 62 BKAG, Rn. 18 ff. für erforderlich.

c) Nr. 6: Einfügung der Regelung des § 14 Abs. 3a („gefährliche Orte“)

Nach dem geplanten neuen Absatz soll an bestimmten Orte i.S.d. § 14 Abs. 3 qua Definition eine Videoüberwachung möglich sein. Bei der Regelung handelt es sich um eine gesetzliche Fiktion, da sie Tatsachen, deren Vorliegen sachlogisch nur im Wege einer Einzelfallbetrachtung beurteilen lässt (Vorliegen einer Gefahr oder tatsächliche Anhaltspunkte, dass Straftaten drohen) an den genannten Orten normativ für gegeben erklärt. Das bedeutet, dass etwa Einkaufszentren oder Packstationen auch dann videoüberwacht werden kann, wenn nach der Einzelfallbetrachtung gerade keine Gefahr gegeben ist und keine Anhaltspunkte vorliegen, dass Straftaten drohen.

Insoweit erschließt es sich zunächst nicht, warum der Umweg über eine gesetzliche Fiktion gewählt wird. Der Sache nach schafft der Entwurf folgende Regelung:

(3) Die Gefahrenabwehr- und die Polizeibehörden können zur Abwehr einer Gefahr oder wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass Straftaten drohen, öffentlich zugängliche Orte mittels Bildübertragung offen beobachten und aufzeichnen. **Darüber hinaus können die Gefahrenabwehr- und die Polizeibehörden die öffentlich zugänglichen Bereiche von Flughäfen, Personenbahnhöfen, Sportstätten, Einkaufszentren und Packstationen mittels Bildübertragung offen beobachten und aufzeichnen.**

Es würde sich empfehlen, diese rechtspolitisch wohl gewollte Regelung im Interesse der Klarheit in einer solchen Form entsprechend zu fassen.

Inhaltlich stößt die geplante Regelung auf Bedenken, da sie mit der voraussetzungslosen Möglichkeit der Videoüberwachung aller Sportstätten, Einkaufszentren und Packstationen in Hessen dieses Instrument potentiell weit ausdehnt. Da es sich nicht erschließt, warum diese Orte Kriminalitätsschwerpunkten oder gefährlichen Orten im bisherigen Sinne gleichgestellt werden, dürfte die pauschale Erweiterung der Videoüberwachung aus sie einer Verhältnismäßigkeitsüberprüfung kaum standhalten.

Schon eine Anfangsplaussibilität für die Notwendigkeit präventiver Videoüberwachung gerade an Sportstätten, Einkaufszentren und Packstationen lässt sich kaum begründen. Die Gemeinsamkeit dieser Örtlichkeiten dürfte im Wesentlichen darin bestehen, dass dort regelmäßig Menschen in mehr oder weniger großer Zahl zusammentreffen. Das gilt indessen auch für Kioske, Wochenmärkte, Parkanlagen, Fußgängerzonen und viele andere Örtlichkeiten. Warum nicht (auch) diese, sondern nur und gerade die im Gesetzentwurf genannten gewählt wurden, bleibt unklar; insoweit dürfte die Regelung auch dem Vorwurf einer willkürlichen und damit gleichheitswidrigen Auswahl ausgesetzt sein.

Hinsichtlich der ohne Differenzierung vorgesehenen öffentlich zugänglichen Bereiche von Personenbahnhöfen und Flughäfen stößt die geplante Regelung zudem auf kompetentielle Bedenken, da dem Land Hessen insoweit im Hinblick auf Art. 73 Abs. 1 Nr. 6 und 6a, Art. 74

Abs. 1 Nr. 23, Art. 87 e, d i.V.m. §§ 3, 4 BPolG nur sehr beschränkte Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen zustehen.

d) Nr. 9 g): Neufassung des § 15a Abs. 3 (IP-Tracking)

Mit der geplanten Änderung des § 15a Abs. 3 soll ausweislich der Gesetzesbegründung eine Ermächtigungsgrundlage für das IP-Tracking bei mobilen und sonstigen Telekommunikationsendgeräten geschaffen werden.

Der technische Vorgang dieser Maßnahme wird zwar in der Gesetzesbegründung treffend beschrieben (S. 22), die geplante gesetzliche Grundlage ist jedoch unter mehreren Gesichtspunkten nicht gelungen.

Begrifflich soll die Erhebung der IP-Adresse des Endgeräts wohl unter die „speziellen Kennungen“ fallen. Mit der Einführung dieses Begriffs verschleiert das geplante Gesetz allerdings mehr, als es offenbart. Der Begriff ist angelehnt an den der „spezifischen Kennung“, den andere Landespolizeigesetze verwenden, um den Einsatz des – bisher in Hessen in § 15 a Abs. 3 alleine geregelten IMSI-Catchers – zu umschreiben. Der IMSI-Catcher erhebt (fest vergebene) Geräte- und Kartennummern.⁶ Bei der IP-Adresse handelt es sich indessen nicht um die Kennung *eines Geräts*, sondern um eine Kennung, die einem Gerät vorübergehend zugewiesen ist.

Diese umschreiben die Gesetzgeber durchgängig – auch in Hessen etwa in dem voranstehenden § 15a Abs. 2 S. 5 – mit der Wendung der „zu einem bestimmten Zeitpunkt zugewiesenen Internetprotokolladresse“.⁷ Wenn der geplante Abs. 3 zu deren Erhebung ermächtigen soll, sollte er dies im Interesse der Gesetzesbestimmtheit mit dieser Umschreibung klarstellen. Dies ist auch verfassungsrechtlich gefordert, da mögliche Eingriffe stets in einer für den/die Bürger/in vorhersehbaren Weise zu umschreiben sind.⁸

Da die Maßnahme des IP-Tracking dann eine hohe Eingriffsintensität aufweist, wenn es wiederholt bzw. systematisch eingesetzt wird, etwa um Bewegungsbilder zu erstellen, sollte die Maßnahme zudem dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit tatbestandlich auf Einzelfälle beschränkt werden.

⁶ Vgl. etwa § 37 RhPfPOG, § 68 SächsBVDG, § 33 BbgPolg: „(...) spezifische Kennungen, insbesondere die Geräte- und Kartennummer von mobilen Telekommunikationsendgeräten (...)“.

⁷ Vgl. nur § 100j StPO, § 174 TKG, § 22 TTDSG, § 43 RhPfPOG.

⁸ Vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 10.11.2020 - 1 BvR 3214/15 -, Rn. 85 (www.bverfg.de): „Befugnisse sind zudem am Grundsatz der Bestimmtheit und Normenklarheit zu messen, der der Vorhersehbarkeit von Eingriffen für die Bürgerinnen und Bürger, einer wirksamen Begrenzung der Befugnisse gegenüber der Verwaltung sowie der Ermöglichung einer effektiven Kontrolle durch die Gerichte dient.“

Des Weiteren ist zu beachten, dass nach dem BGH das polizeiliche IP-Tracking im repressiven Bereich unter die Verkehrsdatenerhebung fällt und damit auf § 100g StPO zu stützen ist.⁹ Im präventiven Bereich wäre danach die bereits existierende Parallelregelung des § 15a Abs. 2 HSOG einschlägig.

Nach anderer Auffassung soll für ein einmaliges (also punktuell) IP-Tracking im repressiven Bereich § 100h Abs. 1 Nr. 2 StPO als Ermächtigungsgrundlage in Betracht kommen.¹⁰ Zu dieser Norm fehlt eine unmittelbare Parallelregelung im HSOG.

Im Ganzen erscheint die geplante Neuregelung unter Bestimmtheitsgesichtspunkten fraglich und vor dem Hintergrund der rechtswissenschaftlichen Diskussion in sich materiell wenig konsistent. Sie sollte daher überdacht werden.

e) Nr. 13: Schaffung von § 16a (Anerkennung richterlicher Anordnungen anderer Länder)

Der geplante § 16a übernimmt wortgleich die Regelung des § 32a Hamburgisches Polizeidatenverarbeitungsgesetz (HPOIDVG), die die bisher einzige Norm dieser Art ist. § 32a HPOIDVG ist und hinsichtlich des intendierten Ergebnisses inhaltlich nicht auf Bedenken stößt.

Der Wortlaut der Norm ist jedoch insoweit zweifelhaft, als er mit der Wendung „werden als nach diesem Gesetz angeordnete Maßnahme anerkannt“ zwar eine Entscheidung über die Anerkennung voraussetzt, jedoch völlig offen lässt welche Stelle diese Entscheidung in welchem Verfahren zu treffen hat.

Zwar muss in der Tat muss darüber entschieden werden, ob die Maßnahme auch in Hessen unter denselben Voraussetzungen hätte angeordnet werden dürfen. Da es sich bei der Anerkennung nicht um eine „Maßnahme“ i.S.d. Polizeirechts handelt, kann insoweit nicht auf die Zuständigkeitsregelungen für polizeiliche Maßnahmen zurückgegriffen werden.

Insoweit erscheint eine ausdrückliche Regelung geboten. Diese könnte vorsehen, die in Hessen für die Anordnung einer solchen Maßnahme oder ihre Beantragung bei Gericht zuständige Stelle (vgl. etwa § 15 Abs. 3, 15b Abs 6) für zuständig zu erklären und eine Auffangzuständigkeit zugunsten des/der Behördenleiter/innen oder eine/r/s beauftragten Bediensteten zu schaffen.

Unter dem Gesichtspunkt der Nachvollziehbarkeit und gerichtlichen Überprüfbarkeit sollte zudem eine Dokumentationspflicht bezüglich der Entscheidung geschaffen werden.

⁹ BGH, Beschl. v. 23.9.2014, BeckRS 2015, 17557.

¹⁰ Krause, NStZ 2016, 139 ff.

f) Nr. 20: Änderung von § 27 Abs. 4 (Verlängerung der Aussonderungsprüffristen)

Die vorgesehene Änderung verlängert die Prüffristen für eine weitere Speicherung der polizeilichen Daten im Fall eines fortbestehenden Tatverdachts bei den genannten Delikten erheblich. Faktisch dürfte dies zu einer regelmäßigen Speicherung dieser Daten über den gesamten Zeitraum von 15 bzw. 20 Jahren führen, weil kaum zu erwarten ist, dass eine Tatverdacht noch entfällt, wenn er bereits während der ersten Speicherfrist von 10 Jahren nicht entfallen war.

Da die Prüffrist nicht mit einer Löschpflicht verwechselt werden darf, bewirkt die intendierte Fristverlängerung vor allem einen Wegfall der Verpflichtung zur Prüfung. Eine solche mag zwar aus Sicht der polizeilichen Praxis wünschenswert sein. Bei der Speicherung handelt es sich jedoch um einen Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung, der sicher nicht mit dem Argument der Verwaltungsvereinfachung gerechtfertigt werden kann. Unter grundrechtlichen Gesichtspunkten sollte die geplante Regelung daher überdacht werden.

Statt einer Verlängerung der Prüffristen wäre verfassungsrechtlich umgekehrt vielmehr die Einführung einer Negativprognose als Voraussetzung für die (weitere) Speicherung in Betracht zu ziehen.

Die geplante Regelung ist zudem mit Blick auf Art. 16 Abs. 2 Richtlinie EU 2016/680 (JI-RL) europarechtlich bedenklich. Die dort vorgesehene Verpflichtung, Daten unverzüglich zu löschen, wenn die weitere Datenverarbeitung unzulässig ist,¹¹ besteht unabhängig von Prüffristen. Zudem kann den Prüffristen im Hinblick auf diese Vorgabe nicht mehr – wie von der geplanten Änderung intendiert – die Vermutung entnommen werden, dass die Datenspeicherung bis zu ihrem Ablauf erforderlich sei.¹²

Die geplante Änderung läuft daher unter dem Gesichtspunkt der gebotenen europarechtskonformen Auslegung zumindest ins Leere.

Prof. Dr. Michael Bäuerle

¹¹ Dies ist nach Art. 8 Abs. 2 JI-RL der Fall, wenn die Daten für die weitere Aufgabenerfüllung nicht (mehr) erforderlich sind.

¹² Vgl. auch Müller/Schwabenbauer, in: Lisken/Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, 7. Aufl. 2021, Abschnitt G, Rn. 852 ff.

Mainz, der 11. Juli 2022

Dr. Benjamin Rusteberg
z. Zt. Vertretung eines Lehrstuhls für Öffentliches Recht
an der Universität Bielefeld
Fakultät für Rechtswissenschaft
Postfach 10 01 31
33501 Bielefeld

Stellungnahme

zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung des

Innenausschuss des Hessischen Landtags

zum

Gesetzentwurf

Fraktion der CDU

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesetz zur Änderung sicherheitsrechtlicher Vorschriften und zur Umorganisation der
hessischen Bereitschaftspolizei

– Drucks. 20/8129 –

und

zum

Gesetzentwurf

Fraktion der CDU

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesetz zur Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Artikel 10-Gesetz und zur
Änderung des Gesetzes zur parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes in Hessen

– Drucks. 20/8130 –

A.	Einleitung.....	3
B.	Gesetz zur Änderung sicherheitsrechtlicher Vorschriften und zur Umorganisation der hessischen Bereitschaftspolizei	4
I.	Hessisches Verfassungsschutzgesetz (HVSG).....	4
1.	Änderung des § 3 Abs. 1 HVSG.....	4
2.	Änderung des § 10 HVSG - Besondere Auskunftersuchen.....	6
a)	Änderung des § 10 Abs. 3 Satz 1 HVSG - Bestandsdatenauskunft.....	6
aa)	Begründung des Gesetzentwurfs	6
bb)	Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts.....	7
cc)	Bewertung	8
b)	§ 10 Abs. 3 Satz 2, 3 u. 4 HVSG – Auskunft über Zugangsdaten und Abruf anhand einer dynamischen IP-Adresse	9
c)	§ 10 Abs. 6 HSVG – Entsprechende Anwendung des G10.....	10
(I)	Nichtanwendbarkeit auf Absatz 3.....	11
(II)	Bestimmtheit.....	11
3.	Änderung des § 16 HVSG - Speicherung, Berichtigung, Löschung und Verarbeitungseinschränkung	12
a)	§ 16 Abs. 7 S. 1 HVSG – Frist für Prüfpflichten.....	12
b)	§ 16 Abs. 10 S. 3 HSVG – Elektronische Aktenführung	13
4.	Änderung des § 26 Abs. 1 HSVG – Auskunft	14
II.	Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG).....	15
1.	Änderung des § 10 HSOG – Einschränkung von Grundrechten.....	15
2.	Änderung des § 13 Abs. 3 HSOG – Erhebung personenbezogener Daten	16
3.	Einführung des § 14 Abs. 3a HSOG – Videoüberwachung.....	17
4.	Änderung des § 14a HSOG – Automatische Kennzeichenlesesysteme.....	19
5.	Einführung des § 16a HSOG - Anerkennung von richterlichen Anordnungen anderer Länder	23
6.	Änderung des § 18 Abs. 2 Nr. 6 HSOG – Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen	24
7.	Änderung des § 20 HSOG – Datenweiterverarbeitung, Zweckbindung, Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung.....	25
8.	Änderung des § 25a Abs. 1 HSOG – Automatisierte Anwendung zur Datenanalyse.....	26
9.	Einführung des § 98a ASOG – Legitimations- und Kennzeichnungspflicht.....	27
C.	Gesetz zur Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Artikel 10-Gesetz und zur Änderung des Gesetzes zur parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes in Hessen.....	29
	Einführung des § 4 Abs. 3 u. 4 Verfassungsschutzkontrollgesetz	29
D.	Zusammenfassung	30

A. Einleitung

Die vorgesehenen Änderungen der verschiedenen Sicherheitsgesetze stellen weitestgehend bloße Detailregelungen dar. Wesentliche Änderung an den jeweiligen Systematiken werden hingegen nicht vorgenommen.

Damit ändert sich freilich auch nichts an den grundlegenden Problemen, die etwa in Hinblick auf die Rolle bestehen, die den Verfassungsschutzbehörden innerhalb der Sicherheitsarchitektur zukommen soll.¹

Die Änderungen dienen dabei überwiegend dem Zweck, Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umzusetzen. Dies gelingt teilweise allerdings nur unzureichend. Ausgeblendet wird dabei zudem, dass – über die vorgesehenen Änderungen hinaus – eigentlich auch weitere Regelungen der Überarbeitung bedürften, da sie nicht mit verfassungsrechtlichen Vorgaben im Einklang stehen.

Dies gilt insbesondere für das Hessische Verfassungsschutzgesetz. Beide Gesetzentwürfe stammen aus dem März diesen Jahres, so dass sie die Bundesverfassungsgerichtsentscheidung zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz vom 26. April 2022² noch nicht berücksichtigen konnten. Die in der Entscheidung durch das Bundesverfassungsgericht entwickelten Vorgaben – insbesondere hinsichtlich der Voraussetzungen für besonders Eingriffsintensive Maßnahmen, die Notwendigkeit von Vorabkontrollen, der Anforderungen an die Informationsübermittlung des Verfassungsschutzes an Polizei- und Ordnungsbehörden sowie der Zulässigkeit dynamischer Verweisungen – führen allerdings dazu, dass wesentliche Teile des Hessischen Verfassungsschutzgesetzes als nicht mehr mit den Vorgaben des Grundgesetzes in Einklang stehend anzusehen sind.

Insoweit besteht für das Hessische Verfassungsschutzgesetz ein Änderungsbedarf, der weit über den vorliegenden Entwurf hinausgeht. Hier überlegt werden, inwieweit es nicht zweckmäßiger wäre, die aktuell vorgesehenen Änderungen des Verfassungsschutzgesetzes vorerst hintenanzustellen und in die ggf. vorzunehmende, umfangreichere Neuregelung des Verfassungsschutzgesetzes zu integrieren.

¹ Vgl. hierzu Rusteberg, Informationsherrschaft durch Polizei und Geheimdienste – Zur Notwendigkeit eines neuen Trennungsgebots, in: Kulick/Goldhammer (Hrsg.), Der Terrorist als Feind? Personalisierung im Polizei- und Völkerrecht, 2020, S. 215 ff.; Poscher/Rusteberg, Ein Kooperationsverwaltungsrecht des Verfassungsschutzes? in: Dietrich/Gärditz/ Graulich (Hrsg.), Reform der Nachrichtendienste zwischen Vergesetzlichung und Internationalisierung, 2019, S. 145 ff.; Poscher/Rusteberg, Die Aufgabe des Verfassungsschutzes. Zur Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten, KJ 2014, S. 57 ff.

² Urteil des Ersten Senats vom 26. April 2022 - 1 BvR 1619/17 -

B. Gesetz zur Änderung sicherheitsrechtlicher Vorschriften und zur Umorganisation der hessischen Bereitschaftspolizei

I. Hessisches Verfassungsschutzgesetz (HVSG)

1. Änderung des § 3 Abs. 1 HVSG

Alt	Neu
<p>§ 3 HVSG – Begriffsbestimmungen</p> <p>(1) Die Begriffsbestimmungen des § 4 Abs. 1 Satz 1, 2 und 4 sowie Abs. 2 des Bundesverfassungsschutzgesetzes finden Anwendung.</p>	<p>§ 3 HVSG – Begriffsbestimmungen</p> <p>(1) Die Begriffsbestimmungen des § 4 Abs. 1 Satz 1 bis 4 sowie Abs. 2 des Bundesverfassungsschutzgesetzes finden Anwendung.</p>
<p>§ 4 Abs. 1 BVerfSchG a.F.</p> <p>(1) ¹[...]</p> <p>²Für einen Personenzusammenschluß handelt, wer ihn in seinen Bestrebungen nachdrücklich unterstützt.</p> <p>³Voraussetzung für die Sammlung und Auswertung von Informationen im Sinne des § 3 Abs. 1 ist das Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte.</p> <p>⁴Verhaltensweisen von Einzelpersonen, die nicht in einem oder für einen Personenzusammenschluß handeln, sind Bestrebungen im Sinne dieses Gesetzes, wenn sie auf Anwendung von Gewalt gerichtet sind oder aufgrund ihrer Wirkungsweise geeignet sind, ein Schutzgut dieses Gesetzes erheblich zu beschädigen.</p>	<p>§ 4 Abs. 1 BVerfSchG n.F.</p> <p>(1) [...]</p> <p>²Für einen Personenzusammenschluß handelt, wer ihn in seinen Bestrebungen nachdrücklich unterstützt.</p> <p>³Bestrebungen im Sinne des § 3 Absatz 1 können auch von Einzelpersonen ausgehen, die nicht in einem oder für einen Personenzusammenschluss handeln. [...]</p> <p>⁴Verhaltensweisen von Einzelpersonen, die nicht in einem oder für einen Personenzusammenschluß handeln, sind Bestrebungen im Sinne dieses Gesetzes, wenn sie auf Anwendung von Gewalt gerichtet sind oder aufgrund ihrer Wirkungsweise geeignet sind, ein Schutzgut dieses Gesetzes erheblich zu beschädigen.</p>

Die vorgesehene Gesetzesänderung übernimmt über die Anpassung des Verweiseses eine Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes, die mit dem Gesetz zur Anpassung des Verfassungsschutzrechts vom 5. Juli 2021 erfolgt ist.³ Mit dieser Änderungen wurde der bisherige Grundgedanke aufgegeben, dass Bestrebungen iSd. § 3 Abs. 1 BVerfSchG grundsätzlich von Personenzusammenschlüssen ausgehen und Handlungen von Einzelpersonen nur dann ausnahmsweise als eine derartige Bestrebung zu qualifizieren sind, „wenn sie auf Anwendung von Gewalt gerichtet sind oder aufgrund ihrer Wirkungsweise geeignet sind, ein Schutzgut dieses Gesetzes erheblich zu beschädigen“ (§ 4 Abs. 1 S. 4 BVerfSchG a.F.).

³ Gesetz zur Anpassung des Verfassungsschutzrechts vom 5. Juli 2021, BGBl. I 2021, 2274.

Darüber hinaus wird vorliegend in weiten Teilen auch die Begründung des Bundesgesetzgebers übernommen. Diese konnte allerdings schon bei ihrer erstmaligen Verwendung nicht überzeugen.⁴

Insbesondere sprechen auch die in Bezug genommenen Anschlägen von Halle und Hanau keineswegs für die Notwendigkeit einer derartigen Änderung.

Dies folgt schon daraus, dass in beiden Fällen die Verhaltensweise gerade auf die „Anwendung von Gewalt“ gerichtet waren, und somit auch bereits nach der früheren Rechtslage in den Aufgabenbereich des Verfassungsschutzes fielen. Auch nach der früher geltenden Rechtslage ist es nach dem klaren Wortlaut von § 4 Abs. 1 S. 3 u. 4 BVerfSchG keineswegs so, dass die zu beobachtende Einzelperson etwaige Gewalthandlungen bereits begangen haben muss. Vielmehr reichen Anhaltspunkte aus, dass sie entsprechende Absichten verfolgt.

Die Änderung erweist sich damit in erster Linie als Ausdruck eines Bemühens, die Aufgabe des Landesamtes für Verfassungsschutz (LfV) vom Ziel einer Strukturaufklärung weg, hin zu einer Zuständigkeit als besondere Gefahrenabwehrbehörde zu entwickeln. Einen entsprechenden Hinweis liefert auch die Formulierung in der Begründung des Gesetzesentwurfs,⁵ bzgl. eines Schutzguts der „inneren Sicherheit“, das als solches nicht existiert und für dessen Schutz das LfV erst recht keine allgemeine Kompetenz besitzt.

Damit vertiefen sich die notwendigen Zweifel an dem Eigenwert, der einer derartigen Behörde gegenüber den ebenfalls über umfassende Möglichkeiten der Informationsvorsorge verfügenden Polizeien zukommt. Zudem stellt eine solche Rolle des Verfassungsschutzes in letzter Konsequenz das Trennungsgebot in Frage. Ohne dieses verschwinden aber auch jegliche Argumente, warum die Anforderungen an die Eingriffsschwellen bei Überwachungsmaßnahmen der Nachrichtendienste nach dem G10 gegenüber Maßnahmen nach den Polizeigesetzen und der StPO abgesenkt werden sollten.⁶

Schließlich geht der Gesetzentwurf – wie schon zuvor der Bundesgesetzgeber – in nicht nachvollziehbarer Weise von der Existenz eines Entschließungsermessens des BfV nach § 4 Abs. 1 BVerfSchG aus.⁷

⁴ Vgl. dazu Rusteberg, Stellungnahme zu BT-Drucksachen 19/24785, 19/24900, 19(4)844 D, S. 4 f.

⁵ LT-Drs. 20/8129, S. 13

⁶ Hierzu zuletzt BVerfG, Urt. v. 26. April 2022 - 1 BvR 1619/17, Rn. 153 ff.

⁷ LT-Drs. 20/8129, S. 13; BT-Drs. 19/24785, S. 17; dazu auch Bäcker, Stellungnahme zu BT-Drucksachen 19/24785, 19/24900, 19(4)844 A, S. 6.

2. Änderung des § 10 HVSG - Besondere Auskunftersuchen

a) Änderung des § 10 Abs. 3 Satz 1 HVSG - Bestandsdatenauskunft

Alt	Neu
§ 10 Abs. 3 HVSG – Besondere Auskunftersuchen	§ 10 Abs. 3 HVSG – Besondere Auskunftersuchen
<p>(3) ¹Das Landesamt darf im Einzelfall, soweit dies zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 2 erforderlich ist, von denjenigen, die geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste erbringen oder daran mitwirken, Auskünfte über die nach den §§ 95 und 111 des Telekommunikationsgesetzes vom 22. Juni 2004 (BGBl. I S. 1190), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. Oktober 2017 (BGBl. I S. 3618), in der jeweils geltenden Fassung erhobenen Daten verlangen (§ 113 Abs. 1 Satz 1 des Telekommunikationsgesetzes).</p> <p>²Dies gilt auch für Daten, mittels derer der Zugriff auf Endgeräte oder auf Speichereinrichtungen, die in diesen Endgeräten oder hiervon räumlich getrennt eingesetzt werden, geschützt wird (§ 113 Abs. 1 Satz 2 des Telekommunikationsgesetzes).</p> <p>³Die Auskunft darf auch anhand einer zu einem bestimmten Zeitpunkt zugewiesenen Internetprotokoll-Adresse verlangt werden (§ 113 Abs. 1 Satz 3 des Telekommunikationsgesetzes).</p> <p>⁴Die Auskunft darf nur verlangt werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für das Nutzen der Daten vorliegen.</p>	<p>(3) ¹Das Landesamt darf im Einzelfall, soweit dies aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 2 erforderlich ist, von denjenigen, die geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste erbringen oder daran mitwirken, Auskünfte über die nach den § 3 Nr. 6 und § 172 des Telekommunikationsgesetzes vom 23. Juni 2021 (BGBl. I S. 1858), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147), in der jeweils geltenden Fassung erhobenen Daten verlangen (§ 174 Abs. 1 Satz 1 des Telekommunikationsgesetzes).</p> <p>²Dies gilt auch für Daten, mittels derer der Zugriff auf Endgeräte oder auf Speichereinrichtungen, die in diesen Endgeräten oder hiervon räumlich getrennt eingesetzt werden, geschützt wird (§ 174 Abs. 1 Satz 2 des Telekommunikationsgesetzes).</p> <p>³Die Auskunft darf auch anhand einer zu einem bestimmten Zeitpunkt zugewiesenen Internetprotokoll-Adresse verlangt werden (§ 174 Abs. 1 Satz 3 des Telekommunikationsgesetzes).</p> <p>⁴Die Auskunft darf nur verlangt werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für das Nutzen der Daten vorliegen; diese Rechtsgrundlage und die tatsächlichen Anhaltspunkte, die dieses Auskunftsverlangen veranlassen, sind aktenkundig zu machen.</p>

aa) Begründung des Gesetzentwurfs

Nach den Angaben im Gesetzentwurf⁸ dient die vorgeschlagene Änderung des § 10 Abs. 3 Satz 1 HVSG der Umsetzung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Mai 2020.⁹ Darin habe das Bundesverfassungsgericht klargestellt, „dass die allgemeinen Befugnisse zur

⁸ LT-Drs. 20/8129, S. 14.

⁹ BVerfG, Beschl. v. 27. Mai 2020, – 1 BvR 1873/13, 1 BvR 2618/13 – Bestandsdatenauskunft II.

Übermittlung und zum Abruf von Bestandsdaten trotz ihres gemäßigten Eingriffsgewichts für die Tätigkeit der Nachrichtendienste grundsätzlich einer im Einzelfall vorliegenden konkreten Gefahr bedürfen“.

Diese Voraussetzung habe sich für die Rechtslage in Hessen zwar auch schon bislang aus § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 oder 2 HVSG ergeben, wonach bei der Informationserhebung mit nachrichtendienstlichen Mitteln das „Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte“ verlangt werde. Deshalb seien durch die Ergänzung auch keine Auswirkungen auf die Praxis zu erwarten. Zur Klarstellung und weil es sich bei § 5 Abs. 1 Satz 2 HVSG um Alternativtatbestände handele, werde jedoch die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Eingriffsschwelle nunmehr in Abs. 3 Satz 1 als unbedingte Voraussetzung aufgenommen.

Bei der Ergänzung des Abs. 3 Satz 1 können mithin Abs. 3 Satz 2 und 3 unverändert bleiben, da die Eingriffsschwelle des Abs. 3 Satz 1 gilt auch in den Fällen von Abs. 3 Satz 2 und 3 gelte.

bb) Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts

Nach der von der Entwurfsbegründung in Bezug genommenen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts müssen Abrufregelungen die Verwendungszwecke der Daten hinreichend begrenzen. Dabei sind Anlass, Zweck und Umfang des jeweiligen Eingriffs auch für den Datenabruf bereichsspezifisch, präzise und normenklar festzulegen. Erforderlich sind Eingriffsschwellen, die sicherstellen, dass Auskünfte nur bei einem auf tatsächliche Anhaltspunkte gestützten Eingriffsanlass eingeholt werden können. Unzulässig ist der Abruf für vielfältige und unbegrenzte Verwendungen im gesamten einer Behörde zugewiesenen Aufgabenbereich. Unter Berücksichtigung des Gewichts des Eingriffs können die Eingriffsschwellen auch abgesenkt werden, soweit ein entsprechend gewichtiger Rechtsgüterschutz gewährleistet ist.¹⁰

§ 8d Abs. 1 S. 1 BVerfSchG a.F., der den Abruf von Bestandsdaten erlaubte, „[s]oweit dies zur Erfüllung der Aufgaben des Bundesamts für Verfassungsschutz erforderlich ist“, sah das Bundesverfassungsgericht hiernach nicht als verfassungsgemäß an.¹¹ Die Regelungen enthalte weder begrenzende Eingriffsschwellen noch eine Beschränkung auf den Einzelfall, sondern stelle einzig auf die Erforderlichkeit zur Erfüllung der Aufgabe des jeweiligen Dienstes ab. Umfasst würden daher auch allein strategische Auskunftsinteressen oder die Abrundung eigener Informationsbestände. Dabei sei die Aufgabe des Bundesamts für Verfassungsschutz

¹⁰ BVerfG, Beschl. v. 27. Mai 2020, – 1 BvR 1873/13, 1 BvR 2618/13 – Bestandsdatenauskunft II, Rn. 197

¹¹ BVerfG, Beschl. v. 27. Mai 2020, – 1 BvR 1873/13, 1 BvR 2618/13 – Bestandsdatenauskunft II, Rn. 218.

auch nicht von vornherein auf die Aufklärung bestimmter Beobachtungsobjekte beschränkt. Denn § 3 Abs. 1 BVerfSchG weise dem Bundesamt ohne Einschränkung die Sammlung und Auswertung von Informationen, insbesondere von sach- und personenbezogenen Auskünften, Nachrichten und Unterlagen über die dort genannten Bestrebungen und Tätigkeiten zu. Dies lasse nicht den Schluss zu, dass die Auskunft auch im Einzelfall zumindest zur Aufklärung einer bestimmten beobachtungsbedürftigen Aktion oder Gruppierung selbst erforderlich sein müsste.

cc) Bewertung

Mit der vorgesehenen Neuregelung werden die Voraussetzungen der Bestandsdatenauskunft dahingehend verändert, dass nunmehr „tatsächliche Anhaltspunkte“ dafür gefordert werden, dass das Auskunftsverlangen in Hinblick auf die Erfüllung der Aufgaben des LfV nach § 2 HSVG erforderlich ist.

Diese Änderung wird jedoch nicht nur nicht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts gerecht, sondern verschlimmbessert die Regelungslage darüber hinaus noch.

Die Befugnis des LfV setzt in der geltenden Fassung des § 10 Abs. 3 S. 1 HSVG lediglich voraus, dass das Auskunftsverlangen für die Aufgabenerfüllung des LfV erforderlich ist. Dies allein entspricht ersichtlich nicht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts. Erkennbar ist dies schon daran, dass die Regelung die Vorgaben des § 8d Abs. 1 S. 1 BVerfSchG a.F. übernimmt, der auf dieser Grundlage durch das Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig angesehen wurde.

Zwar wird die Regelung des § 10 Abs. 3 S. 1 HSVG in der geltenden Fassung noch dahingehend konkretisiert, dass das LfV entsprechende Auskünfte „im Einzelfall“ verlangen dürfe. Die Bedeutung dieser Formulierung bleibt allerdings unklar. Grammatikalisch bezieht sich das Erfordernis des „Einzelfalls“ jedenfalls nicht auf die tatbestandliche Aufgabenerfüllung, sondern auf die daraus resultierende Befugnis zur Auskunft. Insofern scheint es hier weniger um den Ausschluss „strategischer Auskunftsinteressen“ zu gehen, als vielmehr darum, dass das LfV keine Anordnung treffen kann, ihm generell oder über einen bestimmten Zeitraum hinweg entsprechende Daten zu übermitteln. Eine hinreichend begrenzende Eingriffsschwelle, wie sie durch das Bundesverfassungsgericht gefordert wird, ist hierin nicht zu erblicken.

An diesem Befund ändert sich nichts, wenn in der vorgeschlagenen Neufassung § 10 Abs. 3 S. 1 HSVG nunmehr zusätzlich das Vorliegen „tatsächlicher Anhaltspunkte“ dafür gefordert wird, dass die Auskunft dem LfV zur Aufgabenerfüllung dient. Auch ein strategisches

Auskunftsinteresse kann ohne Weiteres im Rahmen der Aufgabenerfüllung erforderlich sein, dies macht eine entsprechende Befugnis jedoch nicht angemessen.

Verschlimmbessert wird die Situation deshalb, weil mit der Neuregelung – wie die Begründung des Gesetzesentwurfs selbst ausführt – auch der Rückgriff auf die Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr. 1 u. 2 HSVG versperrt wird. Diese nehmen zwar weitestgehend lediglich eine Konkretisierung der Art und Weise vor, in der die Datenerhebung der Aufgabenerfüllung des LfV zu dienen hat. Zumindest Nr. 1 beschränkt die Datenerhebung aber zusätzlich dahingehend, dass gerade bei der betroffenen Person tatsächliche Anhaltspunkte für Bestrebungen oder Tätigkeiten nach § 2 Abs. 2 vorliegen müssen.

Um die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umzusetzen, bedürfte es statt der vorgeschlagenen Neuregelung einer dahingehenden Änderung, dass die Auskunft für die Aufklärung einer konkreten Bestrebung iSd. § 2 Abs. 2 HSVG notwendig sein muss.

b) § 10 Abs. 3 Satz 2, 3 u. 4 HVSG – Auskunft über Zugangsdaten und Abruf anhand einer dynamischen IP-Adresse

Da die Sätze 2 und 3 jeweils auf die Voraussetzungen des Satz 1 verweisen, leiden sie insoweit unter denselben Mängeln und sind ebenfalls verfassungswidrig. Darüber hinaus weisen sie aber keine eigenständigen Fehler auf.

Die Befugnis des Satz 2 entspricht iVm. Satz 4, wonach die Auskunft nur verlangt werden darf, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für das Nutzen der Daten vorliegen, den entsprechenden Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts.¹²

Den Abruf anhand einer dynamischen IP-Adresse macht das Bundesverfassungsgericht vor allem vom Zweck des Schutzes hochwertiger Rechtsgüter abhängig, welche es allerdings im Bereich der Nachrichtendienste grundsätzlich als gegeben ansieht.¹³ Zudem entspricht die vorgeschlagene Neuregelung des Satz 4 Halbsatz 2 der Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach entsprechenden Dokumentationspflichten.¹⁴

¹² BVerfG, Beschl. v. 27. Mai 2020, – 1 BvR 1873/13, 1 BvR 2618/13 – Bestandsdatenauskunft II, Rn. 248.

¹³ BVerfG, Beschl. v. 27. Mai 2020, – 1 BvR 1873/13, 1 BvR 2618/13 – Bestandsdatenauskunft II, RN. 240.

¹⁴ BVerfG, Beschl. v. 27. Mai 2020, – 1 BvR 1873/13, 1 BvR 2618/13 – Bestandsdatenauskunft II, Rn. 244.

c) § 10 Abs. 6 HSVG – Entsprechende Anwendung des G10

Alt	Neu
<p>§ 10 – Besondere Auskunftersuchen</p> <p>(6) ¹Bei Maßnahmen nach Abs. 2 bis 4 ist § 4 des Artikel 10-Gesetzes mit der Maßgabe nach § 6 Satz 5 und 6 dieses Gesetzes anzuwenden, die §§ 9, 10, 11 Abs. 1 und 2, § 12 Abs. 1 und 3, § 17 Abs. 3 des Artikel 10-Gesetzes sowie § 2 des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Artikel 10-Gesetz sind entsprechend anzuwenden.</p> <p>²Abweichend von § 10 Abs. 3 des Artikel 10-Gesetzes genügt eine räumlich und zeitlich hinreichende Bezeichnung der Telekommunikation, sofern anderenfalls die Erreichung des Zwecks der Maßnahme aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.</p> <p>³Soweit dem Verpflichteten keine Entschädigung nach besonderen Bestimmungen zusteht, findet § 20 des Artikel 10-Gesetzes entsprechende Anwendung.</p> <p>⁴Im Übrigen hat der Verpflichtete die Auskunft unentgeltlich zu erteilen.</p>	<p>§ 10 – Besondere Auskunftersuchen</p> <p>(6) ¹Bei Maßnahmen nach Abs. 2 und 4 ist § 4 des Artikel 10-Gesetzes mit der Maßgabe nach § 6 Satz 5 und 6 dieses Gesetzes anzuwenden, die §§ 9, 10 Abs. 2 und 3, 11 Abs. 1 und 2, § 12 Abs. 1 und 3, § 17 Abs. 3 des Artikel 10-Gesetzes sowie § 2 des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Artikel 10-Gesetz sind entsprechend anzuwenden.</p> <p>²Abweichend von § 10 Abs. 3 des Artikel 10-Gesetzes genügt eine räumlich und zeitlich hinreichende Bezeichnung der Telekommunikation, sofern anderenfalls die Erreichung des Zwecks der Maßnahme aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.</p> <p>³Soweit dem Verpflichteten keine Entschädigung nach besonderen Bestimmungen zusteht, findet § 20 des Artikel 10-Gesetzes entsprechende Anwendung.</p> <p>⁴Im Übrigen hat der Verpflichtete die Auskunft unentgeltlich zu erteilen.</p>
<p>§ 6 HSVG – Überwachung des Brief-, Post- und Fernmeldeverkehrs und der Telekommunikation [...]</p> <p>⁵§ 4 Abs. 1 Satz 5 des Artikel 10-Gesetzes ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Protokolldaten sechs Monate nach der Mitteilung oder nach der Feststellung der endgültigen Nichtmitteilung nach § 12 Abs. 1 Satz 1 oder 5 des Artikel 10-Gesetzes zu löschen sind.</p> <p>⁶§ 4 Abs. 1 Satz 6 des Artikel 10-Gesetzes ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Löschung der Daten auch unterbleibt, soweit die Daten für eine Nachprüfung der Rechtmäßigkeit der Beschränkungsmaßnahme nach § 4 Abs. 1 Satz 2 des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Artikel 10-Gesetz durch die G 10-Kommission von Bedeutung sein können.</p>	
<p>Von § 10 Abs. 6 HSVG in Bezug genommene Vorschriften des G10</p>	
<p>§ 4 G10 – Prüf-, Kennzeichnungs- und Löschungspflichten, Übermittlungen, Zweckbindung</p> <p>§ 9 G10 – Antrag</p> <p>§ 10 G10 – Anordnung</p> <p>(1) Zuständig für die Anordnung von Beschränkungsmaßnahmen ist bei Anträgen der Verfassungsschutzbehörden der Länder die zuständige oberste Landesbehörde, im Übrigen das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat.</p> <p>(2) Die Anordnung ergeht schriftlich. In ihr sind der Grund der Anordnung und die zur Überwachung berechnete Stelle anzugeben sowie Art, Umfang und Dauer der Beschränkungsmaßnahme zu bestimmen.</p> <p>(3) In den Fällen des § 3 muss die Anordnung denjenigen bezeichnen, gegen den sich die Beschränkungsmaßnahme richtet. Bei einer Überwachung der Telekommunikation ist auch die Rufnummer oder eine andere Kennung des Telekommunikationsanschlusses oder die Kennung des Endgerätes, wenn diese allein diesem Endgerät zuzuordnen ist, anzugeben.</p> <p>§ 11 G10 – Durchführung</p>	

§ 12 G10 – Mitteilungen an Betroffene

§ 17 G10 – Mitteilungsverbote

§ 20 G10 – Entschädigung

(I) Nichtanwendbarkeit auf Absatz 3

§ 10 Abs. 6 S. 1 HSVG sieht bislang für Maßnahmen des § 10 Abs. 2 bis 4 HSVG eine entsprechende Anwendung verschiedene Regelungen des Artikel 10-Gesetzes sowie von § 2 des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Artikel 10-Gesetz vor. Der Gesetzentwurf will § 10 Abs. 6 S. 1 HVSG dahingehend ändern, dass die Maßnahmen nach § 10 Abs. 3 HVSG aus dem Anwendungsbereich des § 10 Abs. 6 S. 1 HVSG herausgenommen werden, womit auch die Anwendbarkeit der Vorschriften des G10 entfällt. Auf die Maßnahmen des § 10 Abs. 3 HVSG soll nunmehr allein § 10 Abs. 5 HVSG Anwendung finden.

Zur Begründung nimmt der Entwurf ausschließlich Bezug auf die Frage der Anordnungsbefugnis.¹⁵ Hierbei ist anscheinend übersehen worden, dass mit der Herausnahme des § 10 Abs. 3 HVSG aus dem Anwendungsbereich des § 10 Abs. 6 S. 1 HVSG nicht nur die Anwendbarkeit der Regelungen des § 10 G10 zur Anordnungsbefugnis, sondern zugleich auch die der übrigen Regelungen des G10, auf die § 10 Abs. 6 S. 1 HS 2 HSVG verweist, entfällt. Mindestens in Hinblick auf das vollständige Entfallen der nach § 12 G10 vorgesehenen Mitteilungspflichten an die Betroffenen derartiger Maßnahmen würde dies die Verfassungswidrigkeit der Befugnisse aus § 10 Abs. 3 HVSG nach sich ziehen.¹⁶

Soweit es sich hierbei nicht ohnehin um ein Redaktionsversehen handelt, ist deshalb dringend zu empfehlen, die Anwendbarkeit des § 10 Abs. 6 S. 1 HS. 2 HSVG für § 10 Abs. 3 HSVG beizubehalten.

(II) Bestimmtheit

Nach den Ausführungen, die das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz zur Zulässigkeit dynamischer Verweisungen gemacht hat,¹⁷ dürfte die exzessive Inbezugnahme des G10 durch § 10 Abs. 6 HVSG allerdings ohnehin gegen den Bestimmtheitsgrundsatz verstoßen. Der Verweis auf das Bundesgesetz G10 wäre insoweit durch eine eigenständige – ggf. inhaltsgleiche – landesrechtliche Regelung zu ersetzen.

¹⁵ LT-Drs. 20/8129, S. 14.

¹⁶ Zur Notwendigkeit entsprechender Mitteilungspflichten vgl. BVerfG, Beschl. v. 27. Mai 2020, – 1 BvR 1873/13, 1 BvR 2618/13 – Bestandsdatenauskunft II, Rn. 257.

¹⁷ BVerfG, Urt. v. 26. April 2022 - 1 BvR 1619/17, Rn. 389 ff.

3. Änderung des § 16 HVSG - Speicherung, Berichtigung, Löschung und Verarbeitungseinschränkung

a) § 16 Abs. 7 S. 1 HVSG – Frist für Prüfpflichten

Alt	Neu
§ 16 – Speicherung, Berichtigung, Löschung und Verarbeitungseinschränkung	§ 16 – Speicherung, Berichtigung, Löschung und Verarbeitungseinschränkung
(7) ¹ Das Landesamt prüft bei der Einzelfallbearbeitung und im Übrigen nach von ihm festgesetzten angemessenen Fristen, spätestens jedoch nach fünf Jahren, ob gespeicherte personenbezogene Daten zur Aufgabenerfüllung noch erforderlich sind.	(7) ¹ Das Landesamt prüft bei der Einzelfallbearbeitung und im Übrigen nach von ihm festgesetzten angemessenen Fristen, spätestens jedoch nach fünf Jahren, ob gespeicherte personenbezogene Daten zur Aufgabenerfüllung noch erforderlich sind; wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass eine Person eine der in § 3 Abs. 1 und 1a des Artikel 10-Gesetzes genannten Straftaten plant, begeht oder begangen hat, erfolgt die Prüfung in der Regel erst nach zehn Jahren.

Der Entwurf sieht vor, die in § 10 Abs. 7 S. 1 HSVG vorgesehene Frist für die Überprüfung gespeicherter Daten auf das Weiterbestehen ihrer Erforderlichkeit von fünf auf zehn Jahre zu verlängern, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass eine Person eine der in § 3 Abs. 1 und 1a des Artikel 10-Gesetzes genannten Straftaten plant, begeht oder begangen hat.

Die Notwendigkeit einer entsprechenden Änderung lässt sich der Entwurfsbegründung nicht entnehmen. Dieser ist zwar zuzustimmen, dass in Einzelfällen eine längere Aufbewahrungszeit der Informationen gerechtfertigt sein mag. Insofern ist aber zu beachten, dass § 10 Abs. 7 S. 1 HSVG keineswegs eine Pflicht zur Löschung der Daten vorsieht, sondern lediglich eine Pflicht zur Überprüfung der weiteren Notwendigkeit der Speicherung. Insofern scheint es schon aus Gründen der Erforderlichkeit sinnvoll, an der Prüfpflicht nach fünf Jahren festzuhalten.

Darüber hinaus erscheint es auch wenig überzeugend, bloße Anhaltspunkte dafür, dass eine Person einmal eine entsprechende Straftaten geplant haben *könnte*, als ausreichende Grundlage für eine zehnjährige Mindestspeicherungsdauer anzusehen.

Schließlich ist die gewählte Regelungstechnik zu kritisieren, bei der ein weiteres Mal auf die Voraussetzungen eines Bundesgesetzes verwiesen wird. Insofern wird auch nicht deutlich, ob es sich um eine dynamische oder eine statische Verweisung handeln soll. Auch hier dürfte nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht ein Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot vorliegen.

b) § 16 Abs. 10 S. 3 HSVG – Elektronische Aktenführung

Alt	Neu
§ 16 – Speicherung, Berichtigung, Löschung und Verarbeitungseinschränkung	§ 16 – Speicherung, Berichtigung, Löschung und Verarbeitungseinschränkung
	<p>(10) ¹Akten oder Auszüge aus Akten dürfen auch in elektronischer Form geführt werden.</p> <p>²Insoweit kommen die Regelungen zu personenbezogenen Daten in Akten zur Anwendung.</p> <p>³Eine Abfrage personenbezogener Daten mittels automatisierter Verarbeitung ist insoweit nur zulässig, wenn die Voraussetzungen des Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 oder 2 vorliegen.</p> <p>⁴Der automatisierte Abgleich dieser personenbezogenen Daten ist nur beschränkt auf Akten eng umgrenzter Anwendungsgebiete zulässig.</p> <p>⁵Bei jeder Abfrage sind für Zwecke der Datenschutzkontrolle der Zeitpunkt, die Angaben, die die Feststellung der abgefragten Daten ermöglichen, sowie Angaben zur Feststellung des Abfragenden zu protokollieren.</p> <p>⁶Die protokollierten Daten dürfen nur für Zwecke der Datenschutzkontrolle, der Datensicherung oder zur Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Betriebs der Datenverarbeitungsanlage verwendet werden.</p> <p>⁷Die Protokolldaten sind am Ende des Kalenderjahres, das der Protokollierung folgt, zu löschen.</p>

Der neu einzufügende § 16 Abs. 10 HSVG soll die elektronische Aktenführung durch das LfV regeln.

Nach Satz 3 soll dabei eine Abfrage personenbezogener Daten mittels automatisierter Verarbeitung nur unter den Voraussetzungen des Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 oder 2 zulässig sein. Damit werde gewährleistet, dass die Voraussetzungen für Dateien nicht durch die Nutzung elektronischer Akten ausgehebelt werde. Seien nämlich – beispielsweise durch das Einscannen von Papierdokumenten – Daten über Personen mitgespeichert worden, deren Kenntnis nur zum Verständnis des Kontexts eines Sachverhalts erforderlich sind, bleibe eine datenschutzrechtlich relevante automatisierte Abfrage dieser Personen unzulässig.¹⁸

Dieser Zweck kann durch die vorgeschlagene Regelung des § 16 Abs. 10 S. 3 HSVG allerdings nicht erreicht werden. Denn § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 u. 2 HSVG erlauben dem LfV zur Erfüllung

¹⁸ LT-Drs. 20/8129, S. 15 f.

seiner Aufgaben das Speichern, verändern und Nutzen personenbezogene Daten in Dateien, bereits dann, wenn (1.) tatsächliche Anhaltspunkte für Bestrebungen oder Tätigkeiten nach § 2 Abs. 2 vorliegen, oder (2.) dies für die Erforschung und Bewertung von Bestrebungen oder Tätigkeiten nach § 2 Abs. 2 erforderlich ist. Zumindest die Variante der Nr. 2 schließt es damit keineswegs aus, auch eine Abfrage in Bezug auf Mitbetroffene vorzunehmen, soweit dies als erforderlich für die Erforschung und Bewertung von Bestrebungen oder Tätigkeiten nach § 2 Abs. 2 angesehen wird, etwa weil man sich die Offenlegung weiterer Zusammenhänge erhofft. Soweit Satz 4 als weitere Sicherung vorsieht, dass der automatisierte Abgleich dieser personenbezogenen Daten nur beschränkt auf Akten eng umgrenzter Anwendungsgebiete zulässig sei, ist die Regelung zu unbestimmt, um eine nachhaltige Wirkung zu erzeugen.

Angesichts der auch von der Entwurfsbegründung betonten Risiken und des Umstands, dass die hiergegen vorgesehenen Schutzvorkehrungen nur unzureichend sind, erscheint es vorzugswürdig, eine Abfrage personenbezogener Daten mittels automatisierte Verarbeitung in Bezug auf die elektronischen Akten sowohl rechtlich als auch technisch vollständig auszuschließen.

4. Änderung des § 26 Abs. 1 HSVG – Auskunft

Alt	Neu
§ 26 HVSG – Auskunft	§ 26 HVSG – Auskunft
<p>(1) Das Landesamt erteilt der betroffenen Person über zu ihrer oder seiner Person gespeicherte Daten auf Antrag unentgeltlich Auskunft, soweit die betroffene Person hierzu auf einen konkreten Sachverhalt hinweist und ein besonderes Interesse an einer Auskunft darlegt. Legt die betroffene Person nach Aufforderung ein besonderes Interesse nicht dar, entscheidet das Landesamt nach pflichtgemäßem Ermessen. Die Auskunft erstreckt sich nicht auf</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Herkunft der Daten und die Empfänger von Übermittlungen und 2. Daten, die nicht strukturiert in automatisierten Dateien gespeichert sind, es sei denn, die betroffene Person macht Angaben, die das Auffinden der Daten ermöglichen, und der für die Erteilung der Auskunft erforderliche Aufwand steht nicht außer Verhältnis zu dem von der betroffenen Person dargelegten Auskunftsinteresse. 	<p>(1) Das Landesamt erteilt der betroffenen Person über zu ihrer oder seiner Person gespeicherte Daten auf Antrag unentgeltlich Auskunft, soweit die betroffene Person hierzu auf einen konkreten Sachverhalt hinweist und ein besonderes Interesse an einer Auskunft darlegt. Legt die betroffene Person nach Aufforderung ein besonderes Interesse nicht dar, entscheidet das Landesamt nach pflichtgemäßem Ermessen. Die Auskunft erstreckt sich nicht auf</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Herkunft der Daten und die Empfänger von Übermittlungen und 2. Daten, die nicht strukturiert in automatisierten Dateien gespeichert sind, es sei denn, die betroffene Person macht Angaben, die das Auffinden der Daten ermöglichen, und der für die Erteilung der Auskunft erforderliche Aufwand steht nicht außer Verhältnis zu dem von der betroffenen Person dargelegten Auskunftsinteresse.

Das Landesamt bestimmt das Verfahren, insbesondere die Form der Auskunftserteilung, nach pflichtgemäßem Ermessen.	Das Landesamt bestimmt das Verfahren, insbesondere die Form der Auskunftserteilung, nach pflichtgemäßem Ermessen.
---	---

Die Vereinfachung des Auskunftsersuchens nach § 26 Abs. 1 HSVG ist aus grundrechtlicher Perspektive grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings kann dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass die weiteren Voraussetzungen einer Auskunft und der tatsächliche Umfang einer Auskunftspflicht immer noch so eng gefasst sind, dass der Regelung in Hinblick auf den Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung nach Art. 2 Abs. 1 iVm. Art. 1 Abs. 1 GG keine nennenswerte Bedeutung beizumessen ist.

II. Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG)

1. Änderung des § 10 HSOG – Einschränkung von Grundrechten

Alt	Neu
§ 10 Einschränkung von Grundrechten	§ 10 Einschränkung von Grundrechten
Aufgrund dieses Gesetzes können die Grundrechte auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes, Art. 3 der Verfassung des Landes Hessen), Freiheit der Person (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes, Art. 5 der Verfassung des Landes Hessen), Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (Art. 10 Abs. 1 des Grundgesetzes, Art. 12 der Verfassung des Landes Hessen), Freizügigkeit (Art. 11 Abs. 1 des Grundgesetzes, Art. 6 der Verfassung des Landes Hessen), Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 des Grundgesetzes, Art. 8 der Verfassung des Landes Hessen) eingeschränkt werden.	Aufgrund dieses Gesetzes können die Grundrechte auf [...] Versammlungsfreiheit (Art. 8 Abs. 1 des Grundgesetzes, Art. 14 Abs. 1 der Verfassung des Landes Hessen), [...] eingeschränkt werden.

Bei der vorgesehenen Änderung wäre eine Klarstellung empfehlenswert, durch welche Normen im Einzelnen eine Einschränkung der Versammlungsfreiheit erfolgen darf bzw. dass an der Polizeifestigkeit des Versammlungsgesetzes im Übrigen festgehalten werden soll.

2. Änderung des § 13 Abs. 3 HSOG – Erhebung personenbezogener Daten

Alt	Neu
§ 13 HSOG – Erhebung personenbezogener Daten	§ 13 HSOG – Erhebung personenbezogener Daten
<p>(3) Straftaten mit erheblicher Bedeutung im Sinne dieses Gesetzes sind</p> <p>1. Verbrechen und</p> <p>2. Vergehen, die im Einzelfall nach Art und Schwere geeignet sind, den Rechtsfrieden besonders zu stören, soweit sie</p> <p style="padding-left: 40px;">a) sich gegen Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder bedeutende Sach- oder Vermögenswerte richten,</p> <p style="padding-left: 40px;">b) auf den Gebieten des unerlaubten Waffen- oder Betäubungsmittelverkehrs, der Geld- und Wertzeichenfälschung oder des Staatsschutzes (§§ 74a und 120 des Gerichtsverfassungsgesetzes) begangen werden oder</p> <p style="padding-left: 40px;">c) gewerbs-, gewohnheits-, serien- oder bandenmäßig oder sonst organisiert begangen werden.</p> <p>[...]</p>	<p>(3) ¹Straftaten mit erheblicher Bedeutung im Sinne dieses Gesetzes sind</p> <p>1. Verbrechen und</p> <p>2. Vergehen, die im Einzelfall nach Art und Schwere geeignet sind, den Rechtsfrieden besonders zu stören, soweit sie</p> <p style="padding-left: 40px;">a) sich gegen Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder bedeutende Sach- oder Vermögenswerte richten,</p> <p style="padding-left: 40px;">b) auf den Gebieten des unerlaubten Waffen- oder Betäubungsmittelverkehrs, der Geld- und Wertzeichenfälschung, des Staatsschutzes (§§ 74a und 120 des Gerichtsverfassungsgesetzes) oder nach den §§ 86a, 126, 130, 130a des Strafgesetzbuchs begangen werden oder</p> <p style="padding-left: 40px;">c) gewerbs-, gewohnheits-, serien- oder bandenmäßig oder sonst organisiert begangen werden.</p> <p>[...]</p>

Die in § 13 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 b) HSOG neu aufzunehmenden Straftatbestände der §§ 86a, 126, 130, 130a StGB sehen im Höchstmaß jeweils eine Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren vor. Nach Ansicht des Strafgesetzgebers sind diese Delikte damit allenfalls im mittleren Bereich der Kriminalität anzusiedeln. Unabhängig davon, dass in Hinblick auf die Systematik des HSOG ein praktisches Bedürfnis hierfür bestehen mag, erscheint die Einstufung dieser Tatbestände als Straftaten mit erheblicher Bedeutung damit als äußerst fragwürdig.

Insofern wäre es auch insgesamt zweckmäßiger, die Regelungen des HSOG nicht an der Qualität der zu verwirklichenden Delikte, sondern an Gewicht und Gefährdungsgrad der geschützten Rechtsgüter auszurichten.

3. Einführung des § 14 Abs. 3a HSOG – Videoüberwachung

Alt	Neu
<p>§ 14 Datenerhebung und sonstige Datenverarbeitung an öffentlichen Orten und besonders gefährdeten öffentlichen Einrichtungen</p> <p>(3) Die Gefahrenabwehr- und die Polizeibehörden können zur Abwehr einer Gefahr oder wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass Straftaten drohen, öffentlich zugängliche Orte mittels Bildübertragung offen beobachten und aufzeichnen. Der Umstand der Überwachung sowie der Name und die Kontaktdaten der oder des Verantwortlichen sind durch geeignete Maßnahmen zum frühestmöglichen Zeitpunkt erkennbar zu machen. Fest installierte Anlagen sind alle zwei Jahre daraufhin zu überprüfen, ob die Voraussetzungen für ihren Betrieb weiterhin vorliegen. Abs. 1 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.</p>	<p>§ 14 Datenerhebung und sonstige Datenverarbeitung an öffentlichen Orten und besonders gefährdeten öffentlichen Einrichtungen</p> <p>(3) Die Gefahrenabwehr- und die Polizeibehörden können zur Abwehr einer Gefahr oder wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass Straftaten drohen, öffentlich zugängliche Orte mittels Bildübertragung offen beobachten und aufzeichnen. Der Umstand der Überwachung sowie der Name und die Kontaktdaten der oder des Verantwortlichen sind durch geeignete Maßnahmen zum frühestmöglichen Zeitpunkt erkennbar zu machen. Fest installierte Anlagen sind alle zwei Jahre daraufhin zu überprüfen, ob die Voraussetzungen für ihren Betrieb weiterhin vorliegen. Abs. 1 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.</p> <p>(3a) Die Voraussetzungen nach Abs. 3 Satz 1 gelten in den öffentlich zugänglichen Bereichen von Flughäfen, Personenbahnhöfen, Sportstätten, Einkaufszentren und Packstationen als erfüllt.</p>

Der neu vorgesehene Absatz 3a des § 14 HSOG normiert die Fiktion des Vorliegens Voraussetzungen des § 14 Abs. 3 S. 1 HSOG. § 14 Abs. 3 S. 1 HSOG macht die offen durchgeführte Bildübertragung an öffentlich zugänglichen Orten davon abhängig, dass dies zur Abwehr einer Gefahr erfolgt oder tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass Straftaten drohen. Diese Voraussetzungen sollen nach Absatz 3a nunmehr in den öffentlich zugänglichen Bereichen von Flughäfen, Personenbahnhöfen, Sportstätten, Einkaufszentren und Packstationen stets als erfüllt anzusehen sein.

Die eigentliche Problematik liegt vorliegend weniger in der vorgesehenen Regelung des § 14 Abs. 3a HSOG als vielmehr in der durch diesen konkretisierten Regelung des § 14 Abs. 3 S. 1 HSOG. § 14 Abs. 3 S. 1 HSOG setzt die Voraussetzungen einer Videoüberwachung äußerst niedrigschwellig an, als er es in der zweiten enthaltenen Variante ausreichen lässt, dass tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass Straftaten drohen. Da praktisch an

allen Orten im öffentlichen Raum irgendwann einmal irgendwelche Straftaten begangen werden dürften, kann diese Variante keine nennenswerte Begrenzungswirkung entfalten.¹⁹

Ebenfalls problematisch ist, dass die Variante der „drohenden Straftat“ offen lässt, worin der Zweck der Videoüberwachung bestehen soll, d.h. insbesondere ob diese zur Prävention oder zur Strafverfolgungsvorsorge erfolgen soll.

In Hinblick auf Bestimmtheit und Verhältnismäßigkeit sollte deshalb bereits die Regelung des § 14 Abs. 3 S. 1 HSOG einer Überarbeitung erfahren.

Darüber hinaus ist auch kein praktisches Bedürfnis für die Einführung des § 14 Abs. 3a HSOG erkennbar. So sind etwa verwaltungsgerichtliche Entscheidungen, in denen das Vorliegen der Voraussetzungen des § 14 Abs. 3 S. 1 HSOG verneint worden wäre, wie nach dem oben Gesagten auch nicht anders zu erwarten, nicht ersichtlich.

¹⁹ M. Bäcker, Kriminalpräventionsrecht, 2015, S. 426.

4. Änderung des § 14a HSOG – Automatische Kennzeichenlesesysteme

Alt	Neu
<p>§ 14a Automatische Kennzeichenlesesysteme</p>	<p>§ 14a Automatische Kennzeichenlesesysteme</p>
<p>(1) ¹Die Polizeibehörden können unter den Voraussetzungen des § 18 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1, 3 bis 6 zur Abwehr einer Gefahr oder zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten durch den Einsatz technischer Mittel automatisch Bilder von Fahrzeugen aufzeichnen und deren Kennzeichen erfassen.</p> <p>²Die Bildaufzeichnung nach Satz 1 kann auch erfolgen, wenn die Insassen der Fahrzeuge unvermeidbar betroffen werden.</p> <p>³Datenerhebungen nach Satz 1 und 2 dürfen</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. nicht flächendeckend, 2. in den Fällen des § 18 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1, 3 und 4 nicht dauerhaft und 3. in den Fällen des § 18 Abs. 2 Nr. 5 und 6 nicht längerfristig durchgeführt werden. <p>⁴Der Einsatz technischer Mittel nach Satz 1 ist in geeigneter Weise für Kontrollzwecke zu dokumentieren.</p>	<p>(1) ¹Die Polizeibehörden können unter den Voraussetzungen des § 18 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, 3 bis 6 durch den Einsatz technischer Mittel automatisch Bilder von Fahrzeugen aufzeichnen und deren Kennzeichen erfassen.</p> <p>²Die Maßnahme ist im Fall des § 18 Abs. 1 nur zulässig</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. zur Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder Sachen von bedeutendem Wert, deren Erhalt im öffentlichen Interesse geboten ist, 2. wenn gleichgewichtige Schäden für die Umwelt zu erwarten sind oder 3. zur Durchsetzung der Versicherungspflicht. <p>³Die Bildaufzeichnung kann auch erfolgen, wenn die Insassen der Fahrzeuge unvermeidbar betroffen werden.</p> <p>⁴Datenerhebungen nach diesem Absatz dürfen</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. nicht flächendeckend, 2. in den Fällen des § 18 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, 3 und 4 nicht dauerhaft, 3. in den Fällen des § 18 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 und 6 nicht längerfristig und 4. in den Fällen des § 18 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 bei Straßen nur auf Bundesautobahnen und Europastraßen durchgeführt werden <p>⁵Sie sind in geeigneter Weise für Kontrollzwecke zu dokumentieren.</p>
	<p>(1a) Es ist, soweit möglich, technisch sicherzustellen, dass von den nach Abs. 1 Satz 1 aufgezeichneten Bildern keine Personen außerhalb der Fahrzeuge erfasst werden. Soweit solche Personen unvermeidbar erfasst werden, sind diese unverzüglich technisch unkenntlich zu machen. Es ist sicherzustellen, dass während und außerhalb des Betriebs des technischen Mittels</p>

	sowie bei der Übertragung der erlangten Daten kein unbefugter Zugriff auf diese erfolgen kann.
<p>(2) Die ermittelten Kennzeichen können automatisch mit dem Fahndungsbestand der Sachfahndungsdateien des beim Bundeskriminalamt nach den Vorschriften des Bundeskriminalamtgesetzes vom 1. Juni 2017 (BGBl. I S. 1354) und des beim Hessischen Landeskriminalamt nach den Vorschriften dieses Gesetzes geführten polizeilichen Informationssystems abgeglichen werden.</p> <p>²Die Sachfahndungsdateien des polizeilichen Informationssystems umfassen auch die nach den Vorschriften des Schengener Durchführungsübereinkommens zulässigen Ausschreibungen von Fahrzeugkennzeichen im Schengener Informationssystem.</p> <p>³Der Abgleich nach Satz 1 beschränkt sich auf Kennzeichen von Fahrzeugen, die</p> <ol style="list-style-type: none"> nach den §§ 163e und 463a der Strafprozessordnung, Art. 99 des Schengener Durchführungsübereinkommens, § 17 Abs. 3 des Bundesverfassungsschutzgesetzes, § 20i des Bundeskriminalamtgesetzes, § 17 oder einer vergleichbaren Rechtsvorschrift eines anderen Bundeslandes, aufgrund einer Gefahr zur Abwehr einer Gefahr, aufgrund des Verdachts einer Straftat für Zwecke der Strafverfolgung oder aus Gründen der Strafvollstreckung ausgeschrieben sind. <p>⁴Der Abgleich hat sofort nach der Erhebung der Daten nach Abs. 1 Satz 1 stattzufinden und darf nur mit vollständigen Kennzeichen des Fahndungsbestands erfolgen. Bewegungsbilder dürfen nicht erstellt werden; Satz 3 Nr. 1 bleibt unberührt.</p>	<p>(2) ¹Die ermittelten Kennzeichen können automatisch mit dem Fahndungsbestand der Sachfahndungsdateien des beim Bundeskriminalamt nach den Vorschriften des Bundeskriminalamtgesetzes vom 1. Juni 2017 (BGBl. I S. 1354, 2019, S. 400) zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2099) und des beim Hessischen Landeskriminalamt nach den Vorschriften dieses Gesetzes geführten polizeilichen Informationssystems abgeglichen werden.</p> <p>²Die Sachfahndungsdateien des polizeilichen Informationssystems umfassen auch die nach den Vorschriften des Schengener Durchführungsübereinkommens zulässigen Ausschreibungen von Fahrzeugkennzeichen im Schengener Informationssystem.</p> <p>³Der Abgleich nach Satz 1 beschränkt sich auf Kennzeichen von Fahrzeugen, die</p> <ol style="list-style-type: none"> nach den §§ 163e und 463a der Strafprozessordnung, Art. 99 des Schengener Durchführungsübereinkommens, § 17 Abs. 3 des Bundesverfassungsschutzgesetzes, § 47 des Bundeskriminalamtgesetzes, § 17 oder einer vergleichbaren Rechtsvorschrift eines anderen Bundeslandes, aufgrund einer Gefahr zur Abwehr einer Gefahr, aufgrund des Verdachts einer Straftat für Zwecke der Strafverfolgung oder aus Gründen der Strafvollstreckung ausgeschrieben sind. <p>⁴Der Abgleich hat sofort nach der Erhebung der Daten nach Abs. 1 Satz 1 stattzufinden und darf nur mit vollständigen Kennzeichen des Fahndungsbestands erfolgen. Bewegungsbilder dürfen nicht erstellt werden; Satz 3 Nr. 1 bleibt unberührt.</p>
<p>(4) Ist das ermittelte Kennzeichen im Fahndungsbestand enthalten (Trefferfall), können das Kennzeichen, die Bildaufzeichnung des Fahrzeugs sowie Angaben zu Ort, Fahrtrichtung, Datum und Uhrzeit gespeichert werden. Das Fahrzeug und die Insassen können im Trefferfall angehalten werden. Weitere Maßnahmen dürfen erst nach Überprüfung des</p>	<p>(4) ¹Ist das ermittelte Kennzeichen im Fahndungsbestand enthalten (Trefferfall), können das Kennzeichen, die Bildaufzeichnung des Fahrzeugs sowie Angaben zu Ort, Fahrtrichtung, Datum und Uhrzeit gespeichert werden. ²Das Fahrzeug und die Insassen können im Trefferfall angehalten werden. ³Weitere Maßnahmen dürfen erst nach Überprüfung des</p>

<p>Trefferfalls anhand des aktuellen Fahndungsbestands erfolgen. Die nach Satz 1 gespeicherten sowie durch weitere Maßnahmen erlangten personenbezogenen Daten können weiterverarbeitet werden, soweit dies für Zwecke der Gefahrenabwehr erforderlich ist.</p>	<p>Trefferfalls anhand des aktuellen Fahndungsbestands erfolgen. Die nach Satz 1 gespeicherten sowie durch weitere Maßnahmen erlangten personenbezogenen Daten können weiterverarbeitet werden, soweit dies für Zwecke der Gefahrenabwehr erforderlich ist.</p>
---	--

Die Änderungsvorschläge bzgl. § 14a HSOG, der die Voraussetzungen der sog. automatischen Kennzeichenerfassung regelt, erfolgen in Reaktion auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts,²⁰ das Teile der Vorgängerregelung als verfassungswidrig eingestuft hatte.²¹

Dabei entsprechen die vorgeschlagenen Änderungen den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts weitgehend und sind insoweit aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden. Zwei Punkte der erweisen sich jedoch nach wie vor als problematisch:

a) § 14a Abs. 1 S. 1 u. 4 Nr. 4 iVm. § 18 Abs. 2 Nr. 6 HSOG

Die Regelung scheint in ihrer jetzigen Form grundsätzlich verfassungsgemäß, indem nunmehr der Anwendungsbereich nach § 14a Abs. 1 S. 4 Nr. 4 HSOG von vornherein auf Bundesautobahnen und Europastraßen begrenzt wird und zugleich nach der vorgesehenen neuen Fassung § 18 Abs. 2 S. 1 Nr. 6 HSOG erforderlich ist, dass „aufgrund von Lageerkennnissen anzunehmen ist, dass diese von erheblicher Bedeutung für die grenzüberschreitende Kriminalität sind“. § 18 Abs. 2 S. 2 HSOG bestimmt in der Entwurfsfassung zudem nunmehr ergänzend, dass die Örtlichkeiten, die die Voraussetzungen nach Satz 1 Nr. 6 erfüllen, jede Polizeibehörde für ihren Zuständigkeitsbereich unter Angabe der Gründe in einem ständig zu aktualisierenden Verzeichnis zu benennen hat.

Sowohl § 14a Abs. 1 S. 4 Nr. 4 HSOG als auch § 18 Abs. 2 S. 1 Nr. 6 HSOG werfen allerdings Fragen hinsichtlich ihrer Europarechtskonformität auf, worauf auch bereits das Bundesverfassungsgericht hingewiesen hatte.²² Nach Art. 67 Abs. 2, Art. 77 Abs. 1 lit. a) AEUV finden grundsätzlich keine Grenzkontrollen innerhalb der europäischen Binnengrenzen mehr statt. Nach Art. 23 Abs. 1 lit. a) Schengener Grenzkodex Verordnung (EU) 2016/399 (SGK) ist zudem eine Ausübung der nationalen polizeilichen Befugnisse untersagt, die „die gleiche Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen hat; dies gilt auch in Grenzgebieten.“²³ Soweit

²⁰ LT-Drs. 20/8129, S. 19 f.

²¹ BVerfG, Beschl. v. 18.12.2018 – 1 BvR 2795/09 –, BVerfGE 150, 309; vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 18.12.2018 – 1 BvR 142/15 –, BVerfGE 150, 244.

²² BVerfG, Beschl. v. 18.12.2018 – 1 BvR 142/15 –, BVerfGE 150, 244, Rn. 145.

²³ Vgl. EuGH, Urt. v. 22. 6.2010, Melki und Abdeli, C-188/10 und C-189/10, Rn. 69 f. und 74 f.; EuGH, Urt. v. 21.6.2017, C-9/16, Rn. 34 ff. und 63.

Art. 23 Abs. 1 lit. a) SGK darüber hinaus Kriterien nennt, nach denen eine solche Wirkung auszuschließen ist, stehen vorliegend vor allem die Merkmale nach (iii) – in einer Weise konzipiert sind und durchgeführt werden, die sich eindeutig von systematischen Personenkontrollen an den Außengrenzen unterscheidet – und (iv) – auf der Grundlage von Stichproben durchgeführt werden – in Zweifel.

b) § 14a Abs. 2 HSOG

Der zweite Punkt betrifft § 14a Abs. 2 HSOG, der den Datenbestand regelt, mit dem die erfassten Kennzeichen automatisch abgeglichen werden dürfen. § 14a Abs. 2 HSOG bleibt durch den vorliegenden Gesetzentwurf unverändert. Dies insofern misslich, als das Bundesverfassungsgericht eine verfassungskonforme Auslegung der Regelung für notwendig erachtete:²⁴

§ 14a Abs. 2 HSOG ermächtige dazu, die erfassten Kraftfahrzeugkennzeichen mit den dort genannten Fahndungsbeständen automatisiert abzugleichen. Die Bedeutung dieser Regelungen lasse sich dem Gesetzeswortlaut nicht eindeutig entnehmen. Verstehe man sie weit, ermächtigen sie dazu, bei jeder Kennzeichenkontrolle einen Abgleich mit allen genannten Fahndungsbeständen vorzunehmen. Eine solche Auslegung sei jedoch nicht zwingend. Vielmehr stehe die Regelung ebenso einer engeren Auslegung offen, wonach die in den Vorschriften genannten Fahndungsbestände nur den Rahmen der für den Abgleich überhaupt eröffneten Daten bilden, aus denen je nach Anlass die zweckbezogen zu bestimmenden Daten nach pflichtgemäßem Ermessen auszuwählen sind. Ein solches enges Verständnis der Regelung sei verfassungsrechtlich auch geboten.²⁵

§ 14a Abs. 2 HSOG bedürfe demnach einer verfassungskonformen Auslegung, wonach bei Erstellung der Abgleichdatei ein Selektionsprozess hinsichtlich der in den Datenabgleich einzubeziehenden Fahndungsbestände vorzunehmen sei. Dabei seien die gem. § 14a Abs. 2 S. 1 HSOG zum Ausgangspunkt zu nehmenden Sachfahndungsdateien des Bundes- oder Landeskriminalamtes zum einen nach Maßgabe der Kriterien des § 14a Abs. 2 S. 3 HSOG einzugrenzen sowie zum anderen aus ihnen jeweils die Datenbestände auszuwählen, die für den konkreten Zweck der Kennzeichenkontrolle von Bedeutung seien. Die seitens der Hessischen Staatskanzlei mitgeteilte Praxis, nach der die vom Bundeskriminalamt bereitgestellten Sachfahndungsdaten automatisiert in den Kennzeichenfahndungsbestand des Landes übernommen und bei allen Kennzeichenkontrollen dieselben Abgleichdateien genutzt würden,

²⁴ BVerfG, Beschl. v. 18.12.2018 – 1 BvR 2795/09 –, BVerfGE 150, 309, Rn. 80 ff.

²⁵ BVerfG, Beschl. v. 18.12.2018 – 1 BvR 2795/09 –, BVerfGE 150, 309, Rn. 84.

ohne nach Zweck oder Anlass der Kennzeichenerfassung zu differenzieren, genüge diesen Anforderungen nicht.²⁶

In Anbetracht der Ausführungen des Bundesverfassungsgericht wäre es schon aus Gründen der Bestimmtheit empfehlenswert, die verfassungsrechtliche gebotene Notwendigkeit einer weiteren Eingrenzung der zum Abgleich herangezogenen Dateien, in die Regelung aufzunehmen.

5. Einführung des § 16a HSOG - Anerkennung von richterlichen Anordnungen anderer Länder

Alt	Neu
	§ 16a Anerkennung von richterlichen Anordnungen anderer Länder
	Richterliche Anordnungen anderer Länder, die die personenbezogene Datenerhebung nach den §§ 14 bis 16 betreffen, werden als nach diesem Gesetz angeordnete Maßnahme anerkannt, wenn auch hiernach der Einsatz derselben Maßnahme hätte angeordnet werden dürfen.

Die vorgeschlagene Regelung des § 16a HSOG soll nach der Entwurfsbegründung vor allem „bei regelmäßig sehr kurzfristig eintretenden Fallkonstellationen wie der längerfristigen Observation oder dem Einsatz eines verdeckten Ermittlers die Fortführung der Maßnahme auch im Falle eines Bundeslandwechsels ohne ein erneutes gerichtliches Antrags- und Anordnungsverfahren“ ermöglichen. Die Prüfung, inwieweit die Maßnahme auch nach hessischem Landesrecht hätte angeordnet werden dürfen, soll danach der jeweils durchführenden Stelle obliegen.²⁷

Damit geht die vorgesehene Regelung des § 16a HSOG allerdings über dasjenige Maß hinaus, das in Bezug auf den nach der Entwurfsbegründung verfolgten Zweck notwendig wäre. Hier würde es gerade ausreichen, der richterlichen Anordnung aus einem anderen Bundesland, die insoweit ja gerade auch in Bezug auf andere rechtliche Voraussetzungen ergangen ist, lediglich eine vorläufige legitimierende Wirkung beizumessen. Dies würde es der hessischen Polizei ermöglichen, ihrerseits eine richterliche Anordnung einzuholen.

§ 16a HSOG schränkt damit die grundrechtsschützende Wirkung des Richtervorbehalts über ein nicht erforderliches Maß hinaus ein. Zumindest bei denjenigen Maßnahmen, in denen ein

²⁶ BVerfG, Beschl. v. 18.12.2018 – 1 BvR 2795/09 –, BVerfGE 150, 309, Rn. 85.

²⁷ LT-Drs. 20/8129, S. 22.

Richtervorbehalt verfassungsrechtlich geboten ist, ist die Regelung in ihrer jetzigen Form deshalb nicht als verfassungsgemäß anzusehen.

6. Änderung des § 18 Abs. 2 Nr. 6 HSOG – Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen

Alt	Neu
§ 18 Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen	§ 18 Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen
<p>(2) Die Polizeibehörden können die Identität einer Person feststellen, wenn [...]</p> <p>6. die Person in Einrichtungen des internationalen Verkehrs, auf Straßen oder auf Bundeswasserstraßen, soweit aufgrund von Lageerkennnissen oder polizeilicher Erfahrung anzunehmen ist, dass diese von erheblicher Bedeutung für die grenzüberschreitende Kriminalität sind, angetroffen wird zur vorbeugenden Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität oder [...]</p>	<p>(2) ¹Die Polizeibehörden können die Identität einer Person feststellen, wenn [...]</p> <p>6. die Person in Einrichtungen des internationalen Verkehrs, auf Straßen oder auf Bundeswasserstraßen, soweit aufgrund von Lageerkennnissen oder polizeilicher Erfahrung anzunehmen ist, dass diese von erheblicher Bedeutung für die grenzüberschreitende Kriminalität sind, angetroffen wird zur vorbeugenden Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität oder [...]</p> <p>²Die Örtlichkeiten, die die Voraussetzungen nach Satz 1 Nr. 6 erfüllen, hat jede Polizeibehörde für ihren Zuständigkeitsbereich unter Angabe der Gründe in einem ständig zu aktualisierenden Verzeichnis zu benennen. Näheres zu den Voraussetzungen und zur Durchführung der Kontrollen wird durch Verwaltungsvorschriften des Ministeriums des Innern und für Sport geregelt.</p>

Zu dem Problem der Europarechtskonformität der Regelung vgl. oben 4.a). Aus Bestimmtheitsgründen erscheint zudem eine Beschränkung des § 18 Abs. 2 Nr. 6 HSOG auf Bundesautobahnen und Europastraßen – entsprechend der vorgeschlagenen Neuregelung des § 14a Abs. 1 S. 4 Nr. 4 HSOG – sinnvoll.

7. Änderung des § 20 HSOG – Datenweiterverarbeitung, Zweckbindung, Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung

Alt	Neu
<p>§ 20 Datenweiterverarbeitung, Zweckbindung, Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung</p>	<p>§ 20 Datenweiterverarbeitung, Zweckbindung, Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung</p>
<p>(6) ¹Die Polizeibehörden können, soweit Bestimmungen der Strafprozessordnung oder andere Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen, personenbezogene Daten, die sie im Rahmen der Verfolgung von Straftaten gewonnen haben, zur Abwehr einer Gefahr oder zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten weiterverarbeiten.</p> <p>²Soweit es sich um Daten von Personen handelt, die verdächtig sind, eine Straftat begangen zu haben, sind die Daten zu löschen, sobald der Verdacht entfällt.</p>	<p>(6) ¹Die Polizeibehörden können, soweit Bestimmungen der Strafprozessordnung oder andere Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen, personenbezogene Daten, die sie im Rahmen der Verfolgung von Straftaten gewonnen haben, weiterverarbeiten, soweit dies zur Abwehr einer Gefahr oder zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten erforderlich ist.</p> <p>²Soweit es sich um Daten von Personen handelt, die verdächtig sind, eine Straftat begangen zu haben, sind die Daten zu löschen, sobald der Verdacht entfällt.</p> <p>³Näheres zur Übermittlung von Verfahrensausgängen und Einstellungsbegründungen seitens der Staatsanwaltschaft an die Polizei wird in einer gemeinsamen Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport und des Ministeriums der Justiz geregelt.</p>

Die im Entwurf vorgeschlagenen Änderungen sollen eine Eingrenzung der extrem weitgefassten Ermächtigung des § 20 Abs. 6 S. 1 HSOG vornehmen. Dies ist zunächst zu begrüßen, als § 20 Abs. 6 S. 1 HSOG aufgrund seiner Weite Bedenken hinsichtlich seiner Verfassungsmäßigkeit aufwirft.²⁸ Es erscheint jedoch fraglich, ob die vorgeschlagene Neuregelung tatsächlich in der Lage ist, diese Bedenken zu zerstreuen.

Die Ermächtigung des § 20 Abs. 6 S. 1 HSOG bezieht sich nach wie vor auf sämtliche Daten, die die Polizei im Rahmen der Verfolgung von Straftaten gewonnen hat – also auch solche etwa von Zeugen, Geschädigten oder Anzeigerstattem.²⁹ Die Begrenzung dieser Befugnis darauf, dass die Weiterverarbeitung zur Abwehr einer Gefahr oder zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten erforderlich sein muss, bewirkt insoweit keine nennenswerte Einschränkung. Insbesondere bleibt unklar, ob von der Ermächtigung eine umstandslose Überführung entsprechender Daten in polizeiliche Dateien gedeckt sein soll, soweit eine solche Verarbeitung

²⁸ Vgl. BeckOK PolR Hessen/Bäuerle, 26. Ed. 1.7.2022, HSOG § 20 Rn. 124.

²⁹ BeckOK PolR Hessen/Bäuerle, 26. Ed. 1.7.2022, HSOG § 20 Rn. 123.

zumindest als förderlich für die genannten Zwecke anzusehen ist. Insofern sollte § 20 Abs. 6 S. 1 HSOG dahingehend geändert werden, dass die Verarbeitung ausschließlich für den „Einzelfall“ erfolgen darf.

Die neu vorgesehene Regelung des § 20 Abs. 6 S. 3 HSOG dürfte kompetenzwidrig und nichtig sein, da der Bundesgesetzgeber in Wahrnehmung seiner Kompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG bereits in § 488 Abs. 2 StPO eine Regelung der der Staatsanwaltschaft gegenüber der Polizei obliegenden Mitteilungspflichten vorgenommen hat.

8. Änderung des § 25a Abs. 1 HSOG – Automatisierte Anwendung zur Datenanalyse

Alt	Neu
<p>§ 25a - Automatisierte Anwendung zur Datenanalyse</p>	<p>§ 25a – Automatisierte Anwendung zur Datenanalyse</p>
<p>(1) Die Polizeibehörden können in begründeten Einzelfällen gespeicherte personenbezogene Daten mittels einer automatisierten Anwendung zur Datenanalyse weiterverarbeiten zur vorbeugenden Bekämpfung von in § 100a Abs. 2 der Strafprozessordnung genannten Straftaten oder zur Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder Sachen von bedeutendem Wert, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse geboten ist, oder wenn gleichgewichtige Schäden für die Umwelt zu erwarten sind.</p>	<p>(1) Die Polizeibehörden können im begründeten Einzelfall gespeicherte personenbezogene Daten mittels einer automatisierten Anwendung zur Datenanalyse weiterverarbeiten zur vorbeugenden Bekämpfung von in § 100a Abs. 2 der Strafprozessordnung genannten Straftaten oder zur Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder Sachen von bedeutendem Wert, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse geboten ist, oder wenn gleichgewichtige Schäden für die Umwelt zu erwarten sind.</p>

Die für § 25a Abs. 1 HSOG vorgeschlagenen Änderungen sind lediglich redaktioneller Natur. Allerdings ist die Regelung bereits in ihrer derzeitigen Verfassung Stand verfassungswidrig.

In seiner zweiten Entscheidungen zum Antiterrordateigesetz³⁰ hat das Bundesverfassungsgericht mit § 6a ATDG eine entsprechende Befugnis zur erweiterten Datennutzung als nur dann für mit dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung in Einklang stehend eingestuft, wenn sie dem Schutz von besonders gewichtigen Rechtsgütern dient und auf der Grundlage präzise bestimmter und normenklarer Regelungen an hinreichende Eingriffsschwellen gebunden ist.

Zwar knüpft § 25a Abs. 1 HSOG die erweiterte Datennutzung zunächst an hochwertige Schutzgüter. Zugleich wird jedoch ein pauschaler Verweis auf die in § 100a Abs. 2 StPO

³⁰ BVerfG, Beschl. v. 10.11.2020 – 1 BvR 3214/15 –, BVerfGE 156, 11.

genannten Straftaten vorgenommen, welche zahlreiche Straftaten umfassen, die allenfalls der mittleren Kriminalität zuzuordnen sind.

Vor allem finden sich in § 25a Abs. 1 HSOG praktische keine Vorgaben bzgl. des zulässigen Umfangs und der verfahrensmäßigen Ausgestaltung des erweiterten Datenabgleichs. Insoweit fehlt es jedenfalls an der notwendigen präzisen und normenklaren Regelung.

Eine Übertragung der Rechtsprechung zu § 6a ATDG steht auch nicht entgegen, dass das Bundesverfassungsgericht gerade auch darauf abstellte, dass § 6a ATDG eine Verknüpfung zwischen polizei- und nachrichtendienstlichen Informationen vorsieht. Auch wenn § 25a Abs. 1 HSOG eine solche Verknüpfung nicht kennt, weist die Regelung doch eine vergleichbar hohe Eingriffstiefe auf. So ist die Menge an Daten, die die Polizei auf der Grundlage § 25a Abs. 1 HSOG verarbeiten kann um ein Vielfaches Größer als die Menge an Daten, deren Verarbeitung § 6a ATDG erlaubt. Zudem verfügt die Polizei, anders als die Nachrichtendienste, durchgehend über die Möglichkeit, Treffer, die aus einer entsprechenden erweiterten Datennutzung entstehen, als Grundlage für weitergehende Maßnahmen heranzuziehen.³¹

9. Einführung des § 98a ASOG – Legitimations- und Kennzeichnungspflicht

Alt	Neu
	<p style="text-align: center;">§ 98a Legitimations- und Kennzeichnungspflicht</p>
	<p>(1) Auf Verlangen der von einer Maßnahme betroffenen Person haben sich Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte sowie Angehörige der Wachpolizei und des Freiwilligen Polizeidienstes des Landes Hessen auszuweisen.</p>
	<p>(2) Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte sowie Angehörige der Wachpolizei und des Freiwilligen Polizeidienstes des Landes Hessen tragen bei Amtshandlungen an ihrer Dienstkleidung ein Namensschild (namentliche Kennzeichnungspflicht). Das Namensschild wird beim Einsatz geschlossener Einheiten durch eine zur nachträglichen Identifizierung geeignete fünfstellige numerische Kennzeichnung ersetzt. Zweck der Kennzeichnungspflicht nach Satz 1 und 2 ist die Sicherstellung einer auch nachträglichen Identifizierung der Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten sowie der Angehörigen der Wachpolizei und des</p>

³¹ Vgl. Golla, Algorithmen, die nach Terroristen schürfen – „Data-Mining“ zur Gefahrenabwehr und zur Strafverfolgung, NJW 2021, 667 (670 f.).

	Freiwilligen Polizeidienstes des Landes Hessen bei der Durchführung von Amtshandlungen.
	(3) Die Legitimations- und die Kennzeichnungspflicht nach Abs. 1 und 2 gelten nicht, soweit der Zweck der Maßnahme oder Amtshandlung oder überwiegende schutzwürdige Belange der Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten sowie der Angehörigen der Wachpolizei und des Freiwilligen Polizeidienstes des Landes Hessen dadurch beeinträchtigt werden.
	(4) Das Ministerium des Innern und für Sport regelt Inhalt, Umfang und Ausnahmen von dieser Verpflichtung sowie zum Schutz der personenbezogenen Daten durch Verwaltungsvorschriften.

Die Einführung des § 98a ASOG ist zu begrüßen, als sie insbesondere etwaigen Verstößen gegen Art. 3 EMRK entgegenwirkt.³²

³² Vgl. EGMR, Urteil v. 9.11.2017 – Appl. no. 47274/15.

C. Gesetz zur Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Artikel 10-Gesetz und zur Änderung des Gesetzes zur parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes in Hessen

Einführung des § 4 Abs. 3 u. 4 Verfassungsschutzkontrollgesetz

Alt	Neu
§ 4 Verfassungsschutzkontrollgesetz	§ 4 Verfassungsschutzkontrollgesetz
	(3) Die Parlamentarische Kontrollkommission wird bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben durch eine Beamtin oder einen Beamten der Landtagsverwaltung, die oder der die Befähigung zum Richteramt besitzt, unterstützt (ständige Geschäftsführerin oder ständiger Geschäftsführer). Die Bestellung der ständigen Geschäftsführerin oder des ständigen Geschäftsführers erfolgt durch die Präsidentin oder den Präsidenten des Landtags im Einvernehmen mit der Parlamentarischen Kontrollkommission.
	(4) Die ständige Geschäftsführerin oder der ständige Geschäftsführer wird auf Weisung der Parlamentarischen Kontrollkommission und in Eilfällen auf Weisung der oder des Vorsitzenden tätig. Sie oder er bereitet insbesondere die Sitzungen der Parlamentarischen Kontrollkommission und deren Berichte an den Landtag vor. Sie oder er nimmt regelmäßig an den Sitzungen der Parlamentarischen Kontrollkommission teil und führt deren Beschlüsse aus. Die ständige Geschäftsführerin oder der ständige Geschäftsführer hat der Parlamentarischen Kontrollkommission Bericht zu erstatten. Für die ständige Geschäftsführerin oder den ständigen Geschäftsführer gelten § 2 Abs. 1 Satz 3 und 4, § 4 Abs. 2 nach Maßgabe der Weisungen und § 5 Abs. 1 Satz 2 entsprechend.

Die vorgesehene Stärkung der parlamentarischen Kontrollkommission ist aus rechtstaatlicher und grundrechtlicher Sicht positiv zu bewerten.

D. Zusammenfassung

I. Hessisches Verfassungsschutzgesetz (HVSG)

1. § 3 Abs. 1 HVSG – Begriffsbestimmungen

Die Gleichsetzung von Personenzusammenschlüssen und Einzelpersonen in Hinblick auf den Begriff der Bestrebungen kann nicht durch den Verweis auf die zurückliegenden Verbrechen von Halle und Hanau gerechtfertigt werden. Sie widerspricht zudem der primären Aufgabe des LfV zur Strukturauflärung.

2. § 10 Abs. 3 HVSG – Bestandsdatenabfrage

Die vorgeschlagene Änderung des § 10 Abs. 3 Satz 1 HVSG verfehlt das angestrebte Ziel, die tatbestandlichen Voraussetzungen der Bestandsdatenauskunft mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in Einklang zu bringen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist insbesondere auszuschließen, dass eine Abfrage lediglich aus strategischem Auskunftsinteresse erfolgt. Ein solcher Ausschluss kann aber nicht dadurch erreicht werden, dass konkrete Anhaltspunkte dafür gefordert werden, dass die Abfrage für die Aufgabenerfüllung des LfV erforderlich ist. Notwendig wäre stattdessen eine dahingehende Änderung, dass die Auskunft für die Aufklärung einer konkreten Bestrebung iSd. § 2 Abs. 2 HSVG notwendig sein muss.

Da die Sätze 2 und 3 jeweils auf die Voraussetzungen des Satz 1 verweisen, leiden sie insoweit unter denselben Mängeln und sind ebenfalls verfassungswidrig.

3. § 10 Abs. 6 HSVG – Entsprechende Anwendung des G10

Die Herausnahme des § 10 Abs. 3 HVSG aus dem Anwendungsbereich des § 10 Abs. 6 S. 1 HVSG führt nicht nur zur Unanwendbarkeit der Regelungen bzgl. der Anordnungsbefugnis, sondern auch zur Unanwendbarkeit der übrigen Regelungen des G10, die § 10 Abs. 6 S. 1 HVSG in Bezug nimmt. Jedenfalls in Hinblick auf das Entfallen der Mitteilungspflichten nach § 12 G10 würde dies die Verfassungswidrigkeit der Befugnisse nach § 10 Abs. 3 HVSG nach sich ziehen.

Darüber hinaus verstoßen die Verweise auf das G10 nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht gegen das Bestimmtheitsverbot.

4. § 16 Abs. 7 S. 1 HVSG – Frist für Prüfpflichten

Die für die vorgesehene Verlängerung der Fristen für etwaige Prüfpflichten kann nicht überzeugen. Sie übersieht, dass bei einer derartigen Prüfung gerade auch auf die Notwendigkeit einer weiteren Speicherung entschieden werden kann.

5. § 16 Abs. 10 S. 3 HSVG – Elektronische Aktenführung

§ 16 Abs. 10 S. 3 u. 4 HSVG stellen keine ausreichende Begrenzung der Möglichkeiten dar, den Volltext elektronischer Akten zu durchsuchen. Eine Abfrage personenbezogener Daten mittels automatisierter Verarbeitung in Bezug auf die elektronischen Akten sollte owohl rechtlich als auch technisch vollständig ausgeschlossen werden.

6. § 26 Abs. 1 HSVG – Auskunft

Die Vereinfachung des Auskunftersuchens nach § 26 Abs. 1 HSVG ist aus grundrechtlicher Perspektive grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings kann dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass die weiteren Voraussetzungen einer Auskunft und der tatsächliche Umfang einer Auskunftspflicht immer noch so eng gefasst sind, dass der Regelung in Hinblick auf den Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung nach Art. 2 Abs. 1 iVm. Art. 1 Abs. 1 GG keine nennenswerte Bedeutung beizumessen ist.

II. Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG)

1. § 10 HSOG – Einschränkung von Grundrechten

Bei der vorgesehenen Änderung wäre eine Klarstellung empfehlenswert, durch welche Normen im Einzelnen eine Einschränkung der Versammlungsfreiheit erfolgen darf bzw. dass an der Polizeifestigkeit des Versammlungsgesetzes im Übrigen festgehalten werden soll.

2. § 13 Abs. 3 HSOG – Erhebung personenbezogener Daten

Unabhängig von möglichen praktischen Bedürfnissen, erscheint die Einstufung der Tatbestände der §§ 86a, 126, 130, 130a StGB als Straftaten mit erheblicher Bedeutung fragwürdig.

Insofern wäre es insgesamt zweckmäßiger, die Regelungen des HSOG nicht an der Qualität der zu verwirklichenden Delikte, sondern an Gewicht und Gefährdungsgrad der geschützten Rechtsgüter auszurichten.

3. § 14 Abs. 3a HSOG – Videoüberwachung

§ 14 Abs. 3 S. 1 HSOG sollte in Hinblick auf Bestimmtheit und Verhältnismäßigkeit eine Überarbeitung erfahren.

Ein praktisches Bedürfnis für die Einführung des § 14 Abs. 3a HSOG ist nicht erkennbar.

4. § 14a Abs. 1 S. 1 u. 4 Nr. 4 iVm. § 18 Abs. 2 Nr. 6 HSOG – Automatische Kennzeichenlesesysteme

§ 14a Abs. 1 S. 1 u. 4 Nr. 4 iVm. § 18 Abs. 2 Nr. 6 HSOG wirft Zweifel in Hinblick auf seine Europarechtskonformität auf.

5. § 14a Abs. 2 HSOG – Automatische Kennzeichenlesesysteme

Aus Gründen der Bestimmtheit erscheint es empfehlenswert, die verfassungsrechtliche gebotene Notwendigkeit einer weiteren Eingrenzung der zum Abgleich herangezogenen Dateien, in die Regelung aufzunehmen.

6. § 16a HSOG - Anerkennung von richterlichen Anordnungen anderer Länder

§ 16a HSOG schränkt damit die grundrechtsschützende Wirkung des Richtervorbehalts über ein nicht erforderliches Maß hinaus ein. Zumindest bei denjenigen Maßnahmen, in denen ein Richtervorbehalt verfassungsrechtlich geboten ist, ist die Regelung in ihrer jetzigen Form deshalb nicht als verfassungsgemäß anzusehen.

7. § 18 Abs. 2 Nr. 6 HSOG – Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen

Zu dem Problem der Europarechtskonformität der Regelung vgl. oben zu 4. § 14a Abs. 1 S. 1 u. 4 Nr. 4 iVm. § 18 Abs. 2 Nr. 6 HSOG.

Aus Bestimmtheitsgründen erscheint eine Beschränkung des § 18 Abs. 2 Nr. 6 HSOG auf Bundesautobahnen und Europastraßen – entsprechend der vorgeschlagenen Neuregelung des § 14a Abs. 1 S. 4 Nr. 4 HSOG – sinnvoll.

8. § 20 HSOG – Datenweiterverarbeitung, Zweckbindung, Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung

Statt der vorgeschlagenen Neuregelung sollte § 20 Abs. 6 S. 1 HSOG dahingehend geändert werden, dass die Verarbeitung ausschließlich für den „Einzelfall“ erfolgen darf.

Die neu vorgesehene Regelung des § 20 Abs. 6 S. 3 HSOG dürfte kompetenzwidrig und nichtig sein, da der Bundesgesetzgeber in Wahrnehmung seiner Kompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1

GG bereits in § 488 Abs. 2 StPO eine Regelung der der Staatsanwaltschaft gegenüber der Polizei obliegenden Mitteilungspflichten vorgenommen hat.

9. § 25a Abs. 1 HSOG – Automatisierte Anwendung zur Datenanalyse

Die für § 25a Abs. 1 HSOG vorgeschlagenen Änderungen sind lediglich redaktioneller Natur. Allerdings ist die Regelung bereits in ihrer derzeitigen Verfassung Stand verfassungswidrig.

10. § 98a ASOG – Legitimations- und Kennzeichnungspflicht

Die Einführung des § 98a ASOG ist zu begrüßen, als sie insbesondere etwaigen Verstößen gegen Art. 3 EMRK entgegenwirkt.³³

III. Einführung des § 4 Abs. 3 u. 4 Verfassungsschutzkontrollgesetz

Die Stärkung der parlamentarischen Kontrollkommission ist aus rechtstaatlicher und grundrechtlicher Sicht positiv zu bewerten.

³³ Vgl. EGMR, Urteil v. 9.11.2017 – Appl. no. 47274/15.

EBS Universität für Wirtschaft und Recht

Gustav-Stresemann-Ring 3

65189 Wiesbaden

www.ebs.edu

EBS Law School

Lehrstuhl für Öffentliches Recht
mit Schwerpunkt Verwaltungsrecht
sowie Rechtsvergleichung und
Rechtsphilosophie

Prof. Dr. Michael Goldhammer,
LL.M. (Michigan)

Phone +49 611 7102 2282

michael.goldhammer@ebs.edu

EBS Universität // Gustav-Stresemann-Ring 3 // 65189 Wiesbaden

Herrn Vorsitzenden des Innenausschusses
des Hessischen Landtags
Herrn Christian Heinz MdL
Schlossplatz 1 – 3

65183 Wiesbaden

Per E-Mail

12. Juli 2022

Schriftliche Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen

**Gesetz zur Änderung sicherheitsrechtlicher Vorschriften und zur
Umorganisation der hessischen Bereitschaftspolizei (Drucks. 20/8129)**

**Gesetz zur Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Artikel
10-Gesetz und zur Änderung des Gesetzes zur parlamentarischen
Kontrolle des Verfassungsschutzes in Hessen (Drucks. 20/8130)**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Heinz,

ich danke Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu oben bezeichneten
Gesetzesentwürfen sowie für deren Übersendung.

Meine schriftliche Stellungnahme zu ausgewählten Punkten erhalten Sie anbei. Für Nachfragen
stehe ich Ihnen jederzeit bzw. im Rahmen der mündlichen Anhörung zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Michael Goldhammer, LL.M. (Michigan)

Ein Unternehmen der SRH

EBS Universität für Wirtschaft und Recht gemeinnützige GmbH

Amtsgericht Wiesbaden HRB 19951 // Umsatzsteuer-ID DE 113 891 213 // Steuer-Nr. 32 489 22255

Präsident: Günther H. Oettinger // Rektor: Prof. Dr. Martin Böhm // Geschäftsführung: Dr. Dorothee Hofer

Evangelische Bank eG

IBAN: DE11 5206 0410 0005 0136 40

BIC: GENODEF1EK1

Rheingauer Volksbank eG

IBAN: DE95 5109 1500 0020 2424 26

BIC: GENODE51RGG

Übersicht

I.	Vorbemerkung	3
II.	Zu Verfahren Drs. 20/1829 (HSOG/VerfSchG)	4
1.	Art. 1: Änderung des Hessischen Verfassungsschutzgesetzes.....	4
a)	Erfassung von Einzelpersonen	4
b)	Auskunftsrecht.....	5
2.	Art. 2: Änderung des HSOG	5
a)	Berufsgeheimnisträger gem. § 12a HSOG	5
b)	Videoüberwachung gem. § 14 HSOG.....	6
c)	Verdachts- und ereignisunabhängige Kontrollen gem. § 18 HSOG.....	9
III.	Zu Verfahren Drs. 20/1830: (Artikel 10-G/VerfassungsschutzkontrollG).....	10
1.	Art. 1: Abschaffung des Zustimmungserfordernisses des Hauptausschusses.....	10
2.	Art. 2: Parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes.....	11
a)	Jederzeitiges Zutrittsrecht	11
b)	Einfügung der Absätze 3 und 4: Ständiger Bevollmächtigter	11

I. Vorbemerkung

Das umfangreiche Änderungspaket enthält zahlreiche redaktionelle Änderungen und Klarstellungen, auf die ich nicht gesondert eingehe.

Der *Entwurf 20/8130* setzt noch verbliebene Aufträge aus der Koalitionsvereinbarung aus 2018 um (Stärkung der parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes).

Dagegen adressiert der *Entwurf 20/8129* aktuelle „besondere Gefahrenlagen“: Extremismus, organisierte Kriminalität, Rauschgift, Terrorismus etc. Konkret nennt der Entwurf die NSU-Morde, die Ermordung des Regierungspräsidenten Dr. Lübcke, sowie die Morde von Hanau, d.h. jüngere rechtsextremistische Entwicklungen.

Die Problembeschreibung zum Entwurf 20/8129 adressiert das geradezu klassische Spannungsverhältnis zwischen Sicherheit und Freiheit: auch im liberalen Verfassungsstaat müssen bestimmte Eingriffe aus Gründen der öffentlichen Sicherheit hingenommen werden. Für den zu findenden Ausgleich stellt das Verfassungsrecht eine ganze Fülle – wenngleich im Einzelnen z.T. umstrittener – verfassungsrechtlicher Kriterien zur Verfügung.

Während der Entwurf insoweit in den erwartbaren Bahnen sicherheitsrechtlicher Diskussion zwischen Staat und Bürger unter dem Grundgesetz verläuft, dürfte das Besondere an diesem Paket sein, dass ein Teil der genannten Motive sich auf interne, personelle und organisatorische Probleme und Mängel bezieht (Chat-Gruppen etc.), die die öffentliche Aufmerksamkeit in den letzten Jahren bestimmt haben. Insoweit adressiert das Paket Probleme, die auf ganz unterschiedlichen Ebenen liegen. Wenngleich man sich hier eine deutlichere Differenzierung in den allgemeinen Motiven unter A. hätte wünschen können – Vertrauensverlust/Ängste auf der einen, adäquate Befugnisse auf der anderen Seite – schließt das eine das andere natürlich nicht aus. Die Frage adäquater Befugnisse und interne Struktur spielen auf unterschiedlichen, wenngleich nicht getrennten Ebenen des Sicherheitsrechts.

Insofern wird in der Problembeschreibung (A.) zutreffend das Sicherheitsrecht als Gegenstand ständiger Überprüfung und Anpassung beschrieben. Sollte sich darin eine Haltung des „piece-meal-engineering“ ausdrücken, so kann diese Grundhaltung aus verfassungs- und wissenschaftstheoretischer Sicht nur begrüßt werden.

Dies dürfte schon für die Maßgaben von BVerfG, Urt. v. 26.4.2022 – 1 BvR 1619/17 zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz zutreffen, dessen Auswirkungen hier noch nicht berücksichtigt sind.

II. Zu Verfahren Drs. 20/1829 (HSOG/VerfSchG)

1. Art. 1: Änderung des Hessischen Verfassungsschutzgesetzes

a) Erfassung von Einzelpersonen

Die Änderung passt sich dem BVerfSchG an, das seit 2021 die unterschiedliche Bedrohungseinschätzung von Personenzusammenschlüssen und Einzelpersonen aufhebt.¹ Die sehr umfangreiche Begründung beschreibt eine Verlagerung von Personenzusammenschlüssen zu Einzelpersonen, die sich in sozialen Medien/Internet offenbaren und radikalieren (Lone-Wolf-Phänomen). Die Änderung ist vom Motiv getragen, diese virtuellen und individualisierten Radikalisierungsprozesse zu adressieren. Zutreffend macht es für die Schutzgüter keinen Unterschied, ob die Gefahren von Einzelnen oder Gruppen ausgehen.

Während dies einleuchtet, liegen die grundrechtlichen Probleme freilich ebenso auf der Hand. Denn naturgemäß sind sich im einzelnen Menschen vollziehende Radikalisierungen mangels einer Manifestation im Personenzusammenschluss *zumindest auch* ambivalent, missverständlich, situativ etc. Individualisierte Überwachungsmaßnahmen haben eine Nähe zu Diskriminierungen und können sich als im Vergleich zu Personenzusammenschlüssen eingriffsintensiver erweisen.²

Zwar geht es bei § 3 HVerfSchG erst um die Begriffsbestimmung und noch nicht um die Befugnis selbst. Aber natürlich hängt das eine (Tatbestand) mit dem anderen (Befugnis und Rechtsfolge) zusammen.

Die Rechtsgrundlagen adressieren dieses Problem – entsprechend der bundrechtlichen Regelung – in verfassungsrechtlich hinreichender Weise:

- (1) Tatbestandlich unterscheidet sich der personenbezogene Aufklärungsansatz von den Personenzusammenschlüssen dadurch, dass „die Verhaltensweise der Einzelperson darauf gerichtet sein muss, die dort genannten Ziele zu verwirklichen“ (§ 4 Abs. 1 Satz 4 BVerfSchG). Damit muss die Schutzgüterrelevanz im Einzelnen exakt begründet sein.
- (2) In weitgehender Übernahme der Begründung zum Entwurf des § 4 BVerfSchG³ wird zudem zutreffend auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und auf das Ermessen verwiesen. Die Passage in der Begründung (letzter Absatz) liest sich freilich so, als sei dies gewissermaßen schon anwendungsfertig und unausweichlich vorgegeben, so dass hier keine

¹ Gesetz zur Anpassung des Verfassungsschutzrechts v. 5.6.2021, BGBl. I 2021, 2274; dazu Linzbach, GSZ 2022, S. 7 ff.

² BVerfGE 154, 152 (244); Linzbach, GSZ 2022, S. 7 ff.

³ BT-Drs. 19/24785, 1 (17).

grundrechtlichen Risiken bei der Einzelfallanwendung bestünden. Dadurch kommt m.E. die Bedeutung der Einzelfallentscheidung zur Verhältnismäßigkeit nicht hinreichend zum Ausdruck. Richtigerweise müsste man konditional formulieren: der Verhältnismäßigkeit wird *nur* Rechnung getragen, *wenn* bei der personenbezogenen Aufklärung eine von Personenzusammenschlüssen verschiedene, grundrechtssensible Ermessensausübung vorgenommen wird. Aber dabei handelt es sich – wie gesagt – nicht um ein Problem der Norm selbst.

b) Auskunftsrecht

Die Vereinfachung des Auskunftsrechts gem. § 26 HVerfSchG leuchtet ein und ist zu begrüßen.

Die verbleibende Notwendigkeit der Darlegung eines besonderen Interesses, d.h. eines unbestimmten Rechtsbegriffs, könnte je nach Auslegung und Anwendung im Einzelfall jedoch unnötige und kontraproduktive Frustration erzeugen. Diffuse Ängste im Kontext des Verfassungsschutzes bestanden und bestehen schließlich gerade auch im Blick auf unberechtigt gespeicherte Daten.

Soll der Auskunftsanspruch auch die Funktion einer „vertrauensbildenden Maßnahme“ haben, so wäre ein unbeschränkter Zugang zu empfehlen. Die Sorge vor dem „Lahmlegen“ bei kampagnenartigen Auskunftersuchen hat sich bei anders gelagerten Auskunftsansprüchen (Informationsfreiheitsgesetzgebung) nicht ernstlich bestätigt. Mir scheint dies eher Gemeinplatz als empirisch einigermaßen begründet. Missbräuchlichen (Mehrfach-) Anträgen wäre schon nach allgemeinem Verfahrensrecht (Antragsbedürfnis) beizukommen. Sollte es wirklich zu einer „lahmlegenden“ Tendenz kommen, wäre dies ein Fall, bei dem man mit guten Gründen restriktiv nachsteuern könnte. Das Risiko scheint mir im Blick auf den positiven politischen Transparenzeffekt lohnenswert.

2. Art. 2: Änderung des HSOG

a) Berufsgeheimnisträger gem. § 12a HSOG

Gegen die Neuregelung und die damit verbundenen Klarstellungen bzw. Vereinfachungen bestehen keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken.

Fragen könnte Abs. 4 aufwerfen, wonach der Schutz des Abs. 1 und Abs. 2 nicht gilt, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die zeugnisverweigerungsberechtigte Person für die Gefahr verantwortlich ist. Soweit dies nach der „Verstrickungsregel“ einleuchtet, ist zu bedenken, dass die polizeirechtliche Verantwortlichkeit für eine Gefahr schon sehr niedrigschwellig

gegeben sein kann und mit Abs. 4 demgegenüber eine absolute Ausnahme vorgeschrieben ist. Das betrifft insbesondere die Anscheinsstörereigenschaft.⁴

Zu bedenken ist freilich, dass auch bei Entfall der absoluten Ausschlussgründe stets der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten ist.⁵ Anders formuliert: der Entfall der Absätze 1-3 führt (natürlich) nicht dazu, dass die Behörde entsprechende Maßnahmen ergreifen *muss*.

b) Videoüberwachung gem. § 14 HSOG

Mit einem neuen Absatz 3a sollen die Voraussetzungen des Abs. 1 als erfüllt gelten bei: den „öffentlich zugänglichen Bereichen von Flughäfen, Personenbahnhöfen, Sportstätten, Einkaufszentren und Packstationen“.

Diese Regelungsstrategie ist nachvollziehbar, ruft aber gravierende verfassungsrechtliche Bedenken hervor.

Während im Grundfall des Absatzes 3 die konkrete Gefahr bzw. die drohenden Straftaten die nötige Eingriffsschwelle liefert und damit im Einzelfall grundrechtsgerechte Entscheidungen ermöglicht, soll mit Abs. 3a die Einzelfallprüfung entfallen. Die Begründung geht hierbei von einer Typisierung der Straftatenverhütung aus; die in Abs. 3a bezeichneten Orte „stellten erfahrungsgemäß besondere Gefahrenpunkte dar, an denen regelmäßig die Annahme gerechtfertigt ist, dass Straftaten drohen“.

In der Sache handelt es sich damit um vorbeugende Bekämpfung von Straftaten, wie sie gem. § 1 Abs. 4 HSOG auch explizit anerkannt ist. Gerade die Videoüberwachung im öffentlichen Raum soll dabei einen Abschreckungseffekt erzeugen, der unmittelbar kausalverlaufsrelevant ist.⁶

Nun ist zwar klar, dass die Verfassungsmäßigkeit einer gesetzlichen Typisierung anderen Maßstäben folgt als die Kontrolle der Anwendung des Grundfalls nach Abs. 3. Der Gesetzgeber ist insoweit nicht zu verwechseln mit einem Ordnungsgeber oder gar dem behördlichen Vollzug im Einzelfall. Die Frage bleibt aber dennoch, ob der vorliegende Typisierungsentwurf verfassungsrechtlichen Maßstäben genügt.

Soweit ersichtlich hat sich das BVerfG dazu bislang nur in einer Kammerentscheidung geäußert.⁷ Die Entscheidung ist nur bedingt maßstabsgebend, weil dort das zentrale Problem darin bestand, dass das herangezogene BayDSG als Grundlage unbestimmt und unklar war, was man

⁴ Ruthig in: Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Auflage 2019, § 62 Rn. 18.

⁵ Ruthig in: Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Auflage 2019, § 62 Rn. 18.

⁶ Möstl in: Möstl/Schwabenbauer, Polizei- und Sicherheitsrecht Bayern, SystVorbPolRDe Rn. 45.1.

⁷ BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 23. Februar 2007 - 1 BvR 2368/06 -, Rn. 1-58 = NVwZ 2007, 688.

vom Entwurfsvorschlag – im Rahmen der üblichen Auslegungsbedürftigkeit – nicht in gleicher Weise sagen kann:

„Es ist nicht ausgeschlossen, dass eine Videoüberwachung öffentlicher Einrichtungen mit Aufzeichnung des gewonnenen Bildmaterials auf der Grundlage einer hinreichend bestimmten und normenklaren Ermächtigungsgrundlage materiell verfassungsgemäß sein kann, wenn für sie ein hinreichender Anlass besteht und Überwachung sowie Aufzeichnung insbesondere in räumlicher und zeitlicher Hinsicht und im Hinblick auf die Möglichkeit der Auswertung der Daten das Übermaßverbot wahren.“⁸

Während die Notwendigkeit eines solchen „hinreichenden Anlasses“ kaum umstritten sein dürfte – typischerweise im Kontext der Verhältnismäßigkeit –, steht sehr wohl in Frage, ob dies notwendig eine Gefahrenschwelle im Einzelfall voraussetzt und wie frei die legislative Einschätzung dabei sein darf, insbesondere wie weit ihr Typisierungsspielraum bzw. ihre Einschätzungsprärogative dabei geht.

Obschon die Rechtsprechung des BVerfG hier noch keine in jeder Hinsicht konsistente Linie gefunden hat,⁹ weist zuletzt das BVerfG im Beschluss zur Bestandsdatenauskunft darauf hin, dass selbst „gemäßigte Eingriffe“ „grundsätzlich einer im Einzelfall vorliegenden konkreten Gefahr“ bedürfen, wobei es für die Verhütung von Straftaten die „konkretisierte Gefahr“ (= drohende Gefahr nach BKAG-Urteil) ausreichen lässt.¹⁰

„Eingriffsgrundlagen müssen daher regelmäßig zumindest eine hinreichend konkretisierte Gefahr verlangen. Eine solche kann schon dann bestehen, wenn sich der zum Schaden führende Kausalverlauf noch nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit vorhersehen lässt, sofern bereits bestimmte Tatsachen auf eine im Einzelfall drohende Gefahr hinweisen. Die Tatsachen müssen dafür zum einen den Schluss auf ein wenigstens seiner Art nach konkretisiertes und zeitlich absehbares Geschehen zulassen, zum anderen darauf, dass bestimmte Personen beteiligt sein werden, über deren Identität zumindest so viel bekannt ist, dass die Überwachungsmaßnahme gezielt gegen sie eingesetzt und weitgehend auf sie beschränkt werden kann [...]“¹¹

Diesen Voraussetzungen entspricht der Grundfall des § 14 Abs. 3 HSOG zweifellos. Bei Abs. 3a, der die Anwendung des Abs. 3 erleichtern werden soll, ist das auf der Basis des Entwurfes nicht der Fall.

⁸ BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 23. Februar 2007 - 1 BvR 2368/06 -, Rn. 1-58 = NVwZ 2007, 688.

⁹ Möstl in: Möstl/Schwabenbauer, Polizei- und Sicherheitsrecht Bayern, SystVorbPolRDe Rn. 50.

¹⁰ BVerfG (Erster Senat), Beschluss vom 27.05.2020 –1 BvR 1873/13, 1 BvR 2618/13, Rn. 148.

¹¹ BVerfG (Erster Senat), Beschluss vom 27.05.2020 –1 BvR 1873/13, 1 BvR 2618/13, Rn. 148.

Maßstäbe hierfür sind v.a. Bestimmtheit, Klarheit und Verhältnismäßigkeit. Die vorgenommene Typisierung der Orte könnte und dürfte auf der jetzigen Tatsachenbasis in zweierlei Hinsicht unverhältnismäßig i.e.S. sein:

- (1) Trotz Einschätzungsprärogative und Typisierungsspielraum dürften jedenfalls einige der genannten Orte nicht das tatsächengestützte Strafbegehungspotenzial aufweisen, das den Grundrechtseingriff angemessen aufwiegt. Die Begründung nennt hier gar keine empirischen Grundlagen – was aber freilich nicht ausschließt, dass es solche gibt.
- (2) Die Typisierung führt schließlich dazu, dass viele (zahllose) Eingriffe in Kauf genommen werden, bei denen letztlich keine Gefahr vorliegt. Dies gilt in unterschiedlichen Graden für alle genannten Orte. Auch hier käme es im Streitfalle auf den Nachweis einer proportionalen Relation an.

Dabei ist zwar nicht erforderlich, dass der Gesetzgeber den Tatsachennachweis in gleicher Qualität erbringt, wie dies von der Behörde bei der konkreten Gefahr zu verlangen ist. Insoweit ist die Formulierung „die Voraussetzungen nach Abs. 3 Satz 1 gelten in ...“ missverständlich, weil sie den Eindruck erweckt, damit würde eine Aussage zur konkreten Situation des Ortes getroffen. Vielmehr handelt es sich um eine gesetzliche Festlegung, die nur am Verfassungsrecht zu prüfen ist.

Ohne solches Material, das die Erfahrung begründet, von der die Begründung spricht, ist davon auszugehen, dass die Typisierung verfassungswidrig ist – wobei man noch einmal zwischen den Orten unterscheiden könnte.

Vor diesem Hintergrund wäre eine Regelung am sichersten, die die Grundlage mit einer Einzelfallwertung verknüpft. Dies muss nicht notwendig zum jetzigen Abs. 3 zurückführen.

In Bayern hat man sich beispielsweise für eine Typisierung der „Art“ des Ortes entschieden und nicht „dieses“ Ortes. (Art. 33 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Nr. 3 BayPAG).¹² Aber selbst dort kommt der Verwaltung noch eine „Tatsachen“-gestützte Konkretisierungsfunktion zu (wenngleich auch nur auf die „Art“ des Ortes bezogen).¹³

Bei all dem drückt sich ein Dilemma aus. Die Abstützung der Eingriffsrechtfertigung auf tatsachenbasierte Zweck-Mittel-Relationen gilt seit dem 19. Jahrhundert als Ausdruck vernünftigen, objektiven und damit grundrechtsschonenden Umgangs mit Freiheit. Dieses Grundprinzip wird bis in die jüngste Rechtsprechung des BVerfG immer weiter ausdifferenziert, z.B. durch Gefahrschwellen im Einzelfall etc. Die Folge dieses „Zwangs zur Tatsache“ ist das Suchen und Finden der Tatsache: ein Ort wird zum „Gefahrpunkt“ *weil* er verstärkt kontrolliert wird. Die darin liegende Zirkularität ist offensichtlich kritikwürdig.

¹² Vgl. Petri in: Lisken/Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, Teil G Rn. 215.

¹³ Vgl. dazu Goldhammer, Die Prognoseentscheidung im Öffentlichen Recht, 2011, S. 149 ff.

Erschwert wird dies dadurch, dass man bei der Gefahrenabwehr, insbesondere bei der hier in Rede stehenden Gefahrenvorbeugung, auch nicht wirklich empirisch sichere Erfolgskontrollen (ex post) bzgl. eines konkreten Instruments vornehmen kann. Denn der Effekt besteht schließlich gerade darin, dass prognostische Kausalverläufe unterbunden oder unterbrochen werden.

c) Verdachts- und ereignisunabhängige Kontrollen gem. § 18 HSOG

Mit der Streichung der „polizeilichen Erfahrung“ in § 18 Abs. 2 Nr. 6 HSOG soll versucht werden, die (als problematisch geltende) verdachts- und ereignisunabhängige Kontrolle zu objektivieren. In der Tat steht die „polizeiliche Erfahrung“ bzw. die Ermessensausübung in Verdacht, bewusster oder unbewusster Diskriminierung Vorschub zu leisten.

Ob dies mit der Streichung gelingt, wird man hinterfragen können. Im wahrscheinlichsten Falle dürfte die Streichung „neutral“ sein, denn der Polizei steht natürlich immer noch Ermessen zu. Die Ausfüllung des Opportunitätsprinzips wird sich nicht gänzlich von Einflüssen trennen lassen, die mit der „polizeilichen Erfahrung“ zusammenhängen. Das Recht kann insoweit nur von den Ermessensfehlern her steuern.¹⁴ Das Ermessen bleibt damit im Kern eine Black Box, die man wohl nur verfahrensrechtlich bzw. prozessual in den Griff kriegen kann. Insoweit ist die Strategie, die hinter den neuen Sätzen 2 und 3 steht, hilfreich – zumindest weist sie in die richtige Richtung.

- (1) Nach dem neuen Satz 3 sollen die Kontrollen durch Verwaltungsvorschriften geregelt werden. Dies kann hilfreich sein, bleibt aber im Blick auf die Effektivität nach Außen, d.h. z.B. im Blick auf den Rechtsschutz, womöglich nicht gleichermaßen wirksam. Dies spricht aber keinesfalls gegen den Wert des Instruments für die innere Bindung und Sensibilisierung.
- (2) Nach dem neuen Satz 2 sollen in einem Verzeichnis Örtlichkeiten, die die Voraussetzungen des Nr. 6 erfüllen, samt Begründung aufgenommen werden. Auf diese Weise soll die Kontrolle im Einzelfall „versachlicht“ werden. Das Motiv leuchtet ein, dabei werden aber einige Fragen aufgeworfen:

Welche Rechtsnatur haben das Verzeichnis und die Einträge? Allgemeinverfügung, Binnenrecht etc.? Welche Voraussetzungen und Folgen sind damit verbunden? Handelt es sich um einen rein internen Vorgang? Soll das Verzeichnis die Gerichte binden? Kann man gegen das Verzeichnis Rechtsschutz suchen? Hier könnte sich eine deutlichere Klärung anbieten.

¹⁴ Vgl. Goldhammer in: Möstl/Schwabenbauer, Polizei- und Sicherheitsrecht Bayern, Art. 5 Rn. 61 ff.

III. Zu Verfahren Drs. 20/1830: (Artikel 10-G/VerfassungsschutzkontrollG)

1. Art. 1: Abschaffung des Zustimmungserfordernisses des Hauptausschusses

Mit der Abschaffung des Zustimmungserfordernisses im Entwurf ginge Hessen mit einzelnen Ländern einen „Sonderweg“. Soweit ersichtlich sehen die meisten Artikel 10-Gesetze (noch) ein Zustimmungserfordernis vor.

Die Abschaffung ist möglich, dagegen überzeugt die hierbei angeführte Begründung nicht. Diese besteht darin, dass weder der Hauptausschuss noch ein anderes Gremium über parlamentarische Kontrollbefugnisse verfügt. Denn unabhängig von der (umstrittenen) Einordnung der Kommission in den Gewalten (Kontrollorgan eigener Art – BVerfGE 67, 157 (171)) hindert eine Geschäftsordnung nicht an der Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit ihrer Tätigkeit, solange – was zweifellos der Fall ist – das Wesentliche gesetzlich geregelt ist.

Das Nachprüfungsverfahren ist so auszugestalten, dass es dem gerichtlichen Rechtsschutz materiell und prozedural äquivalent ist.¹⁵ Es muss daher wirkungsvoll, unabhängig und weisungsfrei sein. An diesen gesetzlich zu regelnden Voraussetzungen ändert sich mit der Abschaffung nichts.

Selbst wenn die historischen Motive für den Zustimmungsvorbehalt entfallen sind, so wird man in politischer Hinsicht die kritische Nachfrage aufwerfen können, ob die nicht ohnehin bestehende „Spannungslage“ der Kommission zwischen allen Gewalten¹⁶ just damit verbessert wird, dass man den Zustimmungsvorbehalt abschafft, auch wenn er im Normalfall weitgehend symbolischer Natur sein sollte.

Denn die Unabhängigkeit der geheim tagenden Kommission ist nicht nur ein „Gewinn“, sondern – wie bei jedem Organ – jedenfalls auch ein Problem im demokratischen Verfassungsstaat. Hiervon ist die G-10-Kommission nicht qualitativ verschieden. Auch sie muss intern zu Entscheidungen kommen – ganz unabhängig davon, welcher Gewalt man sie zuordnen will.

Die Selbstbindung ex ante in Verbindung mit parlamentarischem Zustimmungsvorbehalt trägt dazu bei, den zweifellos besonderen Status der Kommission demokratisch und verfahrensrechtlich auszugleichen. Das ist rechtlich nicht zwingend geboten, m.E. aber – auch in seinem symbolischen Wert – nicht zu unterschätzen.

¹⁵ St. Rspr. vgl. m.w.N. Martini in M/K, Art. 10 Rn. 158; Jarass/Pieroth, GG, Artikel 10 Rn. 30; Maunz/Dürig, GG, Art. 10 Rn. 224.

¹⁶ Vgl. Martini in M/K, Art. 10 Rn. 171.

2. Art. 2: Parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes

a) Jederzeitiges Zutrittsrecht

Damit wird Gleichlauf zum § 5 Abs. 1 Satz 2 PKGrG des Bundes und zu verschiedenen Ländern hergestellt. Freilich dürfte die Wirkung für das Ziel der „Stärkung der parlamentarischen Kontrolle“ aufgrund des Erfordernisses der vorherigen Ankündigung überwiegend symbolischer Natur sein.

Zwar agiert auch der Verfassungsschutz nicht als voll-subordiniertes Werkzeug des Parlaments – der Begriff der parlamentarischen Verantwortung setzt notwendig einen Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung voraus – jedoch wäre ein spontanes Betretungsrecht im Blick auf den konkreten Sachbereich des Verfassungsschutzes rechtfertigbar.¹⁷

b) Einfügung der Absätze 3 und 4: Ständiger Bevollmächtigter

Mit der Einführung eines ständigen Geschäftsführers wird dem latenten Mangel eines Unterbaus entsprochen; sie ist daher zu begrüßen.¹⁸ Im Vergleich zur Regelung des „Ständigen Bevollmächtigten“ gem. § 5a und § 5b PKGrG des Bundes fällt die dortige nur einmalige Wiederernennung nach 5 Jahren auf.

Darin könnte ein Problem liegen, das zumindest zu bedenken wäre. Denn die in der Begründung zurecht hervorgehobenen nur akzessorischen Befugnisse und strikte Weisungsabhängigkeit könnte beim vieljährigen Geschäftsführer sich faktisch ins Gegenteil verkehren. Das kann zum paradoxen Ergebnis führen, dass Geschäftsführer mit höchstem Vertrauen in eine Position der „Überlegenheit“ rutschen, die ausweichlich der Begründung gerade vermieden werden soll. Das Resultat könnte – worst case – ein gesetzlich nicht vorgesehenes, aber faktisch existierendes Organ sein (Bevollmächtigter), das – gegenüber wechselnden parlamentarischen Mitgliedern – aufgrund seiner Erfahrung und Kompetenz faktische Befugnisse und Filterfunktion ausübt. Insofern sollte das bloße „Vorbereiten“ von Sitzungen (Abs. 4) nicht unterschätzt werden. Die Beschreibung als bloßes „Hilfsorgan“ droht vor der faktischen Bedeutung des Amtes – zumal in einem nicht-öffentlichen Bereich – widerlegt zu werden.

* * *

¹⁷ Vgl. dazu Huber, in: Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, PKGrG, § 6 Rn. 14 ff.; Bergemann, Lisken/Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, Teil H Rn. 137.

¹⁸ Vgl. entsprechend Bergemann, Lisken/Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, Teil H Rn. 137.



An
den Vorsitzenden
des Innenausschusses im
Hessischen Landtag

- per Mail -

Prof. Dr. Gunter Warg Mag.rer.publ.

HAUSANSCHRIFT Willy-Brandt-Str. 1, 50321 Brühl

POSTANSCHRIFT HS Bund, Postfach 1660, 50306 Brühl

TEL 02232/ 579398-12

FAX 02232/57 93 98 20

E-MAIL gunter.warg@hsbund.de

DATUM Brühl, den 14. Juli 2022

AZ ohne

Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen zur

1. Änderung sicherheitsrechtlicher Vorschriften und zur Umorganisation der hessischen Bereitschaftspolizei“ (Drucks. 20/8129) und

2. Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Artikel 10-Gesetz und zur Änderung des Gesetzes zur parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes in Hessen (Drucks. 20/8130)

Ihr Schreiben vom 10.05.2022 (I A 2.2)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu o.g. Gesetzentwürfen sowie die Einladung zur öffentlichen Anhörung und möchte mich auf die aus meiner Sicht zentralen Punkte in den verfassungsschutzspezifischen Änderungen beschränken.

I. Fehlende Berücksichtigung der Vorgaben des Urteils des BVerfG zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz vom 26.04.2022 (Az. 1 BvR 1619/17)

Angesichts des zeitlichen Vorlaufs können die beiden Gesetzentwürfe noch nicht die Vorgaben berücksichtigen, die sich aus dem Urteil des BVerfG vom 26.04.2022 (Az. 1 BvR 1619/17; NJW 2022, 1583 ff.) ergeben. Diese sind jedoch auch in das Hessische Verfassungsschutzgesetz (HVSG) zwingend einzuarbeiten, denn das BVerfG lässt keinen Zweifel, dass die dort gestellten Anforderungen an





1. *Informationsbeschaffung und -auswertung des Verfassungsschutzes, insbesondere die Beachtung der Eingriffsschwellen für besonders eingriffsintensive Überwachungsmaßnahmen,*
2. *Datenübermittlungen durch die Verfassungsschutzbehörden an inländische und ausländische Stellen, insbesondere die Beachtung des Grundsatzes der hypothetischen Datenneuerhebung und die Differenzierung, ob an Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden bzw. Behörden mit „operativen Anschlussbefugnissen“ einerseits und sonstige Behörden andererseits übermittelt wird, sowie die*
3. *Schaffung einer unabhängigen Vorab-Kontrolle für bestimmte eingriffsintensive Informationsbeschaffungsmaßnahmen*

grundlegende Vorgaben für alle Verfassungsschutzbehörden darstellen und sich damit an die Gesetzgeber in Bund und Ländern richten. So leiten sich die diesbezüglichen Vorgaben für die Ausgestaltung von Überwachungsbefugnissen von Verfassungsschutz- und Polizeibehörden aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und damit aus allgemeinen verfassungsrechtlichen Maßstäben ab (Rn. 149 ff. des Urteils).

a) Verfassungsschutzspezifischer Aufklärungsbedarf

Ein verfassungsschutzspezifischer Beobachtungs- bzw. Aufklärungsbedarf (Rn. 213 des Urteils) – und damit die grundlegende Eingriffsschwelle für den Beobachtungsauftrag des Verfassungsschutzes generell – ist nur dann gegeben und die Überwachungsbefugnisse nur dann verhältnismäßig im engeren Sinne, wenn „echte“ tatsächliche Anhaltspunkte für Bestrebungen vorliegen, dass die Schutzgüter des Verfassungsschutzes bekämpft werden (Rn. 187 ff.). Diese tatsächlichen Anhaltspunkte müssen in Form *konkreter und hinreichend verdichteter* Umstände als Tatsachenbasis geeignet sein, den Verdacht verfassungsfeindlicher Bestrebungen zu begründen (Rn. 222), was ein hinreichendes Maß an konkreten und gewichtigen Anhaltspunkten voraussetzt, die den Rückschluss auf die Möglichkeit erfolgreichen Agierens der Bestrebung gegen die Schutzgüter des Verfassungsschutzes rechtfertigen (Rn. 195). Aufgrund dessen wäre es verfassungsrechtlich unzulässig, die sog. *Prüffallbearbeitung* (bei der noch keine echten tatsächlichen Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen vorliegen, sondern nur erste „Verdachtssplitter“) als eigene nachrichtendienstliche Beobachtungskategorie vorzusehen. Da der gesetzliche Aufgabenkatalog des Verfassungsschutzes (s. § 2 Abs. 2 HVSG) ein Tätig werden in der Prüffallphase folglich noch nicht erlaubt, muss sich der Prüffall auf das Prüfen des Vorliegens der Beobachtungsvoraussetzungen beschränken. Insbesondere personenbezogene Informationen dürfen insoweit nicht systematisch als reguläre Akten- oder Dateispeicherungen verarbeitet werden. § 4 Abs. 2 i.V.m. § 16 Abs. 5 HVSG sind daher in dem Sinne restriktiv auszulegen (oder wortlautmäßig klarzustellen), dass insoweit nur Daten erhoben und gespeichert werden dürfen – und auch nur in dem Umfang und nur für die zeitliche Dauer –, als dies zur Prüfung zwingend erforderlich ist, ob der gesetzliche Auftrag des Verfassungsschutzes überhaupt eröffnet ist. Eine eigenständige



gesetzliche Beobachtungskategorie des Prüffalls mit eigenständigen (auch ggf. abgestuften) personenbezogenen Datenumgangsregeln ist nach den vom BVerfG vorgegebenen Beobachtungskriterien offensichtlich unzulässig.

Im Übrigen führen die Anforderungen des Urteils dazu, dass folgende Vorschriften im HVSG angepasst werden müssen:

b) Anpassung der Eingriffsschwellen für bestimmte eingriffsintensive Maßnahmen

Heimliche Überwachungsmaßnahmen mit hohem Eingriffsgewicht sind nur bei Gefährdung besonders gewichtiger Rechtsgüter im Einzelfall verhältnismäßig (Rn. 158).

- So kommt eine präventive **Wohnraumüberwachung** durch den Verfassungsschutz nach Art. 13 Abs. 4 GG nur zur Abwehr einer dringenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit, insbesondere einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr in Betracht (Rn. 169). Auch wenn § 7 HVSG diesen materiellen Eingriffsschwellen m.E. entspricht, verlangt das BVerfG, dass das Gesetz eine ausdrückliche Begrenzung auf den Zweck zur *Abwehr* der genannten Gefahren enthält. Art. 13 Abs. 4 GG erlaube eine Wohnraumüberwachung allein „zur Abwehr“ dringender Gefahren; § 7 Abs. 1 HVSG lässt es aber genügen, dass tatsächliche Anhaltspunkte für eine dringende Gefahr für die dort genannten Rechtsgüter vorliegen, ohne die Überwachung final auf die Abwehr dieser Gefahr auszurichten (vgl. Rn. 301). Dass die finale Zwecksetzung der Maßnahme „zur Abwehr dringender Gefahren“ erfolgen muss, wird nicht durch die Verwendungsregelung in § 7 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 HVSG kompensiert, denn dort ist lediglich die Weiterverwendung der aus der Wohnraumüberwachung gewonnenen Daten an den Zweck der Gefahrenabwehr geknüpft, nicht aber die ursprüngliche Datenerhebung.

Zudem darf die Befugnis zur Wohnraumüberwachung der Verfassungsschutzbehörde nur als subsidiäre Befugnis für den Fall eingeräumt werden, dass geeignete polizeiliche Hilfe für das bedrohte Rechtsgut ansonsten nicht rechtzeitig erlangt werden kann (Rn. 178, 303). Dieser Anforderung wird § 7 HVSG nicht gerecht;

- Die Regelung zur **Ortung von Mobilfunkendgeräten** in § 9 HVSG ist an zu unbestimmte Eingriffsschwellen geknüpft und folglich zu konkretisieren. Wenn über einen längeren Zeitraum hinweg die Bewegung des Mobiltelefons der beobachteten Person nachverfolgt und ein Bewegungsprofil erstellt werden kann (was der Wortlaut der Norm zulässt), ist dies ein intensiver Grundrechtseingriff, der eine qualifizierte verfassungsschutzspezifische Eingriffsschwelle erfordert. Dabei wäre eine gesteigerte Beobachtungsbedürftigkeit vorauszusetzen und es müssten der Behörde seitens des Gesetzgebers Anhaltspunkte dafür gegeben werden, wann von einer solchen auszugehen ist (vgl. Rn. 321, 331);

- Ähnliches gilt für die **langfristige Observation** (§ 11 Abs. 2 HVSG): das dort genannte Erfordernis, das eine solche nur zur Aufklärung von Bestrebungen oder Tätigkeiten mit „erheblicher Bedeutung“ zulässig ist, insbesondere, wenn sie darauf gerichtet sind, Gewalt



anzuwenden oder Gewaltanwendung vorzubereiten, dürfte ebenfalls gegen den Bestimmtheitsgrundsatz verstoßen, wonach die insoweit vorausgesetzte gesteigerte Beobachtungsbedürftigkeit vom Gesetzgeber selber normenklar bestimmt werden muss und nicht der Entscheidungspraxis der Behörde überlassen werden darf (vgl. Rn. 360);

- Die Regelung zu **Verdeckten Mitarbeitern** (§ 12 HVSG) enthält entgegen der Vorgabe des BVerfG keine eingrenzenden Tatbestandsschwellen, die der hohen Eingriffsintensität dieses nachrichtendienstlichen Mittels gerecht wird (dazu Rn. 340 ff.). § 5 Abs. 1 HVSG enthält insoweit keine den verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprechende Eingriffsschwellen für nachrichtendienstliche Mittel. Insbesondere fehlt es an einer Begrenzung des zulässigen Adressatenkreises für Fälle, in denen der Einsatz Verdeckter Mitarbeitern gezielt gegen bestimmte Personen gerichtet ist, was das Eingriffsgewicht nochmals deutlich erhöht (Rn. 345). Der Gesetzgeber darf die Wahrung der Verhältnismäßigkeitsanforderungen nicht vollständig der Behörde überlassen, sondern muss für das Eingriffsgewicht einerseits und die Dringlichkeit der Maßnahme andererseits maßgebliche Gesichtspunkte selbst regeln. Insbesondere muss schon im Gesetz selbst Berücksichtigung finden, dass der Grundrechtseingriff bei längerer Dauer immer schwerer wiegt und seine verfassungsrechtliche Rechtfertigung daher einen umso höheren Beobachtungsbedarf und Aufklärungsgewinn voraussetzt (Rn. 343);

- Entsprechendes gilt für die Regelung zu **V-Leuten** (§ 13 HVSG), denn auf Dauer sind Einsätze von Vertrauenspersonen in der Tendenz nicht weniger eingriffsintensiv als Einsätze Verdeckter Mitarbeiter (s. Rn. 349 ff., 351);

c) Anpassung der Regelungen zum Kernbereichsschutz

Die Regelung zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung in § 7 Abs. 4 Nr. 1 HVSG ist dahingehend zu ändern, dass sich aus der gesetzlichen Regelung ausdrücklich ergeben muss, dass Gespräche in Wohnräumen nur überwacht werden dürfen, wenn zuvor die verfassungsrechtliche Vermutung positiv entkräftet ist, dass die überwachten Privaträume, in denen Gespräche mit Personen des besonderen persönlichen Vertrauens zu erwarten sind, dem Kernbereichsschutz unterfallen (Rn. 305). Da grundsätzlich davon ausgegangen werden kann, dass in Privaträumen Gespräche mit höchstpersönlichem Inhalt geführt werden, ist es im Fall der Wohnraumüberwachung unzulässig, dass – wie es der aktuelle Gesetzeswortlaut nahelegt – von der Vermutung nur Fälle erfasst würden, in denen „allein“ kernbereichsrelevante Erkenntnisse zu erwarten sind;

c) Vorabkontrolle durch eine unabhängige Stelle

In Anbetracht der erheblichen Eingriffsintensität ist für folgende Maßnahmen im HVSG eine unabhängige Vorab-Kontrolle einzuführen (vgl. Rn. 217 ff. des Urteils). Würde bei den folgend genannten Maßnahmen die unabhängige Vorabkontrolle für verzichtbar gehalten,



wären stattdessen unabhängige Vorabkontrollen jedenfalls bei der Übermittlung der auf diese Weise gewonnenen Informationen an andere Stellen notwendig, um zu verhindern, dass die für die Erhebung durch andere Behörden notwendigen Kontrollvorbehalte unterlaufen werden (Rn. 219). Eine solche Vorab-Kontrolle fordert das BVerfG bei

- längerfristigen Observationen nach § 11 Abs. 2 HVSG (insbesondere, wenn sie unter Anfertigung von Bildaufzeichnungen oder unter Nutzung besonderer technischer Mittel wie Peilsender erfolgt), s. Rn. 361;
- Ortung von Mobilfunkendgeräten (§ 9 HVSG), s. Rn. 332;
- Erfassung nichtöffentlicher Gespräche (§ 11 Abs. 1 HVSG), s. Rn. 219;
- Einsatz von Vertrauensleuten (§ 13 HVSG, s. Rn. 354) und verdeckten Mitarbeitern (§ 12 HVSG, s. Rn. 348);

d) Datenübermittlung gemäß dem Kriterium der hypothetischen Datenneuerhebung

- Die Regeln zur Übermittlung nachrichtendienstlich gewonnener Daten durch das LfV Hessen müssen dem Kriterium der hypothetischen Datenneuerhebung genügen. Danach ist die Verwendung von Daten, die durch einen Nachrichtendienst auf Grundlage nachrichtendienstlicher (d.h. in der Regel im Vorfeld konkreter Gefahren oder von Straftaten ansetzender) Befugnisregeln erhoben wurden nur zulässig, wenn der empfangenden Stelle unter den gegebenen Bedingungen eine eigene Befugnis eingeräumt werden dürfte, die Daten mit vergleichbar schwerwiegenden Mitteln wie dem ersten Eingriff erneut zu erheben (s. zu diesem Kriterium bereits § 20 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 HVSG). Die neue Nutzung der Daten muss also zum einen dem Schutz von Rechtsgütern oder der Aufdeckung von Straftaten solchen Gewichts dienen, dass dies eine Neuerhebung durch die empfangende Stelle mit vergleichbar schwerwiegenden Mitteln wie die vorangegangene Maßnahme rechtfertigen könnte. Zum anderen setzt die Übermittlung grundsätzlich einen Anlass voraus, der eine ebenso eingriff-intensive Ersterhebung durch die empfangende Stelle verfassungsrechtlich rechtfertigen würde (Rn. 231). Bei der Übermittlung nachrichtendienstlich ersterhobener personenbezogener Daten und daraus gewonnener Informationen an Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden gelten besonders strenge Anforderungen, wenn diese über operative Anschluss- bzw. Zwangsbefugnisse verfügen. Eine solche Übermittlung muss einem besonders wichtigen Rechtsgut dienen (Rn. 236) bzw. kommt nur zur Verfolgung besonders schwerer Straftaten in Betracht (Rn. 251) und es muss als Übermittlungsanlass wenigstens eine konkretisierte Gefahr bzw. ein konkreter Tatverdacht bestehen (Rn. 245, 252).

Diesen Anforderungen wird § 20 HVSG nicht vollumfänglich gerecht.

Insbesondere die Übermittlungsvariante des § 20 Abs. 1 Nr. 1, 2. Alt. HVSG ist mit den vom BVerfG aufgestellten Verhältnismäßigkeitsschwellen nicht vereinbar. Das Kriterium des „Benötigtens“ ist sehr weit. „Benötigt“ werden Informationen unter Umständen schon weit im Vorfeld von Gefahren für die öffentliche Sicherheit, etwa um einer Behörde allgemein



eine bessere Einschätzung der Lage zu ermöglichen oder sie zur besseren Planung zu befähigen. Dies genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht (vgl. Rn. 368);

- Selbst die Übermittlungsschwellen in § 20 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 HVSG (Datenübermittlung, wenn tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, dass der Empfänger die Informationen zur Verhinderung, sonstigen Verhütung oder Verfolgung von Straftaten von erheblicher Bedeutung benötigt) beschreiben aus Sicht des BVerfG keine hinreichend gewichtigen Übermittlungsgründe. Das durch die Übermittlung zur Gefahrenabwehr zu schützende Rechtsgut muss vielmehr von herausragendem öffentlichem Interesse sein, was einer Begrenzung auf *besonders schwere Straftaten* entspricht (vgl. Rn. 374). Eine Übermittlung der durch den Verfassungsschutz erhobenen Daten an Strafverfolgungsbehörden kommt daher nur zur Verfolgung besonders schwerer Straftaten, nicht aber schon von Straftaten von bloß erheblicher Bedeutung in Betracht (Rn. 377);

e) Datenübermittlung an ausländische Nachrichtendienste

Für die Datenübermittlung an ausländische öffentliche Stellen (insbesondere ausländische Nachrichtendienste) gemäß § 21 Abs. 2 HVSG gelten die gleichen verfassungsrechtlichen Anforderungen wie für die inländische Übermittlung nachrichtendienstlich erhobener Daten. Die Übermittlung darf daher nur zum Schutz eines Guts von herausragendem öffentlichem Interesse erfolgen und muss als Übermittlungsschwelle einen hinreichend konkreten Übermittlungsanlass vorsehen (Rn. 380). Diesen Anforderungen wird § 21 Abs. 2 HVSG in seiner aktuellen Fassung nicht gerecht, denn die Norm lässt tatsächliche Anhaltspunkte dafür genügen, dass die Übermittlung zur Wahrung erheblicher Sicherheitsinteressen des Empfängers erforderlich ist. Ein konkreter Ermittlungsanlass im polizeilichen oder im nachrichtendienstlichen Sinn ist damit nicht bezeichnet. Die Bindung an die „Erforderlichkeit“ der Übermittlung reicht nicht aus.

II. Zum Gesetzentwurf „Änderung sicherheitsrechtlicher Vorschriften und zur Umorganisation der hessischen Bereitschaftspolizei“ (Drucks. 20/8129)

1. Zu Art. 1 Nr. 3 (Anpassung des § 3 Abs. 1 HVSG):

Die geplante Anpassung des § 3 Abs. 1 HVSG überträgt die 2021 in das BVerfSchG aufgenommene Ergänzung ins Landesrecht, wonach Bestrebungen grundsätzlich auch von Einzelpersonen ausgehen können, die nicht in einem oder für einen Personenzusammenschluss handeln.¹ Die umfassende Öffnung des Bestrebungsbegriffs auf Einzelpersonen trägt der Bedeutung von Radikalisierungsverläufen von Einzelakteuren im Internet bzw. in den sozialen Netzwerken Rechnung. Auch Einzelpersonen haben häufig eine große Wirkungsbreite für extremistische Agitation, weshalb es erforderlich ist, angesichts eruptiver

¹ So auch bereits vorher Art. 4 Abs. 1 Satz 2 BayVSG.



Radikalisierungsverläufe auch solche extremistischen Einzelmultiplikatoren bereits im Vorfeld militanter Handlungen besser in den Blick nehmen zu können.² Die Regelung verdeutlicht, dass es dem Verfassungsschutz insbesondere um die Abwehr von Gefahren geht,³ die sich bei gewalttätigen Einzeltätern aus deren Unberechenbarkeit, bei Personenzusammenschlüssen eher aus deren arbeitsteiligem und ideologisch wechselseitig verstärkendem Gruppenhandeln ergibt. Mit der weitreichenden Möglichkeit der Erstreckung des Beobachtungsauftrags auf Einzelpersonen wird freilich die Idee des Verfassungsschutzes als Frühwarnsystem gegenüber gefährlichen gesellschaftlich wirksamen Gruppen etwas aufgeweicht, denn der Verfassungsschutz ist primär kein Instrument einer „Täterbeobachtung“, sondern dient klassischerweise der Analyse von Strukturen und Netzwerken von in die Gesellschaft hineinwirkenden Personenmehrheiten. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Regelung bestehen jedoch nicht.

Zu Art. 1 Nr. 9a (Ergänzung des § 16 Abs. 7 Satz 1 HVSG):

Die geplante regelmäßige Verlängerung der Prüffristen im Falle des Verdachts von G10-Straftaten dürfte ein bundesweites Novum in den Nachrichtendienstgesetzen sein; sie findet sich auch nicht in den Datenspeicherregelungen des BVerfSchG. Ob es mit Blick auf den Grundsatz der Datensparsamkeit und Datenvermeidung (s. Art. 5 Abs. 1c DSGVO und § 47 Nr. 5 BDSG)⁴ verhältnismäßig ist, in der Regel – d.h. ohne Berücksichtigung des konkreten Einzelfalls – erst nach 10 Jahren zu prüfen, ob die weitere Datenspeicherung erforderlich ist (wobei die Prüfung der weiteren Erforderlichkeit nach 5 Jahren bekanntermaßen keinen Automatismus oder auch nur eine Indizwirkung in der Weise auslöst, dass es auch zu einer Löschung der Daten kommt), ist zweifelhaft. Bei der beabsichtigten Regelung würden kürzere Prüfroutinen nur bei Personen greifen, bei denen umgekehrt positive tatsächliche Anhaltspunkte bekannt werden, dass sie nicht mehr relevanter Teil einer extremistischen Szene sind. Dies führt dazu, dass sich der einmal einer G10-Straftat Verdächtige über einen Zeitraum von insgesamt 10 Jahren quasi positiv entlasten muss, dass er nicht mehr Teil der extremistischen Szene ist. Der Datensatz von anderen gespeicherten Extremisten wird demgegenüber *bei jeder Einzelfallbearbeitung, spätestens jedoch nach fünf Jahren daraufhin überprüft*, ob die weitere Speicherung noch erforderlich ist (Abs. 7 Satz 1). Es begegnet Bedenken, allein aus ggf. nur vagen tatsächlichen Anhaltspunkten (=Verdachtsmomenten) zu einer u.U. mehrere Jahre zurückliegenden G10-Straftat die Schlussfolgerung zu ziehen, dass eine individuelle fachliche Würdigung des Einzelfalls in der Regel entbehrlich ist, ob der Anlass der Speicherung fortbesteht und daher der Grundrechtseingriff aufrechtzuerhalten ist.

Hinzu kommt, dass der Wortlaut der geplanten Ergänzung („*eine der in § 3 Abs. 1 und 1a des Artikel 10-Gesetzes genannten Straftaten plant, begeht oder begangen hat*“) nicht vollständig auf die hier interessierenden Fälle einer möglichen Löschung nach 5 Jahren passt.

² BT-Drs. 19/24785, S. 17.

³ Es geht hierbei vor allem um die personenbezogene Gefährderbearbeitung (BT-Drs. 19/24785, S. 17).

⁴ BVerfGE 65, 1 (46).



Die Prüf- und Höchstspeicherfrist für zu einer Person erfasste Informationen berechnet sich nach dem Zeitpunkt der letzten relevanten Erkenntnis, die auch eine Erstspeicherung rechtfertigen würde. Mit jeder weiteren relevanten Erkenntnis beginnt daher ein neuer Prüfzeitraum nach § 16 Abs. 7 Satz 1 HVSG.⁵ Entscheidend für den Beginn der gesetzlichen Prüf- und Löschfristen ist also das Datum der letzten *verfassungsschutzrelevanten* Erkenntnis, d.h. der Zeitpunkt des Ereignisses.⁶ Wenn also tatsächliche Anhaltspunkte dafür bekannt werden, dass ein Extremist eine G10-Straftat plant oder begeht (man also Verdachtsmomente für ein relativ aktuelles Tatstadium hat), stellt dies ein Ereignis dar, das den Prüfzeitraum ohne weiteres um weitere 5 Jahre nach hinten legt. Von daher werden Tatplanungen und Tatbegehungen stets zur Verlängerung des Prüfzeitraums um weitere bis zu 5 Jahre führen; eine Löschung steht dann von vornherein nicht zur Debatte und eine Verlängerung der Prüffrist wäre insoweit überflüssig. Lediglich in den Konstellationen, in denen tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass ein Extremist eine G10-Straftat begangen hat (und zwar zu einem mehr als 5 Jahre zurückliegenden Zeitpunkt) würde eine Verlängerung der Prüffrist Sinn machen.

Auch mit Blick auf das gesetzgeberische Ziel (S. 15 des Entwurfs), wonach verhindert werden soll, dass vermeintlich „abgekühlte“ Extremisten aus der Beobachtung gelöscht werden, wenn sie 5 Jahre nicht in der Szene aktiv waren (aber tatsächlich weiter gefährlich sind), besteht für eine Anhebung der Prüffristen keine zwingende Notwendigkeit. Denn es gibt gerade keinen Automatismus, dass wenn über 5 Jahre keine neuen Erkenntnisse angefallen sind, der Datensatz quasi automatisch gelöscht wird. Vielmehr setzt § 16 Abs. 7 Satz 1 HVSG bereits in seiner aktuellen Fassung eine Einzelfallprüfung voraus, die sehr wohl zu berücksichtigen hat, ob der Betroffene trotz fehlender Erkenntnisse über Szeneaktivitäten in den letzten 5 Jahren weiter als potenziell gefährlich einzustufen ist und damit der Grund der Speicherung fortbesteht (z.B. weil er längerfristig inhaftiert ist und deshalb regelmäßig keine oder nur wenige Erkenntnisse anfallen oder weil seine aktuelle private oder berufliche Lebenssituation eine nur vorübergehende oder taktisch motivierte Abkehr von der Szene vermuten lässt). Will der Gesetzgeber aber gleichwohl die ohnehin naheliegende Entscheidung des LfV in der Weise noch stärker vorzeichnen, dass bei fortbestehenden Verdachtsmomenten zu einer G10-Straftat eine Löschung nach 5 Jahren regelmäßig nicht in Betracht kommt, könnte der Passus wie folgt formuliert werden:

„; wenn Verdachtsmomente fortbestehen, dass eine Person eine der in § 3 Abs. 1 und 1a des Artikel 10-Gesetzes genannten Straftaten begangen hat, scheidet eine Löschung nach fünf Jahren in der Regel aus.“

⁵ Vgl. *Droste*, Handbuch des Verfassungsschutzrechts, 2007, S. 429, 431.

⁶ BeckOK PolR Bayern/*Dieterle*, 18. Ed. 1.3.2022, BayVSG, Art. 21 Rn. 11.



III. Zum Gesetzentwurf „Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Artikel 10-Gesetz und zur Änderung des Gesetzes zur parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes in Hessen“ (Drucks. 20/8130)

Zu Art. 2 Nr. 2b (Ergänzung des §4 Verfassungsschutzkontrollgesetz):

Die Unterstützung der Parlamentarischen Kontrollkommission durch eine ständige Geschäftsführerin oder einen ständigen Geschäftsführer wird zur weiteren Professionalisierung und Effektivierung der Kontrolle beitragen. So kann der ständige Geschäftsführer Kontrollaufträge systematisch abarbeiten und den erreichten Kontrollstand strukturiert nachhalten. Da es bei der Kontrolle seitens der Parlamentarischen Kontrollkommission um eine anlassunabhängige und längerfristige Effizienz- und Erfolgskontrolle geht,⁷ die nicht in erster Linie den vermuteten einzelnen Missstand in den Blick nimmt, sondern den Gesamtrahmen nachrichtendienstlicher Tätigkeit überwachen soll (also eine fortlaufende Evaluierung nachrichtendienstlichen Handelns auch im Interesse des Kontrollobjekts vorzunehmen hat) dürfte die Einrichtung einer Geschäftsführung als zentralem Ansprechpartner des LfV bzw. des HMdI auch den Interessen der zu kontrollierenden Behörden entgegenkommen.

Mit freundlichen Grüßen

⁷ Dietrich/Eiffler/Bartodziej, Handbuch des Rechts der Nachrichtendienste, VII, § 2 Rn. 50.