



Anwaltsverband Baden-Württemberg
im Deutschen **Anwalt**Verein e. V.

Anwaltsverband Baden-Württemberg – Postfach 1221 70808 Korntal-Münchingen

Innenministerium Baden-Württemberg
Herr Ministerialdirigenten Herbert Hellstern
Herr Gerd Armbruster
Willy-Brandt-Straße 41

70173 Stuttgart

Hasenbergsteige 5
70178 Stuttgart

Geschäftsstelle:
Johannes-Daur-Straße 10
70825 Korntal-Münchingen

Postfach 1221
70808 Korntal-Münchingen

Telefon 0711 / 2 36 59 63
Telefax 0711 / 2 55 26 55

www.av-bw.de
info@av-bw.de

09. Juni 2015

Az.: 4-1080/305

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes
Hier: Stellungnahme des Anwaltsverbandes Baden-Württemberg e. V.

Sehr geehrter Herr Hellstern,
sehr geehrter Herr Armbruster,
sehr geehrte Damen und Herren,

für Ihr Schreiben vom 11.05.2015 samt Anlagen und die hierdurch erfolgte Beteiligung danken wir Ihnen.

Der Anwaltsverband Baden-Württemberg e. V. ist der freiwillige Zusammenschluss der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte im Land Baden-Württemberg. Er repräsentiert über 9000 Kolleginnen und Kollegen in Baden-Württemberg und vertritt als größte Anwaltsorganisation dieses Bundeslandes die Interessen der Anwaltschaft in unserem Bundesland und – in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Anwaltverein (DAV) – auch auf nationaler und internationaler Ebene.

Die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes (LT-Drucks. 15/6746) und des diesbezüglichen Änderungsantrages aller im Landtag vertretenen Fraktionen vom 29.04.2015 nehmen wir nach Beteiligung unserer 25 örtlichen Mitgliedsvereine gern wahr.

1. Allgemeine Bewertung

Der Gesetzentwurf und der Änderungsvorschlag werden von uns grundsätzlich begrüßt. Die neue Regelung der parlamentarischen Kontrolle ist aus unserer Sicht dringend geboten, weil sich das bisherige Instrumentarium – insbesondere im Vergleich mit den vergleichbaren Regelungen auf Bundesebene sowie in anderen Bundesländern (vgl. LT-Drucks. 15/4660) - als unzureichend erwies.

Als Verband von Berufsträgern, die der Berufsverschwiegenheit unterliegen, sind wir in besonderem Maße sensibilisiert für den konflikträchtigen Bereich zwischen behördlichen Überwachungs- und Eingriffsbefugnissen einerseits und dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung andererseits.

2. Einzelfragen

a) § 15 e Abs. 2 LVSG-E

Die Regelung des § 15 e Abs. 2 LVSG-E verstehen wir so, dass die zu begründende ablehnende Entscheidung der Landesregierung betreffend die Unterrichtung des parlamentarischen Kontrollgremiums einer **gerichtlichen Überprüfung** zugänglich ist.

Es handelt sich diesseitiger Auffassung nach um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art i. S. des § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Das Bundesverwaltungsgericht stellt in ständiger Rechtsprechung insoweit darauf ab, wo der Kern der Streitigkeit liegt; es knüpft damit primär an die Zuordnung der streitentscheidenden Normen an. Diese sind vorliegend im Landesverfassungsschutzgesetz und damit in einfachgesetzlichen Regelungen zu sehen. Die herrschende Meinung in der Literatur legt insoweit den Maßstab der sogenannten doppelten Verfassungsunmittelbarkeit an. Danach ist eine Streitigkeit verfassungsrechtlicher Art, wenn beide Parteien unmittelbar am Verfassungsleben beteiligt sind und sich die Streitigkeit zugleich auf Rechte und Pflichten bezieht, die sich unmittelbar aus der Verfassung ergeben. Dass sowohl Landesregierung als auch Landtag unmittelbar am Verfassungsleben beteiligt sind, bedarf keiner Vertiefung. Ebenso eindeutig ist, dass es Aufgabe der Legislative ist, die Exekutive zu überwachen. Dies ergibt sich zwar auch aus der Verfassung, sollen die Kontrollbefugnisse jedoch gerade einfachgesetzlich konkretisiert werden, sodass auch insoweit von einer öffentlich-rechtlichen Streitigkeit nicht verfassungsrechtlicher Art auszugehen ist.

Gleichwohl erscheint eine entsprechende Klarstellung angezeigt. Dementsprechend schlagen wir vor, § 15 e LVSG-E um folgenden Satz 3 zu ergänzen:

„Die Entscheidung der Landesregierung kann von dem parlamentarischen Kontrollgremium im Verwaltungsrechtsweg angefochten werden.“

Daraus ergibt sich zugleich, dass ein etwaiges Geheimhaltungsinteresse über § 99 Abs. 2 VwGO (sog. In-camera-Verfahren) geschützt wird. Sollte die Rechtswegfrage anders beurteilt werden, so wird die Regelung in § 15 e Abs. 2 LVSG-E wie folgt zu ergänzen sein:

„Die Entscheidung der Landesregierung kann von dem parlamentarischen Kontrollgremium vor dem Staatsgerichtshof angefochten werden; für das Verfahren gilt § 99 Abs. 2 VwGO entsprechend.“

b) § 6 a Abs. 1 LVSG-E gemäß Änderungsantrag

Die Regelung in § 6 a Abs. 1 LVSG-E gemäß dem Änderungsantrag der Fraktionen ist grundsätzlich zu begrüßen. Probleme kann bei der Rechtsanwendung jedoch die Frage bereiten, was unter einem „auf Dauer“ angelegten Einsatz bzw. einer „dauerhaften Zusammenarbeit“ zu verstehen ist. Insofern wäre eine Klarstellung aus Gründen der Rechtssicherheit angezeigt.

c) § 6 a Abs. 2 LVSG-E gemäß Änderungsantrag

Das Verbot, zwecks verdeckter Informationsbeschaffung mit Mitgliedern des Europäischen Parlaments, des Deutschen Bundestages, eines Landtages oder mit den Mitarbeitern eines solchen Mitglieds zusammenzuarbeiten, ist gerechtfertigt und wird ausdrücklich begrüßt.

Die Begründung, Angehörige anderer Vertretungsorgane wie etwa Gemeinde- oder Kreisräte bedürften dieses Schutzes nicht, weil sie auch verfassungsrechtlich gesehen keinen besonderen Schutz genießen würden, überzeugt nicht. Hierbei verkennen wir nicht, dass die Abgeordneten des Deutschen Bundestages und der Landtage der Bundesländer besonderen Schutz genießen, der unmittelbar aus der Verfassung abzuleiten ist. Für die Abgeordneten des Europaparlaments ergibt sich ein vergleichbarer Schutz aus dem Abgeordnetenstatut des Europäischen Parlaments und dem Europaabgeordnetengesetz und somit – streng genommen - nicht (unmittelbar) aus der Verfassung.

Zu bedenken ist deshalb, dass die kommunale Selbstverwaltung sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene mit Verfassungsrang ausgestattet ist. Folgerichtig bestimmt Art. 26 Abs. 8 LV, das für Wahlen und Abstimmung in Gemeinden und Kreisen Art. 72 LV gilt. Dort ist geregelt, dass auch

in den Gemeinden und Kreisen das Volk eine Vertretung haben muss, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Deutlicher fordert Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG, dass das Volk „in den Ländern, Kreisen und Gemeinden eine Vertretung haben ... (muss) ... , die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist.“; insoweit wird ein Gleichklang auf Landesebene und Kommunalebene grundgesetzlich gefordert. Aus diesem Homogenitätsgebot des Art. 28 Abs. 1 GG folgt eine doppelte demokratische Legitimation: zum einen die sachlich-inhaltliche Legitimation der Gesetzesbindung (Art. 20 Abs. 3 GG), zum anderen über die Volkswahl der Vertretung eine eigene unmittelbare demokratische Legitimation. Im Gegensatz zu den Mitgliedern des Bundestages und der Landtage ist die Stellung der gewählten Kommunalvertreter zwar nicht verfassungsrechtlich, aber immerhin einfachgesetzlich abgesichert,

vgl. BVerfG, Beschluss vom 21.06.1988 – 2 BvR 975/83 –, BVerfGE 78, 344 (348).

Die Rechtsprechung gesteht jedoch auch ihnen Freiheit

- vgl. BVerwG, Urteil vom 27.03.1992 – 7 C 20.91 –, BVerwGE 90, 104 (105) -

und Gleichheit

- vgl. BVerfG, Beschluss vom 16.01.1996 – 2 BvL 4/95 –, BVerfGE 93, 373 (377) -

des Mandats zu. Dem Demokratieverständnis wäre es abträglich, wenn die so gewählten Mandatsträger vom Landesamt für Verfassung zwecks (verdeckter) Informationsbeschaffung angeworben werden dürften. Der Umstand, dass auch Personen, die die Staatsangehörigkeit eines (anderen) Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, nach Maßgabe von Recht der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar sind, führt nicht zu einer abweichenden Bewertung.

Zu berücksichtigen ist insoweit nämlich, dass auch die Abgeordneten des Europäischen Parlaments, des Deutschen Bundestages und der Landtage in erster Linie nicht in ihrem eigenen Interesse geschützt werden, sondern um das Funktionieren eines demokratischen Willensbildungsprozesses zu gewährleisten. Sie sollen unbeeinflusst von äußeren Umständen und nur ihrem Gewissen verpflichtet zur demokratischen Willensbildung beitragen. Dies gilt in gleicher Weise für Mandatsträger in Gemeinde- und Kreistagen. Somit gebietet es das demokratische Selbstverständnis vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltung auch Gemeinde- und Kreisräte in das Verbot des § 6 a Abs. 2 LVSG-E gemäß Änderungsantrag einzubeziehen.

Insgesamt befürworten wir – wie eingangs ausgeführt – eine Stärkung der parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes und begrüßen deshalb den Gesetzentwurf. Die vorgeschlagenen Änderungen verstehen wir als sinnvolle und notwendige Ergänzung des von den Landtagsfraktionen Gewollten.

Für etwaige Rückfragen oder auch Gespräche stehen wir selbstverständlich gerne zur Verfügung. Wir wären dankbar, wenn wir – ebenso wie in der Vergangenheit – informiert würden, in welcher Weise der Landtag vom Ergebnis der Anhörung unterrichtet wird. Sollte dies durch eine Landtagsdrucksache geschehen, in der die Äußerungen der Verbände wiederum dokumentiert werden, und sollte diese Drucksache elektronisch verfügbar sein, bitten wir darum, uns ein Exemplar zur Verfügung zu stellen. Sollte im Laufe des weiteren Verfahrens der Entwurf geändert werden und/oder eine weitere Anhörung durchgeführt werden, bitten wir um Unterrichtung und Gelegenheit zur erneuten Äußerung.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Peter Kothe
Präsident

P.S.: Besuchen Sie unseren Internet-Auftritt unter www.av-bw.de.