

Universität Bielefeld • Postfach 10 01 31 • 33501 Bielefeld

Landtag NRW
Hauptausschuss
Herrn Schlichting
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf



Telefon: (0521) 106 – 00
Durchwahl: (0521) 106 – 4397
Telefax: (0521) 106 – 8061

E-Mail: christoph.gusy@uni-bielefeld.de

Bielefeld, 5. September 2002

Anhörung von Sachverständigen des Hauptausschusses u.a. am 26.9.2002
zum Thema

„Gesetz zur Stärkung des Verfassungsschutzes und seiner Kontrollorgane“
(LT-Drs. 13/2625)

„Gesetz zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes ...“
(LT-Drs. 13/1715)

Zu den vorgelegten Gesetzentwürfen nehme ich wie folgt Stellung:

I. Vorbemerkung

Die spektakulären Attentate vom 11.9.2001 in den USA und die darauf einsetzende Welle neuer Sicherheitsgesetze, -vorkehrungen und -instrumentarien macht vor den Grenzen des Landes Nordrhein-Westfalen nicht Halt. Im Gegenteil: Ungeachtet aller Globalisierung und Internationalisierung beginnt der Schutz der Menschen, ihrer Rechte und ihrer Sicherheit vor Ort. Sicherheitsgewährleistung ist zuallererst lokal, dann regional und erst ganz zuletzt global. Insoweit ist das Land vor die Notwendigkeit gestellt, die sicherheitsrechtlichen

Grundfragen neu zu stellen: Sind die Sicherheitsgesetze ausreichend? Sind die Bürgerrechte ausreichend gewahrt? Besteht zwischen beiden Aspekten eine ausreichende Balance?

Diese Diskussion kann auf Landesebene nicht im „luftleeren Raum“ geführt werden. Vielmehr haben die bundesgesetzlichen Vorgaben, namentlich im sog. „II. Sicherheitspaket“ zahlreiche Vorgaben gemacht, welche der Landesgesetzgeber umzusetzen verpflichtet ist. Das gilt namentlich hinsichtlich der zahlreichen Zusammenarbeitsverpflichtungen von Bund und Ländern, welche sich auch auf die Landesbehörden beziehen. Hier ist es erforderlich, den Landesbehörden die ausreichenden Aufgaben und Instrumente an die Hand zu geben. Das gilt insbesondere für den Verfassungsschutz, der im Rahmen der grundgesetzlichen und bundesgesetzlichen Vorgaben in die Lage versetzt werden muss, seinen Zusammenarbeitsaufgaben gerecht zu werden.

Beide vorgelegten Entwürfe gehen von der zutreffenden Grundannahme aus: In der gegenwärtigen Situation entsteht die Diskussion um neue Sicherheitsbedürfnisse. Deren angemessene Befriedigung wird zentral vom Staat erwartet. Dazu bedarf dieser ausreichender Aufgaben und Befugnisse. Doch gilt zugleich: Sicherheit kann durch den Staat, seine Organe und Instrumentarien nicht allein geschützt werden. In der aktuellen Diskussion ist unumstritten: Die höchstpotenzierte „Staats-“Sicherheit ist zugleich eine Grundform höchstpotenzierter Unsicherheit. Staatliche Sicherheitsgewährleistung ist notwendig, bedarf jedoch zugleich einer angemessenen Legitimation. Je weniger diese durch konkrete Gesetzgebungsakte, bestimmte Gesetze und gerichtlichen Rechtsschutz gewährleistet werden kann, umso wichtiger wird die notwendige demokratische Kontrolle. Einer tendenziellen Zunahme staatlicher Sicherheitsaufgaben und –befugnisse muss demnach eine zunehmende demokratische Kontrolle durch effektive Kontrollorgane entsprechen.

Von diesem richtigen und notwendigen Grundgedanken sind beide vorgelegten Entwürfe geprägt. Sie bemühen sich von unterschiedlichen Seiten her, diesem Anliegen gerecht zu werden. Dabei mag der räumliche und zeitliche Abstand von den Ereignissen in den USA den Sinn für Proportionen, namentlich ein angemessenes Verhältnis von Sicherheitsgewinn und Freiheitsschutz, stärken. Jedenfalls sind die bisherigen Diskussionen im Landtag – ausweislich des Plenarprotokolls vom 7.6.2002, LT-Protokolle 13/62, S. 6378 ff – sorgfältig, gründlich und überaus verantwortungsbewusst geführt worden. Dieser Umgang mit



der schwierigen und kritischen Materie prägt auch die vorgelegten Entwürfe. Sie behalten notwendige Zusammenhänge im Auge und lenken von daher den Blick in die richtige Richtung.

Soweit die vorgelegten Entwürfe des Verfassungsschutzgesetzes NRW bundesrechtliche Vorgaben nachvollziehen, sollen hier die Diskussionen um das II. Sicherheitspaket nicht noch einmal geführt werden. Diese Vorgaben haben im Zuge ihrer parlamentarischen Beratung immerhin Spurenelemente rechtsstaatlicher Konturen erhalten. Sie sind zudem befristet und auf Evaluation angelegt. Soweit das Land dies nachvollzieht, ist dies im Sinne notwendiger föderalistischer Zusammenarbeit notwendig und rechtlich geboten.

II. Einzelfragen

Zu den Einzelfragen des Ausschusses nehme ich wie folgt Stellung:

1.

Die Kontrolle der Nachrichtendienste sowie der übrigen heimlichen bzw. verdeckten staatlichen Informationserhebung erfolgt bislang auf der Ebene von Bund und Ländern durch ganz unterschiedliche Organe, Gremien und Institutionen. Regelmäßig sind für die parlamentarische Kontrolle im engeren Sinne Parlamentarische Kontrollkommissionen, für Eingriffe in das Post- und Fernmeldegeheimnis die G-10-Gremien und -kommissionen, für Haushaltsfragen Unterausschüsse des Haushaltsausschusses, für Einzelfragen Untersuchungsausschüsse – daneben auf Bundesebene der Verteidigungsausschuss – und weitere Instanzen namentlich der Exekutive zuständig. Für jede dieser Kontrollaufgaben, -perspektiven und -gremien gibt es gute Gründe. Doch stellt sich bereits seit geraumer Zeit die Frage, ob diese Vielfalt wirklich gleich bedeutend mit Stärke ist. Dafür mag insbesondere eine gewisse Spezialisierung der jeweiligen Kontrolleure sprechen, welche jeweils für ihr besonderes Sachgebiet eine besondere Kompetenz erlangen können. Dagegen sprechen aber gleichfalls gewichtige Gründe: Das gilt zunächst in der Richtung, dass die einzelnen Kontrollgremien keinen Überblick über das nachrichtendienstliche bzw. heimli-

che Geschehen bei den Staatsorganen haben und deshalb nur höchst reglementiert kontrollieren. Sie kontrollieren ihren jeweiligen Ausschnitt aus dem nachrichtendienstlichen Tun, nicht aber die Nachrichtendienste selbst. Wegen der vielfach bestehenden Verschwiegenheitspflichten besteht auch zwischen den unterschiedlichen Kontrollgremien kein Informationstransfer. Daher besteht sowohl die Problematik positiver Kontrollkonflikte (mehrere Gremien kontrollieren unnötigerweise dasselbe), daneben aber auch negativer Kompetenzkonflikte (es entstehen einzelne kontrollfreie Zonen). Zudem kann in Überschneidungsbereichen ein gewisses Auswahlrecht der Exekutive entstehen, in welches Kontrollgremium bestimmte Kontrollfragen gebracht werden. Auch sind die Reaktionsmittel der einzelnen Kontrollgremien ganz unterschiedlich ausgeprägt. Kurz: Die Vielfalt der Kontrollorgane schafft vielfältige Kontrolldefizite. Es darf m.E. durchaus bezweifelt werden, ob diesen Defiziten ausreichende positive Aspekte gegenüber stehen.

Insoweit erscheint der Vorschlag einer gewissen Zusammenführung der parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes, wie er in LT-Drs. 13/1715 angedacht ist, überaus diskussionswürdig. Damit würde das Land eine Entwicklung vorwegnehmen, welche ihrer bundesweiten Diskussion noch harrt. Die Frage nach den Vorzügen und Nachteilen einer Kontrollkonzentration sollte m.E. offen diskutiert werden. Dabei können andere Sachverständige, die in der Anhörung zugegen sind, wichtige Hilfestellungen geben. Das gilt insbesondere für diejenigen, die selbst in solchen Kontrollgremien mitgearbeitet haben.

Kontrollkonzentration kann allerdings nicht bedeuten, dass überall dasselbe mit denselben Mitteln getan wird. „Allzuständige“ parlamentarische Kontrollgremien müssen unterschiedliche Aufgaben mit unterschiedlichen Mitteln wahrnehmen können. Das gilt namentlich für solche Aufgaben, welche sich nicht ausschließlich auf die parlamentarische Kontrollfunktion beschränken. Hierzu zählt etwa der Aufgabenbereich der gegenwärtigen G-10-Kommission. In diesem Sinne kann Konzentration also nicht einfach Vereinheitlichung bedeuten. Dieser Tatsache ist sich der vorgelegte Entwurf allerdings durchaus bewusst.

Bei einer gewissen inhaltlichen Sympathie für den Versuch einer Kontrollkonzentration möchte ich eine offene Diskussion über Vor- und Nachteile anregen. Eine eindeutige Stellungnahme soll hier zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abgegeben werden. Jeden-



falls sollte das vorgelegte Konzept gründlich geprüft und möglicherweise auf Weiterentwicklungs- und Realisierungschancen untersucht werden.

2.

Die Zusammensetzung der G-10-Kommission (§ 3 NRWG-10) lässt Abgeordnete als Kommissionsmitglieder zu, schreibt dies aber nicht zwingend vor. Ob Parlamentarier in das Gremium gewählt werden oder nicht, ist somit Sache der Wähler, also des parlamentarischen Kontrollgremiums.

Für eine Bewertung der Zusammensetzung der G-10-Kommission ist festzuhalten: Die Aufgabe dieses Gremiums besteht nicht ausschließlich, möglicherweise nicht einmal überwiegend in der Ausübung parlamentarischer Kontrolle. Vielmehr hat das Bundesverfassungsgericht (seit BVerfGE 30, 1, 20 ff) stets festgestellt: Die Arbeit der G-10-Kommission dient ganz wesentlich als Rechtsschutzersatz, ist also jedenfalls ganz wesentlich auch Rechtskontrolle. Ausdrücklich hat das Bundesverfassungsgericht betont, dass diese Kontrolle einem Rechtsweg äquivalent sein müsse. Es geht also hier – etwa im Unterschied zum parlamentarischen Kontrollgremium – jedenfalls nicht nur um parlamentarische Kontrolle. Die Frage, ob die G-10-Kommission überhaupt parlamentarische Kontrolle ausübe, ist in der Vergangenheit vielfach umstritten gewesen und bislang keineswegs eindeutig beantwortet. Nach meinem persönlichen Verständnis übt die G-10-Kommission auch parlamentarische Kontrolle aus. Ihr kommt insoweit eine Doppelfunktion – von Rechtskontrolle und parlamentarischer Kontrolle – zu. Doch ist diese Auffassung zumindest nicht unumstritten.

Vor dem Hintergrund dieser Doppelfunktion bleibt festzuhalten: Die Ausgestaltung und Zusammensetzung der G-10-Kommission kann und darf sich nicht allein an der Leitidee der parlamentarischen Kontrolle ausrichten, sofern nicht wesentliche, grundgesetzlich vorgegebene Kontrollaufträge vernachlässigt werden sollen. Insoweit ist die Kommissionszusammensetzung unter dem Aspekt dieser Doppelfunktion zu optimieren. Wenn dabei die parlamentarische Kontrollfunktion gestärkt werden soll, ist dagegen nichts einzuwenden, solange die übrigen Kontrollfunktionen in ausreichendem Maße gewahrt bleiben.



Vor diesem Hintergrund ist es jedenfalls nicht geboten, die G-10-Kommission ausschließlich mit Abgeordneten zu besetzen. Mindestens ebenso wichtig ist es, Persönlichkeiten zu wählen, welche in ausreichendem Maße befähigt und in der Lage sind, die Rechte der Betroffenen zu schützen und damit Rechtsschutzfunktion wahrzunehmen. Wohlgemerkt: Dies können auch Abgeordnete sein, wie Erfahrungen aus der Vergangenheit andernorts belegt haben. Doch ist dies jedenfalls nicht notwendig. Sofern also der Gedanke der parlamentarischen Kontrolle in der G-10-Kommission gestärkt werden soll, wäre darauf zu achten, dass einerseits nicht nur Abgeordnete in der Kommission vertreten sind, welche dort mit dem Ziel parlamentarischer Kontrolle agieren, sondern darüber hinaus solche Persönlichkeiten Mitglieder sind, die auch die Rechtskontrolle angemessen wahrnehmen können. Dies können – wie gesagt – auch Abgeordnete sein. Doch wäre bei deren Auswahl ganz besonders auf diesen Aspekt zu achten, indem etwa Abgeordnete mit bestimmten Qualifikationen oder bestimmten beruflichen Erfahrungen in das Gremium gewählt würden.

Optimal scheint mir zu sein, die Doppelfunktion der G-10-Kommission durch Vertreterinnen bzw. Vertreter unterschiedlicher Herkunft zu dokumentieren. Dies würde bedeuten, dass auch Abgeordnete in der G-10-Kommission tätig sein könnten, sofern diese in nachvollziehbarer Weise in der Lage sind, auch die entsprechenden Rechtsschutzaufgaben wahrnehmen zu können. Doch sollten es umgekehrt nicht nur Abgeordnete sein, um nicht etwa in der Person der Kontrolleure den Gedanken der parlamentarischen Kontrolle ausschließlich in den Vordergrund treten zu lassen.

Als Nachsatz sei noch festgehalten: Verfassungsrechtlich wäre es auch möglich, eine G-10-Kommission allein mit parlamentarischem Kontrollauftrag zu installieren. Doch wäre dann zu prüfen, welche – dem Rechtsweg adäquaten – Instrumente daneben für den Rechtsschutzauftrag installiert werden müssten. Hier bestünde dann leicht die Gefahr, dass mehrere Gremien unter unterschiedlichen Aspekten dieselben Maßnahmen prüfen. Diese Kontrollkonkurrenz ist allerdings – wie oben 1 gezeigt – nicht ausschließlich von Vorteil.



3.

Die Anhörung der Landesregierung vor der Bestellung der Mitglieder der G-10-Kommission ist unter dem Aspekt der parlamentarischen Kontrolle nicht unbedenklich. Parlamentarische Kontrolle bedeutet Kontrolle der Landesregierung durch die gewählten Abgeordneten oder das gewählte Parlament ohne Möglichkeit der kontrollierten Organe, sich ihre Kontrolleure selbst aussuchen zu können. Hingegen erscheint die vorherige Anhörung der Landesregierung hinsichtlich der sonstigen Funktionen der G-10-Kommission nicht in gleicher Weise bedenklich. Das mag zunächst für die Rechtsschutzfunktion gelten, wenn die Landesregierung eigenes Wissen beisteuern kann im Hinblick auf berufliche Laufbahnen oder Erfahrungen einzelner zu wählender Persönlichkeiten. Regelmäßig dürfen die Abgeordneten nicht in vollem Umfang darüber informiert sein, wie der berufliche Werdegang der entsprechenden Personen war und daraus der Schluss gezogen werden kann, dass diese zu einem wirksamen Schutz der Rechte potenziell Betroffener befähigt sind. Diese Frage kann sehr wohl Gegenstand einer – nicht bindenden – Stellungnahme der Landesregierung sein, welche als solche durchaus sinnvoll ist. Ähnliches kann für Ausnahmefälle gelten, in denen möglicherweise Sicherheitsbedenken gegen die Mitwirkung einzelner Persönlichkeiten bei der Kontrolle der Nachrichtendienste bestehen können. Diese Sicherheitsbedenken werden gleichfalls den Abgeordneten nicht von vornherein bekannt sein. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist es nicht von vornherein völlig ausgeschlossen, solche Sicherheitsbedenken bei der Wahlentscheidung zu thematisieren (s. BVerfGE 70, 324, 364 f). Auch diese können – mit aller gebotenen Zurückhaltung – Gegenstand einer Stellungnahme der Landesregierung sein.

Vor diesem Hintergrund ist der – übrigens auch in anderen vergleichbaren Gesetzen (s. etwa § 15 Abs. 1 S. 4 G-10-Bund) – vorgesehene Stellungnahme der Landesregierung nicht von vornherein jeglicher Sinn abzuspochen. Das gilt jedenfalls dann, wenn diese im Rahmen der rechtlichen Vorgaben unter Berücksichtigung der Funktion der G-10-Kommission abgegeben wird.



4.

Der Aufgabenbereich der G-10-Kommission ist durch § 3 Abs. 5 NRWG-10 jedenfalls dem Gesetzestext nach erheblich ausgeweitet worden. Insbesondere bezieht er sich jetzt auch auf die gesamte Erhebung, Verarbeitung und Nutzung der durch die Beschränkungsmaßnahme erlangten personenbezogenen Daten – und eben nicht nur auf deren Erhebung. Ob darin gegenüber der Vergangenheit eine Neuigkeit liegt oder aber diese nur durch den Gesetzestext jetzt erst explizit gemacht wird, mag hier dahinstehen. Wichtig ist: Nach dem Text der Neuregelung ist der Aufgabenbereich der Kommission über ihr traditionelles Zuständigkeitsfeld, die Kontrolle der konkreten Eingriffe in das Post- und Fernmeldegeheimnis und damit der Informationserhebung, erheblich ausgeweitet.

Dem ist partiell auch das Instrumentarium der Kommission angepasst worden. Insbesondere die neuen Kontrollrechte nach § 5 Abs. 5 S. 3 Nr. 1-3 NRWG-10 bringen zum Ausdruck, dass die Kommission nicht nur Aufgaben hat, sondern diese auch aktiv wahrnehmen kann und wahrnehmen soll.

Unverändert geblieben sind allerdings die Berichtspflichten des Innenministeriums gemäß § 5 Abs. 6 NRWG-10. Hier geht es nach wie vor ausschließlich um die Anordnung zukünftiger bzw. die Billigung schon vergangener Maßnahmen der Informationsgewinnung. Alle anderen Kontrollrechte bestehen für die G-10-Kommission – jedenfalls soweit ersichtlich – lediglich aus eigener Initiative.

Hier ist durchaus zu erwägen, ob die Berichtspflichten des Innenministers jedenfalls auf solche Grundrechtseingriffe ausgedehnt werden sollten, die schwerwiegender Natur sind und erst nach der Informationserhebung vorgenommen werden. Dazu zählen insbesondere

- die Speicherung erhobener Daten über eine bestimmte Frist, etwa zehn Jahre, hinaus,
- die Unterlassung der Mitteilung an Betroffene gemäß § 12 G-10.

Ob weitere, vergleichsweise schwerwiegende Grundrechtseingriffe aufgrund allgemeiner gesetzlicher Bestimmung regelmäßig mitgeteilt werden sollten, ist gegenwärtig jedenfalls nicht vollständig erkennbar. Jedenfalls sollte die G-10-Kommission durch entsprechende



Berichte in die Lage versetzt werden, ihre neuen Kontrollaufgaben wirksam ausüben zu können. Damit erscheint es schwer vereinbar, wenn sie nach der erstmaligen Erlangung der Informationen durch die Abhörmaßnahmen nur noch auf eigene Initiative Kontrollrechte ausüben können. Hier wird es notwendig sein, die Kontrollinstrumente der Kommission dem gewachsenen Aufgabenumfang in angemessener Weise anzupassen.

5.

Nach § 3 Abs. 4 S. 2 NRWG-10 ist die Landesregierung vor Erlass der Geschäftsordnung der G-10-Kommission zu hören. (Ein Zustimmungsrecht der Landesregierung ist demgegenüber nicht eingeführt). Dieser Rechtszustand unterscheidet sich nicht von § 3 Abs. 1 letzter Satz NRWG-10 a.F. und findet sich auch in § 15 Abs. 4 G-10 (Bund). Das Anhörungsrecht enthält allein das Recht zu einer Stellungnahme. Diese ist für sich unschädlich im Hinblick auf die Arbeitsweise oder die konkrete Arbeit der G-10-Kommission.

6.

Die Auskunftsrechte der G-10-Kommission nach § 3 Abs. 5 NRWG-10 und die vorgesehene Ausstattung nach § 3 Abs. 3 NRWG-10 erscheint grundsätzlich ausreichend. Hierzu können möglicherweise die anwesenden Sachverständigen mit einschlägiger Praxiserfahrung Näheres beitragen.

Hinsichtlich möglicher Lücken und Verbesserungsmöglichkeiten der Kontrollrechte verweise ich auf meine Ausführungen zu II.1. und II.4.

7.

Ein Teilnahmerecht des Landesbeauftragten für Datenschutz an den Sitzungen der G-10-Kommission sowie des parlamentarischen Kontrollgremiums ist grundsätzlich sinnvoll. Es bedeutet nicht, dass die Landesbeauftragte an sämtlichen Sitzungen teilnehmen muss;



wohl aber, dass sie hinzutreten kann resp. hinzugezogen werden kann, wenn relevante Fragen aus ihrem Zuständigkeitsbereich zu erörtern sind.

Solche Fragen bestehen insbesondere bei der Beurteilung von Arbeitsabläufen, tatsächlichen Problemen und Rechtsfragen, welche im Hinblick auf Informationsschutz nicht ausschließlich im G-10-Bereich, sondern darüber hinaus auch in anderen Fällen der Informationserhebung mit verdeckten Methoden auftreten. Hier kann die Datenschutzbeauftragte insbesondere Auskunft darüber geben, ob die beim Verfassungsschutz in solchen Fällen vorgesehenen Arbeitsanweisungen, Arbeitsabläufe oder Kennzeichnungspflichten den üblichen Standards entsprechen bzw. hinreichend datenschutzkonform sind. Darüber hinaus kann ein solches Anwesenheitsrecht aber auch sinnvoll sein, um eine Beratung der Kommission im Hinblick auf Datenschutzfragen herzustellen, welche über die Einzelfälle des Anwendungsbereichs des NRWG-10 hinausgehen.

8.

Der Verfassungsschutz wird grundsätzlich im Vorfeld von Gefahren oder Bedrohungen tätig. Maßgeblich hierfür ist seine Fähigkeit zu auch längerfristigen Aussagen und Prognosen. Hierfür ist auch eine längerfristige Nachspeicherung notwendig.

Eine Speicherung über den Zeitraum von zehn Jahren hinaus, wie sie in § 10 Abs. 3 S. 2 E-NRWVSG in Zukunft in weiterem Umfang gelten soll, ist von daher mit dem Zweck nachrichtendienstlichen Handelns durchaus vereinbar.

Zugleich enthält eine derart lange Speicherdauer jedoch einen erheblichen Eingriff in die Grundrechte Betroffener, denen über zehn Jahre nach Entstehung der maßgeblichen Information ein „Schatten“ anhängt, ohne dass neue relevante Informationen hinzugekommen sind. Dies ist m.E. nur vertretbar, wenn besondere Sicherungsmechanismen eingebaut werden. Insbesondere

- sollten solche Daten an andere Stellen nur dann übermittelt werden dürfen, wenn dies zur Erfüllung der in § 3 Abs. 1 Nr. 3, 4 VSG statuierten Aufgaben unbedingt erforderlich ist (insbesondere an die Polizei im Rahmen konkreter Ermittlungsmaßnahmen),

- sollten solche Daten besonderen Sperrungsregeln unterliegen, wenn die betroffenen Personen im Zeitpunkt ihrer Registrierung noch in jugendlichem Alter waren.

9.

Eine solche Möglichkeit sehe ich aus meiner Perspektive gegenwärtig nicht. Doch bin ich für diese Frage nur begrenzt sachkundig. Hier können andere Sachverständige möglicherweise sachkundigere Auskünfte erteilen.

10.

Gegen die geplante Änderung des § 16 Abs. 1 S. 2 NRWVSG ist aus juristischer Sicht nichts einzuwenden. Insbesondere sind die Normen hinreichend klar und verhältnismäßig. Sie sind daher in der Lage, das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung auf verfassungsgemäße Weise einzuschränken.

Doch mag hier ein anderes Problem entstehen. Im Rahmen des sog. II. Sicherheitspakets wurde der Einsatz von BND-Mitarbeitern beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge nicht zuletzt damit begründet, dass den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern dieses Amtes oft die erforderlichen Fachkenntnisse fehlten, um selbst beurteilen zu können, welche dort anfallenden Informationen nachrichtendienstlich relevant sein könnten und welche nicht. Diese Problematik stellt sich bei den Ausländerbehörden in gleicher Weise. Ausländerbehörden sind für andere Aufgaben zuständig als der Verfassungsschutz und handeln im Rahmen ihrer Aufgabenstellung und der durch sie begründeten Perspektiven und Fragestellungen. Insoweit ist nicht erkennbar, dass sie von sich aus diejenigen Informationen sachkundig erkennen und bewerten können, welche zur Erfüllung der neuen Verpflichtung notwendig sein könnten. Insoweit erscheint es als durchaus möglich, dass die neuen Informationsmöglichkeiten nicht notwendig zu einer Verbesserung der Verfassungsschutzbehörden führen werden.

11.

Eine völkerrechtliche Übermittlungspflicht aufgrund Völkergewohnheitsrechts oder allgemeiner Grundsätze des Völkerrechts ist gegenwärtig nicht in Kraft. Vielmehr kann eine solche nur durch völkerrechtliche Verträge eingeführt werden. Dies könnte der Fall sein, wenn

- ein Vertrag zwischen dem Land NRW und einer zuständigen ausländischen Stelle abgeschlossen ist,
- dieser vom Landtag in Gesetzesform beschlossen worden ist (um als hinreichende Ermächtigungsgrundlage für Eingriffe in das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung Betroffener herangezogen werden zu können),
- darin eine bestimmte Informationspflicht der nordrhein-westfälischen Behörde gegenüber der ausländischen Stelle vorgesehen ist und
- der ordre publique nicht entgegen steht. Dies dürfte bei Behörden aus EU-Staaten regelmäßig nicht der Fall sein.

Solche Verträge sind meines Wissens gegenwärtig nicht in Kraft. Im Bereich der internationalen Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden finden sich Verträge, welche diesen Anforderungen genügen, auch regelmäßig nicht. Eher finden sie sich im Rahmen der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit, wo die neue Regelung möglicherweise Auswirkungen zeigen könnten.

12.

Der „Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung“ wird insbesondere herangezogen, um aktuelle Planungen, laufende Verfahren und nicht abgeschlossene Entscheidungsvorgänge vor Interventionen Dritter zu schützen. In dieser Form wird jene Formulierung insbesondere herangezogen, um laufende Projekte der Exekutive gegen Interventionen parlamentarischer Kontrollgremien zu sichern. Dies gilt namentlich im Bereich der Untersuchungsausschüsse, wo diese Formel ausgebaut worden ist. Im Hinblick auf die Unterrichtsrechte des Kontrollgremiums aus § 25 NRWVSG ist diese Kontrollgrenze praktisch wenig bedeutsam.



13.

Die Evaluierungsfrist von fünf Jahren ist notwendig, aber auch ausreichend. Eine solche Evaluierung sollte – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – sich insbesondere auf folgende Fragen erstrecken:

- In welchem Umfang sind die neuen Befugnisse der Verfassungsschutzbehörden tatsächlich ausgeübt worden?
- In welchem Umfang sind dadurch neue Erkenntnisse über Bestrebungen im Sinne des § 3 NRWVG entstanden?
- Welche Kontrollaktivitäten haben die zuständigen Kontrollgremien gezeigt, insbesondere in welchem Umfang haben sie die neuen Kontrollrechte genutzt?
- Insbesondere: Sind Informationen, welche länger als zehn Jahre gespeichert worden sind, in bestimmten Verfahren an Dritte übermittelt oder von ihnen angefordert worden?
- Rechtfertigen diese zusätzlichen Aktivitäten die Einschränkungen des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung, namentlich unter den Aspekten der Geeignetheit und Erforderlichkeit?

14.

Zusätzlich sei noch auf Folgendes hingewiesen: Die Bestimmung des § 3 NRWVG-10 ist in ihrer gegenwärtigen Form recht ungeordnet. Hier wäre es sinnvoller zu unterscheiden zwischen Bestimmungen über

- die Rechtsstellung der Kommission (Mitglieder, Einsetzung, Geschäftsordnung, Reisekosten),
- die Aufgaben der Kommission (Kontrollumfang, technische Ausstattung, Beschlussfassung),
- die einzelnen Kontrollrechte der Kommission (Informationsrechte, Fragerechte u.a.).

Bielefeld, den 5. September 2002


(Prof. Dr. Christoph Gusy)

