

Stellungnahme

im Anhörungsverfahren des Innen- und Kommunalausschusses des  
Thüringer Landtags zum Gesetzentwurf in Drucksache 7/5569 – Neufassung –

Frage 1:

*Während die Geheimdienste in Deutschland Informationen untereinander austauschen können und sollen, ist dies den zuständigen Kontrollgremien nicht gestattet. So entstehen aus Sicht der Fragestellenden Kontrolllücken bei der Erfüllung der gesetzlich zugewiesenen Aufgaben jener Kontrollgremien. Halten Sie es vor diesem Hintergrund für notwendig bzw. gerechtfertigt, in den Verfassungsschutzgesetzen im Allgemeinen und im Thüringer Verfassungsschutzgesetz im Besonderen (zum Beispiel in § 24 Kontrollrahmen, Parlamentarische Kontrollkommission), eine Regelung aufzunehmen, die es den Kontrollgremien ermöglicht, miteinander in Austausch zu treten und wie begründen Sie dies?*

Stellungnahme:

Ich sehe keinen Anlass für eine derartige Regelung. Aus verfassungsrechtlichen Kompetenzgründen darf die thüringische Parlamentarische Kontrollkommission nur das landeseigene Verfassungsschutzamt kontrollieren. Über den Austausch mit den Kontrollkommissionen anderer Länder oder des Bundes würde sie jedoch auch über Vorgänge in den dortigen Bereichen informiert werden können. Soweit die thüringische Verfassungsschutzbehörde allerdings Daten mit anderen Diensten austauscht, führt dieser Vorgang zu einem Bestandteil der Tätigkeit des eigenen Dienstes und damit auch zum Kontrollobjekt. Dafür bedarf es keiner gesonderten Ermächtigungsgrundlage. Dies dürfte auch für den Fall gelten, dass konkrete Anhaltspunkte für Handlungen vorliegen, die eine grenzüberschreitende Dimension haben; aber auch insoweit ist die Kontrolle auf das „eigene“ Verfassungsschutzamt begrenzt. Darüber hinaus dürfte ein allgemeiner Erfahrungsaustausch mit anderen Kontrollkommissionen über abstrakte Arbeitsmethoden oder z. B. die Art der Unterrichtung (in abstrakter Form) auch ohne gesetzliche Regelung keinen Bedenken begegnen.

Gegen einen länderübergreifenden Informationsaustausch dürfte auch eine praktische Erwägung sprechen: Aus Geheimschutzgründen sollte die Zahl der Kontrolleure eng begrenzt werden. Deshalb ist ein Austausch mit anderen Kontrollgremien mit besonderer Zurückhaltung zu betrachten. Grundsätzlich gilt: je größer und unsicherer der Kreis der Kontrolleure, desto eher wird ein Dienst seine Informationen nur in sehr allgemeiner Form zur Verfügung stellen, desto zurückhaltender wird er mit konkreten Detailinformationen sein.

Der von den Fragenstellenden angedachte Informationsaustausch würde sich im Übrigen nicht lediglich durch eine Regelung im Landesgesetz erreichen lassen; vielmehr müssten auch die anderen Ländergesetze beziehungsweise das Bundesgesetz eine entsprechende Regelung vorsehen.

Frage 2: *Zur Wahl der Mitglieder, Zusammensetzung und Größe der Parlamentarischen Kontrollgremien gibt es sehr unterschiedliche Regelungen zwischen den einzelnen Bundesländern. Welche der Regelungen halten Sie für die zielführendste Regelung, um eine möglichst umfassende Kontrolle der Geheimdienste zu gewährleisten?*

Frage 3: *Wie bewerten Sie die vorgeschlagene Regelung dieses Gesetzesentwurfes zum Wahlverfahren und zur Zusammensetzung der Parlamentarischen Kontrollkommission?*

Gemeinsame Stellungnahme zu Fragen 2 und 3:

Dem Gesetzesentwurf vorausgegangen ist ein Verständigungsverfahren zwischen den sechs Fraktionen/Gruppen im Thüringer Landtag. Dieses Verständigungsverfahren habe ich mit vielen Einzelgesprächen und vier Plenumsrunden als Moderator begleitet. In einem konstruktiven und fruchtbaren Prozess wurden mögliche Lösungen diskutiert, abgewogen und am Ende ein Gesetzesentwurf erarbeitet, dessen Grundidee in den jetzt in den Landtag eingebrachten Gesetzesentwurf eingeflossen ist. Da für das Verständigungsverfahren Vertraulichkeit vereinbart wurde, werde ich zu diesem Diskussionsprozess und möglichen Alternativen einer gesetzlichen Regelung nicht Stellung nehmen. Dies ließe sich mit meiner Funktion als Moderator nicht verein-

baren. Ich halte es allerdings für sinnvoll, den Grundgedanken des Gesetzentwurfs nochmals zu verdeutlichen.

Eine Kontrolle des Verfassungsschutzes durch ein parlamentarisches Gremium hat sich zunächst an der Erkenntnis zu orientieren, dass die zu kontrollierenden Vorgänge zum überwiegenden Teil – wenn vielleicht auch nicht ausschließlich – einer strengen Geheimhaltung unterliegen. Die Geheimhaltung wird – neben einer Reihe anderer, hier nicht näher darzustellender Vorkehrungen – u. a. dadurch gewährleistet, dass das Kontrollgremium nicht zu groß sein darf. Weitere notwendige Voraussetzung ist, dass die Mitglieder über die erforderliche Eignung und fachliche Kompetenz verfügen sowie insbesondere hinreichend vertrauenswürdig sind und das Vertrauen des Parlaments genießen. Fehlt es an der Vertrauenswürdigkeit und Zuverlässigkeit eines Mitglieds des Kontrollgremiums, wird eine Verfassungsschutzbehörde zurückhaltender mit der Mitteilung und Offenlegung konkreter Sachverhalte sein.

Vor diesem Hintergrund sollen zukünftig die Mitglieder mit der qualifizierten Mehrheit von zwei Dritteln gewählt werden, um Qualifikation, Vertrauenswürdigkeit und eine breite Vertrauensbasis im Parlament zu gewährleisten. Das Spiegelbildlichkeitsprinzip als Derivat demokratischer Repräsentanz hat bei der Kontrollkommission nicht die gleiche Bedeutung wie bei Ausschüssen. Anders als bei Ausschüssen steht bei der Parlamentarischen Kontrollkommission weniger ein bestimmtes Abstimmungsverhalten als die Kontrollaufgabe im Vordergrund. Mit der Kontrolle der Verfassungsschutzbehörde wird zugleich die Kontrolle der Regierung ausgeübt. Deshalb ist es von besonderer Bedeutung, dass auch die Opposition in der Kontrollkommission vertreten ist.

Mit dem bisher geregelten d'Hondtschen Höchstzahlverfahren ist dies nicht in jeder Fallkonstellation garantiert. Das Verfahren favorisiert große Fraktionen und kann z.B. bei einer großen Koalition im Einzelfall sogar dazu führen, dass die Opposition nicht im Kontrollausschuss vertreten ist.

Mit dem nun vorgesehenen qualifizierten Quorum einer Zwei-Drittel-Mehrheit und der Aufgabe einer starren Vorgabe für die Zusammensetzung der Parlamentarischen

Kontrollkommission wird das einzelne Mitglied unabhängig von seiner Fraktionszugehörigkeit in seiner demokratischen Legitimation und als Vertreter des gesamten Landtags gestärkt. Die qualifizierte Zwei-Drittel-Mehrheit stellt sicher, dass eine breite Überzeugung im Landtag besteht, dass die einzelnen Mitglieder der Parlamentarischen Kontrollkommission vertrauenswürdig sind und ihre Kontrollaufgabe, die geheimhaltungsbedürftige Gegenstände betrifft, zuverlässig ausführen werden. Die demokratische Legitimation der Mitglieder der im Geheimen tätigen Parlamentarischen Kontrollkommission, die anstelle des gesamten Landtags die Kontrolle des Verfassungsschutzes wahrnimmt, wird dadurch in besonderer Weise gewährleistet.

Zudem wird die erforderliche Pluralität bei der personellen Zusammensetzung der Kontrollkommission über die Notwendigkeit einer Zwei-Drittel-Mehrheit erreicht. In der überwiegenden Zahl der Fälle wird die Zwei-Drittel-Mehrheit bereits eine Repräsentanz der Opposition im Kontrollausschuss gewährleisten. In den wohl eher seltenen, aber gleichwohl möglichen Fällen einer Regierungsmehrheit von mindestens zwei Dritteln der Landtagsabgeordneten wird die Kontrollaufgabe der Opposition durch die gesetzlich vorgesehene Notwendigkeit ihrer Repräsentanz gesichert. Die Bedeutung dieser Vorschrift ist aber nicht hierauf beschränkt, sondern bringt zum Ausdruck, dass die Opposition im Landtag stets zu berücksichtigen ist.

#### Anregungen zur Fassung des Gesetzestextes:

- a) Es sollte ausdrücklich klargestellt werden, dass mit der „Mehrheit von zwei Dritteln“ die Mehrheit der abgegebenen Stimmen (nicht der Mitglieder des Landtags) gemeint ist.
- b) Es empfiehlt sich, eine Übergangsvorschrift aufzunehmen, die klarstellt, dass auf der Grundlage der Gesetzesänderung nicht lediglich eine „Ergänzungswahl“ in der laufenden Legislaturperiode stattfindet, sondern dass alle fünf Mitglieder der Parlamentarischen Kontrollkommission nach den Regeln der Gesetzesänderung neu zu wählen sind.
- c) Die Formulierung „Die parlamentarische Opposition im Landtag muss im Verhältnis ihrer Stärke zu den regierungstragenden Fraktionen des Landtags im Gremium

vertreten sein“ könnte die Frage aufwerfen, wie dieses Verhältnis genau zu berechnen ist. Das kann die Regelung fehleranfällig machen. Denkbar wäre, eine offenere, flexiblere Regelung zu wählen, also etwa: „Die parlamentarische Opposition im Landtag ist angemessen zu berücksichtigen.“ Zwar stellt sich auch hier die Frage nach der konkreten Umsetzung; die Regelung eröffnet aber einen größeren Spielraum und dürfte weniger fehleranfällig in der Anwendung sein.

Frage 4: *Welche weiteren Einschätzungen oder Änderungsvorschläge haben Sie zur bisherigen Kontrollpraxis des Verfassungsschutzes?*

Keine Stellungnahme (s. oben unter 2 und 3)