

Stenografischer Bericht
(ohne Beschlussprotokoll)

öffentliche Anhörung

81. Sitzung – Innenausschuss

4. Mai 2023, 10:00 bis 11:45 Uhr

Anwesend:

St. Vorsitz: Jürgen Frömmrich (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

CDU

Alexander Bauer
Holger Bellino
Marvin Flatten
Thomas Hering
Andreas Hofmeister
Uwe Serke
Frank Steinraths

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Jürgen Frömmrich
Eva Goldbach
Vanessa Gronemann
Markus Hofmann (Fulda)
Lukas Schauder

SPD

Karin Hartmann
Heike Hofmann (Weiterstadt)
Rüdiger Holschuh
Marius Weiß

AfD

Klaus Herrmann

Freie Demokraten

Dr. h.c. Jörg-Uwe Hahn
Thomas Schäfer (Maintal)

DIE LINKE

Torsten Felstehausen
Dr. Ulrich Wilken

Fraktionslos

Dr. Dr. Rainer Rahn

Fraktionsassistentinnen und -assistenten:

CDU: Johannes Schäfer
 BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Dr. Frederik Rachor
 SPD: Lena Kreutzmann
 Freie Demokraten: Julia Bayer
 DIE LINKE: Lisa Glasner

Landesregierung, Rechnungshof, etc.

Name (bitte in Druckbuchstaben)	Amts-/ Dienstbezeichnung	Ministerium, Behörde
Peter Beuth	M	HMdLS
Stefan Sauer	StS	
Michael Schraich	LMB	4
Marc-André Link	M3	
Roland Wapen	LPVP	u
Robert Schäfer	LPP	
Thomas Seidel	IdP	u
Elatos Bajic	ROR	
Schmidt, Tim	RD	
Fliep, Denis	PHK	u
Deli, Edgar	II 3	- -
KANTHER	II	
Frielinghaus	II 3	- -
Segebiel, Christoph	LPP 2	- -
Benz, Elenz	LPP 2	- -
PASCHER, Felix	PP	- -

Anzuhörende:

EBS – Universität für Wirtschaft und Recht Wiesbaden	Prof. Dr. Michael Goldhammer
Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung Fachbereich Nachrichtendienst	Prof. Dr. Jan-Hendrik Dietrich
Universität Mannheim	Prof. Dr. Michael W. Müller
Universität Freiburg	Dr. Benjamin Rusteberg
Hessischer Datenschutzbeauftragter	Prof. Dr. Alexander Roßnagel

Protokollführung: VA Claudia Lingelbach, Silvia Hoffmann

Öffentliche mündliche Anhörung

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

hierzu:

Änderungsantrag
Fraktion der CDU
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucks. [20/10821](#) –

2. **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](#) –

hierzu:

Änderungsantrag
Fraktion der CDU
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucks. [20/10822](#) –

zu Punkt 1 und 2:

Stellungnahmen der Anzuhörenden
– Ausschussvorlage INA 20/73 –

(Teil 1 verteilt am 28.04.23, Teil 2 am 02.05.23)

Stellv. Vors. Abg. **Jürgen Frömmrich**: Meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich möchte sie heute zur 81. Sitzung des Innenausschusses begrüßen.

Unser Vorsitzender, Christian Heinz, lässt sich entschuldigen, da er leider erkrankt ist; deshalb werde ich ihn vertreten.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen Abgeordneten, die Mitglieder der Landesregierung; Staatsminister Beuth kommt etwas später, aber dafür ist Staatssekretär Sauer anwesend. Ich begrüße alle Anzuhörenden, die uns heute ihre Expertise in dieser Anhörung zur Verfügung stellen.

Bevor wir in die Tagesordnung einstiegen, möchte ich einige Bemerkungen zum Ablauf vorschreiben:

Wir haben Sie, die Anzuhörenden, eingeladen, damit Sie uns Ihre Expertise zur Verfügung stellen, aber gehen Sie bitte davon aus, dass alle Abgeordneten des Lesens mächtig sind. Die meisten Ihrer schriftlichen Stellungnahmen sind frühzeitig eingegangen, und die Kolleginnen und Kollegen haben diese selbstverständlich gelesen. Deswegen würde ich Sie darum bitten, die verschiedenen Punkte Ihrer Stellungnahmen kurz mündlich zusammenzufassen, damit wir dann auch noch die Gelegenheit haben, den Abgeordneten die Möglichkeit für Rückfragen zu geben; dies sollte dann im Mittelpunkt stehen.

Sie als Anzuhörende haben wir verschiedenen Blöcken zugeteilt, denen entsprechend wir Sie aufrufen. Den ersten Block bilden die Kommunalen Spitzenverbände, für den ich nur Absagen vermerkt habe. Sollte doch ein Vertreter der Kommunalen Spitzenverbände anwesend sein, bitte ich ihn, sich zu melden; das ist nicht der Fall. Dann kommen wir zum zweiten Block, den Sachverständigen.

Herr Prof. **Dr. Goldhammer:** Herr Vorsitzender, ganz herzlichen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Ich will mich auf die wesentlichen Punkte beschränken und somit Ihrer Bitte um Kürze nachkommen.

Im Wesentlichen geht es in der heutigen Anhörung um die Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils im hier vorliegenden Gesetzentwurf. Die dadurch an Sie als Gesetzgeber gestellte Aufgabe war erfüllbar; denn die Systemfrage wurde nicht gestellt, sondern es ging um machbare Nachbesserungen und Verbesserungen im rechtsstaatlichen Sinne. Insgesamt würde ich sagen, dies ist Ihnen – abgesehen von Einzelfragen, über die wir bestimmt später diskutieren werden – weitgehend gelungen.

Zunächst möchte ich drei Punkte – abgesehen von möglichen zusätzlichen Verbesserungsmöglichkeiten, die wir auch noch diskutieren können – herausgreifen.

Als ersten Punkt möchte ich das Problem der Eingriffsschwellen ansprechen; Sie finden dies in meiner Stellungnahme unter Punkt III, 1., S. 6. Im vorliegenden Entwurf wird unter § 3 Abs. 2 HVSG die „erhebliche Beobachtungsbedürftigkeit“ normiert; dies entspricht dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts und ist völlig in Ordnung. Allerdings habe ich mich gefragt, ob man nicht

auch in den entsprechenden Gesetzen – im Sinne der Unterscheidbarkeit der Eingriffsschwellen – näher auf die Maßnahmen, – die zu einer „weitestgehenden Erfassung der Persönlichkeit“ führen und dann die polizeirechtlichen Gefahrenschwellen auslösen –, eingehen müsste. Zwar wurde dies im Urteil nicht explizit diskutiert und verlangt, aber die Frage stellt sich, wenn bei einzelnen Maßnahmen ein Intensitätsgrad – eine Eskalation – des Eingriffs erreicht wird, der eben zu einer „weitestgehenden Erfassung der Persönlichkeit“ führt. Dieser Aspekt wurde im Urteil selbst nur in Zusammenhang mit dem Thema Onlinedurchsuchung diskutiert. Hier könnte man zwar versuchen, das Urteil auszulegen, aber dies ist insofern widersprüchlich, als dass die Onlinedurchsuchung an einer Stelle als „etwa-Beispiel“ genannt, aber an anderer Stelle eher abschließend behandelt wird. Also befinden wir uns jetzt wieder in der Situation, ein Gerichtsurteil auslegen zu müssen wie das BGB, und gerade diese Konstitutionalisierung ist eines der großen Grundprobleme.

Da ich hier ein Defizit sehe, würde ich – im Sinne der Unterscheidbarkeit und Klarstellung – anregen, auf die „weitestgehende Erfassung der Persönlichkeit“ näher einzugehen und die polizeilichen Gefahrenschwellen als Eingriffsvoraussetzungen zu berücksichtigen. Allerdings wird dies nicht explizit vom Bundesverfassungsgericht verlangt, sodass die Regelung, wenn Sie meine Anregung nicht aufgreifen, nicht offensichtlich in Widerspruch zum Bundesverfassungsgericht stehen würde; das muss man dazu sagen.

Während Punkt eins eher eine Querschnittsmaterie betrifft, ist mein zweiter Punkt sehr viel konkreter. Hier geht es um die Sechsmonatsfrist in § 12 HVSG des Entwurfs, die verdeckten Mitarbeiter und Vertrauensleute betreffend. Diese Sechsmonatsfrist setzt – auch in den Entsprechungen des Urteils – eine höhere Eingriffsschwelle voraus, – nämlich die „erhebliche Beobachtungsbedürftigkeit“ – und wurde nach der Entwurfsbegründung in die Fortgeltungsanordnung übernommen, die dieser Sechsmonatsfrist zugrunde liegt. Dies ist nicht als Leitsatz, sondern als Kompromiss für die Übergangszeit zu verstehen.

Ich halte die Sechsmonatsfrist für vernünftig, frage mich aber, ob es nicht eine Situation geben könnte, in der schon nach fünf Monaten die Eingriffsschwelle – von der das Bundesverfassungsgericht annimmt, dass dann die „erhebliche Beobachtungsbedürftigkeit“ vorliegt – überschritten wird. Mit anderen Worten: Ich würde hier eine Formulierung im Sinne von „längstens sechs Monate“ oder eine dynamische Formulierung anregen, die bereits vorher für die Erreichung der Grundrechtsintensität offen ist und nicht erst mit diesem Stichtag. Sie sagen vielleicht, in anderen Normen gebe es doch sehr, sehr genaue Zeitangaben, wie beispielsweise bei den 48-Stunden-Regelungen oder Drei-Tages-Vorschriften bei der Observation. Dies ist richtig, aber es handelt sich um vollkommen unterschiedliche Zeiträume. Einzelne Tage sind keine sechs Monate, sodass die Typisierung bei kurzen Zeiträumen eher als bei längeren Zeiträumen angemessen ist.

Der dritte Punkt bezieht sich auf das Problem der „additiven Grundrechtseingriffe“. Diesbezüglich hat das Bundesverfassungsgericht nicht explizit eine gesetzgeberische Tätigkeit verlangt, sondern – ganz im Gegenteil – das Problem der Gesamtrechnung der Grundrechtsbelastung, – die natürlich in einem Überwachungskomplex enorm sein kann –, der Verwaltung überlassen; insofern besteht also kein Handlungsbedarf Ihrerseits. Das bedeutet aber nicht, – und das hat das

Bundesverfassungsgericht auch gesagt –, dass die Verwaltung nicht den Summeneffekt berücksichtigen müsste, sodass ich mich frage: „Wenn die Verwaltung das im Kommen begriffene Thema des additiven Grundrechtseingriffs – was ja bereits während der Corona-Pandemie aufkam und auch wieder unter dem Stichwort „Gesamtrechnung“ aufkommen wird; definitiv – ohnehin berücksichtigen muss, ist es dann nicht rechtspolitisch klug, dies als Statement für die Freiheit in die Generalschrankenregelung einzufügen?“ Das könnte etwa als Norm, die auf die Angemessenheit des konkreten Instruments mit Blick auf die Gesamtsumme der Überwachungsmaßnahmen abzielt, geschehen. Dies wäre unschädlich, aber der Landesgesetzgeber würde damit rechtspolitisch klug und begrüßenswert im Sinne einer Freiheitsorientierung über das Bundesverfassungsgerichtsurteil hinausgehen; das wäre eine unschädliche Überlegung; denn die Behörde muss diesen Aspekt ohnehin berücksichtigen.

Dies sind die drei Punkte, die mir wichtig sind; ich bedanke mich an dieser Stelle.

Herr Prof. **Dr. Dietrich:** Ich werde ebenfalls versuchen, mich kurz zu fassen und mich auf einige Punkte beschränken, die Sie auch meiner schriftlichen Stellungnahme entnehmen können.

Ich beginne mit einer Gesamtschau. Insgesamt, – das hat der Kollege Goldhammer ja bereits gesagt –, geht der hier vorliegende Gesetzentwurf in eine gute Richtung. Ich meine aber, er ist in Bezug auf seine Praxis- und Verfassungskonformität noch einigen Optimierungen zugänglich.

Bei der Beobachtungsbedürftigkeit in § 3 Abs. 2 HVSG des Entwurfs werden – wie vom Bundesverfassungsgericht verlangt – eingriffsangemessene Stufen der Beobachtungsbedürftigkeit eingezogen. Auf der Praxisebene kann es hier Probleme geben, und zwar insoweit, als dass beispielsweise die Fälle des Ausländerextremismus und der organisierten Kriminalität nicht vom Begriff der „erheblichen Beobachtungsbedürftigkeit“ erfasst sind. Dies führt dann zu Schwierigkeiten, wenn die „erhebliche Beobachtungsbedürftigkeit“ nachrichtendienstliche Mittel auslösen soll. Außerdem kann es auch für die Rechtsanwendenden Schwierigkeiten in Bezug auf die Trennschärfe der Indikatoren geben, die die „erhebliche Beobachtungsbedürftigkeit“ ausdrücken sollen. Da ist zum Beispiel die Rede von „erheblich gesellschaftlichem Einfluss“ und „erheblich gesellschaftlicher Bedeutung“; worin da der Unterschied bestehen soll, erschließt sich mir nicht. Rechtsanwender können damit Probleme haben, denn immerhin werden an diese Voraussetzung nachrichtendienstliche Mittel geknüpft.

Die gerichtliche Kontrolle in § 5a HVSG des Entwurfes gelingt – nach meiner Auffassung – normenklar und hinreichend bestimmt, so, wie es das Bundesverfassungsgericht vorgegeben hat. Allerdings habe ich Bedenken in Bezug auf die Zuständigkeit des Amtsgerichts, wie sie hier in dem Gesetzentwurf vorgesehen ist. Ich halte es für systematisch verfehlt, die Vorabkontrolle von Verwaltungshandeln in die Strafgerichtsbarkeit zu verlegen, wenn sich der Kontrollmaßstab aus dem Verwaltungsrecht ergibt und eine „ex post-Kontrolle“ auch später wieder vor Verwaltungsgerichten stattfinden würde.

Hinzu kommen meine Bedenken in Bezug auf die Zuständigkeit des Amtsgerichts für Sachverhalte der Spionageabwehr. Ich will Ihnen hierzu einmal eine Parallelwertung aus dem Strafprozessrecht – §§142a, 120 GVG in Verbindung mit § 169 Abs. 1 Satz 2 StPO – vor Augen führen: Wenn der Generalbundesanwalt Ermittlungen nach diesen Vorschriften übernimmt, liegt die Zuständigkeit immer beim Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofs. Im vorliegenden Gesetzentwurf trifft ein Amtsrichter in diesen Fällen die Entscheidung; da – finde ich – gibt es einen gewissen Wertungswiderspruch. Ich würde hier die Zuständigkeit der unabhängigen Vorabkontrolle eher beim Verwaltungsgerichtshof sehen.

Bei der Wohnraumüberwachung in den §§ 7 und 8 HVSG des Entwurfs wurde eine Anpassung an die verfassungsgerichtliche Entscheidung vorgenommen; insbesondere die vom Bundesverfassungsgericht geforderte „Subsidiaritätsklausel“ ist in § 7 Abs. 2 HVSG des Entwurfs eingezogen worden. Dort steht jetzt, soweit „geeignete polizeiliche Hilfe für das betroffene Rechtsgut nicht rechtzeitig erlangt werden kann“, könne das Landesamt auch Wohnraumüberwachungen vornehmen – naja. Auch hier stellt sich die Frage nach der Praxisrelevanz; denn die vergleichbare Regelung auf Bundesebene ist bisher noch nie angewendet worden. Obwohl sie bereits seit einiger Zeit existiert, hat das BfV noch nie auf diese Regelung zurückgegriffen; deshalb muss man sich fragen, ob sie überhaupt notwendig ist. Aus Praxissicht wäre eine Regelung zur Eigensicherung sehr viel sinnvoller. Dies würde auch der Rahmen von Art. 13 Abs. 5 GG hergeben und die Arbeit des Landesamtes in der Praxis sicherer machen.

Außerdem wäre eine Regelung zum Betreten von Wohnungen zur Vorbereitung einer Quellen-Telekommunikationsüberwachung notwendig, wie das Verfassungsgericht kürzlich in der Entscheidung zum Mecklenburg-Vorpommerschen SOG festgestellt hat. Wenn das Landesamt eine Quellen-TKÜ durchführt und dafür Räume betreten „muss“, dann bedarf es einer Rechtsgrundlage, die hier fehlt; in Bayern gibt es dies; ich kann nur dafür werben.

In § 11 HVSG des Entwurfs soll die längerfristige Observation an die Vorgaben des Verfassungsgerichts angepasst werden, was auch insoweit gut gelungen ist. Allerdings möchte ich darauf hinweisen, dass hier ein Gleichlauf in Bezug auf die Definition von „Längerfristigkeit“ bei polizeilichen Observationen und nachrichtendienstlichen Observationen gerade „nicht“ besteht. In § 163f StPO und auch im Bundeskriminalamtsgesetz wird „Längerfristigkeit“ vollkommen anders definiert. Im Entwurf zum Hessischen Verfassungsschutzgesetz wird der Richtervorbehalt sehr viel später ausgelöst. Dafür könnte es gute Gründe geben, allein sie finden sich nicht in der Gesetzesbegründung. Wenn es also dafür gute Gründe gibt, dann müssten sie dort aufgenommen werden. Das Bundesverfassungsgericht hat sich in der Entscheidung zum BKA-Gesetz ausführlich dazu ausgelassen; und ich meine, dass deshalb ein Begründungszwang besteht.

Ausführliche Anmerkungen habe ich zu den Regelungen in Bezug auf die verdeckten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und den Einsatz von V-Leuten zu machen. Ich glaube, diese Regelungen müssen verfassungsrechtlich in Bezug auf ihre Praxiskonformität unbedingt noch einmal überdacht werden.

§ 12 Abs. 3 HVSG des Entwurfs, der für verdeckte Mitarbeiter – aber auch für V-Leute – gilt, unterwirft jeden Einsatz einer richterlichen Vorabkontrolle. Aus rechtsstaatlichen Gesichtspunkten ist dies zu begrüßen, könnte aber unter Umständen in der Praxis aufgrund des aufwendigen Verfahrens Schwierigkeiten bereiten. Das Bundesverfassungsgericht baut Ihnen als Gesetzgeber hier eine Brücke, über die Sie aber im vorliegenden Entwurf nicht gegangen sind: Bei niederschweligen Einsätzen, also wenn etwa Vertrauensleute oder verdeckte Ermittler keine Vertrauensbeziehungen begründen und ausbauen, kann die Notwendigkeit einer richterlichen Kontrolle oder unabhängigen Vorabkontrolle wegfallen. Dies ergibt auch Sinn; denn bei besonders kurzzeitigen Einsätzen steht die Erhebung von personenbezogenen Daten durch das Landesamt häufig überhaupt nicht im Vordergrund; sondern in diesen Fällen geht es darum, Szenetreffpunkte zu lokalisieren; es geht darum, wo die nächste geplante Aktion stattfindet; es geht um Vernetzungen mit anderen Bestrebungen. Das heißt also, die V-Person beispielsweise begründet kein Vertrauensverhältnis, das langjährig ausgenutzt wird, um Informationen zu gewinnen. Der Grundrechtseingriff hält sich in diesen Fällen also in Grenzen, und deswegen meine ich, dass an dieser Stelle ein Behördenleitervorbehalt anstelle eines Richtervorbehalts genügen könnte; eine ähnliche Regelung wird auch in Bayern beabsichtigt.

Die Regelung zum Schutz von Vertraulichkeitsbeziehungen bestimmter Berufs- und Personengruppen in § 11 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 HSVG des Entwurfs halte ich nicht für sehr gelungen. Hier wird wie auf Bundesebene auf die Regelung in der StPO abgestellt, in der es um Zeugnisverweigerungsrechte geht; dies passt im vorliegenden Entwurf aber nicht. Hier werden ganze Personengruppen vom Schutz ausgenommen, was sich – glaube ich – verfassungsrechtlich nicht rechtfertigen lässt. Ich meine damit zum Beispiel Ärztinnen und Ärzte oder Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten. Es ergibt keinen Sinn, sie hier vom Schutz auszunehmen; dies kann man mit Sicherheit nicht rechtfertigen.

Außerdem fehlt mir in beiden Fällen, den §§ 12 und 13 HVSG des Entwurfs, eine gesetzliche Grundlage zum Betreten von Wohnungen. Wenn in diesem Zusammenhang Vertrauensverhältnisse ausgenutzt und Wohnungen betreten werden, dann muss man dafür auch eine gesetzliche Grundlage schaffen, was im vorliegenden Gesetzentwurf nicht passiert ist.

Außerdem könnte man über eine Regelung zur Benachrichtigung von Personen nachdenken, die von Überwachungen betroffen worden sind. Eine solche Regelung gibt es bereits in § 101 Abs. 4 StPO und wird es künftig auch auf Bundesebene und im Bayerischen Verfassungsschutzgesetz geben.

Zu den Vertrauensleuten möchte ich noch einen praxisbezogenen Punkt anführen. Das Bundesverfassungsgericht hat klar gesagt, dass eine Regelung, die den Anwerbungsvorgang von V-Personen betrifft, sehr sinnvoll sei. Dieser Prozess kann in der Praxis extrem lange dauern, da man beispielsweise Einzelpersonen aus einer rechtsextremistischen Kameradschaft nicht irgendwie herausprengen kann, sondern die Anwerbung anbahnen muss. Auch klandestine Treffen müssen abgehalten werden, aber dies kann noch nicht als Einsatz gelten; also braucht es dafür eine eigene gesetzliche Regelung, die aber leider im vorliegenden Gesetzentwurf fehlt.

Mein letzter Punkt betrifft die Übermittlungsvorschriften in § 19a ff. HVSG des Entwurfs. In diesem Zusammenhang werde ich die Übermittlungsvorschriften in Bezug auf die Strafverfolgungsbehörden herausgreifen. Der vorliegende Gesetzentwurf geht richtigerweise über den Begriff der „besonders schweren Straftat“ nach § 100b StPO hinaus, was ich für richtig halte. Allerdings sind hier nach meiner Auffassung etliche Delikte nicht vom Landesamt erfasst, die besser übermittelt werden sollten. Ich will ihnen einmal ein paar Delikte auflisten, die das Landesamt „nicht“ an die Strafverfolgungsbehörden übermitteln darf, obgleich es dazu Erkenntnisse hat. Das wären beispielsweise „Verstoß gegen ein Verbot“, „Agententätigkeit zu Sabotagezwecken“, „Fortführung einer für verfassungswidrig erklärten Partei“, „geheimdienstliche Agententätigkeit“, „Volksverhetzung“. Delikte aus diesem Katalog könnten nach dem vorliegenden Entwurf also nicht übermittelt werden; es liegt auf der Hand, dass dies Ergebnis nicht vom Verfassungsgericht gemeint sein kann. Hier würde ich für eine andere Regelung werben, weil das Landesamt sonst eine seiner wesentlichen Aufgaben eben gerade „nicht“ wahrnehmen kann; darauf kann ich gerne später noch einmal in der Aussprache zurückkommen. Ich würde hier ein hybrides Regelungsmodell vorschlagen, das Straftaten und Rechtsgutskataloge miteinander kombiniert, aber auch dies kann ich gleich noch einmal in der Diskussion erläutern.

Herr Prof. **Dr. Müller**: Alle Sachverständigen haben sich in Ihren Stellungnahmen – wenn ich dies richtig sehe – mehr oder weniger auf einzelne Themenkomplexe konzentriert. Der Komplex, zu dem ich bereits schriftlich Stellung bezogen habe und auf den ich mich heute beschränken werde, sind die Übermittlungsregelungen, die Herr Dietrich gerade ebenfalls angesprochen hat. Dementsprechend kann ich mich kurzfassen und verweise im Übrigen auf meine schriftliche Stellungnahme.

Erster Punkt. In meiner Stellungnahme habe ich mich mit den Hintergründen der Vorschriften, die das Bundesverfassungsgericht aufgestellt hat, und den diesen zugrunde liegenden Überlegungen beschäftigt; diese Punkte möchte ich kurz in ein oder zwei Sätzen für die folgende Diskussion zusammenfassen. Hinter diesen Vorschriften steht die Überlegung, dass die Eingriffsschwellen für die Ersterhebung durch Verfassungsschutzbehörden abgesenkt sind. Wenn diese Daten dann an Behörden übermittelt werden können, die, wie das Gericht es nennt – über den Begriff müssen wir vielleicht auch noch diskutieren – „operative Anschlussbefugnisse“ haben, könnte es passieren, dass diese Behörden – also Strafverfolgungsbehörden und Gefahrenabwehrbehörden – ihre eigenen Erhebungsschwellen gewissermaßen unterlaufen, wenn der Verfassungsschutz mit leichteren Schwellen Daten erheben und an sie übermitteln kann. Das Gericht folgt deswegen dem Gedanken, man müsste in diesen Fällen eine Art hypothetischer Datenneuerhebung durchführen und sich dabei fragen, ob die Behörden, an die die Daten übermittelt werden sollen, diese Informationen auch selbst hätten erheben können. Laut Gericht soll dies nicht so streng nachverfolgt werden, dass Daten gekennzeichnet werden müssten und dann ganz konkret nachgefragt werden müsste, sondern es stellt gewisse abstrakte Vorgaben auf und differenziert nach Behördentypen, nämlich Strafverfolgungsbehörden – die Herr Dietrich angesprochen hat –, Gefahrenabwehrbehörden und sonstigen Behörden mit „operativer Anschlussbefugnis“.

Zweiter Punkt. Man kann dann – und dafür hat man sich im vorliegenden Gesetzentwurf entschieden – die Vorgaben, die das Gericht aufstellt, relativ gut in die Gesetzesebene überführen; man kann also das, was als Anforderungen an die Gesetzgebung verfassungsrechtlich aufgestellt wurde, auf die Anwendungsebene durchleiten und die Behörden daran binden. Dies kann man tun, muss man aber nicht. Es gibt auch Vorschläge in der Literatur dazu – ich habe diese in meiner schriftlichen Stellungnahme angesprochen und skizziert –, wie man auch auf andere Art versuchen könnte, diese Maßstäbe zu übernehmen, ohne sie weiterzuleiten und – vielleicht in ähnlicher Weise wie es Herr Goldhammer bei anderen Regelungen beschrieben hat – noch stärker zu konkretisieren, was die Behörden im Einzelfall genau tun sollen. In diesem Bereich gibt es also Regelungsalternativen, aber es ist ein gangbarer Weg, für den man sich im vorliegenden Entwurf entschieden hat, vorbehaltlich der Detailspekte, von denen Herr Dietrich bereits einige angesprochen hat und zu denen ich einiges in meiner Stellungnahme ausgeführt habe.

Einige kleinere Punkte würde ich jetzt weglassen. Diese sind eher für die konkrete Arbeitsebene interessant, aber ebenfalls in meiner schriftlichen Stellungnahme ausgeführt. Ich möchte allerdings zwei Punkte herausgreifen:

Als ersten Punkt möchte ich ebenfalls noch einmal kurz das Thema Strafverfolgungsbehörden ansprechen. Herr Dietrich hat dazu im Wesentlichen alles gesagt. Die hier zugrundeliegende Idee ist, es gebe einen Katalog „besonders schwerer Straftaten“. In diesem Zusammenhang verweist das Bundesverfassungsgericht auf eine Differenzierung zwischen „erheblichen“, „schweren“ und „besonders schweren Straftaten“. Wenn es dies zuvor in seiner Rechtsprechung getan hat, geschah das in Bezug auf StPO-Maßnahmen; dort gibt es bereits in §§ 100b Abs. 2 und 100g Abs. 2 StPO Kataloge für „besonders schwere Straftaten“. Ich habe Ihnen in der Anlage zu meiner Stellungnahme eine Synopse erstellt, aus der sich ergibt, dass in Ihrem Entwurf einige Straftatbestände hinzugefügt wurden und dann eine generalklauselartige zweite Bestimmung folgt. Über dieses Vorgehen kann man diskutieren; denn der Gesetzgeber ist nicht wirklich und vollständig auf die StPO festgelegt. Hier teile ich Herrn Dietrichs Ansicht, es handle sich bei der Erstellung dieses Katalogs um eine eigene Begriffsbildung; das Verfassungsgericht gibt vor, dass es sich um „besonders schwere Straftaten“ handeln muss; der Gesetzgeber muss mit Blick auf die konkrete Tätigkeit in kohärenter Weise festlegen, was er darunter versteht.

Man müsste hier, wenn man über den Katalog im Einzelnen diskutiert – aus meiner Sicht –, den Grundgedanken in den Blick nehmen, den ich soeben beschrieben habe. Die Idee ist, dass es aufgrund der abgesenkten Eingriffsschwellen des Verfassungsschutzes – also der Verfassungsschutz darf die in §§ 100b Abs. 2 und 100g Abs. 2 StPO in den Blick genommenen Maßnahmen Wohnraum- und Telekommunikationsüberwachung mit leichteren Schwellen vornehmen als die Strafverfolgungsbehörden – nicht passieren darf, dass die erhöhten Eingriffsschwellen der Strafverfolgungsbehörden systematisch – so würde ich es formulieren – ausgehöhlt werden, indem man den Katalog immer mildert und damit einen Informationsübertragungskanal schafft, mit dem dann Wohnraum- und Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen wesentlich leichter angeordnet und letztlich auch zur Strafverfolgung genutzt werden können. Hier muss man im Spannungsfeld zwischen der Frage, bei welchen Straftaten man eine Übermittlung für zwingend erforderlich hält – wie Herr Dietrich gesagt hat – und inwieweit der Grundrechtsschutz gelten soll –

vielleicht auch in der Gesamtbetrachtung unter Einbeziehung von Fragen auf der Erhebungsebene; Fragen, die Goldammer angesprochen hat –, im Einzelfall austarieren.

Der zweite Punkt – und damit komme ich dann zum Ende –, den ich ansprechen möchte, betrifft die „sonstigen Behörden“, also die Behörden, die weder Gefahrenabwehrbehörden noch Strafverfolgungsbehörden sind. In diesem Zusammenhang verwendet das Bundesverfassungsgericht den Begriff „Behörden mit operativen Anschlussbefugnissen“, wobei im Nachgang der Entscheidung niemand so ganz genau wusste, was das ist bzw. nicht ist. Deshalb hat sich eine Arbeitsgemeinschaft von Bund und Ländern an einer Definition versucht und kam zu dem Ergebnis, dies seien Behörden, denen die Ausübung unmittelbaren Zwangs in einem Verfahren ohne rechtsschutzfähigen Vorlauf obliege. Diese Definition wurde sich häufig – auch in der Literatur – zu eigen gemacht; ich persönlich halte sie aber für relativ eng gefasst. Ich könnte mir auf der Basis der nicht so genauen Eingrenzung durch das Bundesverfassungsgericht auch Konstellationen mit weiteren unmittelbar belastenden Handlungsweisen im Außenverhältnis vorstellen, gegen die es zwar einen Rechtsschutz gibt, bei denen aber eine vergleichbare Gefährdungslage für Grundrechte gegeben ist wie bei gefahrenabwehrbehördlichem Handeln.

Man sollte noch mit in den Blick nehmen, dass ein Gesetzentwurf, der die „operative Anschlussbefugnis“ so verengt und damit die Rechtsprechung auslegt, auch Gefahr laufen könnte, vor einer späteren verfassungsrechtlichen Prüfung nicht standzuhalten. Aus diesem Grund habe ich vorgeschlagen, dass man diese „operativen Anschlussbefugnisse“ auch für Behörden, die nicht zu den Gefahrenabwehrbehörden zählen, zumindest generalklauselartig in das Gesetz mit aufnimmt, falls derartige Konstellationen auftreten. Es gibt einen Vorschlag in der Literatur, wie man dies dann wieder einengen kann, und zwar spricht das Bundesverfassungsgericht, von „operativen Anschlussbefugnissen“ in Bezug auf „diese Daten“. Das heißt, wenn man in einem konkreten Fall „operative Anschlussmaßnahmen“ in Rechnung stellt, greifen auch für andere Behörden die gleichen Beschränkungen wie für die Gefahrenabwehrbehörden; das wären meine Punkte.

Herr **Dr. Rusteberg**: Bevor ich zu den einzelnen Punkten im Detail komme, beziehungsweise nur cursorisch darauf eingehe, gehe ich davon aus, dass meine Stellungnahme, die ich Ihnen gestern Abend noch schriftlich übermittelt hatte, wohl – Gott sei Dank – rechtzeitig bei Ihnen angekommen ist.

Zunächst würde ich gerne schauen, wo wir uns mit diesem Gesetzentwurf befinden. Wir haben ein weiteres Mal einen Fall, in dem sich der Landesgesetzgeber im Wesentlichen darauf beschränkt, eine Bundesverfassungsgerichtsentscheidung in Gesetzesform zu gießen. Eigenständige Regelungsansätze gibt es insofern kaum, muss man sagen. Dies schlägt sich in der –

(Unruhe)

Dies schlägt sich im Gesetzentwurf insofern nieder, als dass teilweise nicht nur Leitsätze übernommen, sondern auch einzelne Formulierungen in den Begründungsausführungen in Gesetzesform gegossen werden.

(Anhaltende Unruhe)

Entschuldigung – –

Stellv. Vors. Abg. **Jürgen Frömmrich**: Wir machen es so, dass die Anzuhörenden vortragen und die Kolleginnen und Kollegen dann ihre Fragen stellen. Wenn die Zwischenbemerkungen irritieren, dann wollen wir Herrn Dr. Rusteberg die Möglichkeit geben, seine Stellungnahme im Zusammenhang vorzutragen.

Herr **Dr. Rusteberg**: Dies reproduziert natürlich genau den Effekt, der bisher immer wieder aufgetreten ist, dass nämlich die Konkretisierungsleistung auf gesetzgeberischer Ebene nur dann und immer nur insoweit erfolgt, wie sie zwingend vom Verfassungsgericht gefordert wird. Bei der nächsten Überprüfung dieses Gesetzes werden wir uns alle in ein paar Jahren wieder hier einfinden; denn der Versuch, wirklich vor auszudenken und auch gerade – was das Verfassungsgericht, nur sehr schwer und was wir als Sachverständige überhaupt nicht oder nur sehr eingeschränkt können – Erfahrungen aus der Praxis zu berücksichtigen und proaktiv in die Regelungen einzusteigen, findet kaum statt.

Gleichwohl, denke ich, gesetzestechnisch ist die Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – also das, was man tun wollte – weitestgehend gelungen, zumal ich auch anfügen möchte, dass diese Aufgabe durchaus nicht leicht ist, da das Bundesverfassungsgerichtsurteil auch seine eigenen Probleme mit sich bringt. Das Verfassungsgericht verfolgt in dieser Rechtsprechung eine Neukonzeption der Unterscheidung zwischen Nachrichtendiensten und Polizeibehörden und folgt dabei einer gewissen Eigenlogik, um diese strenge Trennung stark zu machen. Zugleich wird aber deutlich – ich habe dies auch in einem Aufsatz ausgeführt, der gerade im Erscheinen ist –, dass hier nach wie vor eine positive Vorstellung davon, was der Verfassungsschutz genau tun soll, fehlt. Die Fragen „Wofür erhebt der Verfassungsschutz überhaupt Informationen?“, „Was soll mit diesen Informationen passieren?“, „Wann können sie weitergegeben werden?“ beantwortet es nicht, sondern nimmt eine Negativabgrenzung vor. Dadurch werden genau solche Fragen aufgeworfen wie: Warum soll in den Bereichen, die eigentlich klassischerweise zur Abwehr von Gefahren für die freiheitlich-demokratische Grundordnung vorgesehen sind – also von Vereinsbehörden über Vereinsverbote und Verfassungstreuekontrollen bis hin zu den einzelnen Tatbeständen, die Herr Dietrich gerade beispielhaft aufgezählt hat –, keine Übermittlung erfolgen, nur weil die Schwelle der konkreten Gefahr noch nicht erreicht ist? Dies ist auch in der Logik, die der Entscheidung selbst zugrunde liegt, nicht bis zum Ende durchdacht, und stellt damit natürlich eine Herausforderung für den Gesetzgeber dar.

Wie gesagt, man hat sich sehr bemüht, die einzelnen Vorgaben, die sich in der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz finden, differenziert aufzunehmen; dies ist weitestgehend auch gelungen. Leider hat man sich dann – finde ich – an mehreren Stellen selbst ein Bein gestellt, indem man – an anderer Stelle werden diese Klauseln als Angstklauseln bezeichnet – diese differenzierten Kataloge sehr kleinteilig regelt – was man auch nicht tun muss – und durch Generalklauseln ergänzt, die vieles wieder einreißen, das man vorher aufgebaut hat.

In diesem Zusammenhang möchte ich auf zwei Punkte eingehen. Als Voraussetzungen der „besonderen Beobachtungsbedürftigkeit“ in § 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 HVSG des Entwurfs werden Bestrebungen genannt die, „zur Zielverfolgung Gewalt anwenden, androhen, fördern oder befürworten“ – das ist sicherlich ganz unstrittig –, „zu Hass oder Willkürmaßnahmen anstacheln“ – auch das lässt sich sicherlich sinnvoll auslegen – und „andere Straftaten begehen oder darauf gerichtet sind“. Hier haben wir jetzt eine Variante, unter die alles fällt, was überhaupt einen aktivistischen Unterbau hat. Dass bedeutet, bei Versammlungsdelikten begründet schon, dass irgendwo ein Aufkleber geklebt wird, der nach einer strengen Auslegung eine Sachbeschädigung darstellt, eine „besondere Beobachtungsbedürftigkeit“. Das kommt daher – wie ausgeführt –, dass hier aus dem Umkehrschluss, wenn etwas nicht rein legalistisch ist, also wenn eine Bestrebung überhaupt Straftaten verübt, dann schon eine „besondere Beobachtungsbedürftigkeit“ begründet sei. Dies lässt sich der Entscheidung aber in der Form sicherlich nicht entnehmen; das ist eine viel zu tiefe Absenkung.

Bauchschmerzen – muss ich sagen – bereitet mir in diesem Zusammenhang auch die „systemische Desinformation“ in § 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4c HVSG des Entwurfs, wobei mir schon die Gerichtsentscheidung selbst Bauchschmerzen verursacht. Da wird die Idee einer Meinungsregulierung staatlicherseits gebildet, die ich – ehrlich gesagt – vor dem Hintergrund der Kommunikationsgrundrechte eher für schwierig halte; aber das Bundesverfassungsrecht hat es so ausgeführt; es wird sich wohl daran dann auch festhalten lassen müssen.

Einen ähnlichen Effekt gibt es bei den Übermittlungsvorschriften in § 20b Abs. 2 HVSG des Entwurfs, wonach das Landesamt

von sich aus mit nachrichtendienstlichen Mitteln ersterhobene personenbezogene Daten an sonstige inländische öffentliche Stellen zum Schutz eines der in § 20 genannten Rechtsgüter ermitteln darf, wenn hinreichende tatsächliche Anhaltspunkte dafür wiegen, dass diesem Einzelfall zur Erfüllung der Aufgaben des Empfängers erforderlich ist.

Hier sind wir fast wieder auf dem Stand der Vorgängerregelung. Als Ergänzung werden die Rechtsgüter des § 20 HVSG des Entwurfs genannt, die natürlich auf den ersten Blick sehr eindrücklich wirken; aber beispielsweise betreibt auch die Straßenverkehrsbehörde Gesundheitsabwehr und Schutz der körperlichen Unversehrtheit. Durch die vorliegende Regelung dürften Daten zum Drogenkonsum an die Straßenverkehrsbehörde übermittelt werden. Das ist sicherlich nicht

das, was das Bundesverfassungsgericht im Sinn hatte, als es diese Abschtung zwischen Erhebungsbefugnissen und Übermittlungsbefugnissen konstruiert hat. Die vorliegende Regelung hebt quasi die differenzierten Regelungen, die davor kommen, aus.

Wir haben es bereits gehört: Was den Aspekt der „operativen Anschlussmaßnahmen“ und die Frage der Ordnungsbehörden angeht, schweigt sich die Entscheidung weitgehend darüber aus, was sie genau darunter versteht; das ist auch in der Literatur zu Recht angemerkt worden. Ich würde in diesem Fall ausdrücklich dem Gesetzentwurf zustimmen, dass es sinnvoll ist, eine Übermittlung gerade in den Bereichen zu ermöglichen, in denen wir es mit typischen Maßnahmen aufseiten der Ordnungsbehörden zu tun haben, die dem Verfassungsschutz dienen, und in denen wir bereits einen entsprechenden gesetzlichen Einbezug in die Verfahren haben.

Ein Beispiel wäre die letzte Neuregelung des Waffengesetzes, in dem nach den schrecklichen Ereignissen hier in Hessen nachgebessert wurde, dass der Verfassungsschutz von vornherein einbezogen wird. Es kann nicht sein, und es wird auch nicht so gemeint sein, dass dies nicht mehr möglich sein soll nach dieser neuen Entscheidung; hier würde ich mitgehen.

Wir haben hier also an diesen zwei zentralen Stellen widersprüchliche Konstruktionen innerhalb des Gesetzentwurfs; da sollte nachgebessert werden.

Als vorletzten Punkt möchte ich auf die verdeckten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – das wurde auch schon angesprochen – in § 12 Abs. 1 Satz 2 HVSG des Entwurfs eingehen. Das starre Abstellen auf den Zeitraum der Beobachtung scheint mir auch nicht mit dem übereinzustimmen, was das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung entwickelt hat. Da geht es nämlich in erster Linie um die Frage des Vertrauensverhältnisses, das dort entwickelt wird, das sich natürlich über einen längeren Zeitraum aufbauen kann, aber nicht allein von diesem Zeitraum abhängt. Wenn hier von vornherein entsprechende Vertrauensverhältnisse auch über viel kürzere Zeiträume erzeugt werden und damit entsprechend intime, private und geheime, dem Persönlichkeitsrecht unterliegende, Kenntnisse und Informationen übermittelt werden, dann muss diese Schwelle für die „besondere Beobachtungsbedürftigkeit“ schon vorher gefordert werden und auch diese sechs Monate wiederum scheinen mir dann viel zu lang zu sein. Dieses Abstellen auf die Übergangsfrist überzeugt mich – muss ich sagen – überhaupt nicht; das sind zwei Dinge, die meines Erachtens überhaupt nichts miteinander zu tun haben.

Der Rest sind Detailregelungen: Belassen wir es dabei.

Mein letzter und wesentlicher Punkt wäre, dass man sich die Detailarbeit, die man in diesen Gesetzentwurf hereingesteckt hat, dadurch wieder kaputt macht, dass man die von mir beschriebenen generalklauselartigen Formulierungen ebenfalls aufnimmt, die aber wieder zu den gleichen Problemen führen, die man versucht hat, durch die Bundesverfassungsgerichtsentscheidung und diese Neuregelung in den Griff zu bekommen.

Stellv. Vors. Abg. **Jürgen Frömmrich**: Für den Block der Sachverständigen liegen mir keine Zusagen mehr vor. Sollte ich mich irren, melden Sie sich bitte; ich liege aber richtig. Dann kommen wir zur Fragerunde der Abgeordneten.

Abg. **Torsten Felstehausen**: Meine Frage richtet sich an alle Sachverständigen, außer Herrn Rusteberg. Dieser hat gerade in seiner Stellungnahme auf die Neugestaltung von § 3 HVSG des Entwurfs abgehoben. Dort wird versucht, den Phänomenbereich der Delegitimierung des Staates zu beschreiben und so kompatibel zu gestalten, dass das LfV auch tatsächlich tätig werden kann. Man hat ja in den neuen Absätzen 2 und 3 entsprechende Beschreibungen vorgenommen. Herr Rusteberg ist soeben auf den Bereich des § 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1c des Entwurfs „andere Straftaten zu begehen oder darauf gerichtet sind“ eingegangen, was ja sehr unkonkret formuliert ist. Meine Frage an die anderen drei Sachverständigen ist: Sehen Sie einerseits durch den vorliegenden Entwurf eine Handlungsfähigkeit des LfV gegen Bestrebungen der Delegitimierung des Staates vorzugehen, gegeben? Teilen Sie andererseits die Befürchtungen, dass mit dieser Regelung eine erhebliche Ausweitung des Wirkungsbereiches eröffnet wird, wodurch möglicherweise – wenn man bösgläubig ist – auch ganz andere Gruppen – ich nehme einmal „Fridays for Future“ oder die „Letzte Generation“ als Beispiel –, die – je nach Interpretation – Straftaten begehen, ebenfalls in den Fokus des LfV mit entsprechenden nachrichtendienstlichen Mitteln geraten können?

Abg. **Heike Hofmann (Weiterstadt)**: Ich habe zwei Fragen an Herrn Professor Goldhammer:

Sie haben gesagt, die Gefahrenschwellen könne der Gesetzgeber auch anders und vielleicht grundrechtsfreundlicher – so will ich es einmal formulieren – gesetzgeberisch abhandeln. Vielleicht könnten Sie dazu noch einmal etwas sagen.

Dann haben soeben mehrere Anzuhörende die Sechsmonatsfrist beim Einsatz von verdeckten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern problematisiert. Vielleicht können Sie auch dazu noch einmal etwas sagen. Sie haben ja zur Sprache gebracht, dass dieser Beobachtungsbedarf als sehr, sehr lang angesehen wird. Vielleicht könnten Sie einen konkreten Vorschlag – das geht aber auch an diejenigen, die dies ebenfalls thematisiert haben – unterbreiten, wie man das als Gesetzgeber anders formulieren könnte, um weniger grundrechtsintensiv unterwegs zu sein.

Meine dritte Frage richtet sich an Herrn Rusteberg. Sie haben problematisiert, zum Teil versuche der Gesetzgeber im Lichte der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung auch den Grundrechtsschutz zu gewährleisten, an anderen Stellen komme er dann wieder mit einer Generalklausel um die Ecke, um dann das, was er vorne aufgebaut hat, hintenrum wieder abzureißen. Vielleicht könnten Sie ein bisschen konkreter sagen, an welchen Stellen der Gesetzgeber noch einmal nachbessern sollte?

Stellv. Vors. Abg. **Jürgen Frömmrich**: Vielen Dank Kollegin Hofmann. Dann rufe ich den Kollegen Alexander Müller auf. Entschuldigung, Alexander Bauer!

(Dr. h.c. Jörg-Uwe Hahn: Das ist eine interessante Kombi!)

Abg. **Alexander Bauer**: Meine Frage geht an Professor Dietrich. Sie haben dargestellt, Ihnen gingen die Voraussetzungen für die Übermittlungsanschriften nicht weit genug, der Katalog sei nicht ausreichend, und dies könne zu Praxisproblemen führen. Mich interessiert – ein Stück weit haben Sie dies auch in Ihrer schriftlichen Stellungnahme dargestellt – das von Ihnen empfohlene hybride Regelungsmodell, und darauf bezieht sich meine Frage. Sie haben – glaube ich – auch gesagt, dass es so etwas in Bayern schon gebe; könnten Sie noch einmal darstellen, zu welchen konkreten Schwierigkeiten dies führen könnte, und woran Sie Ihre Bedenken festmachen?

Abg. **Dr. h.c. Jörg-Uwe Hahn**: Sie alle haben nicht mehr zur Regelung der Videoüberwachung in § 14 Abs. 3 HSOG des Entwurfs Stellung genommen, in dem die „Fiktion“ zur „Vermutung“ mutiert ist. Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie erläutern könnten, ob diese Formulierung jetzt aus Ihrer Sicht verfassungsrechtlich gangbar ist.

Abg. **Eva Goldbach**: Zunächst ein Dankeschön an alle Anzuhörenden; insbesondere bin ich froh und dankbar, auch von Ihnen zu hören, dass es ungeheuer schwierig ist, ein solches Bundesverfassungsgerichtsurteil umzusetzen.

Herr Professor Goldhammer ist ja in seiner schriftlichen und mündlichen Stellungnahme auf die Konstitutionalisierung des einfachen Rechts oder Verwaltungsrechts – Herr Rusteberg hat dies auch noch einmal aufgegriffen – eingegangen. Da würde ich gerne noch einmal von Ihnen hören, wie sich dies genau entwickelt. Könnten Sie diesen Begriff noch einmal näher beschreiben? Wir als Gesetzgeber und Gesetzgeberinnen können damit nur sehr schwer umgehen; und wir geben uns alle Mühe, aber wie ich gerade auch von Ihnen gehört habe, sehen Sie auch, dass dies nicht ganz einfach ist. Könnten Sie diesen Trend der Konstitutionalisierung des einfachen Rechts oder Verwaltungsrechts aus den Urteilen des Verfassungsgerichts noch einmal näher erläutern?

Abg. **Klaus Herrmann**: Ich wüsste gerne noch einmal genau, ob Sie die Begriffsbestimmungen in § 3 HVSG des Entwurfs – insbesondere in den aufgezählten Fällen, wie z. B. Hass- oder Willkürmaßnahmen oder auch – wie weiter unten – systematische Desinformation generell für hinreichend definiert halten, sodass auch entsprechende gerichtsfeste Überprüfungen stattfinden können. Dies würde mich einmal interessieren. Oder sagen Sie, bei den Begriffen sei ein enorm großer Interpretationsspielraum gegeben.

Stellv. Vors. Abg. **Jürgen Frömmrich**: Ich schlage vor, die Sachverständigen in der Reihenfolge aufzurufen, in der wir gerade begonnen haben; somit hat Professor Goldhammer zuerst das Wort.

Herr Prof. **Dr. Goldhammer**: Lassen Sie uns mit dem großen Thema – der Konstitutionalisierung – beginnen. Ich nehme an, jeder der Kollegen, die hier versammelt sind, hätte dazu ebenfalls viel zu sagen.

Die Konstitutionalisierung ist das Grundproblem, vor dem der Gesetzgeber steht, und das sieht sicherlich auch jeder meiner Kollegen, die sich heute geäußert haben, genauso. Im Schrifttum – ich habe dies auch in meiner Stellungnahme erwähnt – gehört es heutzutage zum guten Ton, in jedem polizei- und sicherheitsrechtlichen Aufsatz, den man verfasst, darauf hinzuweisen. Eigentlich kann nur noch ein kleiner Kreis von Experten verstehen, vor welche Herausforderungen uns – und auch Sie als Gesetzgeber – die Summe der verschiedenen Maßgaben des Bundesverfassungsgerichts seit ungefähr 20 Jahren – auch schon länger, aber vor allem seit ungefähr 20 Jahren – stellt.

Wir haben gesehen, dass sich das Bundesverfassungsgericht in einer Fülle von Entscheidungen unter Anwendung des Verfassungsrechts immer weiter in das einfache Recht begeben hat. An Beispielen wie der Gefahrendefinition im Urteil zum BKA-Gesetz – und auch hier – sieht man, dass Themen wie Eingriffsschwellen abgehandelt werden, die eigentlich zur klassischen verwaltungsrechtlichen und polizeirechtlichen Materie gehören, aber vom Bundesverfassungsgericht vorgegeben werden, wenn auch nicht in der Weise eines Super-Gesetzgebers; es ist ja „nur“ das Bundesverfassungsgericht. Wir wissen aber alle, dass die Berücksichtigung dieser Urteile natürlich auf praktische und pragmatische Probleme stößt, und wir haben alle sicherlich nicht so viel Zeit wie die Kommissionen zum BGB Ende des 19. Jahrhunderts. Die Frage ist: „Was wollen wir kurzfristig verhandeln, und wie sähe mittelfristig der große Befreiungsschlag aus?“

Dies wird auch in der Literatur diskutiert. Man muss einfach entscheiden, was man will. Will man ad hoc eine einigermaßen tragfähige Regelung, um weiter zu machen? Dann ist natürlich – das kann ich völlig verstehen – die Umsetzung, – manche würden böse sagen, die Ratifikation –, des Urteils im Landesrecht das Naheliegende. Man handelt sich damit aber Probleme ein, da nicht alle Urteile – in dieser mittlerweile schon langen Reihe und von verschiedenen Autoren verfasst; die Richter wechseln ja auch und haben ihre Vorlieben und Schwerpunkte – in sich kohärent sind.

Der jetzt zum ersten Senat gestoßene Professor Wolff hat selbst auf seiner „Mannheimer Staatsrechtslehrertagung“ die Konstitutionalisierung des Polizeirechts beklagt. Vielleicht gibt es auch eine Gegenbewegung, wenn er dereinst auch einmal Entwurfsverfasser sein wird; im Moment sehe ich das allerdings nicht.

Konstitutionalisierung bedeutet, dass durch die Maßgaben des Bundesverfassungsgerichts einfaches Recht immer weiter verfassungsrechtlich imprägniert wird und man sich dann fragen

muss: „Wenn wir einfaches Recht schaffen oder ändern, bewegen wir uns dann nicht schon auf verfassungsrechtlichem Terrain?“. Dies engt den Spielraum ein, bzw. ist schwieriger in der Umsetzung, als wenn es eben „nicht“ diese verfassungsrechtliche Durchdringung gäbe. Die Vorstellung eines Gesetzgebers, der zunächst einmal im Ausgangspunkt frei ist, gibt es im Polizeirecht nicht mehr. So viel zum Begriff der Konstitutionalisierung; aber ich glaube, jeder meiner hier anwesenden Kollegen hätte noch viel dazu zu sagen.

Weiterhin wurde hier – zu Recht – gefragt, welche Probleme meine Kollegen und ich bei der Gefahrenschwelle sehen.

Eine Aufgabe, die das Bundesverfassungsgericht stellt, ist bei einer Belastungseskalation oder Belastungsintensität auf Grundrechtsseite das Drei-Stufen-Modell der Eingriffsschwellen zu berücksichtigen. Das Bundesverfassungsgericht hat damit dem Gesetzgeber aufgegeben, im Rahmen der „erheblich beobachtungsbedürftigen“ Tätigkeiten eine bestimmt und normenklar geregelte Voraussetzungslage zu schaffen. Dies wurde mit § 3 Abs. 2 HVSG des vorliegenden Entwurfs erfüllt, über den wir schon die ganze Zeit diskutieren. Zugleich wurde aber auch vom Bundesverfassungsgericht – beispielsweise in Rn. 166 – bemerkt, dass es Fälle geben kann, in denen es zu einer – ich will es zitieren – „weitestgehenden Erfassung der Persönlichkeit“ kommt, in denen besonders intensiv in Grundrechte – das allgemeine Persönlichkeitsrecht – eingriffen wird. Dies wird in Rn. 166 des Urteils als Überwachungsmaßnahme beschrieben, durch die „besonders umfangreiche Informationen gewonnen werden und die eine weitestgehende Erfassung der Persönlichkeit zulassen, wie etwa die Online-Durchsuchung“ – die es ja hier in Hessen nicht gibt –, oder alternativ die Wohnungsüberwachung, für die dann direkt verfassungsrechtliche Schwellen gelten.

Jetzt könnte man die Frage stellen: „Spielt dies überhaupt für das Land Hessen eine Rolle?“ Wenn man zeitökonomisch denkt, könnte man sagen „Es spielt keine Rolle; denn in Hessen werden keine Onlinedurchsuchungen durchgeführt, und die Wohnraumüberwachung hat sowieso ihre speziellen Eingriffsvoraussetzungen“. Aber wenn man das Bundesverfassungsgerichtsurteil und die Wendung „etwa“ erst nimmt, und die Onlinedurchsuchung eben nur als Beispiel für eine besonders intensive Überwachungsmaßnahme ansieht, die eine besonders umfangreiche Informationsgewinnung zulässt, dann kann man natürlich fragen, ob nicht auch andere Maßnahmen – die es in Hessen selbstverständlich gibt – diesen Grad ebenfalls erreichen, wie z. B. Observationen oder andere Maßnahmen, die besonders intensiv die Persönlichkeit einer Person erfassen. Dies hat das Bundesverfassungsgericht nicht weiter thematisiert, anders als die Frage der „erheblichen beobachtungsbedürftigen Tätigkeiten“. Hier hat es vorgeschrieben, das zu schaffen, was wir jetzt in § 3 Abs. 2 HVSG Ihres Entwurfes finden.

Fragt man also „Was ist grundrechtlich im Urteil angelegt?“, würde ich sagen, man müsste sich noch parallel zu § 3 Abs. 2 HVSG des Entwurfs dazu äußern, was eine „weitestgehende Erfassung der Persönlichkeit“ sei und zusätzlich zu dieser Definition Konsequenzen für die entsprechenden Maßnahmenbefugnisse ziehen.

Damit würden wir ein völlig neues Fass aufmachen; denn – ich weise nur darauf hin –, wenn man das Bundesverfassungsgericht ernst nimmt, müsste man dies tun. Aber das Gericht selbst sieht dies nicht, und es spielt auch für Hessen keine große Rolle – würde ich sagen –, es sei denn, wir hätten den Fall, dass eine Maßnahme diesen intensiven Grad erreicht; dann würde die Gefahrenschwelle ausgelöst, aber man hätte die Befugnis nicht.

Dann wurde gefragt, wie das mit diesem doch wichtigen Katalog des § 3 Abs. 2 HVSG im Entwurf sei, der die erheblich beobachtungsbedürftigen Tätigkeiten usw., dann eben mit Fallgruppen, normenklar und bestimmt vorsieht; also entsprechend der Maßgabe des Bundesverfassungsgerichts.

Einerseits wurde vom Kollegen Rusteberg zu Recht angemerkt, dass man sicherlich bei § 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1c HVSG des Entwurfs fragen kann, ob dieser nicht relativ viel zulässt. Andererseits kann man auch fragen, ob man nicht durch die gängigen Auslegungsmethoden im Kontext sagen könnte „Das ist ein „Insbesondere-Katalog“, der natürlich auch in diesem Kontext auszulegen ist und den Fall mit dem Aufkleber vielleicht nicht unmittelbar als typologisches Beispiel erscheinen lässt“, aber da wären wir dann wiederum bei „Fridays For Future“ usw. Wir bewegen uns hier nicht im Rahmen einer Polizeilichen-Befugnis-Diskussion, sondern beim Verfassungsschutz. Und natürlich ist es denkbar, dass auch derartige Gruppen, Teile davon oder einzelne Akteure in den Fokus kommen; dies ist Informationsgewinnung, und ich halte es für denkbar.

Dann zur Sechsmonatsfrist beim Einsatz verdeckter Mitarbeiter und von Vertrauensleuten. Da würde ich auf jeden Fall etwas ändern; dazu haben – glaube ich – auch mehrere Kollegen etwas angemerkt. Diese Frist hat das Bundesverfassungsgericht in die Fortgeltungsanordnung geschrieben, aber man kann sie nicht als Leitsatz oder tragenden Urteilsgrund verstehen; ungeachtet dessen – das wäre dann auch eine Frage an die Praxis –, wie dies gesehen wird. Was ich sagen will, ist, wenn man das Urteil oder die Grundrechtsjudikatur überhaupt ernst nimmt, dann zeigt sich eine Grundrechtssensibilität, die sich in einer „Je-desto-Formel“ ausdrückt. Also: Je intensiver der Grundrechtseingriff, desto stärker muss der Rechtfertigungsgrund sein. Eine Stichtagsregelung – wenn Sie so wollen –, eine Monatsregelung, widerspricht dem, sodass sich hier die Frage nach einem Alternativentwurf stellt. Man könnte zum Beispiel mit einer Vermutungsregelung arbeiten, oder man könnte es so formulieren, dass man sagt, „längstens sechs Monate“; das wäre dann eine Weichmacher-Klausel. Im Grunde wäre der Fall wahrscheinlich mit ein oder zwei Worten erledigt, sodass die Grundrechtssensibilität eingefordert und die Sechsmonatsfrist dann noch verstärkend hinzugefügt wird; also beispielsweise „längstens sechs Monate“. – Ich nehme an, das waren die Fragen, die meinerseits zu beantworten waren.

Stellv. Vors. Abg. **Jürgen Frömmrich**: Ich glaube von der Kollegin Hofmann war an Sie noch eine Frage bezüglich der grundrechtsfreundlichen Regelungen gerichtet.

(Abg. **Dr. h.c. Jörg-Uwe Hahn**: Fiktion statt Vermutung!)

„Fiktion“ statt „Vermutung“ habe ich auch noch als Stichwort notiert. Wenn Sie dazu noch etwas sagen wollen?

Herr Prof. **Dr. Goldhammer:** „Fiktion“ statt „Vermutung“; wenn Sie mir dazu kurz ein Stichwort geben könnten? Es ging um den Katalog in § 3 Abs. 2. HVSG im Entwurf – ach nein! –; es ging um die Kameras.

Ich muss gestehen, dass ich mich mit der Kameraüberwachung nicht mehr befasst habe. Soweit ich darüber gelesen und die Diskussion bei der ersten Anhörung verfolgt habe – bei der ich nur eine schriftliche Stellungnahme eingereicht, aber nicht mündlich teilgenommen habe –, scheint mir das mit Blick auf die Funktion der Verwaltungsgerichte, die dann ohnehin Amtsermittlung betreiben, eine wesentlich bessere Lösung zu sein als vorher, aber ich nehme an, dass meine Kollegen dazu vielleicht mehr sagen können.

Herr Prof. **Dr. Dietrich:** Ich beginne ebenfalls mit § 3 HVSG des Entwurfs; dazu gab es zwei Fragen.

Einmal ging es um die Frage, ob § 3 HVSG des Entwurfs in seinem jetzigen Wortlaut nicht zu weit gefasst sei und deshalb eventuell auch „Fridays For Future“ oder die „Letzte Generation“ als „erheblich beobachtungsbedürftige Bestrebungen“ erfassen würde.

Das glaube ich nicht; denn § 3 Abs. 2 Satz 1 HVSG des Entwurfs stellt ja auf den Schutzgegenstand, der auch in § 3 Abs. 1 des Bundesverfassungsschutzgesetzes enthalten ist – also die Beeinträchtigung der „freiheitlich-demokratischen Grundordnung“ –, ab. Ich glaube, dass dies durch „Fridays For Future“ oder die „Letzte Generation“ nicht zu besorgen ist. In diesen Fällen gibt es jedenfalls – obgleich das, was folgt, sehr weit gefasst ist – noch ein wesentliches Korrektiv.

Zweitens wurde gefragt, ob die Kataloge in § 3 HVSG des Entwurfs gerichtsfest seien. Auf einzelne, – ja – schwierige Unbestimmtheiten ist bereits hingewiesen worden. Ich störe mich an den Regelungen in § 3 Abs. 2, Nr. 3 und 4 des Entwurfs, die ich nur schwer voneinander unterscheiden kann. Da kann man sicherlich noch etwas mehr präzisieren; denn am Ende ist es doch so, wie Herr Rusteberg gesagt hat, es werde zuerst eingengt und dann wieder sehr weit aufgemacht; da müsste man vielleicht noch einmal nacharbeiten.

Zur Sechsmonatsfrist in § 12 Abs. 1 HVSG des Entwurfs. Darüber ist heute schon viel gesagt worden. Ich würde versuchen, diese Frist aus der Praxisperspektive zu sehen; denn gerade bei V-Leuten ist es wahnsinnig schwierig, eine konkrete Frist festzulegen. Ich hatte vorhin schon einmal angedeutet, dass eine V-Person gesteuert werden muss. Handelt es sich zudem um eine islamistische Gruppierung, ist dieser Steuerungsprozess vielleicht zusätzlich durch die Kultur oder Sprache erschwert; dann nach sechs Monaten zu sagen: „Das geht nur noch, wenn es eine ‚erhebliche Beobachtungsbedürftigkeit‘ gibt“, finde ich sehr, sehr, sehr praxisfern. Deswegen

würde ich hier dringend zu einer etwas flexibleren Regelung raten, und wie ich bereits gesagt hatte, würde ich einen Behördenleitervorbehalt favorisieren. Ich würde hier einfach eine erneute Prüfpflicht einziehen, die auch gerne einem Gericht vorgelegt werden kann. Dieses Vorgehen ist meines Erachtens auch im Bayerischen Verfassungsschutzgesetz angedacht.

Zur Frage nach den Übermittlungsregelungen. Herr Müller hatte dazu eine ganze Menge ausgeführt, und ich will noch einmal die Konsequenzen verdeutlichen; ich glaube, die Frage ging auch in diese Richtung.

In Bezug auf die Regelung, wie sie jetzt im Gesetzentwurf steht, hätte ich wirklich große Bedenken; denn das bedeutet, dass ein arbeitsteilig gedachter Verfassungsschutz nicht bewerkstelligt werden kann. Verfassungsschutz leisten nicht nur die Landesämter für Verfassungsschutz, sondern auch andere Behörden sind daran beteiligt, und wenn wir zulassen, dass § 20a Satz 2 HVSG des Entwurfs in Kraft tritt, könnte beispielsweise folgender Fall eintreten: Das Landesamt für Verfassungsschutz beobachtet eine verbotene extremistische Bestrebung, die der Bundes- oder Landesminister des Innern verboten hat und sieht, dass sich eine Nachfolgeorganisation etabliert. Diese Erkenntnisse dürfte das Landesamt nach der jetzigen Regelung aber nicht an die Strafverfolgungsbehörden weitergeben, obgleich ein Straftatbestand nach § 85 StGB erfüllt ist.

Ich glaube, dass das mit Blick auf Organisationen wie „Combat18“ oder auch „Ansaar International“ vom Verfassungsgericht nicht gewollt ist. Hier müsste meines Erachtens eine bessere Regelung gefunden werden. Dies Problem kann man auch in Bezug auf die Spionageabwehr illustrieren. § 99 Abs.1 StGB bestraft geheimdienstliche Agententätigkeiten. In letzter Zeit sind ja hier in Deutschland einige Agenten aufgefliegen, und § 99 Abs. 1 StGB ist sozusagen der kleine Fall der geheimdienstlichen Agententätigkeit. Beobachtet das Landesamt eine solche Tätigkeit, dürfte es aber diesen Fall des § 99 Abs. 1 StGB nicht an die Strafverfolgungsbehörden weitergeben; es müsste erst zuwarten, bis der schwere Fall nach § 99 Abs. 2 StGB erfüllt ist.

Das kann nicht gemeint sein, und deswegen gab es in der Sachverständigenanhörung zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz eine seltene Einigkeit unter uns; so etwas habe ich – ehrlich gesagt – auch noch nie erlebt. Wir haben uns alle für ein hybrides Modell stark gemacht, und ich glaube auch, dass die Bundesverfassungsgerichtsentscheidung dies hergibt. Die Verfassungsgerichtsentscheidung zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz erlaubt Übermittlungen entweder, wenn besondere Straftaten aus einem Straftatenkatalog vorliegen oder wenn bestimmte Rechtsgüter aus einem Rechtsgüterkatalog betroffen sind.

Die Bayern lösen dies Problem, indem sie sich aus beiden Töpfen bedienen, diese Töpfe aber lediglich in Gestalt von Regelbeispielen ansprechen; auch das ist zulässig. Das Verfassungsgericht hat sich in seiner Rechtsprechung mehrfach – Herr Goldhammer kann das sicherlich auch bestätigen – zur Zulässigkeit von Regelbeispielen geäußert; man kann das machen. Dies ist eine flexiblere Regelung, die – glaube ich – dem Landesamt die Arbeit sehr erleichtern dürfte.

Meine letzte Bemerkung bezieht sich auf die Konstitutionalisierung des einfachen Rechts. Dazu hat Herr Goldhammer eigentlich auch schon alles ausgeführt. Dem Verfassungsgericht wird ja

immer häufiger der Vorwurf einer Ersatzgesetzgebung gemacht, und teilweise sind die Vorgaben auch sehr detailscharf, z. B. wurde in der Entscheidung zur strategischen Auslandsfernmeldeaufklärung des Bundesnachrichtendienstes für das gerichtsähnliche Kontrollgremium langjährige richterliche Erfahrung gefordert; da hätte man sich aus der Perspektive des Gesetzgebers vielleicht noch gewünscht, dass gleich Besoldungsgruppen angegeben worden wären; dann hätte man das einfacher regeln können.

Ich verstehe schon, dass Sie als Gesetzgeber vor einem großen Problem stehen, weil Sie ja nur noch einen ganz geringen Spielraum haben. Aber ich glaube – auch mit Blick auf die Erfahrung in Bayern –, dass man kreative Regelungen finden kann, die dann auch der Praxis gerecht werden.

Herr Prof. **Dr. Müller**: An mich wurde keine direkte Frage gestellt. Deswegen werde ich mich zu den allgemeineren Fragen zur Konstitutionalisierung und damit zusammenhängend auch zur Bestimmtheit der Normen äußern, da diese beiden Themen zusammenhängen.

Die Konstitutionalisierung ist ein zweiseitiges Schwert. Einerseits wünscht man sich sowohl für die Anwendungs- als auch für die Gesetzgebungspraxis klare Maßstäbe. Bei abstrakten Formulierungen sagt das Bundesverfassungsgericht vielleicht im Einzelfall: „Das hat jetzt gerade nicht gepasst“; dann ist unvorhersehbarer, was an gerichtlicher Kontrolle auf einen zukommt, als wenn die Maßstäbe bereits vorher klar formuliert sind. Andererseits kann man gerade im Bereich des Datenschutzes – der mich besonders interessiert – in den letzten Jahren eine wahnsinnige Konstitutionalisierung beobachten, ausgehend von der Feststellung, dass jede Art der Datenerhebung und weiteren Datenverwendung immer ein Grundrechtseingriff ist – jedenfalls in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als Teil des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts – und wenn beim Ersterhebungseingriff noch weitere Grundrechte zum Schutz der Wohnung, Telekommunikation wie auch immer betroffen sind, dann immer auch in diese Grundrechte.

Bei allem, was die Regelungen zu Übermittlungsvorschriften betrifft, wird eine Kette in Gang gesetzt, wie wir sie hier sehen können. In der Literatur wird immer wieder darauf hingewiesen und gefragt: „Sind es nicht vielleicht doch zu viele Maßstäbe?“, „Wird es ein bisschen eng an Maßstäben?“, „Werden dadurch“ – das klang in der Diskussion auch durch – „vielleicht auch mit Blick auf nachgelagerte, eigentlich grundrechtliche, Überlegungen Handlungsweisen eingeschränkt?“

Diese Diskussion wird offen geführt und muss auch weitergeführt werden. Herr Goldhammer hat zu Recht angesprochen, dass natürlich auch die wechselnden Richterbesetzungen beim Bundesverfassungsgericht immer wieder zu anderen Entwicklungen und Gegenentwicklungen führen können; aber erst einmal ist es tatsächlich so wie es ist. Viele Bereiche sind der Konstitutionalisierung unterworfen, und diese ist dann natürlich in der Gesetzgebungspraxis zu berücksichtigen.

Umgekehrt würde ich daraus aber nicht den Schluss ziehen, dass darüber hinaus an Stellen, an denen das Bundesverfassungsrecht Spielräume lässt, alles in detaillierte Kataloge und genaue

Vorgaben gepackt werden muss. Das ist wieder eine politische Frage, in die man auch die Praxis einbeziehen und sich fragen muss, wie viel Anleitung hilfreich und gewünscht ist.

Es gibt einen Text des früheren Verfassungsrichters Masing, in dem er davon berichtet, dass sich gerade auch Verfassungsschutzbehörden wünschen, dass die Kriterien, wann sie tätig werden dürfen, klarer seien, damit sie eben nicht im Nebel stochern müssen. Diese Frage muss man wahrscheinlich immer wieder – auch fortlaufend – erörtern, gerade auch mit Blick auf die Beispiele, die Sie genannt haben. „Wie stellt man sicher, dass es auch politischen Zielen oder dem demokratischen Gemeinwohl gebildeten Überlegungen entspricht?“

Damit würde ich auch schon fast schließen, habe aber noch eine letzte Bemerkung zu § 3 HVSG des Entwurfs. Unbestimmte Rechtsbegriffe, die in Bezug darauf, was „erheblich beobachtungsbedürftig“ ist und was eine Gefahr für die dort genannten Schutzgüter ist, verwendet werden, müssen immer wieder in Ansehung der jeweiligen politischen Gesamtsituation neu bestimmt werden. Ich würde nach dem jetzigen Verständnis ebenfalls sagen, in den Beispielen, die Sie genannt hatten, sollte der Verfassungsschutz nicht überwachen; und so sollte man die Begriffe auch nicht auslegen. Sollte eine Verfassungsschutzbehörde dies dennoch tun, könnte man dagegen klagen und dagegen vorgehen usw. Inwieweit man das noch detaillierter steuern könnte, weiß ich nicht so recht zu sehen; Herr Rusteberg lächelt schon. Ich vermute, Sie werden dazu gleich noch etwas ausführen; aber das war es erst einmal von mir.

Herr **Dr. Rusteberg**: Ich werde ebenfalls mit dem Thema Konstitutionalisierung einsteigen, wobei man hier schon deutlich sagen muss, eigentlich „Konstitutionalisierung des Sicherheitsrechts“. Die Konstitutionalisierung des Verwaltungsrechts ist ein Phänomen, dass wir in der Bundesrepublik seit den 1950er-Jahren beobachten können. Es ist fast schon ein Markenzeichen des deutschen Verwaltungsrechts, dass es in enger Anbindung zum Verfassungsrecht stattfindet. Dies ist in anderen Ländern nicht so, in Deutschland aber – erst durch die Bundesverfassungsgerichtsrechtsprechung und dann auch durch die Bundesverwaltungsgerichtsrechtsprechung – immer so gewesen.

Die Besonderheit im Bereich der Sicherheit des Nachrichtendienstrechtes ist – aus meiner Sicht – der Umstand – und ich verstehe, dass das dem Gesetzgeber mittlerweile Probleme und Bauchschmerzen bereitet –, dass den Gesetzgeber das, was er früher versäumt hat, jetzt wieder einholt; denn er hat es lange Zeit aktiv vermieden, den Einsatz der Verfassungsschutzbehörden zu regeln. Eine erste Regelung, die überhaupt „eine“ Befugnisnorm enthält, gab es erst 1990 im Nachgang zum Volkszählungsurteil; da hat der Verfassungsschutz schon 40 Jahre gearbeitet.

Dass hier durch Detailregelungen, die einzelne Befugnisnormen betreffen, ein Standard entsteht, der in allen anderen Bereichen des Rechts völlig unbestritten ist, – dass man eben nicht einfach alles über eine Generalklausel abwickeln kann –, hat erst mit der Terrorbekämpfungsgesetzgebung eingesetzt, als man als Gesetzgeber auch selbst erkannte, dass man im Bereich der neuen

Medien und der neuen Informationstechnologien eben nicht mit der alten Klausel weiterkommt, sondern neue Ansätze schaffen muss.

Aber auch diese Regelungen waren keine Regelungen, die tatsächlich einhegen sollten, was die Behörden dürfen, sondern sie sollten von vornherein in breitestmöglichem Umfang ermöglichen, was in diesen Bereichen als notwendig angesehen wurde. Ich denke, besonders eindrücklich ist in diesem Zusammenhang der Bereich des V-Mann-Unwesens. Zum V-Mann-Einsatz gab es erstmals überhaupt eine Regelung nach den 2010er Jahren. Das ist noch nicht lange her, und diese Regelung hat auch wieder keine Eingriffsschwellen vorgesehen, sondern man hat allein damit versucht, die Auswahl dieser Leute halbwegs in den Griff zu bekommen, sodass nicht die allerschlimmsten Typen beschäftigt werden.

Deshalb wird immer wieder dasselbe Spiel gespielt: Man verfasst eine möglichst breite Eingriffsermächtigung seitens der Gesetzgebung und macht das so lange, bis das Verfassungsgericht zu den jeweiligen Normen eine Entscheidung trifft. Es ist nicht weiter verwunderlich, wenn dies auch so weiter geht, bis der Gesetzgeber schließlich proaktiv tätig wird und versucht, selbst ein Regelungskonzept vorzulegen, das auch tatsächlich Dinge regelt, Befugnisse eingrenzt, und nicht einfach versucht, die bestehende Praxis dadurch abzusichern, dass man etwa Verwaltungsvorschriften in Gesetzesform gießt, wie das im Bereich der V-Leute passiert ist. Dazu kommt im Bereich des Verfassungsschutzes – und darum spielt dies hier, glaube ich, auch noch eine besondere Rolle –, dass die einfache Rechtsprechung weitestgehend ausfällt. Es gibt kaum eine Möglichkeit – zumindest im Bereich des Überwachungseinsatzes –, so vorzugehen, wie dies in anderen Rechtsbereichen normal ist, nämlich dass Normen nach und nach durch die Verwaltungsgerichte konkretisiert werden. Dies passiert hier nicht; hier findet die Konkretisierung durch das Bundesverfassungsgericht statt – wenn man so will –, und alle paar Jahre kommt dann etwas Neues.

Man sieht aktuell, wie zufällig dies ist, je nachdem, was gerade durch die Gesetzgebung angreifbar gemacht wurde, und wo man mit einer Normenkontrolle hinkommt, wie dies gerade in Bayern der Fall war. Sonst hätte der Gesetzgeber ja auch nichts getan, obwohl jeder wusste, dass diese Vorschriften verfassungswidrig sind, die da drin stehen. Dies kann man seit mehr als zehn Jahren in jedem Text dazu nachlesen. Es ist kein Landes- und kein Bundesgesetzgeber tätig geworden, sondern man hat abgewartet, bis das Bundesverfassungsgericht irgendwann in der Lage war, dies aufzuheben.

Hier liegt das Problem; gerade weil es keine Konkretisierung durch die einfache Rechtsprechung gibt, gibt es bei der Bestimmtheit in den Gesetzen besondere Probleme; denn, wenn es diese gäbe – das betont auch das Bundesverfassungsgericht immer wieder –, müssten die Normen ganz besonders bestimmt sein. Ich denke, dies ist auch notwendig; denn es ist aus der Institutionenlogik nachvollziehbar. Man kann natürlich jemandem, der in einer Sicherheitsbehörde arbeitet und eine Norm anwendet, kaum Vorwürfe machen, dass er zunächst einmal von seiner Aufgabe geleitet ist und fragt: „Lässt diese Norm mit einer tragfähigen Begründung irgendwie zu, dass die von mir als notwendig angesehene Maßnahme durchgeführt werden kann?“ Er wird jedoch nicht sagen: „Da gibt es aber auch eine engere Auffassung, nach der dies nicht möglich

ist“ sondern „Ah, diese Norm kann man irgendwie noch so auslegen, dass die Durchführung der Maßnahme möglich ist.“ Diese Engfassung werden wir in der Praxis nicht finden.

Das heißt, das Dilemma einer solchen Einrichtung wie des Verfassungsschutzes bleibt bestehen. Mein ewiges Thema ist, dass dieses Problem noch dadurch verschärft wird, dass man – und das ist auch ein gewisses Versäumnis – bis heute nach wie vor nicht so richtig weiß, was diese Behörde in der Sicherheitsarchitektur eigentlich genau zu suchen hat. Dieses Problem zieht sich immer weiter durch die gesamte Gesetzgebungsgeschichte und auch den vorliegenden Entwurf.

Steigen wir in die Einzelfragen ein; wenn wir auf § 3 Abs. 2 HVSG des Entwurfs schauen, ist dies genau ein Ausdruck davon. Natürlich sind Formulierungen wie „wirkungsbreite Publikation, systematische Desinformationen, Herbeiführung einer Atmosphäre der Angst“ usw. oder „erhebliche gesellschaftliche Bedeutung“ extrem unbestimmte Rechtsbegriffe. Die Frage ist doch, wie wir in diesem Bereich greifbarer arbeiten können. Ich kann es Ihnen nicht sagen; denn ich habe keinen Einblick in die Tätigkeit der Verfassungsschutzbehörden; und mir fehlen Gerichtsurteile, um mir diesen Einblick zu verschaffen. Andererseits muss man sagen, diese Formulierungen sind auch nicht viel unkonkreter als die „freiheitlich-demokratische Grundordnung“ und die Bestrebungen, die sich gegen sie richten; insofern bleibt dieses Dilemma bestehen. Ich würde aber sagen, man kann wenigstens versuchen, nicht das Wenige an bestehender Konkretisierung – im Entwurf bei der Zielverfolgung – mit einer anderen Variante gleich wieder auszuhebeln; wir müssen ja noch nicht einmal auf die „Letzte Generation“ schauen. Wenn man „Fridays for Future“ anschaut, dann taucht diese Bewegung als beobachtungsbedürftige linksradikale Bestrebung im Bayerischen Verfassungsschutzbericht auf; denn ihre Mitglieder haben geäußert, dass sie einen Systemwechsel möchten; und das sei ja linksradikal. Die Arbeit wird zusätzlich dadurch erschwert, dass es so etwas gibt, muss man sagen; und wenn sie wieder eine Versammlung abhalten und da etwas vielleicht nicht so gut läuft, begehen sie Straftaten zur Zielerreichung; und dann kann mit nachrichtendienstlichen Mitteln gegen sie vorgegangen werden – nach dem, was im vorliegenden Entwurf schwarz auf weiß steht. Natürlich, man kann sagen, jeder Jurist könne diese Regelung doch verhältnismäßig auslegen. Aber genau da sind wir wieder bei dem Punkt, dass das Verfassungsgericht doch immer wieder betont, es wolle sich nicht auf eine verhältnismäßige Auslegung verlassen müssen. Dennoch sind diese Normen immer noch darauf ausgelegt, dass dies geschieht bzw. man hofft, dass dies geschieht – so viel noch einmal zu § 3 Abs. 2 HVSG des Entwurfs.

Zu den verdeckten Ermittlern haben wir heute bereits einiges gehört. Auch hier bewegt man sich wieder in einem Spannungsfeld. Ich glaube, es ist sinnvoller – wenn man sich die Vorgaben und den Sinn und Zweck dieser Regelung anschaut – dabei auf Dinge wie die Nähebeziehung einzugehen; also Fragen zu stellen wie: „Wie wird diese Person eigentlich eingesetzt?“; „Was macht diese Person, geht sie zu einer öffentlichen Veranstaltung und hört sich das an, oder soll sie tatsächlich ein Vertrauensverhältnis zu bestimmten Personen aufbauen?“ Wenn Letzteres der Fall ist, würde ich sagen, müssten die Anforderungen für diesen Einsatz ab dem ersten Tag gelten. Wenn der andere Fall vorliegt, kann sich der verdeckte Ermittler auch zwei Jahre lang auf derartigen Versammlungen herumtreiben, ohne dass dafür die „besondere Beobachtungsbedürftigkeit“ notwendig ist.

Es erscheint mir sinnvoller, in diesen Fällen auf die Eingriffstiefe abzustellen als allein auf eine Frist. Dies hat natürlich den Nachteil, dass die Regelung wieder unbestimmter wird. Eine Sechsmonatsfrist hat viele Nachteile, aber eines ist sie: Sie ist bestimmt; hier muss man schauen, was man will.

„Kann man an dieser Stelle nachbessern?“ „Wie sieht es bei den anderen Generalklauseln aus?“ Ich hatte zwei Stellen genannt, die zu weit gefasst sind, nämlich § 3 Abs. 2 HVSG des Entwurfs, und dann bei der Informationsübermittlung zur Erfüllung von Aufgaben in § 20b Abs. 2 HVSG des Entwurfs den Verweis auf die Rechtsgüter in § 20 HVSG des Entwurfs. Bei der Informationsübermittlung an Strafverfolgungsbehörden gibt es auch eine generalklauselartige Auffangvorschrift für Straftaten, die sich in bestimmter Art und Weise gegen bestimmte Personen aus bestimmten Gründen richten; wobei mir dies verhältnismäßig eng gefasst scheint. Dazu haben meine Kollegen ja vorhin viel gesagt. Ich glaube, man muss an diesen Stellen einfach nacharbeiten und entweder ganz darauf verzichten – also ich würde sagen, auf § 20b Abs. 2 HVSG des Entwurfs kann man ganz verzichten; den braucht man in der Systematik nicht – oder sie noch einmal genauer zu fassen.

Es gab noch eine Frage zur Videoüberwachung. Ich würde sagen – das war schon meine Position beim letzten Mal –, eine „Vermutung“ ist mit Sicherheit besser als eine „Fiktion“, aber diese Regelung ist insgesamt völlig überflüssig, weil man so, wie die allgemeinen Voraussetzungen der Videoüberwachung momentan in Hessen geregelt sind, sowieso überall beobachten kann. Dies ist auch wieder so eine typische Regelung, die nichts eingrenzt. Sie klingt auf den ersten Blick schön, aber erlaubt im Prinzip alles. Das, was an abstrakter Gefahr als Voraussetzung gefordert wird, kriegen Sie mit ein bisschen Begründungsaufwand auch für – keine Ahnung – vielleicht noch die Kantinenliste des Landtags hin. Insofern ist die Aufzählung der Regelbeispiele von vornherein ein Glasperlenspiel.

Stellv. Vors. Abg. **Jürgen Frömmrich**: Vielen Dank für die Antwortrunde. – Ich werfe einen Blick in die Reihen der Kolleginnen und Kollegen; weitere Fragen ergeben sich nicht. Dann bedanke ich mich bei den Sachverständigen, die uns heute ihre Expertise zur Verfügung gestellt haben.

Dann rufe ich den nächsten Block auf. Dies sind die Ministerien und Behörden; ich erteile Herrn Professor Roßnagel, dem Hessischen Datenschutzbeauftragten, das Wort.

Herr Prof. **Dr. Roßnagel**: Die Änderungsanträge zu beiden Novellen – also nicht nur des HVSG, sondern auch des HSOG – sind aus unserer Sicht grundsätzlich zu begrüßen. Sie berücksichtigen viele Vorschläge aus meiner Stellungnahme vom letzten Jahr, und deswegen enthält meine schriftliche Stellungnahme nur noch wenige Anmerkungen zu den Änderungen; ich will in der heutigen mündlichen Anhörung nur wenige davon kurz herausgreifen.

Zum Verfassungsschutzgesetz. Die vorgeschlagenen Änderungen sind datenschutzrechtliche Verbesserungen und setzen die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts weitgehend zufriedenstellend um.

Zwei Hinweise, die den Gesetzentwurf verbessern könnten. – Der erste Hinweis betrifft § 8 Abs. 6 HVSG des Entwurfs, der die Verwendung der Daten regelt, die durch Wohnraumüberwachung gewonnen wurden. Dabei enthält die Regelung hinsichtlich der Zulässigkeit eine dynamische Verweisung auf die §§ 100b Abs. 2 und 100c Abs. 1 StPO. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts ist eine derartige dynamische Verweisung aber nur verfassungsgemäß, wenn die in Bezug genommenen Regelungen ein eng umrissenes Feld betreffen und ihr Inhalt im Wesentlichen feststeht. Dies ist bei den beiden StPO-Regelungen aber vermutlich nicht der Fall. Sie sind rechtswissenschaftlich und rechtspolitisch umstritten und werden aller Voraussicht nach in den nächsten Jahren immer wieder geändert. Daher sollten Sie die dynamische Verweisung, die im HVSG-Entwurf in den §§ 2, 5 und 12 erfolgt, und wie es auch in der Neufassung des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes der Fall ist, in eine statische Verweisung umwandeln.

Zweiter Hinweis. Nach § 21 Abs. 1 Satz 2 HVSG des Entwurfs, unterbleibt die Übermittlung von Daten an ausländische öffentliche Stellen, unter anderem wenn Gründe des Grundrechtsschutzes und des Datenschutzes entgegenstehen. Dabei hat das Landesamt „insbesondere den bisherigen Umgang des Empfängers mit übermittelten Daten“ zu berücksichtigen. Die Einhaltung entsprechender Standards durch den Empfängerstaat in der Vergangenheit reicht jedoch nicht aus, um den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts zu genügen, denn dieses fordert eine Vergewisserung, ob der Empfängerstaat aktuell die Einhaltung von Menschenrechten und Datenschutz gewährleistet. Gerade wenn es aktuelle innenpolitische Veränderungen im Empfängerstaat gab, sollte die nötige Vergewisserung auch die aktuelle Lage berücksichtigen. Zur Rechtssicherheit sollte dies auch der Gesetzestext zum Ausdruck bringen.

Zum HSOG. Der Änderungsvorschlag hat wichtige Anregungen meiner Stellungnahme aus dem letzten Jahr aufgenommen. Dadurch sind die meisten datenschutzrechtlichen Bedenken entfallen.

Zur Vermutungsregel für Sportstätten, Einkaufszentren und Packstationen wurde in den schriftlichen Gutachten viel ausgeführt. Ich würde mich diesen Ausführungen anschließen. Wir haben dadurch eine Verbesserung, dass wir statt der „Fiktion“ eine „Vermutung“ haben, also eine Beweislastumkehr, aber insbesondere für jede Sportstätte in Hessen, jedes Einkaufszentrum in Hessen und jede Packstation in Hessen ist doch fraglich, ob es tatsächlich Grundlagen für die Vermutung gibt. Wenn das nicht der Fall wäre – also wenn die Vermutung nicht gerechtfertigt ist –, geht man damit dann auch verfassungsrechtliche Risiken ein. Ob dies der Fall ist, kann ich selbst nicht beurteilen; dies hängt von Statistiken ab, die auf Gefahren oder Straftaten hinweisen.

Beim Einsatz verdeckter Ermittler nach § 16 HSOG des Entwurfs ist trotz der Ergänzungen keine zeitliche Grenze für die jeweilige Maßnahme vorgesehen, im Gegensatz zur parallelen Regelung im HVSG. Dort haben wir in § 12 Abs. 3 des Entwurfs eine Regelung, durch die die Maßnahme auf zwölf Monate befristet wird und um jeweils zwölf Monate verlängert werden kann. Das sollte

auch im Polizeibereich so vorgesehen sein, weil das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich darauf hingewiesen hat, dass eine zeitliche Begrenzung der Maßnahme grundsätzlich eingriffsmildernd wirkt. Dies wäre hier auch nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip zu berücksichtigen.

Mein letzter Hinweis. Nach § 20 Abs. 6 HSOG des Entwurfs ist die Weiterverarbeitung von Daten Verdächtiger nur zulässig, „wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass zukünftig Straftaten gegen die betroffenen Personen zu führen sein werden“. Dieses Erfordernis einer individuellen Negativprognose ist zu begrüßen. Sie greift die Anmerkungen aus meiner Stellungnahme aus dem letzten Jahr auf, bietet jedoch kein Kriterium für die Prognose, die der Normanwender treffen muss. Daher ist zu empfehlen, die entsprechende Formulierung für eine Negativprognose im gleichen Fall aus § 18 Abs. 1 Nr. 3 BKA-Gesetz zu übernehmen. Nach dieser Regelung ist die Weiterverarbeitung zulässig, „weil wegen der Art oder Ausführung der Tat, der Persönlichkeit der betroffenen Person oder sonstige Erkenntnisse Grund zu der Annahme besteht, dass zukünftig Strafverfahren gegen sie zu führen sind.“ Diese Formulierung ist für den Rechtsanwender normenklarer ausgestaltet und wäre daher zu bevorzugen.

Stellv. Vors. Abg. **Jürgen Frömmrich**: Vielen Dank, Herr Professor Roßnagel. Gibt es Fragen zum Vortrag von Herrn Professor Roßnagel?!

Abg. **Heike Hofmann (Weiterstadt)**: Herr Professor Roßnagel, vielen Dank, dass Sie noch einmal einige Punkte aus Ihrer schriftlichen Stellungnahme hervorgehoben haben. Ich habe aber, bezugnehmend auf Ihre schriftliche Stellungnahme, noch Fragen zu drei Punkten.

Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme, es müsste aus Ihrer Sicht in § 7 HVSG des Entwurfs – das betrifft die akustische und optische Wohnraumüberwachung – eine längere Speicherfrist geben. Ich weiß nicht, ob ich Sie da richtig verstanden habe, und wenn ja, könnten Sie dies bitte noch einmal konkretisieren?

Außerdem hatten Sie die Videoüberwachung – dazu gab es auch schon Fragen von meinen Kollegen – in § 14 HSOG des Entwurfs und die Fiktionsregelung und Beweislastumkehr, die hier vorgesehen sind, angesprochen. Sie hatten ausgeführt, dass „öffentlich zugängliche Bereiche“ aus ihrer Sicht nicht hinreichend bestimmt und abgegrenzt seien. Könnten Sie dazu noch etwas sagen?

Zu § 20 Abs. 6 HSOG des Entwurfs – Stichwort „Weiterverarbeitung von personenbezogenen Daten Tatverdächtiger“ – hatten Sie vorgeschlagen – wenn ich Sie richtig verstanden habe –, dass man die entsprechende Regelung aus dem BKA-Gesetz übernimmt. Könnten Sie dies vielleicht näher ausführen?

Herr Prof. **Dr. Roßnagel**: Erste Frage. § 7 HVSG des Entwurfs ist aus Sicht einer Aufsichtsbehörde mit einer relativ kurzen Speicherfrist versehen. Wenn da sechs Monate vorgesehen sind, und wir kommen und wollen eine aufsichtsbehördliche Kontrolle durchführen, ist nach sechs Monaten nichts mehr zu prüfen. Deshalb wäre die Frage, ob man hier nicht statt sechs Monaten zwölf Monate vorsieht oder eine längere Frist für die Möglichkeit der Überprüfung aus datenschutzrechtlicher Sicht setzt. Man kann an der Stelle die entsprechende Zweckbindung vorsehen, sodass die Daten dann nur noch für Kontrollzwecke gespeichert werden dürfen. Für die Datenschutzaufsicht ist es eine recht kurze Frist; wir erfahren in der Regel erst später von Beschwerden oder haben die Möglichkeit, erst zu späteren Zeitpunkten Prüfungen durchzuführen.

Zweite Frage. Im Gesetzestext zu § 14 HSOG des Entwurfs wird bei der Videoüberwachung von „öffentlich zugänglichen Bereichen“ gesprochen. Der „öffentlich zugängliche Bereich“ kann im Falle einer Packstation übersichtlich, aber beim Frankfurter Flughafen sehr unübersichtlich sein. Das kann im Einzelfall in der Praxis zu sehr großen Diskussionen und Rechtsunsicherheiten führen, und deswegen wäre zu überlegen, ob man dies hier, wenn man individuell die Notwendigkeit von Videoüberwachungen vorsieht, enger beschränkt und näher festhält. Wenn die Vermutung bestehen soll, dass dies für alle öffentlich zugänglichen Bereiche der Fall sein muss, dann muss man auch wissen, was „öffentlich zugänglicher Bereich“ in Bezug auf weniger übersichtliche Örtlichkeiten bedeutet.

Dritte Frage. Im BKA-Gesetz ist der Text des Gesetzes dadurch etwas länger, dass Gründe angegeben werden, die zu der Annahme führen können, dass künftig Strafverfahren gegen die Person geführt werden könnten, nämlich wenn es eine Vortat gibt oder eine Tat, der die Person verdächtig ist, wenn die Persönlichkeit Hinweise dafür gibt oder wenn es sonstige Erkenntnisse gibt. Dadurch erhält der Rechtsanwender eine Hilfestellung für die Grundlagen der späteren Prognose. Insofern wäre der Gesetzestext bei einer Orientierung daran klarer und konkreter; in unseren Augen gibt es einen Grund, dass das BKA-Gesetz diese Regelung so getroffen hat, und ich denke, man kann sie aus dem Bundesrecht auch für Hessen übernehmen.

Abg. **Torsten Felstehausen**: Herr Professor Dr. Roßnagel, Sie hatten zum Thema Videoüberwachung an verschiedenen Orten etwas gesagt. Ich habe mich gefragt – der Frankfurter Bahnhof fällt ja in den Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei –, ob durch das HSOG denn überhaupt der Zuständigkeitsbereich einer anderen Behörde – in diesem Fall der Bundesbehörde –, regelbar ist, oder überschreiten wir damit unsere Kompetenzen? Können Sie dazu etwas sagen?

Herr Prof. **Dr. Roßnagel**: Grundsätzlich gibt es natürlich Abgrenzungen zwischen den Zuständigkeitsbereichen der hessischen Polizei und der Bundespolizei; aber gerade das ist ja das Problem. „Wo liegt da genau die Grenze?“ „Was ist mit der B-Ebene, was mit dem Bahnhofsvorplatz usw.?“ Da gibt es Unsicherheiten, die durch die Umschreibung der „öffentlich zugänglichen Bereiche“ nicht gelöst sind. Ich habe jetzt auch keine Empfehlung, wie man das präziser machen kann; ich

kann nur darauf hinweisen, dass die Bezeichnung „öffentlich zugängliche Bereiche“ für bestimmte Situationen und Örtlichkeiten zu Unsicherheiten führen kann, die sich dann auch bei der Rechtsanwendung durchschlagen.

Stellv. Vors. Abg. **Jürgen Frömmrich**: Ich bedanke mich bei Ihnen recht herzlich dafür, dass Sie uns in dem doch sehr komplexen Gesetzgebungsverfahren Ihre Expertise zur Verfügung gestellt haben. Die Fraktionen werden sich das natürlich anschauen und Ihre Anregungen auswerten.

Beschluss:

INA 20/81 – 04.05.2023

Der Innenausschuss hat zu den Gesetzentwürfe und den Änderungsanträgen eine öffentliche mündliche Anhörung durchgeführt.

Wiesbaden, 2. Juni 2023

Protokollführung:

Stv. Vorsitz:

Claudia Lingelbach

Jürgen Frömmrich