

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Brandenburgischen Verfassungsschutzgesetzes (Drs. 5/243) - Verfassungsmäßigkeit?

Bohm, Rolfdieter

Veröffentlichungsversion / Published Version

Gutachten / expert report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Landtag Brandenburg – Parlamentarischer Beratungsdienst

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bohm, R. (2010). *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Brandenburgischen Verfassungsschutzgesetzes (Drs. 5/243) - Verfassungsmäßigkeit?* (Wahlperiode Brandenburg, 5/5). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-52590-5>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/1.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/1.0>

Parlamentarischer Beratungsdienst

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Brandenburgischen Verfassungsschutzgesetzes (Drs. 5/243) – Verfassungsmäßigkeit?

Bearbeiter: Rolfdieter Bohm

Datum: 19. Januar 2010

Die Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

Inhaltsverzeichnis

I.	Auftrag.....	2
II.	Stellungnahme.....	3
	1. Inhalt des Entwurfs.....	3
	2. Übersicht über die Nachrichtendienste und ihre rechtlichen Grundlagen.....	4
	a) Die verschiedenen Nachrichtendienste des Bundes, ihre Rechtsgrundlagen und ihre parlamentarische Kontrolle.....	4
	aa) Das Bundesamt für den Verfassungsschutz.....	4
	bb) Der Bundesnachrichtendienst.....	6
	cc) Der Militärische Abschirmdienst.....	6
	dd) Die Rechtmäßigkeitskontrolle von Grundrechtseingriffen durch die Nachrichtendienste des Bundes und ihre allgemeine parlamentarische Kontrolle.....	7
	b) Die Regelungen im Land Brandenburg.....	8
	3. Prüfung des Gesetzentwurfs im Einzelnen.....	11
	a) Ausgangspunkt: Gestaltungsfreiheit des parlamentarischen Gesetzgebers. .	11
	b) Keine näheren Vorgaben durch (einfaches) Bundesrecht.....	11
	c) Vorgaben aus Art. 10 Abs. 2 GG/Art. 11 Abs. 3 LV.....	12
	d) Begrenzung durch die „Gleichheit der Abgeordneten“.....	12
	aa) Umfassende Geheimhaltung als Voraussetzung für eine wirksame und umfassende Kontrolle der Verfassungsschutzes.....	13
	bb) Gesetzentwurf enthält einen geeigneten Vorschlag?.....	14
	e) Zusammenfassung.....	17

I. Auftrag

Der Parlamentarische Beratungsdienst wurde gebeten, die Verfassungsmäßigkeit der im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Brandenburgischen Verfassungsschutzgesetzes¹ enthaltenen Neuregelung der persönlichen Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft in die Parlamentarische Kontrollkommission (künftig kurz: PKK) des Landtages Brandenburg (§ 24 Abs. 2 (neu) BbgVerfSchG-E)² zu prüfen.

1 Brandenburgisches Verfassungsschutzgesetz – BbgVerfSchG vom 5. April 1993 (GVBl. I S. 78), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 12. Januar 2010 (GVBl. I Nr. 1), abrufbar unter <http://www.landesrecht.brandenburg.de/Verkuendung>).

2 Gesetzentwurf der CDU-Fraktion vom 7. Januar 2010, Drs. 5/243.

II. Stellungnahme

1. Inhalt des Entwurfs

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass in § 24 BbgVerfSchG, der die Wahl und Amtsdauer der PKK regelt, ein neuer Absatz 2 eingefügt wird. Mit der neuen Vorschrift sollen verschiedene persönliche Ausschlussgründe für die Mitgliedschaft in der PKK eingeführt werden. Nach dem Entwurf soll künftig eine frühere Tätigkeit als hauptamtlicher oder inoffizieller Mitarbeiter des Staatssicherheitsdienstes oder als inoffizieller Mitarbeiter des Arbeitsgebietes 1 der Kriminalpolizei (§ 24 Abs. 2 Nr. 1 BbgVerfSchG-E), eine frühere rechtliche oder tatsächliche Weisungsbefugnis gegenüber Mitarbeitern der Staatssicherheit (§ 24 Abs. 2 Nr. 2 BbgVerfSchG-E), eine frühere wesentliche Förderung durch den Staatssicherheitsdienst (§ 24 Abs. 2 Nr. 3 BbgVerfSchG), eine frühere Verschonung bei der Strafverfolgung auf Veranlassung des Staatssicherheitsdienstes (§ 24 Abs. 2 Nr. 4 BbgVerfSchG-E) oder das frühere Begehen von Straftaten mit Wissen, Duldung oder Unterstützung des Staatssicherheitsdienstes (§ 24 Abs. 2 Nr. 5 BbgVerfSchG-E) einer Mitgliedschaft in der PKK entgegenstehen. Die Formulierungen der Ausschlussstatbestände orientieren sich an den Definitionen der Begriffe „Mitarbeiter“ und „Begünstigter“ im Stasi-Unterlagen-Gesetz (StUG).³ So stellt § 6 Abs. 5 Nr. 1 StUG die gegenüber Mitarbeitern der Staatssicherheit weisungsbefugten Personen für Zwecke des StUG den Mitarbeitern gleich, und § 6 Abs. 5 Nr. 2 StUG enthält eine entsprechende Gleichstellung der inoffiziellen Mitarbeiter des Arbeitsgebietes 1 der Kriminalpolizei der Volkspolizei. Diese Regelungen des StUG entsprechen (wörtlich) denen der Nr. 1 und 2 des Entwurfes. Die im Entwurf in den Nr. 3 – 5 enthaltenen persönlichen Ausschlussgründe decken sich mit den in § 6 Abs. 6 Nr. 1 – 3 StUG enthaltenen Definitionen von „Begünstigten“ des Staatssicherheitsdienstes. Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass der Entwurf unter Heranziehung der Begrifflichkeiten des StUG über „Mitarbeiter“ und „Begünstigte“ das Ziel verfolgt, diese Personengruppen von einer Mitgliedschaft in der PKK auszuschließen.

Begründet werden diese persönlichen Ausschlussstatbestände mit den umfassenden Kontrollrechten der PKK gem. § 25 BbgVerfSchG. Nach dieser Norm stehen der PKK weitgehende Auskunftsrechte gegenüber der Landesregierung zu, insbesondere auch die Möglichkeit, Akteneinsicht bzw. Vorlage von Vorgängen im Einzelfall zu verlangen. Diese Rechte erstrecken sich auch auf Dateien. Ferner hat die Landesregierung die PKK ohnehin

³ Gesetz über die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR (Stasi-Unterlagen-Gesetz – StUG) vom 20. Dezember 1991, in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Februar 2007 (BGBl. I S. 162), zuletzt geändert durch Art. 15 Abs. 64 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160).

gem. § 25 Abs. 1 Satz 1 umfassend über die allgemeine Tätigkeit des Verfassungsschutzes, über das Lagebild und über Vorgänge von besonderer Bedeutung von sich aus zu unterrichten. Infolge dieser breiten Informationslage über die Tätigkeit und Aktivitäten des Brandenburgischen Verfassungsschutzes bestehe – so der Entwurf – ein besonders weitgehendes Geheimhaltungsbedürfnis.⁴ Daher sei eine sehr sorgfältige Auswahl der Mitglieder der PKK erforderlich, insbesondere sei zu gewährleisten, dass nur solche Personen in der PKK tätig werden, „*die Gewähr dafür bieten, die erhaltenen Informationen zu schützen und nicht zu missbrauchen.*“⁵ Bei Personen, die für den früheren Staatssicherheitsdienst der DDR tätig gewesen seien, würde diese Gewähr fehlen; sie hätten vielmehr früher bereits alltägliche Informationen über Freunde und Bekannte an den früheren Staatssicherheitsdienst übermittelt.⁶

2. Übersicht über die Nachrichtendienste und ihre rechtlichen Grundlagen

Zum besseren Verständnis der Neuregelung und der nachfolgenden Ausführungen erscheint eine kurze Übersicht über die verschiedenen Nachrichtendienste auf Bundes- und Landesebene sowie die jeweiligen Rechtsgrundlagen hilfreich zu sein. Insbesondere können hierdurch die zentralen Problemlagen und ihre jeweilige Behandlung im Bund und in Brandenburg verdeutlicht und erläutert werden.

a) Die verschiedenen Nachrichtendienste des Bundes, ihre Rechtsgrundlagen und ihre parlamentarische Kontrolle

Der Bund unterhält insgesamt drei Nachrichtendienste: das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) als zivilen Inlandgeheimdienst, den Bundesnachrichtendienst (BND) als zivilen und militärischen Auslandsnachrichtendienst und den Militärischen Abschirmdienst als Militärgeheimdienst mit primär schützenden Aufgaben im Inland.

aa) Das Bundesamt für den Verfassungsschutz

Das Bundesamt für den Verfassungsschutz ist ein rein ziviler Inlandsgeheimdienst.⁷ Die Rechtsgrundlage seiner Errichtung und seine Befugnisse sind im Gesetz über die Zusam-

4 So Begründung des Gesetzentwurfs, Drs. 5/243, S. 5, Absätze 2 und 3.

5 So Problembeschreibung in der Gesetzesbegründung bei A., Drs. 5/243, S. 1 vorletzter Absatz.

6 So Begründung, a. a. O., S. 1 letzter Absatz.

7 Ein Überblick über das Amt, seine Tätigkeit und Aufgabenbereiche ist über das Internet unter folgendem Link (Stand 18. Januar 2010) zu finden: <http://www.verfassungsschutz.de/de/index.html>

menarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz – BVerfSchG)⁸ geregelt. Das Gesetz hat seine Kompetenzgrundlage in Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 Buchst. b) GG. Die Einrichtung des Bundesamtes für Verfassungsschutz als Zentralstelle für Nachrichtenwesen und für Zwecke des Verfassungsschutzes ist dem Bund in Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG ausdrücklich gestattet und er hat von dieser Befugnis Gebrauch gemacht.

Das BVerfSchG regelt zunächst die Pflicht von Bund und Ländern zur Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes (§ 1 BVerfSchG), die Notwendigkeit der Einrichtung entsprechender Behörden auf Bundes- und Landesebene (§ 2 Abs. 2 BVerfSchG) und die – insoweit übereinstimmenden – Aufgaben dieser Bundes- und Landesbehörden in § 3 BVerfSchG. Hiernach besteht ein Aufklärungsauftrag durch Sammeln von Informationen über

- Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung im Bund oder in einem Land gerichtet sind,
- ausländische sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten in Deutschland,
- gewalttätige Bestrebungen in Deutschland, die Einfluss auf die auswärtigen Belange Deutschlands haben können, oder
- Bestrebungen gegen die Völkerverständigung (Art. 9 Abs. 2 GG) oder Bestrebungen, die auf gewalttätige Auseinandersetzungen mit anderen Ländern hinarbeiten (Art. 26 GG).

Die nähere Abgrenzung der Aufgaben des BfV und der Landesverfassungsschutzbehörden ist in § 5 BVerfSchG dahingehend getroffen, dass grundsätzlich die Zuständigkeit der Landesbehörden besteht und das BfV nur dann tätig werden darf, wenn entweder eine der Landesverfassungsschutzbehörden das BfV darum ersucht, oder sich die Bestrebungen zumindest auch gegen den Bund richten, über den Bereich eines Landes hinaus gehen oder die auswärtigen Beziehungen beeinträchtigen können. Zur Erfüllung dieser gesetzlichen Aufgaben stehen dem BfV verschiedene Befugnisse zu, unter anderem die in §§ 8 ff. BVerfSchG genannten Möglichkeiten der Informationsbeschaffung und Datenverarbeitung. Hierunter fallen gem. § 8 Abs. 2 BVerfSchG auch die sogenannten nachrichtendienstlichen Mittel der geheimen Informationsbeschaffung.

⁸ Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG) vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954), zuletzt geändert durch Artikel 1a des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2499).

Das BfV untersteht in seiner Tätigkeit dem Bundesministerium des Innern, dem es gem. § 16 Abs. 1 BVerfSchG berichtspflichtig ist.

bb) Der Bundesnachrichtendienst

Der Bundesnachrichtendienst (BND)⁹ ist ein sowohl ziviler als auch militärischer Auslandsnachrichtendienst.¹⁰ Die Rechtsgrundlagen für den BND finden sich im Gesetz über den Bundesnachrichtendienst.¹¹ Hiernach ist der BND eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundeskanzleramtes (§ 1 Abs. 1 BNDG) und hat die Aufgabe, Erkenntnisse über das Ausland zu sammeln und auszuwerten, die von außen- oder sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sind (§ 1 Abs. 2 BNDG). Soweit das BNDG keine speziellen Regelungen enthält, verweist es auf das BVerfSchG, insbesondere hinsichtlich der näheren Regelungen über die Datenerhebung, -verwaltung, -nutzung und -übermittlung (siehe § 10 BNDG). Auch das BNDG sieht eine Berichtspflicht (an das Bundeskanzleramt) in § 12 BNDG vor.

cc) Der Militärische Abschirmdienst

Als weiterer Geheimdienst besteht in der Zuständigkeit des Bundesministeriums für Verteidigung der Militärische Abschirmdienst (MAD). Der MAD findet seine Rechtsgrundlage im Gesetz über den Militärischen Abschirmdienst.¹² Der MAD nimmt gem. § 1 MADG grundsätzlich die Aufgaben wahr, die im allgemeinen dem BfV obliegen, soweit der Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung betroffen ist.¹³

9 Eine Übersicht über das Amt und seine Aufgaben finden sich auf dem Homepage des BND, die unter folgendem Link (Stand 18. Januar 2010) aufgerufen werden kann:
http://www.bnd.de/cln_110/nn_1365786/DE/___Home/Startseite/startseite__node.html?__nnn=true
Es genügt grundsätzlich auch die Eingabe von „www.bundesnachrichtendienst.de“.

10 Diese Doppelfunktion wird z.B. aus der im Internet auf der Homepage des BND abrufbaren Organisationsstruktur deutlich. Hiernach gibt es neben dem (zivilen) Vizepräsidenten einen Vizepräsidenten für den militärischen Bereich. Die Organisationsübersicht ist unter folgendem Link (Stand 18. Januar 2010) abrufbar:
http://www.bnd.de/cln_110/nn_1365548/DE/Struktur/Struktur__node.html?__nnn=true

11 Gesetz über den Bundesnachrichtendienst (BND-Gesetz – BNDG) vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954, 2979), zuletzt geändert durch Artikel 1b des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2499).

12 Gesetz über den Militärischen Abschirmdienst (MAD-Gesetz – MADG) vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954, 2977), zuletzt geändert durch Artikel 3 und 10 Absatz 2 des Gesetzes vom 5. Januar 2007 (BGBl. I S. 2).

13 Eine Übersicht über die Behörde und ihre Aufgaben findet sich auf der Homepage des MAD. Diese ist (Stand 18. Januar 2010) unter folgendem Link zu finden:
<http://www.mad.bundeswehr.de/portal/a/mad>

dd) Die Rechtmäßigkeitskontrolle von Grundrechtseingriffen durch die Nachrichtendienste des Bundes und ihre allgemeine parlamentarische Kontrolle

Das Grundgesetz verlangt für Eingriffe in das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis des Art. 10 Abs. 1 GG, wie sie bei der Tätigkeit von Nachrichtendiensten typischerweise häufig vorkommen, grundsätzlich eine gesetzliche Grundlage und setzt die gerichtliche Überprüfbarkeit entsprechender Eingriffe (Art. 10 Abs. 2 GG) voraus. Bei Eingriffen zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, genügt ausnahmsweise die Kontrolle durch ein von der Volksvertretung bestelltes Organ bzw. Hilfsorgan, wenn dies in einem Gesetz so bestimmt ist (Art. 10 Abs. 2 GG). Von dieser Möglichkeit hat der Bundesgesetzgeber durch Erlass des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses¹⁴ Gebrauch gemacht. Nach diesem Gesetz dürfen entsprechende Maßnahmen von den Diensten des Bundes und den Verfassungsschutzbehörden der Länder (§ 1 Abs. 1 G 10) durchgeführt werden. Soweit die Dienste des Bundes tätig werden, unterliegen sie der Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium und durch eine spezielle Kommission (sog. G 10-Kommission, vgl. § 1 Abs. 2 G 10). In den §§ 3 ff. G 10 finden sich noch weitere den Anwendungsbereich einschränkende und den Schutz der Privatsphäre sichernde Regelungen sowie Vorschriften zur Verwendung und Übermittlung der Daten. Diese gelten sowohl für die Dienste des Bundes als auch für die Verfassungsschutzbehörden der Länder. Die §§ 9 ff. G 10 enthalten Verfahrensregelungen über die Anordnung entsprechender Überwachungsmaßnahmen. Hiernach ist nicht der jeweilige Dienst selber zuständig, sondern im Bund ein von Bundeskanzleramt bestimmtes Bundesministerium und in den Ländern jeweils die nach Landesrecht zuständige oberste Landesbehörde. § 13 G 10 schließt den Rechtsweg gegen die Anordnung und die Durchführung bestimmter Überwachungsmaßnahmen ausdrücklich aus.

Für den Bund regeln die §§ 14 ff. G 10 die parlamentarische Kontrolle in doppelter Form. So hat das für die Anordnung zuständige Bundesministerium dem Parlamentarische Kontrollgremium regelmäßig Bericht zu erstatten (§ 14 G 10). Die detaillierte Prüfung der Zulässigkeit und Notwendigkeit der angeordneten Überwachungsmaßnahmen erfolgt durch die G 10-Kommission (§ 15 Abs. 5 G 10). Diese wiederum wird gem. § 15 Abs. 1 G 10 vom Parlamentarische Kontrollgremium des Bundestages gewählt und besteht aus einem Vorsitzenden, drei Besitzern sowie vier Vertretern. Der Vorsitzende muss die Befähigung zum Richteramt haben (siehe § 15 Abs. 1 G 10). Der Deutsche Bundestag hat der G 10-Kommission, deren Mitglieder nicht notwendigerweise dem Bundestag angehören müs-

14 Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz - G 10) vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1254, 2298), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2499).

sen, die erforderliche Ausstattung in sachlicher und personeller Hinsicht zur Verfügung zu stellen (§ 15 Abs. 3 G 10).

Neben der G 10-Kommission besteht das bereits erwähnte Parlamentarische Kontrollgremium, das seine Rechtsgrundlage im Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes¹⁵ hat. Das Parlamentarische Kontrollgremium übt die (allgemeine) Kontrolle der Bundesregierung bezüglich der Tätigkeit ihrer drei Nachrichtendienste aus (§ 1 PKGrG).¹⁶ Es wird vom Deutschen Bundestag gewählt und besteht aus Mitgliedern des Deutschen Bundestages, was aus seiner Funktion (parlamentarische Kontrolle) folgt und sich im Umkehrschluss aus § 2 Abs. 4 PKGrG ergibt, wonach die Mitgliedschaft im Parlamentarischen Kontrollgremium u. a. mit dem Ausscheiden aus dem Deutschen Bundestag endet.

Zur Durchführung der parlamentarischen Kontrolle stehen dem Gremium verschiedene Auskunfts- und Informationsrechte gegenüber der Bundesregierung zu. Von praktischer Bedeutung ist die Möglichkeit der Einsetzung eines Sachverständigen (§ 7 PKGrG). Ferner haben die Angehörigen der Nachrichtendienste ein direktes dienstliches Eingaberecht (d. h. ohne Einhaltung des Dienstweges) an das Gremium gem. § 8 Abs. 1 PKGrG. Insofern wurde die Rechtsstellung des Gremiums der des Wehrbeauftragten (Art. 45b GG i. V. m. § 7 WbeauftragtG¹⁷) angenähert und zugleich eine wichtige Informationsquelle für die Kontrolltätigkeit eröffnet.¹⁸

b) Die Regelungen im Land Brandenburg

Das Land Brandenburg unterhält nur einen Nachrichtendienst. Es handelt sich um die Verfassungsschutzbehörde, die gem. § 2 Abs. 1 BbgVerfSchG eine besondere Abteilung des Ministeriums des Innern ist. Das Land kommt mit dieser Regelung seiner Verpflichtung aus § 2 Abs. 2 BVerfSchG nach.¹⁹ Die brandenburgische Verfassungsschutzbehörde hat gem.

15 Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz – PKGrG) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2346).

16 So auch die Allgemeine Begründung zur Neufassung des PKGrG, BT-Drs. 16/12411 bei A. I.

17 Gesetz über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Juni 1982 (BGBl. I S. 677), zuletzt geändert durch Art. 15 Abs. 68 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160).

18 Vgl. hierzu die Begründung des Neuordnungsentwurfes (BT-Drs. 16/12411). So wird einerseits die Schaffung eines Geheimdienstbeauftragten (ähnlich dem Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages) abgelehnt (so Vorblatt bei „C. Alternative“), zugleich aber in der direkten Eingabemöglichkeit ausdrücklich eine verbesserte Informationsmöglichkeit des Gremiums gesehen (a. a. O., bei B. Einzelbegründung, Artikel 1, zu § 8).

19 Siehe oben bei II. 2. a) aa).

§ 3 BbgVerfSchG die entsprechenden Aufgaben wie das BfV, allerdings ist gem. § 3 Abs. 1 Satz 2 BbgVerfSchG das Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen notwendige Voraussetzung für ein Tätigwerden.

In den §§ 6 ff. BbgVerfSchG sind die Befugnisse der Verfassungsschutzbehörde im Einzelnen genannt, wozu auch die sog. nachrichtendienstlichen Mittel gehören. Insbesondere ist in § 6 Abs. 3 Nr. 10 BbgVerfSchG die Überwachung des Brief-, Post- und Fernmeldeverkehrs nach Maßgabe des Artikel 10-Gesetzes aufgeführt. In weiteren Abschnitten sind die Regelungen über die Auskunft und Einsicht (§ 12 BbgVerfSchG) und die Informationsübermittlung (§§ 13 ff. BbgVerfSchG) geregelt.

Im 5. Abschnitt (§§ 23 ff. BbgVerfSchG) finden sich die Vorschriften über die parlamentarische Kontrolle der Verfassungsschutzbehörde. Diese Kontrolle obliegt gem. § 23 BbgVerfSchG der Parlamentarischen Kontrollkommission (PKK), deren Wahl und Bildung in § 24 BbgVerfSchG näher bestimmt wird. Die bisherige Fassung des Gesetzes sieht in § 24 Abs. 1 BbgVerfSchG ein siebenköpfiges Gremium²⁰ vor, das vom Landtag gebildet wird. Die Mitglieder der PKK müssen, wie sich aus § 24 Abs. 2 BbgVerfSchG ergibt, dem Landtag Brandenburg angehören und dürfen nicht (zugleich) Mitglieder der Landesregierung sein. Weitere persönliche Qualifikationsmerkmale (seien es positiv oder negativ formulierte weitere Ausschlussgründe) nennt das Gesetz – jedenfalls bislang – für die Mitglieder der PKK nicht. § 24 Abs. 1 Satz 2 BbgVerfSchG sieht außerdem ausdrücklich eine angemessene Vertretung der Opposition in der PKK vor.

Die einzelnen Kontrollrechte der PKK ergeben sich aus § 25 BVerfSchG. Hiernach ist die PKK von der Landesregierung umfassend über die allgemeine Tätigkeit, das Lagebild und über Vorgänge von besonderer Bedeutung zu informieren. Die PKK kann auch Auskunft über Einzelfälle verlangen; hierzu sind ihr alle notwendigen Unterlagen, Daten etc. zur Verfügung zu stellen. Selbst Zutritt zur Verfassungsschutzbehörde ist ihr zu gewähren (§ 25 Abs. 1 BbgVerfSchG). Die Unterrichtung schließt Informationen über die Zusammenarbeit mit anderen Verfassungsschutzbehörden der Länder oder des Bundes mit ein (§ 25 Abs. 2 BbgVerfSchG). Petitionen betreffend die Tätigkeit der brandenburgischen Verfassungsschutzbehörde sind (vom Petitionsausschuss) nach Zustimmung des Petenten auch der PKK zur Kenntnis zu geben (§ 25 Abs. 3 BbgVerfSchG).

20 Hierin liegt die Änderung des oben in Fn. 1 erwähnten Änderungsgesetzes vom 12. Januar 2010. Bislang war nur ein fünfköpfiges Gremium vorgesehen.

Die ausdrückliche Möglichkeit, einen Sachverständigen zu bestellen, wie dies in § 7 PKGrG des Bundes vorgesehen ist, sieht die brandenburgische Rechtslage ebenso wenig vor, wie ein direktes Eingaberecht (unter Ausschaltung des Dienstweges) von Angehörigen der Verfassungsschutzbehörde (vgl. § 8 PKGrG).

Die PKK gibt sich eine Geschäftsordnung und tagt nicht öffentlich, sie kann allerdings die Öffentlichkeit herstellen. Soweit die Öffentlichkeit ausgeschlossen ist, sind die Mitglieder der PKK zur Verschwiegenheit verpflichtet.

Hinsichtlich der Kontrolle der Durchführung des Artikel 10-Gesetzes verweist § 25 Abs. 4 BbgVerfSchG auf die in Art. 10 Abs. 2 Satz 2 GG vorgesehenen Organe und Hilfsorgane. Als solches gilt die G 10-Kommission des Landtages Brandenburg, die gem. § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung des Artikel 10-Gesetzes²¹ vom Landtag Brandenburg gewählt wird. Die Mitglieder der G 10-Kommission des Landtages müssen nicht zwingend dem Landtag angehören. Die G 10-Kommission ist ein beim Landtag angesiedeltes und von diesem sachlich und personell unterstütztes, insgesamt dreiköpfiges Gremium (zuzüglich insgesamt dreier Stellvertreter), wobei der Vorsitzende – wie beim Bund – die Befähigung zum Richteramt besitzen oder Diplomburist sein muss. Die Beratungen der G 10-Kommission sind geheim (§ 2 Abs. 5 G10AGBbg) und die Mitglieder zur Geheimhaltung verpflichtet.

Das BbgVerfSchG und das G10AGBbg dienen nicht nur der Umsetzung bundesrechtlicher Vorgaben. Sie konkretisieren letztlich auch die in Art. 11 Abs. 3 LV genannten Anforderungen, dass ein aufgrund bundesgesetzlicher Vorgabe (§ 2 Abs. 2 BVerfSchG) einzurichtender Verfassungsschutz der parlamentarischen Kontrolle zu unterliegen hat. Ferner stellt Art. 11 Abs. 3 Sätze 2 und 3 LV das sogenannte Trennungsprinzip von Nachrichtendienst und Polizei klar, das auch das Umgehungsverbot im Wege der Amtshilfe mit umschließt (§ 2 Abs. 2 BbgVerfSchG (Trennungsprinzip) und § 6 Abs. 4 BbgVerfSchG (Umgehungsverbot)).

Diese heutige Formulierung in Art. 11 Abs. 3 LV ist das Ergebnis eines längeren Diskussionsprozesses bei der Entstehung der Landesverfassung. Ursprünglich bestanden – nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen mit der Gestapo des Dritten Reiches und mit dem Staatssicherheitsdienst der früheren DDR – grundsätzliche Bedenken gegen einen Nach-

21 Gesetz zur Ausführung des Artikel 10-Gesetzes (G10AGBbg) vom 14. Dezember 1995 (GVBl. I S. 286), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 24. September 2002 (GVBl. I S. 154).

richtendienst des neuen Landes Brandenburg. Im Verlauf der Beratungen setzte sich aber die Erkenntnis durch, dass sich das Land der bundesgesetzlichen Notwendigkeit, eine Verfassungsschutzbehörde einrichten zu müssen, nicht entziehen konnte.²² Die Landesverfassung ordnet somit die im BbgVerfSchG und im G10AGBbg vorgesehene parlamentarische Kontrolle der brandenburgischen Verfassungsschutzbehörde ausdrücklich an.

3. Prüfung des Gesetzentwurfs im Einzelnen

a) Ausgangspunkt: Gestaltungsfreiheit des parlamentarischen Gesetzgebers

Der aus demokratischen Wahlen hervorgegangene Gesetzgeber ist grundsätzlich in der Ausgestaltung von Rechtsverhältnissen frei.²³ Er muss lediglich die Vorgaben der Verfassung und – jedenfalls der Landesgesetzgeber – etwaigen vorrangigen Bundesrechtes beachten. Demnach wäre der Landesgesetzgeber grundsätzlich nicht gehindert, besondere persönliche Voraussetzungen für die Mitgliedschaft in der PKK des Landtages Brandenburg zu definieren. Im sachlich verwandten Bereich der G 10-Kommission des Bundes und des Landes muss der jeweilige Vorsitzende über eine bestimmte fachliche juristische Qualifikation verfügen.²⁴ Diese Gestaltungsfreiheit gilt insbesondere für den eigenen Bereich des Parlaments.²⁵

b) Keine näheren Vorgaben durch (einfaches) Bundesrecht

Weder das BVerfSchG, das G 10 noch das PKGrG enthalten nähere Vorgaben über die Zusammensetzung des für die allgemeine Kontrolle der Landesverfassungsschutzbehörde zuständigen Landtagsgremiums. Das BVerfSchG sieht – wie oben dargelegt – lediglich vor, dass es eine entsprechende Landesverfassungsschutzbehörde überhaupt geben muss. Das G 10 enthält zwar Regelungen zur Zulässigkeit, zum Verfahren und zur Kontrolle der dort im Einzelnen genannten konkreten grundrechtsrelevanten Maßnahmen der

22 Vgl. zur Entwicklungsgeschichte der Norm bei Lieber/Iwers/Ernst, Verfassung des Landes Brandenburg – Kommentar – Stand 2. Nachlieferung Februar 2008, Art. 11, Anmerkung 5.1 sowie zum Trennungsgesetz und seinen Ausprägungen bei Art. 11, Anmerkung 5.4.

23 Siehe zu diesem Prinzip beispielsweise Beschluss des BVerfG vom 12. Mai 2009, Az. 2 BvL 1/00, veröffentlicht z.B. in BB 2009, S. 1408 ff., in der Juris-Veröffentlichung in Absatz-Nr. 32 als selbstverständlich voraus gesetzt (im Streitfall ging es darum, ob Buchführungsvorschriften für gewisse Teilfragen durch den Gesetzgeber selbst vorgenommen werden müssen, oder ob er diese Fragen dem „Handelsbrauch“ der „Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung“ überlassen kann, was im vorliegenden Fall bejaht wurde).

24 Siehe oben bei II. 2 a) dd) (Seite 8) zum Bund und bei II. 2. b) (Seite 10 f.) zum Land.

25 Vgl. hierzu z.B. das sog. „Thüringer Diätenurteil“ des BVerfG vom 21. Juli 2000, Az. 2 BvH 3/91, BVerfGE 102, 224 ff. Zur Gestaltungsfreiheit siehe insbesondere die Ausführungen C. I. 2) der Gründe.

Dienste des Bundes und der Länder durch die jeweiligen G 10-Kommissionen des Bundestages bzw. der Landesparlamente. Der hier zur prüfende Gesetzentwurf betrifft aber gerade nicht die brandenburgische G 10-Kommission, sondern beschränkt sich auf die PKK, mithin auf das für die allgemeine Kontrolle der Tätigkeit der brandenburgischen Verfassungsschutzbehörde zuständige Landtagsgremium.

c) Vorgaben aus Art. 10 Abs. 2 GG/Art. 11 Abs. 3 LV

Weder Art. 10 Abs. 2 GG, der insoweit letztlich nur die jeweiligen G 10-Kommissionen vorschreibt, deren Kontrolle quasi an die Stelle der ansonsten notwendigen gerichtlichen Kontrolle der Eingriffsmaßnahmen im Einzelfall tritt, noch Art. 11 Abs. 3 LV enthalten konkrete Vorgaben für die Zusammensetzung bzw. besondere persönliche Anforderungen der Mitglieder des Kontrollgremiums. Allerdings schreibt Art. 11 Abs. 3 Satz 1 LV ausdrücklich vor, dass eine „allgemeine“ parlamentarische Kontrolle der Landesverfassungsschutzbehörde – nicht nur die aus Art. 10 Abs. 2 Satz 2 GG folgende Kontrolle der Einzelmaßnahmen – zu erfolgen hat. Eine solche hat der Landgesetzgeber auch in den Regelungen der §§ 23 ff. BbgVerfSchG vorgesehen.²⁶

d) Begrenzung durch die „Gleichheit der Abgeordneten“

Die eben dargestellte grundsätzliche Regelungsbefugnis des Landtages findet aber ihre Grenze in der aus Art. 56 LV i. V. m. den Wahlgrundsätzen der Art. 22 Abs. 3 und Art. 62 LV folgenden verfassungsrechtlich gebotenen Gleichheit der Abgeordneten.²⁷ Dieser seinerseits nicht schrankenlos geltende Grundsatz könnte z.B. aufgrund anderer Verfassungsprinzipien eingeschränkt werden.²⁸ Hierzu zählen grundsätzlich auch die Funktionsfähigkeit des Parlaments bzw. seiner (Hilfs-)Organe.²⁹

26 So ausdrücklich die Allgemeine Begründung des Regierungsentwurfs des BbgVerfSchG, Drs. 1/1445, S. 30 und die Einzelbegründung zum 5. Abschnitt (S. 61 ff.), die ausdrücklich klarstellt, dass die Regelungen der §§ 23 ff. BbgVerfSchG der Konkretisierung des Gebotes der parlamentarischen Kontrolle des Art. 11 Abs. 3 LV dienen.

27 Vgl. hierzu BVerfG vom 12. Mai 2000 (siehe oben bei Fn. 23), insbesondere die dortigen Ausführungen bei C. 3. (Absatz-Nrn. 50 ff. der Juris-Veröffentlichung) oder das sog. „Wüppesahl-Urteil“ des BVerfG vom 13. Juni 1989, Az. 2 BvE 1/88, BVerfGE 80, 188 ff., dort insbesondere Leitsätze 2 c) („Gleichheit der Rechte der Abgeordneten“ und 3 c) („Gestaltungsspielraum des Parlaments begrenzt durch Wahrung des Prinzips der Gleichheit der Abgeordneten“) oder Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 20. Mai 2000, Az. 2/99, ThürVBl. 2000, S. 180 ff., dort v. a. die Leitsatz 2 i. V. m. den Ausführungen bei II. 1. der Gründe.

28 Vgl. BVerfG und Thüringer Verfassungsgerichtshof, jeweils a. a. O. (Fn. 27).

29 BVerfG und Thüringer Verfassungsgerichtshof, jeweils a. a. O.

Die vorgeschlagene Regelung tangiert den Grundsatz der Gleichheit der Abgeordneten, da hierdurch – möglicherweise – ein oder mehrere Abgeordnete mit einer entsprechenden persönlichen „Vorgeschichte“ von der Mitgliedschaft in der PKK ausgeschlossen werden und andere aber nicht. Die Verletzung des Verfassungsprinzips der Gleichheit der Abgeordneten hat allerdings nicht zwingend die Verfassungswidrigkeit des Entwurfs zur Folge. Vielmehr ist es möglich, dass der Eingriff – aus anderen Verfassungsprinzipien – gerechtfertigt ist. Hierbei ist zunächst das mit der vorgeschlagenen Regelung verfolgte Ziel zu untersuchen:

aa) Umfassende Geheimhaltung als Voraussetzung für eine wirksame und umfassende Kontrolle der Verfassungsschutzes

Der Entwurf verfolgt das Ziel, eine möglichst umfassende Geheimhaltung der Arbeit und Beratungen der PKK zu erreichen.³⁰ Dies hat wiederum einen sehr engen Bezug zur Frage der Funktionsfähigkeit des Parlaments und zur Wirksamkeit der durch Art. 11 Abs. 3 Satz 1 LV ausdrücklich vorgeschriebenen parlamentarischen Kontrolle der Landesverfassungsschutzbehörde. Die parlamentarische Kontrolle des Geheimdienstes ist ein wichtiges Verfassungsziel. Hierbei ist zu beachten, dass geheimdienstliche Aktivitäten typischerweise geheim erfolgen. Dies führt wiederum dazu, dass Geheimdienste dazu neigen, im Falle einer „öffentlichen Kontrolle“ eben diese zu unterlaufen, indem sie sich der Kontrolle entziehen. Dies bedeutet, dass gerade für die Effizienz der parlamentarischen Kontrolle grundsätzlich eine besondere Vertraulichkeit bzw. die Fortführung der Geheimhaltung auf der parlamentarischen Ebene erforderlich ist.³¹ Das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg führt zu dieser Thematik folgendes aus:

„... Der Zweck des § 26 Abs. 2 Satz 3 BbgVerfSchG, eine möglichst umfassende parlamentarische Überwachung des Verfassungsschutzes zu ermöglichen, spricht ausschlaggebend für ein weites Verständnis der Pflicht zur Verschwiegenheit. Wäre die Kommission zu ins Detail gehender, umfassender Rechenschaft der Art ihrer Kontrolle [gegenüber dem Landtagsplenum, Ergänzung durch den Unterzeichner]

30 Siehe oben bei II. 1.

31 Vgl. zu diesem Gedankengang etwa Beschluss des BVerfG vom 1. Juli 2009, Az. 2 BvE 5/06, DVBl. 2009, S. 1103 ff., insbesondere die Ausführungen bei C. II. 1. der Gründe; Regierungsentwurf zum Bbg-VerfSchG, Drs. 1/1445, Einzelbegründung zu § 26, S. 63; Regierungsentwurf zur Neuregelung des PKGrG, BT-Drs. 16/12411, Vorblatt bei „A. Problem und Ziel“; Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteil vom 19. Juni 2003, Az. 98/02 (abrufbar über die Homepage des Gerichts: <http://www.verfassungsgericht.brandenburg.de/sixcms/detail.php/bb1.c.176639.de> dort in der Rubrik „Entscheidungen“), bei B. II. 2. a) der Gründe.

*verpflichtet, bestünde die Gefahr, dass das Verhältnis zu dem Verfassungsschutz leiden könnte ...*³²

Das mit der Gesetzesinitiative verfolgte Ziel steht folglich im Einklang mit Art. 11 Abs. 3 LV; es dient seiner wirkungsvollen Umsetzung.

bb) Gesetzentwurf enthält einen geeigneten Vorschlag?

Eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung setzt aber nicht nur ein legitimes Ziel voraus. Vielmehr muss die vorgeschlagene Regelung auch geeignet und erforderlich sein, das angestrebte Ziel zu erreichen. Dies setzt grundsätzlich auch eine Folgerichtigkeit bzw. Stringenz der Regelung voraus.³³ Hier ergeben sich Zweifel in mehrfacher Hinsicht:

(a) Die im Entwurf erfolgte Gleichstellung von früheren Mitarbeitern (hauptamtlichen oder inoffiziellen) des früheren Staatssicherheitsdienstes der DDR und früheren inoffiziellen Mitarbeitern der Arbeitsgebietes 1 der Kriminalpolizei der Volkspolizei, die in dieser Form auch das StUG vornimmt, erscheint unproblematisch. Schließlich war das Arbeitsgebiet 1 die so genannte „politische Polizei“ und hatte eigene „inoffizielle Mitarbeiter“.³⁴

(b) Bedenklich scheint aber die Gleichsetzung der Mitarbeiter (hauptamtliche und inoffizielle) mit Begünstigten der Staatssicherheit (vgl. § 6 Abs. 6 StUG und § 24 Abs. 2 Nr. 3. – 5 (neu) BbgVerfSchG-E). Zwar ist es denkbar, dass der Staatssicherheitsdienst Begünstigte für Spitzeldienste o. ä. belohnte, zwingend ist dies aber nicht. Möglich ist auch, dass die

32 Verfassungsgericht des Landes Brandenburg a. a. O. (Fn. 31). Es sei hier aber darauf hingewiesen, dass es ein umfassend begründetes Sondervotum von drei Verfassungsrichtern gibt, die das Verhältnis zwischen PKK und Plenum abweichend beurteilen.

33 Vgl. Urteil des BVerfG vom 9. Dezember 2008, Az. 2 BvL 1/07, 2 BvL 2/07, 2 BvL 1/08, 2 BvL 2/08, BVerfGE 122, S. 210 ff., insbesondere Leitsätze 1a., 2a., 2 b. cc., 2 b. dd. und Rz. 80 (in der über „www.bundesverfassungsgericht.de“ abrufbaren Fassung).

Die genannte Entscheidung betrifft zwar einen Sachverhalt aus dem Bereich des Steuerrechts, die zugrundeliegende Überlegung, dass eine verfassungsrechtliche Positionen beeinträchtigende Regelung aber in sich schlüssig und konsequent sein sollte, scheint aber auch auf andere Konstellationen, wie etwa hier der parlamentarischen Selbstorganisation, anwendbar zu sein.

34 Siehe zum Einsatz und zur Führung von inoffiziellen (kriminalpolizeilichen) Mitarbeitern der Volkspolizei und deren Führung durch das Arbeitsgebiet I bei http://de.wikipedia.org/wiki/Deutsche_Volkspolizei

Begünstigungen im Vorfeld einer Anwerbung erfolgten, zu der es dann – aus welchen Gründen auch immer – nicht kam.

(c) Auch bei den Mitarbeitern ist zu bedenken, dass die im Entwurf geäußerte Grundvermutung der Weitergabe von „... *Informationen über Freunde und Bekannte* ...“ nicht stets zutreffen muss. Dies hat erst jüngst die durch den Hauptausschuss des Landtages Brandenburg durchgeführte Anhörung zu den Vorschlägen über die Überprüfung der Abgeordneten auf eine frühere Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst am 13. Januar 2010 ergeben. Die gehörten Sachverständigen wiesen u. a. darauf hin, dass nicht jede Tätigkeit (primär der inoffiziellen Mitarbeiter) gleich zu bewerten sei, sondern dass es hier erhebliche Unterschiede gebe. So habe es z. B. inoffizielle Mitarbeiter gegeben, die lediglich ihre Wohnung für konspirative Treffen zur Verfügung gestellt hätten, oder auch solche, die sich unmittelbar nach ihrer Anwerbung offenbart und somit als „IM“ unbrauchbar gemacht haben.³⁵ Eine entsprechende Differenzierung sieht der Entwurf nicht vor.

(d) Ferner ist zu bedenken, dass die Schlussfolgerung, jemand sei wegen seiner Mitarbeit bei der Staatssicherheit oder wegen einer Begünstigung durch sie unzuverlässig und nicht zu Geheimhaltung in der Lage, keineswegs zwingen ist. Vielmehr haben gerade diese Personen den Umstand der Mitarbeit oder Begünstigung typischerweise geheim halten. Hiervon geht auch der Gesetzentwurf selbst aus.³⁶ Diese Überlegung mag vor dem Hintergrund des maßgeblichen und entscheidenden Unterschiedes zwischen einem Nachrichtendienst eines demokratischen Rechtsstaates, dessen primäre Aufgabe gerade der Schutz der pluralen und freiheitlichen Gesellschaftsordnung ist, und dem Macht- und Unterdrückungsapparat eines diktatorischen Systems, wie es der Staatssicherheitsdienst der DDR war, auf den ersten Blick seltsam oder gar zynisch anmuten. Jedoch folgt diese Überlegung nur dem im Gesetzentwurf vorgenommenen gedanklichen Schluss, aus damaligem Verrat heutige Unzuverlässigkeit beim Geheimnisschutz zu folgern. Diese Schlussfolgerung ist jedenfalls nicht zwingend.

35 Beispielhaft Märkische Allgemeine Zeitung vom 14. Januar 2010, Seite „Brandenburg1“: „Das Mandat ist unantastbar – Stasi-Debatte - Experten halten Rauswurf von Abgeordneten für verfassungswidrig“ oder Märkische-Oder-Zeitung vom 14. Januar 2010, S. 11: „Bedenken gegen geplantes Stasi-Gesetz“ oder Seite 2: „Klare Kriterien fehlen“.

36 So die Problembeschreibung des Entwurfs Drs. 5/243 unter „A.“, letzter Absatz.

(e) Außerdem ist zu beachten, dass in der bisherigen Verwaltungspraxis des Landtages Brandenburg (in Abstimmung mit dem Ministerium des Innern) eine Sicherheitsüberprüfung³⁷ für die Mitglieder der PKK nicht durchgeführt wird und eine solche nur für die Mitglieder der G 10-Kommission erfolgt. Hieraus wird deutlich, dass jedenfalls nach der bisherigen Praxis – die auch durch die unterschiedlichen Gesetzesformulierung im G10AGBbg für die G 10-Kommission einerseits (geheim) und im BbgVerfSchG für die PKK (vertraulich) andererseits bestätigt wird – der Umgang mit den in der PKK erörterten Informationen nicht als sicherheitsempfindliche Tätigkeit i. S. d. § 2 BbgSÜG³⁸ eingeschätzt wird, sondern nur diejenige der Mitglieder der G 10-Kommission. Insoweit ist der Gesetzentwurf inkonsequent, als die „geheimhaltungsrelevanteren“ Tätigkeit in der G 10-Kommission nicht mit einer solchen „Verschärfung“ der persönlichen Anforderungen verknüpft wird, wohl aber die in der „weniger geheimnissensiblen“ PKK. Interessanterweise sieht auch der Bund weder für die dortige G 10-Kommission noch für das PKGrG, die u. a. auch mit hoch sensiblen geheimen Informationen aus dem militärischen Sicherheitsbereich in Kontakt kommen können, vergleichbare Einschränkungen vor.

(f) Ein weiterer Gesichtspunkt, der auf eine jedenfalls in der vorliegenden Fassung nicht konsistente Regelung hindeutet, ist die fehlende Regelung zur Feststellung der genannten Merkmale und zu den Auswirkungen, wenn die in § 24 Abs. 2 (neu) BbgVerfSchG-E genannten Kriterien erst nach der Wahl der Mitglieder der PKK bekannt bzw. festgestellt werden. Insbesondere bestehen Zweifel, ob die Bundesbeauftragte für die Stasi-Unterlagen (BStU) zum Zweck der Feststellung der Begünstigtenstellung dem Landtag überhaupt Auskunft erteilen dürfte. Die maßgeblichen, eine Auskunft der BStU gegenüber dem Landtag ermöglichenden Auskunftsnormen des StUG, die §§ 20 Abs. 1 Nr. 6 Buchst. b) und 21 Abs. 1 Nr. 6 Buchst. b) StUG sehen eine Auskunftserteilung ausschließlich zur Prüfung der früheren Mitarbeit (sei es hauptamtlich oder inoffiziell) vor, nicht aber zur Feststellung einer Begünstigtenstellung.

Der Gesetzentwurf enthält außerdem keine Regelung, ob im Falle eines nachträglichen Bekanntwerdens der Umstände ein gewähltes Mitglied der PKK seine Mitgliedschaft verlieren soll. Nach dem Wortlaut und der systematischen Stellung der vorgeschlagenen Vorschrift – worauf auch die Begründung hindeutet – spricht viel dafür, dass die Norm nur ein

37 Nach Maßgabe des Gesetzes über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Sicherheitsüberprüfungsgesetz – BbgSÜG) vom 30. Juli 2001 (GVBl. I S. 126), zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 17. Dezember 2003 (GVBl. I S. 298).

38 Hierunter fallen insbesondere Personen mit Tätigkeiten, die zu Zugang zu Verschlusssachen mit den Einstufungen „STRENG GEHEIM, GEHEIM oder VS VERTRAULICH“ haben.

Wahlhindernis sein soll. Dies hätte aber zur Folge, dass ein nachträgliches Bekanntwerden nicht zu einem Verlust der Mitgliedschaft in der PKK führen würde. Mit einem solchen Regelungskonzept wäre aber das angestrebte Ziel kaum zu erreichen.

(g) Weiterhin ist der Zeitablauf zu bedenken. Die fraglichen Tätigkeiten bzw. Vorkommnisse liegen nunmehr mindestens 20 Jahre zurück. Es ist daher durchaus überlegenswert die Frage der geheimchutzrelevanten Zuverlässigkeit der Abgeordneten eher an ihrem Verhalten in den letzten 20 Jahren zu messen als an so lange zurückliegenden Vorgängen. Dies ist auch ein Problem der Verhältnismäßigkeit. Das StUG versucht diesbezüglich eine Lösung dahingehend zu finden, dass eine Auskunft z.B. zur Überprüfung von Abgeordneten etc. nur noch bis Ende 2011 möglich sein wird.

e) Zusammenfassung

Eine verfassungsgerichtliche Leitentscheidung zu einem vergleichbaren Fall gibt es nicht. Es bleibt daher zusammenfassend festzuhalten, dass der Gesetzentwurf ein legitimes und durch die brandenburgische Landesverfassung ausdrücklich normiertes Ziel verfolgt: Eine möglichst effektive parlamentarische Kontrolle der brandenburgischen Verfassungsschutzbehörde. Für die Verfassungsmäßigkeit spricht auch die grundsätzliche Gestaltungs- und Typisierungsfreiheit des demokratisch legitimierten Gesetzgebers.

Jedoch tritt das verfolgte Ziel einer möglichst umfassenden und effektiven parlamentarischen Kontrolle der brandenburgischen Verfassungsschutzbehörde in Kollision mit dem Verfassungsprinzip der Gleichheit der Abgeordneten. Soweit man dies als Eingriff wertet, setzt eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung neben dem legitimen Ziel auch eine geeignete und vor allem sachgerechte und folgerichtige Regelung voraus, die im Übrigen auch den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt. Betrachtet man die zu lösende verfassungsrechtliche Frage als Kollision zweier Verfassungsprinzipien, so sind die eben genannten Kriterien bei der konkret vorzunehmenden Abwägung zum Ausgleich dieser Verfassungsprinzipien ebenfalls heranzuziehen. Dabei ergeben sich – zumindest in der vorliegenden Fassung – gewichtige Argumente, die für eine Verfassungswidrigkeit sprechen:

Der dem Gesetzentwurf zugrundeliegende Begründungsansatz ist schon an sich nicht zwingend; insbesondere erlaubt er keine Differenzierung, je nach konkreter Art und Umfang der jeweiligen früheren Mitarbeit oder Begünstigung. Es findet – trotz fraglicher Be-

gründungsgrundlage – eine vollständige Typisierung statt, was die Verhältnismäßigkeit der Regelung in Frage stellt. Hier geht der Entwurf über das verfolgte Ziel letztlich hinaus.

Andererseits bleibt die Vorlage hinter dem angestrebten Ziel, die parlamentarische Kontrolle des Geheimdienstes durch einen möglichst weitgehenden Geheimnisschutz zu stärken, zurück. So findet sich für die unter dem Gesichtspunkt des Geheimnisschutzes noch sensiblere G 10-Kommission gerade keine Regelung. Auch ein Vergleich mit den Vorschriften des Bundes (zur dortigen G 10-Kommission und zum Parlamentarischen Kontrollgremium), die eben keine entsprechenden Anforderungen an die Mitglieder der beiden Gremien vorsehen, wirft Zweifel an der Notwendigkeit auf, zusätzliche persönliche Anforderungen einzuführen. Die Notwendigkeit der vorgeschlagenen Regelung und damit auch ihre Verhältnismäßigkeit wird außerdem dadurch in Frage gestellt, dass bei einem Bekanntwerden der entsprechenden Umstände nach der Wahl der Mitglieder der PKK ein Verlust der Mitgliedschaft nicht vorgesehen ist. Damit kann das angestrebte Ziel ebenfalls nicht erreicht werden.

Weitere Zweifel ergeben sich aus dem Umstand, dass die BStU keine Hilfe bei der Feststellung der Begünstigtenstellung geben kann, da es hierfür an einer entsprechenden Rechtsgrundlage im StUG fehlt. Wenn es somit letztlich keine rechtlich und verfahrensmäßig gesicherte Möglichkeit zur Feststellung der Begünstigtenstellung durch den Landtag gibt, ist ein Anknüpfen von Rechtsfolgen an dieses Merkmal problematisch.

Zusammenfassend überwiegen die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen den Entwurf in der vorliegenden Form.

gez. Rolfdieter Bohm