
Stellungnahme

gegenüber dem Landtag Nordrhein-Westfalen zum
**Geszentwurf zur Neuverkündung des Verfassungs-
schutzgesetzes (Drs. 18/ 14557)**

von

Dr. Hans-Georg Maaßen

Präsident des Bundesverfassungsschutzes a. D.

Ich danke für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem vorliegenden Gesetzentwurf. Meine Anmerkungen sowie meine rechtlichen und fachlichen Bedenken möchte ich wie folgt zusammenfassen:

1. Der Verfassungsschutz ist ein weisungsgebundener geheimer Nachrichtendienst der dem Landesinnenminister untersteht. In Nordrhein-Westfalen ist er integraler Bestandteil des Landesinnenministeriums und noch nicht einmal organisatorisch vom Ministerium getrennt. Erfahrung zeigt, dass es eine naheliegende Verlockung für Regierungspolitiker ist, den Verfassungsschutz zur Ausforschung von politischen Konkurrenten und zur Bekämpfung von Regierungskritikern zu missbrauchen. Diese Gefahr muss weitgehend ausgeschlossen werden. Die bestehenden Kontrollmechanismen durch das Parlamentarische Kontrollgremium, durch die G-10-Kommission sowie die gerichtliche Kontrolle sind nicht ausreichend, da nur bestimmte Maßnahmen Gegenstand des Kontrollauftrags sind, nicht aber die gesamten Weisungs- und Berichtsflüsse zwischen Landesregierung und Verfassungsschutz. Der vorliegende Gesetzentwurf schafft hier leider keine grundlegende Verbesserung. Aus meiner Sicht sind Vorkehrungen zu treffen, dass die organisatorische und personelle Unabhängigkeit des Verfassungsschutzes gegenüber der Regierungspolitik gestärkt wird, und es muss sichergestellt sein, dass der Verfassungsschutz aus der Politik heraushalten wird. Hierzu sollte der Verfassungsschutz als unabhängige Behörde eingerichtet werden, deren Präsident für eine bestimmte Amtsdauer gewählt wird und nicht den Weisungen der Landesregierung unterliegt. Die Aufgaben des Verfassungsschutzes sollten in der Weise präzisiert werden, dass er nicht zur Ausspähung und Überwachung von Parteien eingesetzt werden darf, da es nicht Aufgabe der geheimen Nachrichtendienste, sondern des öffentlichen und parlamentarischen Diskurses sein sollte, auf verfassungsfeindliche Tendenzen in Parteien hinzuweisen.
2. Durch das Zusammenspiel einer Ausweitung des Beobachtungsauftrags (§ 3 i. V. m. § 2 VSG-E), Einführung von Beobachtungsstufen (§ 6 VSG-E) und der Ausweitung der Befugnisse des Verfassungsschutzes besteht die Gefahr, dass rechtmäßiges politisches Verhalten und zulässige Meinungsäußerungen zur Beobachtung durch den Verfassungsschutz führen können. Auch kann durch die Ausweitung des Beobachtungsauftrags auf Einzelpersonen, eine nicht bestimmbare Zahl von

Personen erstmals Gegenstand der Beobachtung des Verfassungsschutzes werden. Diese Ausweitung des Beobachtungsauftrags mit der Ausweitung der Eingriffsbefugnisse des Verfassungsschutzes kann zu einer verfassungswidrigen Einschränkung der Meinungsfreiheit und von Grundfreiheiten führen. Dies gilt insbesondere mit Blick auf Einzelpersonen, denen eine Delegitimierung und Verächtlichmachung von Repräsentanten des Staates vorgeworfen werden könnte.

Auch darf man die einschüchternde Wirkung der Aufgaben- und Befugnisausweitungen des Verfassungsschutzes nicht übersehen, die dazu führen kann, dass Bürger aus Angst vor einer Beobachtung durch den Verfassungsschutz ihre Grundrechte nicht mehr vollständig ausüben wollen. Dies gilt insbesondere für das Grundrecht auf Meinungsfreiheit.

3. Grundsätzlich besteht der Schutzauftrag des Verfassungsschutzes darin, Bestrebungen aufzuklären, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtet sind. Dies sind grundsätzlich nur Personenzusammenschlüsse und keine Einzelpersonen, weil von Einzelpersonen an sich keine Gefahr für die freiheitliche Grundordnung im Sinne einer Systemüberwindung ausgehen kann. In der Vergangenheit bestand die Abgrenzung von polizeilichen und nachrichtendienstlichen Zuständigkeiten auch darin, dass die Bearbeitung von Einzelpersonen grundsätzlich Aufgabe der Polizei war, die Polizei aber erst zur Gefahrenabwehr tätig werden durfte. Die geheimen Nachrichtendienste sollten dagegen schon vor Eintritt einer Gefahr tätig werden, allerdings nur dann, wenn es sich um Personenzusammenschlüsse handelt. Dieser Grundsatz wurde in der Vergangenheit vor dem Hintergrund der Bedrohung durch den islamistischen Terrorismus aufgeweicht, als dass der Verfassungsschutz auch für Einzelpersonen zuständig sein sollte, wenn diese keiner konkreten Terrororganisation zugerechnet werden konnten, allerdings nur dann, wenn von ihnen Gewalttaten zu befürchten waren. Hintergrund war, dass man die Befugnisse der Polizei nicht in den Bereich vor Eintritt einer Gefahr vorverlagern wollte.

Durch die jetzt nach § 2 Abs. 2 Satz 3 VSG-E vorgesehene generelle Ausweitung des Beobachtungsauftrags auf Einzelpersonen mit der Begründung, eine mögliche Radikalisierung von Personen zu beobachten, kann der Verfassungsschutz faktisch zu einer Einrichtung werden, die die Gesinnung der Bürger fortlaufend überwachen soll. Dies ist ein schwerer Eingriff in die Grund- und Freiheitsrechte

der Bürger. Der Beobachtungsauftrag sollte deshalb auf die Einzelpersonen beschränkt werden, bei denen zu befürchten ist, dass sie verfassungsfeindliche Gewalttaten begehen könnten.

4. Seit 2020 wird vom Verfassungsschutz die „demokratiefeindliche oder sicherheitsgefährdende Delegitimierung des Staates“ als eigenständiger Phänomenbereich bearbeitet, ohne dass es hierzu eine Rechtsänderung gab. In § 5 Abs. 2 VSG-E wird bei der Schaffung von Stufen der Beobachtungsbedürftigkeit daran angeknüpft, wobei nach Satz 2 Nr. 3 auch das Beitragen zur „systematischen Desinformation oder zur Verächtlichmachung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ oder die „systematische Verunglimpfung ihrer Institutionen sowie Repräsentanten“ ausreichend sein soll.

Dies halte ich für zu weitgehend, denn hierdurch können rechtmäßige und zulässige politische Verhaltensweisen und die Ausübung von Grundrechten wie der Meinungsfreiheit dazu führen, dass die betreffenden Personen vom Verfassungsschutz beobachtet werden.

Gegenstand der Arbeit des Verfassungsschutzes dürfen nur Bestrebungen sein, die auf eine Überwindung oder Beschädigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausgerichtet sind. Desinformation, Verächtlichmachung und Verunglimpfung sind nicht per se auf die Beschädigung oder Überwindung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausgerichtet. Auch wenn man diese Äußerungen und Handlungen politisch ablehnen mag, können sie Ausdruck politischen Handelns im Rahmen unserer freiheitlichen Verfassungsordnung sein. Vielfach betonen solche Personen oftmals, dass sie sich mit ihren Äußerungen und Handlungen für unsere freiheitliche Demokratie einsetzen wollen. Es muss also unterschieden werden, ob solche Äußerungen und Handlungen dazu dienen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beschädigen oder zu überwinden, oder ob sie vielmehr Ausdruck sind, unsere Grundordnung zu bewahren. Das bloße Abstellen auf derartige Äußerungen und Handlungen darf nicht dazu führen, dass diese Personen Gegenstand der Beobachtung durch den Verfassungsschutz werden. Erst wenn sie ein Mittel im Kampf gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung sind, sollten sie verfassungsschutzrelevant sein. Verächtlichmachung und Delegitimierung selbst dürfen nicht zu einer Beobachtung durch den Verfassungsschutz führen. Das gleiche gilt auch für die Verbreitung von falschen

Informationen, was unter das Menschenrecht der Meinungsfreiheit fällt. Nur dann wenn diese Ausdrucksformen eingesetzt werden, um die freiheitliche demokratische Grundordnung zu überwinden, kann dies in den Beobachtungsauftrag des Verfassungsschutzes fallen. Die mangelnde Präzisierung, dass nur eine solche Delegitimierung Gegenstand der Beobachtung sein darf, die sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung richtet, begründet die ernste Gefahr, dass auf der Grundlage dieses Gesetzentwurfs in Zukunft polemische Regierungskritik und Kritik an Repräsentanten des Staates und das Verbreiten von falschen Informationen zur Beobachtung des Verfassungsschutzes führt, auch wenn die handelnden Personen auf dem Boden der freiheitlichen demokratischen Grundordnung stehen. Die bisherigen Berichte des Verfassungsschutzes zu dem Phänomenbereich verfassungsschutzrelevante Delegitimierung scheinen diese Gefahr zu bestätigen.

Der in § 6 VSV-E verwendete Begriff der Desinformation ist sehr missbrauchs anfällig, da sich in der Vergangenheit wiederholt gezeigt hat, dass als Desinformation angesehene Tatsachen oder Meinungen sich im Nachhinein als richtig erwiesen hatten. Der Ausdruck sollte in § 6 VSV-E gestrichen werden.

5. Die Vorschriften über die Übermittlung von Informationen an private Stellen (§ 32 VSG-E) und hinsichtlich der Unterrichtung der Öffentlichkeit über verfassungsrelevante Bestrebungen (§ 38 VSG-E) birgt die Gefahr, dass Einzelpersonen öffentlich stigmatisiert werden mit der Folge, dass sie ausgegrenzt und gesellschaftlich und wirtschaftlich benachteiligt werden, so dass sie zum Beispiel ihren Arbeitsplatz, ihr Bankkonto (sog. Debanking) oder ihren Wohnungsmietvertrag verlieren. Dies darf nicht die Folge einer Beobachtung durch den Verfassungsschutz sein. Das in § 8 Abs. 6 VSG-E enthaltene Verbot, einer Benachteiligung von Personen wegen einer Beobachtung durch den Verfassungsschutz ist nicht ausreichend, solange das Verbot nicht mit einer strafrechtlichen Sanktion verknüpft ist. Es wird deshalb vorgeschlagen, in das Gesetz eine Regelung aufzunehmen, wonach die gesellschaftliche und insbesondere berufliche Benachteiligung von Personen wegen ihrer Beobachtung durch den Verfassungsschutz verboten ist und sanktioniert wird.
6. Die Ausweitung der Befugnisse des Verfassungsschutzes in den §§ 10 ff. VSG-E, insbesondere §§ 15 ff. VSG-E dürfte in Teilen den oftmals vorgetragenen Vorstellungen der Fachebene mit Blick auf die Bekämpfung des Terrorismus entsprechen

und sind in Teilen nachvollziehbar. Kritisch zu sehen ist, dass diese Ausweitung der Befugnisse im Zusammenspiel mit der Ausweitung des Beobachtungsauftrags auf Einzelpersonen sowie auf Bestrebungen, die den Staat delegitimieren und Repräsentanten des Staates verächtlich machen, dazu führen kann, dass diese erweiterten Befugnisse jetzt auch für diese neuen Beobachtungsobjekte gelten. Hinsichtlich der G-10-Maßnahmen führt dies dazu, dass nach § 21 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VSV-G eine Telekommunikationsüberwachung bereits bei der Annahme von so genannter systematischer Desinformation und bei der Verächtlichmachung von Repräsentanten des Staates zulässig sein soll. Vor dem Hintergrund, dass die Telekommunikationsüberwachung einer der schärfsten Eingriffe in Grundrechte durch Nachrichtendienste ist und dies in der Vergangenheit nur für die Fälle reserviert war, in denen Anhaltspunkte für die Begehung schwerer und schwerster Straftaten bestanden, wird durch diese Ausweitung der G-10-Befugnisse der Auspähung von Bürgern Tür und Tor geöffnet. Hinzu kommt, dass nach § 21 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchst. f) VSV-G eine Telekommunikationsüberwachung bereits dann stattfinden darf, wenn nur tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass jemand in Zukunft eine Volksverhetzung (§ 130 StGB) begehen könnte. Vergleicht man dies mit dem früheren Katalog der Straftaten und der Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung, die eine Telekommunikationsüberwachung rechtfertigten, handelt es sich bei dieser Ausweitung um ein krasses Missverhältnis.

7. Verstöße gegen die Beschränkung des Arbeitsauftrags des Verfassungsschutzes und gegen die Befugnisse können erhebliche Auswirkungen auf die Betroffenen zur Folge haben. Hier sollte man zu deren Schutz nebenstrafrechtliche Vorschriften vorsehen, dass der vorsätzliche Verstoß gegen Aufgaben und Befugnisse des Verfassungsschutzes sanktioniert werden kann.