

15. Wahlperiode

Änderungsantrag

**der Fraktion der CDU,
der Fraktion GRÜNE,
der Fraktion der SPD und
der Fraktion der FDP/DVP**

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU, der Fraktion GRÜNE,
der Fraktion der SPD und der Fraktion der FDP/DVP
– Drucksache 15/6746**

Gesetz zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes

Der Landtag wolle beschließen:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. a) In Nummer 2 wird folgender Buchstabe a eingefügt:
 - „a) In Absatz 1 Satz 1 wird das Wort „Vertrauensleuten“ durch die Wörter „Vertrauenspersonen, Verdeckt arbeitenden Bediensteten“ ersetzt.“
 - b) Die bisherigen Buchstaben a und b werden die Buchstaben b und c.
2. a) Nach Nummer 2 wird folgende Nummer 3 eingefügt:
 - „3. Nach § 6 wird folgender § 6 a eingefügt:

„§ 6 a

Vertrauenspersonen und Verdeckt arbeitende Bedienstete

(1) Das Landesamt für Verfassungsschutz darf

1. Privatpersonen, deren planmäßige, dauerhafte Zusammenarbeit mit ihm Dritten nicht bekannt ist (Vertrauenspersonen) und
2. eigene Mitarbeiter unter einer ihnen verliehenen und auf Dauer angelegten Legende (Verdeckt arbeitende Bedienstete)

zur Aufklärung von Bestrebungen unter den Voraussetzungen des § 6 Absatz 2 und 5 einsetzen.

(2) Über die Verpflichtung von Vertrauenspersonen entscheidet der Behördenleiter oder sein Vertreter. Als Vertrauenspersonen dürfen Personen nicht angeworben und eingesetzt werden, die

1. nicht voll geschäftsfähig, insbesondere minderjährig sind,
2. von den Geld- oder Sachzuwendungen für die Tätigkeit auf Dauer als alleinige Lebensgrundlage abhängen würden,
3. an einem Aussteigerprogramm teilnehmen oder
4. Mitglied des Europäischen Parlaments, des Deutschen Bundestages, eines Landesparlaments oder Mitarbeiterin oder Mitarbeiter eines solchen Mitglieds sind.

Im Bundeszentralregister eingetragene Verurteilungen wegen eines Verbrechens oder zu einer Freiheitsstrafe, deren Vollstreckung nicht zur Bewährung ausgesetzt worden ist, schließen Anwerbung und Einsatz grundsätzlich aus.

(3) Vertrauenspersonen und Verdeckt arbeitende Bedienstete dürfen weder zur Gründung einer strafbaren Vereinigung noch zur steuernden Einflussnahme auf die Bestrebungen eingesetzt werden. Sie dürfen sich jedoch an einer solchen Vereinigung als Mitglied oder Unterstützer beteiligen, um deren Bestrebungen aufzuklären. Im Übrigen ist im Einsatz eine Beteiligung an Bestrebungen zulässig, wenn sie

1. nicht in Individualrechte eingreift,
2. von den an den Bestrebungen Beteiligten derart erwartet wird, dass sie zur Gewinnung und Sicherung der Informationszugänge unumgänglich ist, und
3. nicht außer Verhältnis zur Bedeutung des aufzuklärenden Sachverhalts steht.

Sofern zureichende tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Vertrauenspersonen und Verdeckt arbeitende Bedienstete rechtswidrig einen Straftatbestand von erheblicher Bedeutung verwirklicht haben, soll der Einsatz unverzüglich beendet werden. Über Ausnahmen entscheidet der Behördenleiter oder sein Vertreter.““

b) Die bisherigen Nummern 3 bis 5 werden die Nummern 4 bis 6.

29.04.2015

Wolf, Schebesta, Hitzler
und Fraktion

Sitzmann, Sckerl, Lede Abal
und Fraktion

Schmiedel, Binder, Wahl
und Fraktion

Dr. Rülke, Dr. Goll
und Fraktion

Begründung

Der Einsatz von Vertrauenspersonen und Verdeckt arbeitenden Bediensteten – der bislang ausschließlich in internen Dienstanweisungen des Landesamts für Verfassungsschutz (LfV) geregelt war – wird erstmals gesetzlich geregelt. Die planmäßige und systematische Informationsbeschaffung durch heimlich eingesetzte Personen ist ein sehr wichtiges Mittel zur Aufklärung extremistischer Bestrebungen, die ihre Ziele verdeckt verfolgen. Hier kommen insbesondere Vertrauenspersonen zum Einsatz. Dabei handelt es sich in der Regel um Szeneangehörige, die sich aus unterschiedlichen Motiven zur Zusammenarbeit bereit erklären. Vertrauenspersonen sind von hoher Bedeutung für die Gewinnung von Informationen.

Der Einsatz von Vertrauenspersonen bei der Informationsbeschaffung ist in der Öffentlichkeit nicht unumstritten. Zur Stärkung der Akzeptanz wird in der neu geschaffenen Regelung nunmehr der Einsatzrahmen gesetzlich festgelegt, wie dies auch die Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus in ihrem Abschlussbericht empfohlen hat. Die Regelung entspricht im Kern den neuen §§ 9 a und 9 b des Bundesverfassungsschutzgesetzes, das sich derzeit im Gesetzgebungsverfahren befindet.

Die gesetzliche Regelung beschränkt sich auf den auf Dauer angelegten und vom LfV geführten Quelleneinsatz zur Informationsbeschaffung. Personen, die ohne eine solche Zusammenarbeitsgrundlage bzw. Einsatzführung lediglich in Einzelfällen oder gelegentlich Hinweise (Informanten) oder sonstige Auskünfte (Auskunftspersonen) liefern, werden von § 6 a ebenso wenig erfasst, wie Personen, die das LfV anderweitig, etwa logistisch, unterstützen (Gewährspersonen). Die Regelungen insoweit finden sich nach wie vor in der internen Dienstanweisung des LfV.

Zu § 6 Absatz 1 Satz 1

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu § 6 a Absatz 1

Absatz 1 verweist für den Einsatz deklaratorisch auf § 6 Absatz 2 und 5. Anders als die Bundesregelung enthält die Regelung keine Beschränkung auf Bestrebungen „von erheblicher Bedeutung“ und dabei insbesondere auf solche, die darauf gerichtet sind, Gewalt anzuwenden oder Gewalt vorzubereiten. Grund hierfür ist die insoweit unterschiedliche Ausgangslage beim Bund einerseits und den Ländern andererseits. Gleichwohl wird insbesondere bei sogenannten legalistischen Bestrebungen auch zukünftig der Einsatz von Vertrauenspersonen entsprechend der Gefährdungsbewertung der Bestrebung besonders sorgfältig zu prüfen sein.

Zu § 6 a Absatz 2

In Absatz 2 wird zunächst bestimmt, dass der dauerhafte Einsatz einer Vertrauensperson oder eines Verdeckt arbeitenden Bediensteten der Zustimmung der Leitung des LfV bedarf. Hierdurch wird eine spezifische Prüfung des konkreten Einzelfalls auch durch die Leitungsebene des LfV gewährleistet. Davon unberührt bleibt die Befugnis des LfV, durch verwaltungsinterne Regeln bereits die Werbung einer neuen Vertrauensperson von der Zustimmung der Leitungsebene abhängig zu machen.

Die Vorschrift regelt zudem Anforderungen an die Auswahl von Vertrauenspersonen durch persönliche Ausschlussgründe und die Entscheidungszuständigkeit für eine Verpflichtung von

als geeignet angesehenen Personen. Die Ausschlusskriterien des Anforderungsprofils sind als gemeinsame Standards von der Innenministerkonferenz in ihrer Sitzung am 22. bis 24. Mai 2013 beschlossen worden und in innerdienstlichen Vorschriften bereits umgesetzt. Angesichts der hohen politischen Bedeutung werden besonders sensible Kriterien gesetzlich fixiert. Maßgeblich für den Ausschluss sind sowohl entgegenstehende Interessen als auch grundlegende Risiken für die Verlässlichkeit der zu gewinnenden Informationen.

So kann sich finanzielle Abhängigkeit (Satz 2 Nummer 2) nachteilig auf die Nachrichtenbeschaffung auswirken (Mitteilung erfundener Sachverhalte, um Zusammenarbeitsinteresse des LfV aufrecht zu erhalten). Aus dieser Zielrichtung erschließt sich zugleich, dass dieser persönliche Ausschlussgrund nicht einschlägig ist, wenn im besonders begründeten Sonderfall einerseits Vertrauenspersonen legendengerecht entsprechend unterstützt werden müssen und andererseits aus operativen Gründen keine Aufklärungsalternative zu diesem Einsatz besteht. Hier ist der Sachverhalt nicht in der Person, sondern in der Legende angelegt.

Einer Anwerbung von Teilnehmern eines Aussteigerprogramms (Satz 2 Nummer 3) steht das vorrangige Interesse entgegen, die Teilnahmeschwelle niedrig zu halten und die Ausstiegsbereitschaft nicht zu gefährden. Durch die Trennung von Aussteigerbetreuung und Informationsbeschaffung durch den Verfassungsschutz wird gewährleistet, dass die besondere Lage ausstiegswilliger Personen nicht durch den Verfassungsschutz ausgenutzt wird, sie insbesondere nicht veranlasst werden, im Dienst der Informationsbeschaffung länger als nötig in der extremistischen Szene zu bleiben. So sollte bei einer Zielperson, die zwar formal noch nicht Teilnehmer eines Aussteigerprogramms ist, bei der aber Erkenntnisse über einen Ausstiegswillen vorliegen, zunächst abgewartet werden, ob sie diesen Willen auch betätigt und tatsächlich an einem Aussteigerprogramm teilnimmt. Dies entspricht der Vorstellung, dass das Werbungsverhalten der Verfassungsschutzbehörde keine Ausstiegsbarriere bilden darf.

Ebenso wenig darf das LfV zur verdeckten Informationsbeschaffung mit Mitgliedern des Europäischen Parlaments, des Deutschen Bundestages, eines Landtags oder mit den Mitarbeitern eines solchen Mitglieds zusammenarbeiten (Satz 2 Nummer 4). Mitarbeiter in diesem Sinne sind nicht nur solche Personen, die in einem individuellen Arbeitsverhältnis zu einem einzelnen Abgeordneten stehen. Auch Fraktionsmitarbeiter (etwa parlamentarische Berater) sind Mitarbeiter der – in dieser Fraktion organisierten – Mandatsträger. Die Regelung ist danach ebenso für diese Fallgruppe anwendbar. Durch den Ausschluss des in Satz 2 Nummer 4 genannten Personenkreises soll bereits der Anschein vermieden werden, der Verfassungsschutz steuere parlamentarische Entscheidungsprozesse. Für die Angehörigen anderer Vertretungsorgane (z. B. für Gemeinderäte oder Kreisräte), die keinen besonderen verfassungsrechtlichen Schutz genießen, gilt diese Regelung nicht.

Satz 3 regelt den Ausschluss wegen vorausgegangener Straftaten. Die rechtskräftige Verurteilung wegen eines Verbrechens oder eine Verurteilung zu einer nicht zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafe indizieren die Ungeeignetheit der Person. Ausnahmen sind insoweit aber bei Abwägung der konkreten Umstände möglich:

- Dabei ist zum einen personenbezogen der Stand der Resozialisierung in die Abwägung einzubeziehen. Wenn hiernach der früheren Straftat keine indizielle Wirkung mehr zukommt, dass die Person im Einsatz unzuverlässig sein wird, steht sie einer Verpflichtung auch nicht entgegen.
- Zum anderen muss auch objektbezogen das Ausmaß der Bedrohung und die Verfügbarkeit alternativer Informationszugänge betrachtet werden. Zur Aufklärung terroristischer Orga-

nisationen müssen unter ganz besonderen Umständen wegen der herausragenden Gefährdung womöglich Vorbestrafte unabhängig vom Resozialisierungsstand als Vertrauensleute einsetzbar sein, wenn dieser Informationszugang alternativlos ist. Auch insoweit kommt ein Einsatz erwartbar unzuverlässiger Personen unter allgemeinen Eignungserwägungen nicht in Betracht.

Durch die Zuständigkeitsregelung in Satz 1 ist verfahrensmäßig eine besondere Prüfung generell gewährleistet und damit zugleich auch die besondere Würdigung von Ausnahmesachverhalten.

Eine allgemeine gesetzliche Regelung zu laufenden Strafverfahren wird nicht getroffen. Hier ist jedoch bei der Eignungsprüfung die Wertung des Satzes 3 einzubeziehen, d. h. abhängig von Verdachtsgrad und Tatschwere von einer Anwerbung abzusehen. Für Straftaten in laufenden Einsätzen trifft Absatz 3 Satz 2 eine spezielle Regelung.

Zu § 6 a Absatz 3

Absatz 3 konkretisiert die allgemeine Befugnis des § 6 Absatz 1 für die in § 6 a speziell geregelten besonderen nachrichtendienstlichen Mittel, indem er Einsatzschränken vorgibt. Der Anwendungsbereich der Regelung ist als Verwaltungsbefugnis auf das der Verwaltung zurechenbare Verhalten beschränkt, also die Tätigkeit für das LfV in Wahrnehmung von dessen Aufgaben. Für eigene Mitarbeiter folgt dies aus der Amtsträgerfunktion, für Vertrauenspersonen aus ihrer Funktion als Verwaltungshelfer. Diese Funktion ist durch die Auftragssteuerung des LfV umrissen. Einerseits ist solche V-Personen-Führung nur im bezeichneten Befugnisrahmen rechtmäßig und andererseits ein Verhalten von V-Personen außerhalb solchen Auftragsrahmens von vornherein nicht von dieser Regelung gedeckt.

Der Einsatz dient entsprechend den nachrichtendienstlichen Aufgaben der Informationsgewinnung. Nach Satz 1 ist eine steuernde Einflussnahme auf Bestrebungen selbst mit dem Ziel deren Abschwächung ausgeschlossen, auch um Fehlentwicklungen vorzubeugen, wenn Vertrauenspersonen auf diesem Weg „aus dem Ruder“ laufen. Ferner darf das LfV – auch zum Zwecke der Informationsgewinnung – keine strafbaren Vereinigungen überhaupt erst gründen. Dagegen ist nach Satz 2 die Infiltration strafbarer Vereinigungen generell zulässig. Ein Vereinigungsverbot steht der Aufklärung der Vereinigung auch von Innen, durch Insider, nicht entgegen.

Satz 3 regelt sonstige Maßnahmen, die rechtlich geschützte Interessen berühren. Dabei wird zwischen Individualrechten und Kollektivrechten bzw. öffentlichen Interessen unterschieden.

Falls öffentliche Interessen berührt sind, ist die Maßnahme nur zulässig, wenn sie für die Durchführung der Aufklärung erforderlich, da für die Akzeptanz im aufzuklärenden Umfeld unerlässlich (Nummer 2), und nicht unverhältnismäßig ist (Nummer 3). Beispiele sind etwa sogenannte szenetypische Straftaten wie das Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen (§ 86 a StGB) oder ein Verstoß gegen das versammlungsrechtliche Versammlungsverbot. Solche zugehörigkeitsstiftenden Verhaltensmuster sind subkulturell in den unterschiedlichen Phänomenbereichen sehr unterschiedlich ausgeprägt und auch entwicklungs offen. Eine nähere gesetzliche Umschreibung oder katalogmäßige Auflistung von insoweit in Betracht kommenden Straftaten bzw. anderen Bestimmungen ist nicht möglich. Wie bei anderen gesetzlichen Befugnissen können auch hier ergänzende Maßgaben aber untergesetzlich in den Dienstvorschriften des LfV getroffen werden. Da es sich dabei um Verschlussachen handelt,

bleibt damit auch ausgeschlossen, dass solche Maßgaben zugleich zum Maßstab für Maßnahmen der Gegenseite werden, mit denen ein Einsatz enttarnt werden soll.

Die grundrechtswesentliche Regelung zu Individualrechtseingriffen erfolgt allerdings bereits im Gesetz durch einen generellen Ausschluss aus der Befugnis (Satz 3 Nummer 1). Unberührt bleiben sonstige bestehende Befugnisse, speziell zur Datenerhebung. Eine generalklauselartige Öffnung auch zu Begleiteingriffen in andere Grundrechte enthält die Befugnis dagegen ausdrücklich nicht. Solche Begleiteingriffe gehören nicht zum planmäßigen Vorgehen des LfV bei der Auftragssteuerung von verdeckten Maßnahmen.

Allerdings können sie auch jenseits einer planmäßigen Auftrags erledigung situativ unausweichlich werden, um eine Enttarnung zu vermeiden und die zugehörigkeitsstiftende Akzeptanz zu erhalten. Dies ist beispielsweise der Fall bei Sachbeschädigungen im Anschluss von Demonstrationen mit militantem Verlauf, wenn sich die Quelle unter einem dynamischen Gruppendruck dem nicht entziehen kann. Insofern wird aber von den Betroffenen keine Aufopferung verlangt, d. h. solche Maßnahmen sind von der Befugnis des Absatzes 3 nicht gerechtfertigt. Da mit ihnen aber bei realistischer Betrachtung gleichwohl zu rechnen ist, hat der Bund (auch) in Bezug auf derartige Fallkonstellationen eine strafverfahrensrechtliche Regelung vorgesehen (§ 9 a Absatz 3 BVerfSchG), die auch in Fällen der Landesbehörden für Verfassungsschutz gelten soll.

