

Antrag

Hannover, den 20.08.2024

Fraktion der CDU

Handlungsfähigkeit des Verfassungsschutzes stärken - Verfassungsschutzgesetz grundlegend reformieren

Der Landtag wolle beschließen:

Entschließung

Das Verfassungsschutzgesetz wurde unter Verantwortung der damaligen rot-grünen Landesregierung zum 01.11.2016 grundlegend reformiert. Dabei wurden wichtige nachrichtendienstliche Mittel wie die Wohnraumüberwachung abgeschafft und der Datenschutz ausgeweitet (u. a. verkürzte Speicherfristen, voraussetzungsloses und erweitertes Auskunftsrecht der Betroffenen). Diese Reform führte dazu, dass das Niedersächsische Verfassungsschutzgesetz im Kreise der Verfassungsschützer als „schlechtestes Ländergesetz“ bezeichnet wurde. Selbst namhafte Datenschützer, wie der damalige Hessische Datenschutzbeauftragte, Prof. Dr. Ronellenfitsch, teilten diese Einschätzung. So sagte Herr Prof. Ronellenfitsch anlässlich der öffentlichen Anhörung zur Novellierung des Hessischen Verfassungsschutzgesetzes: „Wir haben nicht die Kastration des Verfassungsschutzes betrieben wie das Land Niedersachsen, sondern wir haben dem Verfassungsschutz die notwendigen Instrumente geliefert.“¹

In der letzten Legislaturperiode wurde das Verfassungsschutzgesetz punktuell geändert und die Handlungsfähigkeit des Verfassungsschutzes als Frühwarnsystem zum Schutz unserer Demokratie damit nur unwesentlich verbessert. Eine grundlegende Reform scheiterte am Widerstand des damaligen Innenministers Pistorius und der SPD. Es wurden nur wenige Änderungen auf den Weg gebracht, u. a. marginale Erleichterungen bei der Beobachtung Minderjähriger und beim Einsatz von V-Personen sowie die Kontostammdatenabfrage als neue Befugnis. Alle anderen wichtigen und schon seinerzeit notwendigen Verbesserungsvorschläge der CDU-Landtagsfraktion wurden nicht verwirklicht.

Der Landtag stellt fest, dass die Handlungsmöglichkeiten des Verfassungsschutzes mit Blick auf die aktuell sich verschärfenden Gefahren, die vom Extremismus für den Bestand unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung ausgehen, deutlich erweitert werden müssen. Der Verfassungsschutz in Niedersachsen muss diejenigen nachrichtendienstlichen Befugnisse erhalten, über die auch die Verfassungsschutzämter in anderen Ländern und das Bundesamt verfügen. Insgesamt muss der Rechtsrahmen mindestens an das Niveau der anderen Ämter für Verfassungsschutz angepasst werden, damit Niedersachsen im Verfassungsschutzverbund nicht mehr das Schlusslicht ist. Dazu müssen neue Befugnisnormen geschaffen werden, die dem Zeitalter der Digitalisierung gerecht werden. Tatbestandshürden bei den schon vorhandenen nachrichtendienstlichen Mitteln müssen beseitigt und bürokratische Hürden insbesondere beim Datenschutz abgebaut werden. Zudem sind eine engere Zusammenarbeit und ein besserer Informationsaustausch zwischen Polizei und Verfassungsschutz unabdingbar, um Verfassungsfeinden frühzeitig das Handwerk zu legen.

Vor diesem Hintergrund fordert der Landtag die Landesregierung auf, schnellstmöglich einen Gesetzentwurf zur umfassenden Reform des Verfassungsschutzgesetzes u. a. mit folgenden Eckpunkten vorzulegen:

1. Beobachtung von Bestrebungen und Tätigkeiten der organisierten Kriminalität als neue Aufgabe des Verfassungsschutzes, Änderung des § 3 NVerfSchG. In anderen Ländern wie Bayern, Hessen, Saarland hat sich bewährt, dass auch der Verfassungsschutz bei der Bekämpfung

¹ 86. Sitzung des Innenausschusses des Hess. LT am 08.02.2018, Stenografischer Bericht, INA 19/86 – 08.02.2018, S. 67

organisierter Kriminalität mitwirken kann. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedrohung unseres Rechtsstaates durch das Phänomen der Clankriminalität sowie der Verflechtungen zum islamistischen Extremismus und Terrorismus.

2. Erweiterung des Begriffs der „Bestrebungen“ generell auf Einzelpersonen und Streichung der Notwendigkeit des Gewaltbezuges, Änderung des § 4 NVerfSchG. Mit Blick auf die zunehmende Radikalisierung von Einzeltätern über das Internet und die sozialen Medien muss der Verfassungsschutz auch verstärkt diesen Personenkreis in den Fokus nehmen dürfen, vgl. Artikel 4 Abs. 1 BayVSG.
3. Streichung der Zweijahresfrist zur Überprüfung, ob die Voraussetzungen für eine Beobachtung nach § 3 Abs. 1 Satz 2 NVerfSchG vorliegen, Änderung des § 6 Abs. 3 NVerfSchG. Der Zweijahresrhythmus für die zwingende undifferenzierte Überprüfung ist insbesondere bei offenkundig verfassungsfeindlichen Beobachtungsobjekten aus der rechtsextremistischen oder islamistischen Szene viel zu kurz. Vielmehr sollte eine Regelung getroffen werden, die die Überprüfung der gespeicherten Daten in regelmäßigen Abständen (fünf Jahre) vorsieht, vgl. § 12 Abs. 3 Satz 1 BVerfSchG.
4. Benachrichtigung der Zielpersonen beim Ende der Bestimmung zum Beobachtungsobjekt nur noch beim Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel, Änderung des § 6 Abs. 4 NVerfSchG, vgl. Artikel 8 b BayVSG.
5. Streichung des § 6 Abs. 5 NVerfSchG als Vorschrift des Misstrauens gegenüber dem Verfassungsschutz. Die bisherige Formulierung unterstellt, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Verfassungsschutzes nur „belastendes“ Material sammeln und auswerten, ihre Tätigkeit also nicht objektiv erfolgt.
6. Streichung des § 9 Abs. 1 Satz 1 NVerfSchG als Vorschrift des Misstrauens gegenüber dem Verfassungsschutz. Es gehört zu den Prinzipien eines Rechtsstaates, dass eine Behörde wie der Verfassungsschutz an die allgemeinen Rechtsvorschriften gebunden ist.
7. Anpassung der Regelungen zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung bei zeugnisverweigerungsberechtigten Personen an die Regelungen des § 31 a NPOG, Änderung des § 10 Abs. 4 NVerfSchG. Bei zeugnisverweigerungsberechtigten Personen, die keinen absoluten Schutz genießen, muss eine Datenerhebung nicht nur für die Polizeibehörden, sondern zukünftig auch für den Verfassungsschutz im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung möglich sein, vgl. Artikel 8 a Abs. 2 BayVSG.
8. Anpassung der Regelungen u. a. zur Quellen-TKÜ an die IMK-Musterregelungen der Bund-Länder-AG „Harmonisierung wirksamer Verfassungsschutzbefugnisse“, Änderung des § 11 NVerfSchG. Als Folge des NSU-Untersuchungsausschusses hat sich die IMK in einer Bund-/Länderarbeitsgruppe im Jahr 2017 mit einer Verbesserung der Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden befasst und dabei für wichtige nachrichtendienstliche Instrumente einen gleichlautenden harmonisierten Rechtsrahmen vorgeschlagen. Niedersachsen ist diesen Vorschlägen teilweise nicht gefolgt und hat viele Befugnisnormen restriktiver gefasst bzw. gar nicht übernommen. Dies muss korrigiert werden, denn die Abweichungen im niedersächsischen Recht behindern die bisherige Arbeit des hiesigen Verfassungsschutzes im Vergleich zu anderen Ländern und dem Bund.
9. Überprüfung der Altersgrenze bei der Erhebung von personenbezogenen Daten gegenüber Minderjährigen, Änderung des § 13 NVerfSchG. Der Fall Safia S. hat gezeigt, dass eine Radikalisierung auch von Minderjährigen Realität ist. Extremismus und Gefährlichkeit sind keine Frage des Alters oder der Zurechnungsfähigkeit, vgl. Artikel 21 Abs. 1 BayVSG, § 11 BVerfSchG.
10. Wiedereinführung der Wohnraumüberwachung sowie Einführung der Online-Durchsuchung, Änderung des § 14 NVerfSchG. Diese nachrichtendienstlichen Mittel sind im Rahmen der unter Nr. 8 genannten Bund-/Länder-Arbeitsgruppe der IMK aufgeführt. Mit Blick auf eine Harmonisierung der Befugnisnormen in allen Ländern und beim Bundesamt muss auch Niedersachsen über diese Mittel der Informationsbeschaffung verfügen.

11. Einsatz von Drohnen und technischer Mittel zur Ortung von Mobilfunkgeräten, Einführung einer Generalklausel zur Absicherung der Entwicklungs- und Technikoffenheit nachrichtendienstlicher Mittel, Änderung und umfassende Überprüfung des Katalogs der nachrichtendienstlichen Mittel in § 14 NVerfSchG. Bei Art und Umfang sämtlicher nachrichtendienstlicher Mittel und deren Eingriffsschwellen ist zwingend ein Vergleich zu anderen Ländern und zum Bund anzustellen. Die Regelungen sind derzeit zu restriktiv und schränken damit die wichtige Arbeit des Verfassungsschutzes als Frühwarnsystem unangemessen ein. Dies betrifft z. B. die Möglichkeiten, Finanzierungsströme für extremistische Aktivitäten aufzudecken. Die Hürden für die Kontostammdatenabfrage sind daher abzusenken. Auch die Möglichkeiten, Bildaufzeichnungen zur Feststellung potenzieller Beobachtungsobjekte anzufertigen, sind im Ländervergleich zu eng formuliert. Gleiches gilt für das verdeckte Mithören und Aufzeichnen des öffentlich gesprochenen Wortes mithilfe von technischen Mitteln außerhalb von Wohnungen.
12. Streichung des § 15 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 NVerfSchG als Vorschriften des Misstrauens gegenüber dem Verfassungsschutz. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist als Verfassungsgrundsatz stets beim Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel zu beachten. Soweit die Begehung von Straftaten nicht ausdrücklich im Gesetz erlaubt wird, folgt das Verbot, Straftaten zu begehen, bereits aus dem StGB.
13. Neujustierung der Regelungen zum Einsatz von Vertrauenspersonen und Harmonisierung des Rechtsrahmens mit Blick auf andere Länder und den Bund, um den Einsatz zu erleichtern, Änderung des § 16 NVerfSchG. Die Regelungen, dass Vertrauenspersonen nicht angeworben werden dürfen, wenn bestimmte Straftaten begangen wurden, sind zu eng. Das schließt z. B. die Anwerbung von Vertrauenspersonen aus, die Mitglied in einer verbotenen Organisation waren und somit die §§ 129 a, 129 b StGB erfüllt haben. Es ergibt aber gerade Sinn, ehemalige Mitglieder verbotener Organisationen anzuwerben, um zu erfahren, ob verbotene Vereine Ersatzorganisationen bilden bzw. ihre extremistischen Aktivitäten fortsetzen.
14. Anpassung der Eingriffsschwelle für den Einsatz von verdeckten Ermittlern an die Eingriffsschwelle für Vertrauenspersonen, Änderung des § 18 NVerfSchG. Die Schwelle für den Einsatz von Vertrauenspersonen und verdeckten Ermittlern sollten gleichlaufend sein, wie z. B. in §§ 9 a, 9 b BVerfSchG.
15. Erleichterungen und damit Entbürokratisierung bei den Verfahrensvorschriften bei der Anordnung nachrichtendienstlicher Mittel und Verlängerung der Anordnungsfristen, Änderung des § 21 NVerfSchG. Die Dreimonatsfrist des § 21 Abs. 2 Nr. 2 NVerfSchG für den Einsatz eines verdeckten Ermittlers macht den Einsatz faktisch unmöglich. Ferner bestehen Anordnungsvorbehalte für nachrichtendienstliche Mittel, die im Vergleich zu anderen Verfassungsschutzgesetzen überzogen sind. Maßnahmen mit geringer Grundrechtsrelevanz müssen von jedem Sachbearbeiter des Verfassungsschutzes angeordnet werden können. Die Fälle der Ministervorbehalte sind zu reduzieren und wenn möglich durch Behördenleitervorbehalte zu ersetzen.
16. Einschränkung der Mitteilungen an Betroffene und damit Anpassung und Harmonisierung der Regelungen an das Niveau anderer Länderregelungen, Änderung des § 22 Abs. 1 NVerfSchG. Eine Mitteilung an Betroffene beim Einsatz von Vertrauenspersonen oder verdeckten Ermittlern gefährdet regelmäßig diese Personen und die weitere Aufklärung des Beobachtungsobjekts. Mitteilungen sind hier auf das verfassungsrechtlich erforderliche Maß zu reduzieren.
17. Verbesserung der Vorschriften zum Datenaustausch zwischen Verfassungsschutz und Polizei und erstmalige Regelungen zur Übermittlung von Daten zwischen den Behörden bei besonders eingriffsintensiven Maßnahmen wie Wohnraumüberwachung, Online-Durchsuchung und Quellen-TKÜ unter Beachtung der Grundsätze des Bundesverfassungsgerichts - BVerfG - (Schutz vergleichbarer Rechtsgüter), Änderung des § 23 NVerfSchG.
18. Erweiterung der Verpflichtung von Sicherheitsbehörden (Justiz und Polizei) sowie sonstiger Behörden zur Datenübermittlung an den Verfassungsschutz, Streichung des Tatbestandsmerkmals des „Gewaltbezuges“, Änderung des § 25 Abs. 1 NVerfSchG sowie vollständige Neufassung des § 25 Abs. 2 NVerfSchG unter Beachtung der Rechtsprechung des BVerfG. Der Aufgabenbereich des Verfassungsschutzes wird ausschließlich durch den Schutz höchster Rechtsgüter gekennzeichnet. Besondere Übermittlungsschwellen von Sicherheitsbehörden wie der

Polizei an den Verfassungsschutz sind daher grundsätzlich nicht erforderlich. Besondere Regelungen sind nur für die Übermittlung von Daten erforderlich, die aus besonders eingriffsintensiven Maßnahmen gewonnen wurden.

19. Grundlegende Überarbeitung der Vorschriften zur Übermittlung personenbezogener Daten vom Verfassungsschutz an Polizei, Justiz und andere Behörden unter Beachtung und vollständiger Ausschöpfung des vom BVerfG vorgegebenen verfassungsrechtlichen Rahmens, Änderung der §§ 31, 32 NVerfSchG. Die Übermittlungsvorschriften sind im Vergleich zu den Regelungen in anderen Ländergesetzen bzw. zum Bund zu restriktiv.
20. Erweiterung der Möglichkeiten der Datenweitergabe vom Verfassungsschutz an Dritte im Rahmen der Ausstiegs- und Präventionsarbeit, Änderung des § 33 a NVerfSchG. Das generelle Verbot der Übermittlung von Daten, die mit nachrichtendienstlichen Mitteln erhoben wurden, ist kontraproduktiv.
21. Schaffung einer Rechtsgrundlage zur zeitlich befristeten Einrichtung projektbezogener Dateien mit anderen Sicherheitsbehörden, insbesondere der Polizei. Vor allem bei gewalttätigen Extremisten oder bei Terrorverdacht ist es von entscheidender Bedeutung, dass alle bei den Sicherheitsbehörden vorhandenen Informationen zu bestimmten Personen oder Personengruppen systematisch ausgewertet und zusammengetragen werden. Ein Beispiel dafür war die sogenannte Syriendatei, die Personen erfasste, die nach Syrien ausreisen wollten, um sich dort als IS-Kämpfer ausbilden zu lassen. Dies geschah seinerzeit auf einer unsicheren bzw. nicht vorhandenen Rechtsgrundlage.
22. Überprüfung der Notwendigkeit von Dokumentationspflichten sowie der Regelungen zur Löschung personenbezogener Daten. Die Prüf- und Löschungsfristen sind im Vergleich zu anderen Verfassungsschutzgesetzen unangemessen kurz.
23. Keine weitere über die Vorgaben des BVerfG hinausgehende Ausweitung der parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes.

Begründung

Ein Blick in die Verfassungsschutzberichte der letzten Jahre zeigt deutlich, dass sich die von Extremisten ausgehenden Gefahren für unsere freiheitlich demokratische Grundordnung deutlich erhöht haben. Die Fallzahlen sind nahezu in allen Extremismusbereichen gestiegen, die Gewaltbereitschaft hat zugenommen. Die Gefahr terroristischer Anschläge, insbesondere aus dem Kreis von Islamisten und Extremisten mit Auslandsbezug, ist unvermindert hoch. Hinzugekommen sind neue Bedrohungslagen, so gezielte Angriffe fremder Staaten auf unser demokratisches System, wie vonseiten Russlands seit Beginn des Angriffskriegs auf die Ukraine. Spätestens seit dem Terrorangriff der Hamas auf Israel hat auch der Antisemitismus ein erschreckendes Ausmaß in allen Bereichen der Gesellschaft erreicht.

Die Sicherheitsbehörden stehen damit vor gewaltigen Herausforderungen, um Extremisten frühzeitig aufzuspüren und ihnen im Idealfall das Handwerk zu legen, bevor es zu Anschlägen kommt. Dabei kommt dem Verfassungsschutz eine Schlüsselrolle zu, die er jedoch zum optimalen Schutz unserer Demokratie nur dann wirksam ausüben kann, wenn er die erforderlichen Handlungsmöglichkeiten im Kampf gegen Extremismus besitzt. Den Rechtsrahmen hierfür gibt das Verfassungsschutzgesetz vor, und ein Vergleich mit den Verfassungsschutzgesetzen anderer Länder und des Bundes offenbart, dass dem niedersächsischen Verfassungsschutz wichtige Instrumente der Informationsgewinnung vorenthalten werden bzw. nur in einem sehr restriktiven Rahmen zur Verfügung stehen. Dieser unhaltbare Rechtszustand muss im Interesse der Sicherheit unserer Bürgerinnen und Bürger schnellstmöglich geändert werden. Nur ein schlagkräftiger Verfassungsschutz, der zudem vonseiten der Politik mit einem Vertrauensvorschuss im rechtsstaatlichen Kampf gegen die Feinde unserer Demokratie ausgestattet wird, kann seine ihm von der Verfassung zugewiesenen Aufgaben im System eines wehrhaften Rechtsstaates vollumfänglich erfüllen.

Carina Hermann
Parlamentarische Geschäftsführerin

(Verteilt am 20.08.2024)