

## Stenografischer Bericht

## öffentliche Anhörung

65. Sitzung – Innenausschuss

15. Juli 2022, 9:00 bis 11:42 Uhr

### Anwesend:

Vorsitz: Christian Heinz (CDU)

### CDU

Alexander Bauer  
Holger Bellino  
Thomas Hering  
Andreas Hofmeister  
Uwe Serke  
Frank Steinraths

### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Frank Diefenbach  
Jürgen Frömmrich  
Eva Goldbach  
Vanessa Gronemann  
Markus Hofmann (Fulda)

### SPD

Tobias Eckert  
Karin Hartmann  
Heike Hofmann (Weiterstadt)  
Rüdiger Holschuh

### AfD

Dirk Gaw  
Klaus Herrmann  
Walter Wissenbach

### Freie Demokraten

Dr. h.c. Jörg-Uwe Hahn  
Stefan Müller (Heidenrod)

### DIE LINKE

Torsten Felstehausen

**Fraktionsassistentinnen und -assistenten:**

CDU: Philipp Breiner  
 BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Dr. Frederik Rachor  
 SPD: Raphael Oidtmann  
 Freie Demokraten: Bérénice Münker  
 DIE LINKE: Tim Dreyer

**Landesregierung, Rechnungshof, etc.**

Name (bitte in Druckbuchstaben)	Amts-/ Dienstbezeichnung	Ministerium, Behörde
BEUTH	Min.	hmwis
SCHULTZ	omb	"
Link	M3	HMdIS
Beuz	LPP 2	HMdIS
SAGEBIEL	RR	HMdIS
ZURKARD	MR	HmdIS
KANTHER	MD	—
Seidel	IdP	—
Meitzler	HBPP	—

**Anzuhörende:**

<b>Institution</b>	<b>Name</b>
Akademie der Polizei Hamburg/University of Applied Sciences Öffentliches Recht Fachhochschulbereich	Prof. Dr. Stefanie Grünewald
Hessischen Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit	Prof. Dr. Michael Bäuerle Prof. Dr. Mattias Fischer
Universität zu Köln	Prof. Dr. Markus Ogorek, LL.M. Luca Manns
Universität Freiburg	Dr. Benjamin Rusteberg
Landesamt für Verfassungsschutz Hessen	Präsident Robert Schäfer 1 Mitarbeitende
Hessischer Datenschutzbeauftragter	Prof. Dr. Roßnagel Frau Walburg Herr Strutwolf Herr Klaffke
Gewerkschaft der Polizei Hessen	Landesvorsitzender Jens Mohrherr
Bund Deutscher Kriminalbeamter (BDK) Landesverband Hessen e. V.	Stv. Landes-/Bezirksvorsitzender Sascha Buschky
Die Datenschützer Rhein Main	Roman Peters Walter Schmidt

Protokollführung: Claudia Lingelbach, Iris Staubermann, Silvia Hoffmann

## Öffentliche mündliche Anhörung

1. **Gesetzentwurf**  
Fraktion der CDU  
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
**Gesetz zur Änderung sicherheitsrechtlicher Vorschriften und zur Umorganisation der hessischen Bereitschaftspolizei**  
– Drucks. [20/8129](#) –
  
2. **Gesetzentwurf**  
Fraktion der CDU  
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
**Gesetz zur Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Artikel 10-Gesetz und zur Änderung des Gesetzes zur parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes in Hessen**  
– Drucks. [20/8130](#) –

zu Punkt 1 und 2:

Stellungnahmen der Anzuhörenden  
– Ausschussvorlage INA 20/53 –

(Teil 1 verteilt am 01.07.22, Teil 2 am 08.07.22, Teil 3 am 14.07.22)

**Vorsitzender:** Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich begrüße ganz herzlich die Anzuhörenden, die schon erschienen sind. Wir haben insgesamt elf Personen und Institutionen, die sich beteiligen. Ihnen schon ganz herzlichen Dank für Ihre Mitwirkung.

Wir gehen davon aus, dass die Abgeordneten die schriftlich eingereichten Stellungnahmen gelesen haben und erfasst haben. Daher bitte ich, wie jedes Mal, ausdrücklich darum, nicht die schriftlichen Stellungnahmen vorzulesen oder ausformulierte mitgebrachte Sprechzettel zu verlesen, sondern sich in gedrängter Form auf die ganz wesentlichen Aspekte und möglichst auch auf wenige Minuten zu beschränken. Zielmarke sind drei bis fünf Minuten für den Vortrag, weil wir meist in mehreren Frage- und Antwortrunden noch vertieft auf Dinge eingehen, die die Abgeordneten besonders interessieren.

Noch eine inhaltliche Vorbemerkung: Sie sind heute zur Anhörung betreffend der verschiedenen sicherheitsrechtlichen Änderungsgesetze eingeladen worden. Im Hinblick auf das Hessische Verfassungsschutzgesetz möchte ich noch einige wenige Anmerkungen machen. Viele haben von Ihnen richtigerweise darauf verwiesen, dass die am 26. April 2022 zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz ergangene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Auswirkungen auf

die geplante hessische Regelung haben kann und wird und hier Berücksichtigung finden muss, wie das auch für alle anderen Verfassungsschutzgesetze der Länder und des Bundes gilt.

Aus Reihen der Fraktionen wurde schon signalisiert, dass mit Hochdruck an Änderungsentwürfen gearbeitet wird, die in Teilen wohl schon fertiggestellt worden sind, aber heute aus zeitlichen Gründen noch nicht fertig vorgelegt werden können. Nach Fertigstellung dieser Änderungen ist schon avisiert, dass noch einmal ein Änderungsantrag zu den Entwürfen eingebracht wird. Das kann dazu führen, dass im Herbst eine weitere Anhörung speziell zu diesem Komplex stattfindet. Ob diese schriftlich oder mündlich durchgeführt wird, muss der Ausschuss dann entscheiden. Aber die Fraktionen im Landtag haben erkannt, dass aufgrund der Entwicklung in der Rechtsprechung noch Änderungsbedarf besteht, sodass alle Ausführungen dazu heute außen vor bleiben können. Wie gesagt, es kann sein, dass Sie noch einmal angeschrieben werden mit der Bitte, speziell zu diesem Komplex Stellung zu nehmen. Für weitere Einzelheiten hierzu hat sich Herr Minister Peter Beuth gemeldet. Er möchte hierzu auch noch eine Eingangsbemerkung machen.

Minister **Peter Beuth**: Noch ein paar wenige Worte zum Hintergrund: Ich möchte an der Stelle den erforderlich gewordenen Änderungsbedarf sowie das weitere Prozedere von uns aus zumindest kurz erklären.

Zunächst einmal hat das Bundesverfassungsgericht, wie Sie alle wissen, mit seiner Entscheidung am 26. April 2022 zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz nicht nur für dieses, sondern auch für die Verfassungsschutzgesetze aller Länder sowie des Bundes Aussagen getroffen und Hürden aufgestellt, die wir berücksichtigen müssen und natürlich berücksichtigen wollen. Dabei möchte ich eines vorab noch einmal deutlich betonen: Die Verfassungswidrigkeit der betreffenden Vorschriften folgt den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zufolge nicht aus einer generellen Unzulässigkeit der fraglichen Eingriffsmaßnahmen, sondern daraus, dass die im Gesetz vorgesehenen Voraussetzungen für die Durchführung der Maßnahmen oder die Übermittlung der so erhobenen Informationen teilweise nicht die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die damit verbundenen Grundrechtseingriffe erfüllen.

In der Folge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts hat sich recht schnell unter Federführung des Bundesinnenministeriums eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe gebildet, die sich mit den Auswirkungen der Entscheidungen für die Verfassungsschutzgesetze und einer entsprechenden Umsetzung beschäftigt hat. An dieser Bund-Länder-Arbeitsgruppe waren selbstverständlich auch wir als Land Hessen beteiligt. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe hat zu Ende Juni einen Abschlussbericht erarbeitet, der auf insgesamt rund 130 Seiten zehn Teilprojekte zu verschiedenen Aspekten des Urteils enthält, etwa zur Gewichtung der Überwachungsbedürftigkeit und den damit verbundenen Eingriffsintensitäten, zu einer unabhängigen Vorabkontrolle oder zur Übermittlung von Erkenntnissen durch den Verfassungsschutz an anderen Stellen.

Bei der Prüfung der 136-seitigen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sowie der hieraus resultierenden Änderungsbedarfe orientieren wir uns weitestgehend an den Ergebnissen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe, soweit hier konkrete Vorgaben gemacht werden.

Ich möchte Ihnen bereits jetzt einen ersten Eindruck vermitteln, was das für das Hessische Verfassungsgesetz voraussichtlich bedeuten wird, ohne dass das jetzt hier von mir abschließend vorgetragen wird, aber so, dass Sie zumindest einen Eindruck haben, dass wir uns mit den wichtigen Fragen tatsächlich sehr nachhaltig beschäftigt haben.

Das Bundesverfassungsgericht hat konkrete Vorgaben für die Eingriffsschwellen im Verhältnis zur potenziellen Eingriffsintensität der betreffenden Maßnahmen gemacht. Nach dem Bundesverfassungsgericht sind die spezifischen Eingriffsvoraussetzungen umso klarer auszugestalten, je schwerer das Eingriffsgewicht der betreffenden Maßnahme ist. Das bedeutet etwa für die Wohnraumüberwachung, dass eine solche nur unter denselben Voraussetzungen wie polizeiliche Überwachungsmaßnahmen möglich ist. Im Übrigen ist ein hinreichender verfassungsschutzspezifischer Aufklärungsbedarf vorauszusetzen: die sogenannte Beobachtungsbedürftigkeit.

Darüber hinaus hat das Bundesverfassungsgericht etwa die besonderen Anforderungen unterstrichen, die bestehen, wenn Dritte in die Überwachung einbezogen werden.

Thema „unabhängige Vorabkontrolle“. Eine Neuerung stellt die Forderung des Bundesverfassungsgerichts dar, abhängig von der Eingriffsintensität der Maßnahme diese vor ihrer Durchführung einer unabhängigen Vorabkontrolle zu unterziehen. Hier gibt es verschiedene Anknüpfungspunkte, wo diese unabhängige Vorabkontrolle verortet werden kann und sollte. In der Bund-Länder-Arbeitsgruppe wurden bereits unterschiedliche Strukturen im Bund und innerhalb der Länder deutlich, von denen eine entsprechende Entscheidung abhängen wird.

Zuletzt möchte ich an dieser Stelle auf die umfangreichen Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zu den Übermittlungsvorschriften hinweisen. Das Bundesverfassungsgericht hat noch einmal deutlich gemacht, dass die Übermittlung personenbezogener, mit nachrichtendienstlichen Mitteln erhobener Daten durch den Verfassungsschutz an anderer Stelle einen eigenständigen Grundrechtseingriff darstellt. Im Ergebnis kommt es darauf an, ob der empfangenen Behörde zu dem jeweiligen Übermittlungszweck eine eigene Datenerhebung und Informationsgewinnung mit vergleichbar schwerwiegenden Mitteln erlaubt werden dürfte. Grundsätzlich setzt die Übermittlung den Schutz eines besonders gewichtigen Rechtsguts voraus.

In der Folge werden wir unsere Übermittlungsvorschriften noch mehr danach differenzieren, an welcher Stelle personenbezogene, mit nachrichtendienstlichen Mitteln erhobene Daten unter welchen Voraussetzungen übermittelt werden dürfen. Sobald uns ein finalisierter Änderungsentwurf vorliegt, werden wir Sie selbstverständlich davon in Kenntnis setzen. Ich glaube, das Vorhaben wird so umfangreich sein, dass wir mit Sicherheit nicht umhinkommen, eine erneute Anhörung zu den Änderungen zu machen, die sich jetzt ergeben haben. Die Zeitläufe sind so. Wir haben uns das nicht ausgesucht. Das Bundesverfassungsgerichtsurteil ist sozusagen in unser Gesetzgebungsverfahren hineingeschnitten. Deswegen können und konnten wir das nicht vorab antizipieren.

Deswegen würde ich vorschlagen, dass wir uns heute vor allen Dingen auf die Dinge konzentrieren, die nicht mit dem Verfassungsschutzgesetz zu tun haben und wir das auf eine spätere Anhörung verschieben. Einen Tag vor der Anhörung hier einen Änderungsantrag von 110 Seiten vorzulegen und die Anzuhörenden zu bitten, dazu Stellung zu nehmen, wäre der Sache sicherlich nicht angemessen gewesen. Deswegen schlage ich vor, dass wir das so machen und uns darauf verständigen.

Abg. **Heike Hofmann (Weiterstadt)**: Herr Innenminister, es ist nett, dass Sie uns und den Anzuhörenden das hier in der Innenausschusssitzung mitteilen. Wir verstehen natürlich, dass das ein komplexes Regelungswerk ist und das Innenministerium angesichts dieser Vorgaben ganz schön nacharbeiten muss. Aber spätestens nach Verkündung des Urteils haben sich sicher alle sofort drangesetzt und zumindest zuerst eine Schnellauswertung und später eine vertiefte Auswertung gemacht. Relativ schnell war klar, dass die von Ihnen vorgelegte Regelungen so nicht haltbar sind oder nicht so durchführbar sind.

Das ist jetzt wohl nicht anders zu machen. Wenn man das relativ früh erkannt hätte, und ich gehe davon aus, dass man das hätte tun können, wäre es sachdienlicher gewesen, zu sagen: Wir schaffen es aufgrund der Komplexität, der Abstimmungsprozesse mit dem Bund und anderen Ländern etc. nicht, den erforderlichen Änderungsantrag bis zu der Anhörung einzubringen. Natürlich wäre es sachdienlicher gewesen, das anders zu terminieren und die Anhörung in einem Schlag zu machen. Das wäre vielleicht auch für die Anzuhörenden, die alle angereist sind – auch wenn sie das gerne gemacht haben – und dann noch mal anreisen dürfen, sachdienlicher gewesen. Ich möchte nur zu Protokoll geben, dass die Bearbeitungsprozesse aus meiner Sicht optimierungsfähig gewesen wären.

Minister **Peter Beuth**: Nur, damit sich nichts Falsches festsetzt: Es geht in dem, was wir vorschlagen haben, was das Verfassungsschutzgesetz angeht, darum, dass wir nicht nur bei den Dingen, die wir jetzt ändern, aufgrund der verfassungsgerichtlichen Entscheidung Handlungsbedarf haben, sondern generell darum: Der Umfang, den wir für unser Verfassungsschutzgesetz aufgrund der Rechtsprechung sehen, ist doch deutlich größer geworden, sodass wir nicht mit kleineren Operationen eingreifen können, sondern wir müssen das tatsächlich in einem größeren Umfang aufgrund der Entscheidung verändern. Dafür ist es, glaube ich, richtig und erforderlich, dass wir auf der Basis eine neue Anhörung machen. Ich glaube, das ist der Sache angemessen.

Abg. **Stefan Müller (Heidenrod)**: Das macht es natürlich insgesamt nicht einfacher, den Überblick zu wahren und zu sagen, wir beraten das heute nicht, sondern machen diese Punkte beim nächsten Mal. Es sind auch einige Punkte im jetzigen Entwurf, die ebenfalls verfassungswidrig sind. Das ergibt sich aus den Anhörungsunterlagen, aber auch aus dem Urteil. So ist es. Ich sage



nur, ich halte es für ein Gerücht, dass das wie aus heiterem Himmel gekommen ist. Die Oppositionsfractionen haben schon beim Gesetzgebungsverfahren zum Verfassungsschutzgesetz darauf hingewiesen, dass das durchaus verfassungswidrig sein könnte. Die Klagen in Hessen sind auch schon seit Jahren anhängig. Das hat die Landesregierung anders beurteilt und ist jetzt durch das Urteil in Bayern eindeutig darüber informiert worden, dass das, was in Hessen geregelt wurde – zum Teil wortidentisch geregelt wurde –, verfassungswidrig ist.

Es macht Sinn, es so zu machen. Heute die Anhörung abzusagen, wäre auch nicht richtig gewesen. Insofern müssen wir jetzt mit diesem Verfahren arbeiten. Das macht es für die Öffentlichkeit, aber auch für die Anzuhörenden und die Abgeordneten nicht einfacher, das auseinanderzuhalten, aber wir werden uns selbstverständlich damit befassen. Ich hoffe, und das gebe ich als Anregung mit, dass die Erkenntnisse aus dieser Anhörung in den Änderungsantrag eingearbeitet werden können, der nach oder in den Ferien vorgelegt wird, weil sich auch aus dem jetzigen Anhörungsverfahren das eine oder andere Änderungserfordernis ergeben könnte. Das sage ich schon mal vorab. Das werden wir in den nächsten Stunden in der Anhörung sicherlich konkretisieren.

Abg. **Eva Goldbach:** Mir ist wichtig, zu sagen, dass wir irgendeinen Weg gesucht haben, der vernünftig ist. Es ist absolut ungewöhnlich, dass wir in einem laufenden Gesetzgebungsverfahren Erkenntnisse aus einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts in Änderungen einarbeiten müssen. Die Alternative wäre gewesen, zu sagen, wir arbeiten an dem vorliegenden Gesetzentwurf zum Hessischen Verfassungsschutzgesetz, wohlwissend, dass nach dem Urteil verfassungswidrige Regelungen enthalten sind. Das wollten wir nicht. Deswegen sind CDU und GRÜNE damit einverstanden, das Verfahren so zu machen. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe hat jetzt den Vorschlag vorgelegt. Ich finde es absolut vernünftig, darauf zu warten. Das betrifft, soweit wir das beurteilen können, alle Länder mehr oder weniger und den Bund. Dann einheitliche Formulierungsvorschläge zu machen, ist angemessen und richtig. Die liegen jetzt vor. Damit können wir mit einer Formulierungshilfe aus dem Innenministerium arbeiten.

Was die Anhörung angeht, ist es, glaube ich, gar nicht so schlecht, wenn wir eine zweite Anhörung machen; denn das ist sehr umfangreich. Wir werden Zeit brauchen, um uns mit dem Hessischen Verfassungsschutzgesetz zu befassen.

Das ist alles nicht schön, aber es ist, wie gesagt, eine Möglichkeit, noch in das laufende Gesetzgebungsverfahren die Änderungsbedarfe im Verfassungsschutzgesetz einzuarbeiten.

Abg. **Heike Hofmann (Weiterstadt):** Das Kind ist jetzt ein bisschen in den Brunnen gefallen. Wenn klar ist, Sie schaffen es angesichts des Umfangs etc. nicht, den Änderungsantrag bis zur heutigen Sitzung vorzulegen, sodass man den mitberaten kann, sondern jetzt abschichten muss, hätte ich erwartet, dass die Obleute vorab über dieses Verfahren informiert worden wären, das anscheinend nur Schwarz-Grün intern mit dem Innenminister verabredet hat, und gesagt hätte,



wie das weitere Prozedere sinnvollerweise ausgestaltet werden soll. Das hätte uns die Vorbereitung auf die heutige Anhörung erleichtert. Das hätte ich im Sinne eines gedeihlichen Zusammenarbeitens in der Sache erwartet.

Abg. **Torsten Felstehausen:** Es war ja nicht unerwartet, dass ein solches Urteil kommt. Es sind noch andere Verfahren anhängig. Aber wir können natürlich nicht so lange warten, bis alles, was in den bisherigen Gesetzen möglicherweise verfassungswidrig ist, ausgeurteilt ist. Sonst leben wir mit den alten Gesetzen. Aber ich erwarte von der Landesregierung, dass sie in einen neuen Entwurf nicht nur selbstredend den Inhalt des Bundesverfassungsgerichtsurteils mit aufnimmt, sondern die vielfältigere Kritik, die sogar durchgehend von allen Anzuhörenden formuliert worden ist, nämlich die Frage der Rechtssystematik und der vielen dynamischen Verweise, mit berücksichtigt, damit man dieses Gesetz überhaupt lesen und verstehen kann, und zwar nicht nur Juristinnen und Juristen, sondern auch diejenigen, die es nachher umsetzen müssen, und diejenigen, die es betrifft.

Zweiter Punkt. Ich denke, es wäre ein Verfahren, dass wir uns heute die relativ unstrittigen Punkte im Bereich der Bereitschaftspolizei, im Bereich der Kennzeichnung von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten angucken. Da gibt es noch ein paar andere Sachen. Aber alles andere ist, glaube ich, aufgrund der Situation und des vorliegenden Urteils derzeit kaum möglich. Das heißt, wir können jetzt die Stellungnahmen der Anzuhörenden anhören, aber wir werden es komplett neu aufrollen müssen.

Minister **Peter Beuth:** Ich wollte nur noch einmal eines klarstellen. In der Tat hätten wir die Obleute vorher informieren müssen. Das nehme ich auf mich. Das hätten wir machen müssen. Ich bitte um Nachsicht.

Herr Felstehausen, Sie haben die Frage nach einem neuen Entwurf aufgeworfen. Es wird keinen neuen Entwurf geben. Es wird einen Änderungsantrag geben. Der Änderungsantrag wird die entsprechenden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts aufnehmen und die Regelungen anpassen. Ich glaube, dass es klug ist, wenn die Anzuhörenden, die alle zu beurteilen wissen, was ich gerade vorgetragen habe, einfach nur berücksichtigen, es ist erkannt, dass es aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Änderungsbedarf insbesondere im Bereich des Verfassungsschutzes – möglicherweise auch im Überhang woandershin – gibt. Den sehen wir und werden ihn aufnehmen. Darüber müssen wir uns noch einmal unterhalten.

Ich glaube, das war vorab wichtig, damit alle Anzuhörenden wissen, auf welcher Geschäftsgrundlage hier gearbeitet wird. Ich glaube, darauf kann man seine Einschätzungen ausrichten und anpassen. Ich schlage vor, dass wir die Anhörung durchführen. Die Ergebnisse werden dann Gegenstand – oder auch nicht – eines Änderungsantrags werden. Jedenfalls wird der Änderungsantrag die Dinge enthalten, die wir machen müssen, die wir auf Basis der Verfassungsentscheidung aus April erkannt haben.

Abg. **Alexander Bauer:** Wir haben uns extra freitags terminiert, weil wir wussten, dass wir angesichts der komplexen Gemengelage und der Bedeutung der gesetzlichen Regelungen dann ausgiebig Zeit haben, um mit Sachverständigen ins Gespräch zu kommen, das Gesetz zu evaluieren und auch Änderungsanregungen kritisch zu bewerten.

Der Hinweis, der vorab erteilt wurde, war unseres Erachtens nur im Sinne der Zeitökonomie. Wir werden wichtige Dinge regeln, die der aktuellen Gesetzeslage angepasst werden müssen. Ziel war es, Zeit zu sparen. Mehr ist es eigentlich nicht gewesen, als dass man den Änderungsantrag in einem wichtigen Bereich schon ankündigt, damit man diese Zeit, die wir uns heute genommen haben, effizient nutzt. Dass aus einer Anhörung ein Änderungsantrag folgt, ist eigentlich eine Standardangelegenheit.

**Vorsitzender:** Dann können wir mit der eigentlichen Anhörung beginnen, da es aus Reihen der Abgeordneten keine Wortmeldungen mehr gibt. Ich kann zunächst feststellen, dass zur heutigen mündlichen Anhörung alle drei kommunalen Spitzenverbände abgesagt haben, sodass wir zu den Sachverständigen kommen können. Die erste Zusage kam von Frau Prof. Dr. Stefanie Grünewald.

Frau Prof. **Dr. Grünewald:** Vielen Dank für die Gelegenheit, zu dem sehr ausführlichen Gesetzgebungspaket hier Stellung nehmen zu können. Sie haben uns ein dickes Brett zu bohren gegeben. In Hamburg sagen wir immer: Dickschiffe voran. – So will ich es heute auch halten. Ich werde meine kurzen Ausführungen auf das SOG beschränken, wie Sie es auch in meiner Stellungnahme gesehen haben, und mich hier nur, wie gesagt, mit den Dickschiffen beschäftigen.

Dabei möchte ich mit der Neuregelung in § 14 Abs. 3a zur Videoüberwachung an besonderen Gefahrenpunkten anfangen. Hier sehe ich erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken, die zum einen aus dem Fiktionscharakter der von Ihnen gewählten Regelung herrühren, zum anderen aus einer fehlenden Zuständigkeit des Landesgesetzgebers. Den Regelungsvorschlag, den ich Ihnen unterbreitet habe, finden Sie in meiner Stellungnahme.

Der Fiktionscharakter ist deswegen verfassungsrechtlich problematisch, weil er eine unwiderlegbare Vermutung aufstellt, dass Flughäfen, Personenbahnhöfe, Sportstätten, Einkaufszentren und Packstationen, Orte des Alltags und der normalen, alltäglichen Begegnung, besonderes Gefahrenpotenzial bringen und eine anlasslose Videoüberwachung rechtfertigen. Dem begegnen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken, die sich maßgeblich auf den massiven Grundrechtseingriff und die fehlende Verhältnismäßigkeit dieser Regelungen stützen. Im Übrigen haben wir bei Bahnhöfen und Flughäfen eine Problematik im Hinblick auf die Zuständigkeit, da hier der Bund und die Bundespolizei zuständig sind. Die Details dazu finden Sie in meiner Stellungnahme.

Des Weiteren möchte ich im Hinblick auf das IP-Tracking, was von Ihnen neu in § 15a Abs. 3 SOG geregelt werden soll, hinweisen, dass die Norm sehr weitreichend angelegt worden ist. Die Gesetzesbegründung beschränkt sich auf das IP-Tracking; die von Ihnen gewählte Regelung

geht aber weit darüber hinaus und ermöglicht derzeit noch nicht absehbare Möglichkeiten der Überwachung. Im Hinblick auf die von Ihnen geregelten Tatbestandsvoraussetzungen der dringenden Gefahr und der Rechtsgüter bestehen indes keine Bedenken.

Hinzuweisen ist aber auch darauf, dass Sie die Regelungen an die Telekommunikationsüberwachung geknüpft haben, was erhebliche Auswirkungen auf die technische Umsetzung des IP-Trackings hat, nämlich insofern, als dass eine stehende Telekommunikationsverbindung, also ein laufender Telekommunikationsprozess, erforderlich ist.

Im Hinblick auf die Erweiterung der sogenannten elektronischen Fußfessel auf den Bereich der häuslichen Gewalt bestehen ebenfalls erhebliche verfassungsmäßige Bedenken. Dies begründet sich zum einen aus der systematischen Gestaltung, vor allem aber im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und den erheblichen Grundrechtseingriff, insbesondere die Schwere dieses Eingriffs. Systematisch haben Sie sich hier für eine Verweisungstechnik entschieden, die zu einer Doppelung der Tatbestandsvoraussetzungen führt und insofern unbestimmt ist.

Im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit und die erhöhten Anforderungen an den Grundrechtseingriff ist darauf hinzuweisen, dass es schon Bedenken an der Geeignetheit der Maßnahme geben kann, jedenfalls aber hinsichtlich der von Ihnen geregelten gegenwärtigen Gefahr ein zu niedriger Gefahrgrad im Hinblick auf den Grundrechtseingriff gewählt wurde. Mit Blick auf die bundesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung, insbesondere aber auch auf Art. 13 Abs. 4, der den Wohnrechtsgrundrechtsschutz regelt, ist eine dringende Gefahr als Tatbestandsvoraussetzung zu wählen.

Des Weiteren haben Sie sich in § 31a SOG dazu entschieden, die Fußfessel um ein zusätzliches Mittel, nämlich die Überwachung per Mobiltelefon bzw. die Kontaktaufnahme per Mobiltelefon, zu erweitern. Hier ist die Frage, ob das von Ihnen gewählte Regelungsinstrument der in der Gesetzesbegründung zu entnehmenden Zielsetzung gerecht werden kann. Hier soll eine Arbeitserleichterung geschaffen werden, die insbesondere die Funktionsfähigkeit der elektronischen Fußfessel auf einfachem Wege überprüfen lässt. Im Hinblick auf die niederschwellige Kontaktaufnahme ist dies zwar nachvollziehbar, aber mit Blick auf die Wirksamkeit und die Sicherheit der Überprüfung nicht geeignet. Technische Störungen und bewusste Manipulation auseinanderzuhalten, geht nur in der direkten Inaugenscheinnahme der elektronischen Fußfessel.

Im Hinblick auf das Ziel habe ich mir im Übrigen die Frage gestellt, ob Sie nicht eigentlich eine Pflicht zum Telefonieren mit dem Träger der Fußfessel haben regeln wollen. Diese Frage müssten Sie im Rahmen Ihres Gesetzgebungsverfahrens beantworten.

Im Hinblick auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip ist hier auf die Begründung des Gesetzes zu verweisen. Sie selbst schreiben in Ihrer Entwurfsbegründung, dass es nicht erforderlich sei, das Mobiltelefon bei sich zu führen, um die Fußfesselmaßnahme zu gewährleisten. Dem stimme ich zu. Ist die Maßnahme nicht erforderlich, ist sie unverhältnismäßig. So verhält es sich auch hier im Hinblick auf die von Ihnen gewählte Neuregelung.

Im Hinblick auf die Weiterverarbeitung personenbezogener Daten aus dem Strafverfahren bestehen ebenfalls erhebliche Bedenken. Sie haben eine Neuregelung in § 20 Abs. 6 SOG vorgeschlagen, wonach Erkenntnisse, personenbezogene Daten aus dem Strafverfahren, in die Gefahrenabwehr einbezogen werden sollen. So sehr ich diesen Ansatz verstehen kann, bestehen dennoch im Hinblick auf den Grundsatz der Zweckbindung der Datenerhebung und des amtshilfefesten Schutzes der Zweckentfremdung massive Bedenken. Hier sollte entsprechend anderer Regelungen das Konzept der hypothetischen Datenerhebung aufgenommen werden. Das bedeutet, auch hier sollte gelten: personenbezogene Daten dürfen im Gefahrenabwehrrecht nur dann verwendet werden, wenn sie nach Gefahrenabwehrrecht auch hätten erhoben werden dürfen.

Zuletzt möchte ich die Zeit dazu nutzen, im Hinblick auf die regelhafte Zulässigkeitsprüfung nach § 13a Abs. 2 kurz Stellung zu nehmen. Hier haben Sie im Gesetzestext geregelt, dass eine verfassungsschutzliche Überprüfung, eine Art Eingangsüberprüfung, aufgenommen werden soll. Den Gesetzestext lese ich so, dass Sie eine einmalige Eingangsprüfung regeln wollen. Die Gesetzesbegründung indes spricht davon, dass – ich zitiere –: „in der gebotenen Dimension auch eine regelmäßige Überprüfung“ erfolgen solle. Diese ist so zu verstehen, dass hier möglicherweise eine wiederkehrende Überprüfung gewollt ist.

Beide Ansätze sind nachvollziehbar und begegnen rechtlichen Bedenken grundsätzlich nicht. Die Frage ist aber, welche Regelung Sie haben treffen wollen. Gilt der Gesetzestext oder das in der Begründung von Ihnen Formulierte?

Im Hinblick auf die Eingriffsintensität ist selbstverständlich eine wiederkehrende Überprüfung deutlich intensiver zu betrachten. Hier sollten in jedem Falle Ausnahmen geregelt werden, die die regelhafte Regelung etwas plastischer macht.

Meine weiteren Ausführungen würde ich für die Rückfragen sozusagen aufsparen, und ich würde an den nächsten Sachverständigen weitergeben.

Herr Prof. **Dr. Fischer**: Gesetzgeberisches Handeln im Bereich des Sicherheitsrechts ist nicht einfach; denn das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber aufgegeben, größtmögliche Sicherheit in größtmöglicher Freiheit zu gewährleisten. Gemessen an dieser anspruchsvollen Vorgabe führen die geplanten Änderungen im HSOG insgesamt zu einer spürbaren Verbesserung der Rechtslage. Dass die Neuregelung zur Videoüberwachung verfassungsrechtlich problematisch ist, sehe ich genauso.

Ich möchte an dieser Stelle nur einen Punkt thematisieren. Das ist die sogenannte Regelabfrage beim Hessischen Verfassungsschutz, der als Verfassungstreuecheck insbesondere für den Polizeinachwuchs vorgesehen ist. Diese geplante Gesetzesänderung greife ich auch deshalb heraus, weil der Gesetzentwurf, um den es heute geht, insgesamt ausdrücklich darauf abzielt, den grassierenden Extremismus, insbesondere den Rechtsextremismus, stärker und effektiver zu bekämpfen.

Die geplante Regelabfrage ist meines Erachtens eine sinnvolle Maßnahme zur Extremismusprävention im öffentlichen Dienst. Daran ändern meines Erachtens auch die problematischen historischen Erfahrungen mit der Regelabfrage in den 1970er-Jahren nichts. Stichwort Extremistenbeschluss/Radikalenerlass. Eine rechtswidrige Verfahrenspraxis bei der Eignungs- bzw. Zuverlässigkeitsüberprüfung darf nicht mit dem Instrument der Regelabfrage als solcher gleichgesetzt werden. Heute müssen wir jedenfalls feststellen, die Zahl der Extremistinnen und Extremisten steigt. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit von einschlägigen Bewerbern im öffentlichen Dienst. Diese Befürchtungen sind auch deshalb besonders ernst zu nehmen, weil es vielen Rechtsextremistinnen und Rechtsextremisten gerade um die Anschlussfähigkeit an bürgerlich-demokratische Kreise geht. Klar ist, dass jeder Bedienstete und jede Bedienstete des Staates ohne Vorbehalte auf dem Boden des Grundgesetzes stehen sollte. Beamtenrechtlich wird insoweit von der Verfassungstreuepflicht gesprochen. Dass die Verfassungstreuepflicht bei allen Beamtenanwärterinnen und -anwärtern besteht, ist nicht neu. Das ergibt sich bereits aus dem Grundgesetz und folgt auch aus den bundesrechtlichen Vorgaben des Beamtenrechts.

Neu ist nun, dass insbesondere für den Polizeinachwuchs zwingend eine Regelanfrage beim Verfassungsschutz vor der Einstellung stattfinden soll. Angesichts der zunehmenden Zahl an Extremistinnen und Extremisten wäre es meines Erachtens tatsächlich nicht mehr vermittelbar, dass insoweit kein zwingender Abgleich mit den Datenbeständen – wohlgernekt den bereits vorhandenen Datenbeständen – des Verfassungsschutzes stattfindet. Wenn der Staat in Gestalt des Verfassungsschutzes schon weiß, dass eine bestimmte Person in einer rechtsextremen Gruppierung aktiv ist, so darf das derselbe Staat als Einstellungsbehörde nicht nur wissen, sondern er muss es wissen.

Damit komme ich zum Problem der Neuregelung. Indem der Gesetzentwurf nun erstmalig für den Polizeinachwuchs die gesetzliche Grundlage für eine Regelabfrage schafft, heißt das im Umkehrschluss, für den Beamtennachwuchs in der allgemeinen Verwaltung und in der Ordnungsverwaltung oder für angehende Richterinnen und Richter ist ein solcher Datenabgleich nicht vorgesehen.

Im Koalitionsvertrag des hessischen Regierungsbündnisses steht allerdings, dass ein Verfahren entwickelt werden soll, um sicherzustellen, dass auch beim Richternachwuchs nur Personen ausgewählt werden, die mit beiden Beinen auf dem Boden des Grundgesetzes stehen. Das sollten Sie dann tatsächlich angehen. Wenn die Regelabfrage exklusiv auf den Polizeinachwuchs beschränkt bleibt, drohen verfassungsrechtliche Probleme mit dem allgemeinen Gleichheitssatz des Grundgesetzes. Jetzt könnte man natürlich sagen, Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte tragen Waffen. Aber ist das ein tauglicher Differenzierungsgrund? Ganz praktisch und konkret gefragt: Sind Nazis, die etwa eine Tätigkeit in einer kommunalen Waffenbehörde aufnehmen wollen, eher akzeptabel als Streifenbeamtinnen und Streifenbeamte mit rechtsextremer Einstellung? Darf man bei angehenden Richterinnen und Richtern im Unterschied zum Polizeinachwuchs eher unterstellen, dass diese zuverlässig, sprich grundgesetztreu sind? Auch das ist zumindest problematisch.

Hinzu kommt, dass das Bundesverfassungsgericht hinsichtlich der Verfassungstreue ausdrücklich jegliche Differenzierung zwischen den unterschiedlichen Tätigkeitsfeldern der Beamtinnen und Beamten abgelehnt hat. Deshalb rege ich an, sich den betroffenen Personenkreis noch einmal genauer anzuschauen. Aus meiner Sicht wäre jedenfalls eine Erstreckung dieser Regelabfrage nicht nur auf Polizei und Justizvollzug, sondern auch auf die Ordnungsverwaltung sowie auf Justiz und Staatsanwaltschaft angezeigt.

Herr Prof. **Dr. Bäuerle**: Ich versuche, mich kurz zu fassen. – Hinsichtlich der Änderungen im Polizeigesetz möchte ich vier Punkte herausgreifen:

Der erste Punkt betrifft die Regelung der Zeugnisverweigerungsrechte in einer Vorschrift. Das ist an sich eine gute Idee. Ein Problem liegt meines Erachtens darin, dass die Regelung nach dem Entwurf nicht gelten soll, sofern Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die zeugnisverweigerungsberechtigte Person die Gefahr verursacht hat. Diese sogenannte Verstrickungsregel hat das Potenzial, den eigentlich intendierten Schutz von Zeugnisverweigerungsrechten zu schwächen. Nach der polizeirechtlichen Dogmatik hat jemand eine Gefahr unter Umständen schon dann verursacht, wenn er zwar selbst eine neutrale Handlung vorgenommen hat, diese Handlung aber andere auf irgendeine Weise zu gefährlichem Verhalten veranlasst. Da wäre man also gegebenenfalls schnell bei der Hand, Zeugnisverweigerungsberechtigte unter den Verursachungsbegriff fallen zu lassen. Ich würde daher raten, diese Verstrickungsregel, wenn sie erhalten bleiben soll, deutlich enger zu fassen.

Die geplante Neuregelung soll zudem nur für bestimmte verdeckte Maßnahmen der Polizei gelten. Die Vorschriften aus der StPO und dem BKA-Gesetz, die sich der Gesetzentwurf als Vorbild genommen hat, enthalten diese Einschränkung nicht. Meines Erachtens ist auch kein Grund für diese Einschränkung ersichtlich.

Der zweite Punkt betrifft die Neuregelung in der Vorschrift über die Videoüberwachung. Dazu hat Kollegin Grünewald schon einiges gesagt. Auch ich bin der Auffassung, dass diese Regelung eine verfassungsgerichtliche Prüfung nicht überstehen würde. Es ist so, wie die Norm vorgesehen ist, schon schwierig, sozusagen die Örtlichkeiten einzugrenzen. Die Auswahl der Orte erscheint relativ beliebig, und es bestehen eben auch Bedenken hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz.

Der dritte Punkt betrifft die geplante Schaffung einer Rechtsgrundlage für das präventive IP-Tracking. Auch dazu hat Kollegin Grünewald schon einiges gesagt, dem ich zustimmen würde. Die Regelung ist meines Erachtens auch rechtstechnisch verunglückt. Sie soll dazu ermächtigen, Internetprotokolladressen zu ermitteln. Diese IP-Adressen sollen unter den Begriff der speziellen Kennungen eines Mobilfunkendgeräts oder sonstigen Endgeräts fallen. An anderer Stelle im selben Paragraphen spricht das Gesetz in anderem Zusammenhang dagegen ausdrücklich von einer zu einem bestimmten Zeitpunkt zugewiesenen Internetprotokolladresse. Dass genau das jetzt auch unter diese speziellen Kennungen fallen soll, erschließt sich nicht. Eine Klarstellung wäre



auch verfassungsrechtlich geboten, weil nach dem Bundesverfassungsgericht polizeiliche Eingriffsbefugnisse so bestimmt formuliert werden müssen, dass die Normadressaten erkennen können, welche Eingriffe ihnen gegebenenfalls bevorstehen.

Darüber hinaus würde ich vorschlagen, die Norm im Wortlaut auf Einzelfälle zu beschränken, weil mit Hilfe des IP-Trackings auch Bewegungsbilder erstellt werden können. Das ist nach der Gesetzesbegründung aber gar nicht beabsichtigt. Dann sollte es ausdrücklich ausgeschlossen werden. Einzelheiten erspare ich mir.

Die Verlängerung der Speicherprüffristen ist der vierte Punkt. Die ist meines Erachtens unter zwei Gesichtspunkten bedenklich. Die Verlängerung der Frist zu einer verpflichtenden Prüfung scheint mir vor allem durch den Gesichtspunkt der Arbeitserleichterung motiviert zu sein. Man möchte weniger prüfen müssen. Arbeitserleichterung, so wünschenswert sie aus der Sicht der Praxis sein mag, ist kein Argument, das einen Grundrechtseingriff rechtfertigen könnte. Einen solchen stellt die jeweils weitere Speicherung unstreitig dar. Zudem scheint mir die Verlängerung auch europarechtlich bedenklich, da die EU-Richtlinie über den Datenschutz bei Polizei und Justiz eine Speicherung von Daten, die für die Aufgabenerfüllung nicht mehr gebraucht werden, ausschließt. Da sie dies unabhängig von Prüffristen tut, dürften die langen Prüffristen mit Blick auf die Richtlinie kaum haltbar sein. Die Norm ist im Zweifel auf jeden Fall europarechtskonform auszulegen – Richtlinien müssen ja umgesetzt werden – und läuft dann im Ergebnis leer.

Die weiteren Punkte hätten sich aufs Verfassungsschutzgesetz bezogen, und die kann ich ja nun aus den genannten Gründen gut weglassen.

Herr Prof. **Dr. Ogorek**: Es handelt sich um ein komplexes Gesetzespaket. Von daher ist es nicht leicht, ein einfaches Urteil zu fällen. Es gibt viele positive und unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten unproblematische Punkte, die auch rechtspolitisch meines Erachtens begrüßenswert sind. Denken wir etwa an § 10 Abs. 7 HVSG-Entwurf, der die Frist für die Regelprüfungen verlängert, wenn es um personenbezogene Daten geht, die beim LfV gespeichert sind. Das ist meines Erachtens eine sehr sinnvolle Regelung, genauso wie die Befugnis des LfV, nun nicht nur Bestrebungen zu überwachen, sondern auch Einzelpersonen. Das Herabsetzen der Voraussetzungen für den Auskunftsanspruch von Bürgerinnen und Bürger gegen das LfV ist natürlich auch eine sinnvolle Regelung. Die Erweiterung des Straftatenkataloges in § 13 Abs. 3 HSOG-Entwurf, die der veränderten Dynamik der Realisierung von Täterinnen und Tätern Rechnung trägt, ist sinnvoll. Die Überprüfung von Personen, die eine Tätigkeit in einer Behörde mit Vollzugsaufgaben anstreben, ist meines Erachtens weder verfassungsrechtlich noch rechtspolitisch zu beanstanden. Menschen, die Vollzugsaufgaben wahrnehmen, treten dem Bürger ja in Ausübung unmittelbarer Hoheitsgewalt gegenüber. Vor dem Hintergrund macht es Sinn, dass man da genauer hinschaut. Den Überlegungen, die gerade bereits zu Richterinnen und Richtern angestellt wurden, kann ich nur zustimmen. Das sehe ich genauso und hätte das auch angemerkt. Natürlich gilt das gleichermaßen für die Ordnungsverwaltung. Es macht eigentlich keinen Sinn, dort nicht genauer hinzuschauen.



Aus meiner Sicht bietet der Entwurf allerdings auch Anlass zur Kritik. Das betrifft zum einen den Wegfall ministerieller Genehmigungsvorbehalte für schwerwiegende Eingriffsmaßnahmen wie die Ortung von Mobilfunkgeräten und die Einholung von Auskünften. Meine persönliche Erfahrung mit ministeriellen Genehmigungsvorhalten ist eher schlecht. Jedenfalls was das Verhältnis des BfV zum Bundesinnenministerium anbelangt, habe ich die Erfahrung machen dürfen, dass da nicht wirklich genau hingeschaut wird. Das heißt, die Verfahrensdimension der Grundrechte, der durch ministerielle Genehmigungsvorbehalte Rechnung getragen werden soll, läuft da ein bisschen leer. Wenn man einen ministeriellen Genehmigungsvorbehalt vorsieht, müsste man genau hinschauen. Angesichts der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts spielt die Thematik jetzt aber vermutlich keine Rolle mehr, weil die Norm insgesamt genauer unter die Lupe genommen werden muss; denn sie entspricht Art. 12 des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes weitgehend. Da wird man sehr genau hinschauen müssen, wie diese Norm aufrechterhalten bleibt.

Als äußerst problematisch sehe ich die Videoüberwachung von öffentlich zugänglichen Bereichen in Flughäfen, Personenbahnhäfen, Sportstätten, Einkaufszentren und Packstationen an. Diese Neuregelung trifft im Grunde den Zeitgeist. Wir leben ja in einer Zeit, in der wir in gewisser Weise eine Entgrenzung der Gefahrenabwehr beobachten müssen. Staatliche Stellen rufen nach immer mehr Eingriffstiteln, nach immer mehr Kompetenzen. Die rechtstechnische Vorgehensweise, das Ganze mit der Fiktion einer Gefahr, mit der Fiktion von tatsächlichen Anhaltspunkten für die Begehung von Straftaten zu regeln, ist äußerst bedenklich. Zum einen ist das der Fall, weil natürlich ganz, ganz viele Orte in Hessen dann in Zukunft mit Videokameras überwacht werden können, aber zum anderen auch deshalb, weil der Gesetzgeber seiner Aufgabe nicht gerecht wird. Der Gesetzgeber muss ja Eingriffsvoraussetzungen regeln, die von der Verwaltung angewendet werden können und von den Gerichten nachvollzogen werden können. Auf Tatbestandsseite tut sich in dieser Norm nichts mehr; denn die Gefahr, die tatsächlichen Anhaltspunkte für Straftaten, die an den besagten Orten begangen werden können, wird ja vermutet. Sie wird fingiert, sodass man eine Eingrenzung eigentlich nur auf Rechtsfolgenseite mit Hilfe des Verhältnismäßigkeitsprinzips vornehmen kann. Das heißt, dass wir es in Hessen zukünftig der Verwaltung und den Gerichten überlassen, die Norm verfassungskonform auf ein Mindestmaß des gerade noch Erträglichen zu reduzieren. Das wird meines Erachtens der Aufgabe des Gesetzgebers nicht gerecht, Regelungsdichtenormen zu schaffen, also Normen, die selbst konkrete Voraussetzungen vorlegen, an denen man bestimmte Sachverhalte messen kann. Vor dem Hintergrund kann ich mir kaum vorstellen, dass § 14 Abs. 3 HSOG-Entwurf den Maßgaben des Verhältnismäßigkeitsprinzips genügt.

Als problematisch sehe ich ebenfalls die in § 16 HSOG-Entwurf vorgesehene Anerkennung richterlicher Anordnungen anderer Bundesländer an. Im Ansatz ist erst einmal nichts dagegen zu sagen. Wieso sollen wir uns das hier in Hessen noch mal anschauen und einer richterlichen Prüfung zuführen müssen, wenn sich das ein Gericht schon angeschaut hat? Diese Logik macht allerdings nur dann Sinn und ist nur dann tragfähig, wenn das Gericht in einem anderen Bundesland eine Norm vor sich hatte, die der Regelung in Hessen entsprach. Das heißt, wenn die Regelungen in anderen Bundesländern ganz andere Eingriffsvoraussetzungen und möglicherweise auch geringere Eingriffsvoraussetzungen vorsehen, dann kann es natürlich nicht sein, dass diese

Maßnahme plötzlich in Hessen durchgeführt wird, ohne dass ein Richter sich die für Hessen geltenden Voraussetzungen genau angeschaut hat.

Im Übrigen kann man die elektronische Aufenthaltsüberwachung natürlich machen. Das ist verfassungsrechtlich wohl noch zulässig. Mir gefällt, was die Gesetzesbegründung anbelangt, allerdings nicht die Ratio dahinter, wenn gesagt wird, eine elektronische Aufenthaltsüberwachung, die eine Wohnungsverweisung, ein Betretungsverbot, ein Kontaktverbot flankiert, sei nicht so schlimm, das könne man sozusagen gleich mitmachen; denn viel schlimmer sei doch die Ingewahrsamnahme. Da würde ich sagen, ich bin mir nicht so sicher, ob das immer so ist; denn eine Ingewahrsamnahme nach § 32 HSOG kommt ja nur in Betracht, wenn sie unerlässlich ist. Eine solche Einschränkung sieht das Gesetz, sieht der Entwurf für die elektronische Aufenthaltsüberwachung eben nicht vor.

Außerdem ist natürlich die Anordnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung viel länger möglich. Das heißt, in zeitlicher Hinsicht ist der Grundrechtseingriff gegebenenfalls wesentlich intensiver. Vor dem Hintergrund würde ich dafür plädieren, in § 31 Abs. 2 Satz 3 HSOG-Entwurf einschränkende qualifizierende Tatbestandsmerkmale als Voraussetzungen aufzunehmen.

Herr **Dr. Rusteberg**: Wir drehen uns, was die Sicherheitsgesetzgebung angeht, seit mehreren Jahren im Kreis und haben einfach ein gewisses Problem, wenn man sich das anschaut, und zwar im Hinblick auf die anstehende vollständige Neuregelung des Verfassungsschutzgesetzes. Ich kann mich noch genau erinnern. Ich habe es schwarz auf weiß vor mir. Zum einen sind das tatsächlich Punkte, die auch in Ihrem Gesetzgebungsverfahren vor vier Jahren angemerkt worden sind, und die jetzt neu gemacht werden müssen.

Wenn man sich das hier anschaut, ist das ein Gesetzentwurf, der es sich im Wesentlichen zur Aufgabe gemacht hat, teilweise Jahre später nachzuvollziehen, was das Bundesverfassungsgericht in den letzten Jahren ausgeurteilt hat. Wenn man sich allein anschaut, wie viele handwerkliche Fehler in diesem Gesetzentwurf sind, habe ich den Eindruck, hier funktioniert irgendwas zwischen dem, was die Ministerialverwaltung – ich nehme an, da kommt es her – in der Lage ist, zu verarbeiten und zu reproduzieren, und dem, was die Anforderungen sind, nicht mehr. Da passt was nicht mehr zueinander.

Selbst bei den Regelungen, bei denen man sieht, es ist der Wille da, das auf ein akzeptables verfassungsrechtliches Niveau zu heben, funktioniert das teilweise einfach nicht, weil die eigene Gesetzgebungstechnik nicht mehr überschaut wird und auch die eigenen Verweisungen nicht mehr überschaut werden. Wie soll das in einem Gesetzentwurf funktionieren, der mehr oder weniger eine vollständige Neuregelung vornimmt, aber dann als Änderungsantrag in ein laufendes Gesetzgebungsverfahren eingefügt wird? Mir wird ein bisschen angst und bange vor der Anhörung, muss ich sagen.

Sie sagten etwas über diese Bund-Länder-Kommission. Dazu war schon einiges zu Lesen, auch zur Form, in der sich bisher der hessische Landesgesetzgeber an den Bund anschließt. Hier

scheint jeglicher Anspruch auf eine eigenständige landesrechtliche Regelung verloren zu gehen und eigentlich nicht mehr vorhanden zu sein. Im Prinzip begibt man sich hier – das ist leider nicht untypisch für den deutschen Föderalismus – in eine Situation, in der man eigentlich dem Bund die Gesetzgebungskompetenz übertragen möchte. Dann hätte man nicht mehr diesen Ärger mit den ständigen Neuregelungen. Man hat den Eindruck, dass das für die Länder vielleicht das Angenehmste wäre. Wie gesagt, es ist überhaupt kein Anspruch mehr da, etwas Eigenständiges zu regeln. Man macht das, was das Bundesverfassungsgesetz vorgibt, man macht das, was das Bundesverfassungsgericht sagt. Dabei bleibt man stehen, und dabei werden die eigentlichen Probleme, die in den Verhältnissen der ganzen Struktur, der Sicherheitsarchitektur im Hinblick auf den Verfassungsschutz bekannt sind, nicht angegangen. Sie werden nicht proaktiv angegangen. Das gilt leider auch für Teile in dem Hessischen Sicherheits- und Ordnungsgesetz.

Wir haben jetzt schon mehrere Stellungnahmen gehört, etwa über § 14 Abs. 3a. Ich hatte das auch geschrieben. Ich hoffe, dass meine schriftliche Stellungnahme noch bei allen angekommen ist. Sie war etwas verspätet und ist leider noch nicht online gestellt. Die Videoüberwachung mit den Fiktionen darin ist natürlich höchst problematisch. Aber man muss sagen, die spielt eigentlich schon keine Rolle mehr, weil § 14 Abs. 3 selbst schon derart weit gefasst ist, dass er sowieso verfassungswidrig ist. Der sieht als wesentliche Voraussetzung vor, dass Straftaten an einem Ort drohen. An welchem Ort in der Öffentlichkeit drohen keine Straftaten? Dass da irgendetwas vom Taschendiebstahl bis zur Körperverletzung passiert, ist einfach keinerlei Vorgabe, keinerlei Eingrenzung. Es fehlt genauso an einer Zweckvorgabe für die Videoüberwachung.

Ein ähnliches Problem ist die rein redaktionelle Änderung des § 25a der automatisierten Anwendung zur Datenanalyse. Die ist in Bausch und Bogen so, wie sie da steht, verfassungswidrig. Wenn Sie sich die Entscheidung zum ATDG anschauen, was zu einer automatischen Datenanalyse angegeben wurde, sprich irgendein Einsatz von KI, dann können Sie die so lange laufen lassen, wie über die Verfassungsbeschwerde nicht entschieden wurde. Dann sitzen wir halt wieder da. Wie gesagt, teilweise sind es einfach handwerkliche Fragen, auf die ich in der Stellungnahme eingegangen bin, was Formulierungen angeht.

Ich glaube, das ist einfach ein Punkt, an dem man sich einmal grundsätzlich Gedanken darüber machen müsste, was man hier regeln kann und soll. Auch diese Punkte, bei denen man noch ein bisschen über das hinausgeht, was sowieso geschuldet ist, also bei denen man versucht, noch ein Stück weit – Es gibt auch zwei, drei Punkte, die ein Stück weit bürgerrechtsfreundlicher sind, sagen wir mal. Die funktionieren ganz gut. Aber es gibt Punkte, bei denen solche Erschwerungen vorgenommen werden wie die Frist für die Prüfungspflichten. Was soll daran besser sein? Die Begründung liest sich so, als ob nach fünf Jahren eine Pflicht bestünde, diese Daten zu löschen. Es soll geprüft werden, ob diese Daten weiter gebraucht werden. Wenn man sie weiter braucht, bleiben sie bestehen, und wenn man sie nicht braucht, werden sie gelöscht. Warum soll man die Frist jetzt auf zehn Jahre verlängern? Da bleibt letzten Endes der Punkt Arbeitserleichterung. Aber dann soll man es auch so in die Gesetzesbegründung schreiben und hier keinen für dumm verkaufen.

Ich finde diesen Entwurf schwierig, obwohl es eigentlich nur Detailregelungen sind, oder vielleicht gerade, weil es nur Detailregelungen sind.

(Minister Peter Beuth: Ich finde den Vortrag schwierig! – Gegenruf: Ich finde Ihren Zuruf schwierig! – Minister Peter Beuth: Ich habe aber auch eine Fürsorgepflicht für meine Mitarbeiter! Ich finde das unangemessen! – Zuruf: Aber nicht hier! – Gegenruf Minister Peter Beuth: Doch, hier auch! Ich habe immer eine Fürsorgepflicht für meine Mitarbeiter! – Abg. Torsten Felstehausen: Das ist richtig!)

**Vorsitzender:** Wir steigen jetzt in die Fragerunde ein.

Abg. **Stefan Müller (Heidenrod):** Es ist relativ umfassend. Auch die Kritikpunkte sind relativ umfassend. Ich will mit einer Frage an Herrn Fischer und vielleicht auch an Herrn Ogorek zum Thema Radikalenerlass anfangen, also der Überprüfung der Anwärter vor der Einstellung. Sie sagen, weitere Gruppen sind erforderlich. Wie weit würden Sie diese Gruppen ziehen? Staatsanwaltschaft dann auch? Die war bis jetzt noch nicht genannt. Kann man es dann fix machen: Richter, Staatsanwaltschaft, Polizei und Ordnungsbehörden? – Das müsste man dann ja abgrenzen. Ordnungsbehörden auch in den mittleren und oberen nachgeordneten Behörden? Das Regierungspräsidium ist ja die Waffenbehörde. Die sind eigentlich noch mal extra gegenüber den Ordnungsbehörden in den kommunalen Verwaltungen aufzuführen. Die würde das dann durchaus auch betreffen. Deswegen ist es gut, dass wir noch eine zweite Anhörung machen. Man könnte schauen, ob dann die Kommunalen Spitzenverbände dabei sind. Auf die hat es ja durchaus auch Auswirkungen. Das wäre gut.

Herr Ogorek, Sie hatten gesagt, der Wegfall des Ministeriumsvorbehalts sei ein Problem. Könnte man sagen, man bräuchte ein alternatives, möglicherweise auch parlamentarisches Gremium? Das frage ich gerade nach der Kritik, die Sie auf Bundesebene und gar nicht hier in Hessen zum Thema Ministeriumsvorbehalte geäußert haben. Wie könnten Sie sich so etwas vorstellen? Wäre da die Parlamentarische Kontrollkommission ein Vorbild? Die G 10-Kommission? Wie müsste das ausgestaltet sein? Es muss ja sehr schnell stattfinden, wenn entsprechende Maßnahmen durchgeführt werden müssen, weil wir die Handlungsfähigkeit der Sicherheitsbehörden auf jeden Fall erhalten müssen.

Das Thema Videoüberwachung war bei allen relativ eindeutig, insbesondere mit Blick darauf, dass die eigentliche Regelung in § 14 Abs. 3 durchaus schon verfassungswidrig ist. Wir haben überhaupt kein Problem mit Videoüberwachung an entsprechenden Gefahrenpunkten. Habe ich es richtig verstanden, dass man es wirklich auf entsprechende Gefahrenschwerpunkte konzentrieren muss, bei denen eine Häufung von Straftaten stattfindet? Wäre das Ihrer Meinung nach ausreichend, um § 14 Abs. 3 verfassungskonform auszugestalten? Wäre § 14 Abs. 3a, also die neue Fiktion, dann ebenfalls verfassungswidrig? Man hat ja dann den Absatz 3 geändert. Wenn

Absatz 3 geändert wäre, würde sich die Fiktion darauf erstrecken, dass diese Gefahrenschwerpunkte überall vorliegen würden. Aus der Begründung des Gesetzentwurfs ergibt sich das nicht. Da steht nur drin: Das ist so. Es gibt keinerlei weiteren Hinweise. Ich denke an Sportstätten gerade im ländlichen Raum. Ein Bolzplatz in irgendeiner Kommune mit 200 Einwohnern muss nicht zwingend ein Gefahrenschwerpunkt sein, an dem es eine Häufung von schweren Straftaten gibt. Sorry. Das ist eigentlich zu wichtig, aber es eignet sich vielleicht für einen Videoassistenten, wenn die Bolzplätze überwacht werden. Das war eine nicht passende Anmerkung.

Der letzte Punkt betrifft die Regelung bei der Anerkennung richterlicher Anordnungen aus anderen Bundesländern. Herr Ogorek, wie müsste das aussehen? Wer müsste schauen, ob es eine ähnliche oder vergleichbare Regelung auch in Hessen gibt? Wäre das doch wieder der Richter, der sich das anschauen müsste? Welches Gremium müsste das entscheiden? Kann das die Polizei selbst machen? Kann das wer auch immer selbst machen? Müsste das Ministerium das beurteilen? – Das sind meine ersten vier Punkte. Wenn die anderen Sachverständigen, die ich noch nicht genannt habe, auch etwas dazu zu sagen haben, wäre ich dafür dankbar.

Abg. **Alexander Bauer:** Ich habe drei Fragenkomplexe. Zum Ersten bitte ich um Unterstützung beim Verständnis der Videoüberwachung im öffentlichen Raum. Ich bin kein Jurist. Das sage ich vorneweg. Wenn ich z. B. bei IKEA einkaufen gehe, wird mein Einkaufswagen aufgenommen. Wenn ich bei Tankstellen bin, wird mein Tankverhalten aufgenommen, damit ich meine Rechnung bezahle. Es gibt also andere Gründe, weshalb ich Menschen, die ein Gebiet betreten, videoüberwache, um gewisse Interessen des Grundstücksbesitzers oder des Eigentümers zu wahren. Muss man bei Bahnhöfen oder auch bei Packstationen, die ja auf irgendeinem Gelände stehen, immer das Argument der Kriminalitätsprävention anführen, um eine Videoüberwachung durchführen zu dürfen? Ist das das entscheidende Kriterium für den Gesetzgeber, wenn er Videoüberwachung an besonders neuralgischen Punkten zulassen möchte, oder gilt auch eine Anhäufung von Personen als Kriterium? In Stadien oder in Flughäfen wird die Videoüberwachung zur Kanalisierung der Besucherströme gemacht, damit man weiß, an welcher Stelle man Personenkontrollen durchführen oder Durchgänge öffnen muss. Es gibt also übergeordnete Gründe für die Betrachtung von Personenströmen. So nenne ich es einmal abstrakt.

Der zweite Aspekt betrifft die Frage der Regelüberprüfung von Beamten. Da kam von Herrn Prof. Fischer oder Frau Prof. Grünwald die Anregung, das nicht nur auf den Bereich der Polizeianwärter zu begrenzen. Sie sprachen davon, dass man Richter aufnehmen möchte. Ich habe Sie so verstanden, dass Sie generell nichts dagegen hätten, wenn man es im Beamtenrecht für alle Beamten einführt, die in den Staatsdienst aufgenommen werden. Wenn man das generell machen würde, ist die Frage, wie die entsprechende Normierung sein müsste. Ich denke an die Lehrerschaft oder auch daran, wenn jemand seinen Zuständigkeitsbereich wechselt. Sie haben ein gutes Beispiel mit der Waffenbehörde gebracht. Wenn jemand vorher im Veterinäramt war und dann in die Waffenbehörde versetzt wird, ist die Frage, ob ich ihn zusätzüberprüfen muss. Was ist bei Beförderungen? An welchen Punkten kann ich eine solche Prüfung der Zuverlässigkeit rechtlich absichern? Kann ich das erneuern, wenn jemand befördert wird? Kann ich das beim



Eintritt in das Beamtenleben machen und dann nie wieder? Muss ich das alle zehn Jahre wiederholen?

Verdachtsunabhängige Polizeikontrollen. Dazu möchte ich bei Herrn Rusteberg nachfragen, bzw. ihn bitten, dass er bleibt, bis die Polizeigewerkschaften ihre Stellungnahme über die tatsächlich relevanten Dinge im Polizeialltag abgeben. Ich sage es einmal so: Bei dem Einsatz von Polizeimaßnahmen im alltäglichen Dienst erlebe ich – ich komme aus dem Dreiländereck in der Bergstraße, wo Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg angrenzen –, wenn dort verdachtsunabhängige Polizeikontrollen durchgeführt werden, die im hessischen Recht zulässig sind, dann dürfen das die Kollegen auf der Rheinbrücke in Rheinland-Pfalz nicht mehr tun, weil das nach deren Polizeirecht nicht zulässig ist. Effektive Polizeiarbeit im föderalistischen System bedingt doch geradezu, dass gewisse Eingriffsnormen bzw. Polizeikompetenzen in vielen Ländern gelten. Gerade bei mobilen Tätergruppen müssen die Polizeirechte doch ein Stück weit harmonisiert, fast bundesvereinheitlicht werden, damit die Polizei effektiv arbeiten kann. Sehen Sie nicht auch die Notwendigkeit, dass sich die Polizeigesetze zumindest in diesem Bereich anpassen?

Abg. **Torsten Felstehausen:** Meinen Fragen möchte ich eines voranstellen, weil es eben einen kleinen Disput mit Herrn Staatsminister Beuth zum Thema Fürsorgepflicht gab. Ich weiß es an dieser Stelle gar nicht genau, aber nach meinen Kenntnissen kommt dieses Gesetz doch gar nicht aus Ihrem Haus.

(Minister Peter Beuth: Das ist doch trotzdem den Mitarbeitern nicht zumutbar!)

Ich glaube, wir haben hier ein Fraktionsgesetz vorliegen. Insofern sehe ich Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter da vollständig entlastet. Ich hatte wahrgenommen, dass es zwar Hinweise aus Ihrem Haus gab, aber ausschließlich die Fraktionen dafür verantwortlich sind. Das vorangestellt.

Ich habe drei Komplexe, bei denen ich alle fünf Sachverständigen bitte, kurz darauf einzugehen. Zum Thema Videoüberwachung ist gerade schon einiges gefragt worden. Man könnte sich auch vorstellen, dass in den Katalog Parkanlagen, Parkplätze oder Marktplätze aufgenommen werden. Liegen Ihnen Erkenntnisse oder Studien vor, die Auskunft darüber geben, dass eine Videoüberwachung im öffentlichen Raum im Bereich der Kriminalitätsprävention, im Bereich des erforderlichen Eingreifens oder der Strafverfolgung signifikante Verbesserungen der Sicherheitslage mit sich bringen? Ich habe in der Literaturstudie kaum etwas dazu gefunden, dass sich außer einer gefühlten, einer subjektiven Sicherheit etwas geändert hat.

Auf den zweiten Komplex ist leider niemand von Ihnen eingegangen. Aber ich möchte noch einmal die Gelegenheit dazu geben. Er betrifft § 14a Abs. 1, den Einsatz von Kennzeichenscannern. Halten Sie den Verweis auf das Pflichtversicherungsgesetz als Schutzgut für ausreichend, wenn ich mir die Eingriffsschwere dieser Überwachungsmaßnahme anschau?

Der dritte Komplex betrifft die Regelabfrage nach § 13a Abs. 2. Es ist ausgeführt worden, in den Siebzigerjahren gab es damit Erfahrungen, die, ich sage es mal ganz vorsichtig, nicht durchgängig positiv waren. Welche Möglichkeiten müssten geboten sein, damit Erkenntnisse, die von einer

Behörde erhoben werden, die in der Natur ihrer Sache liegend verdeckt arbeitet und natürlich ihre Quellen nicht offenbaren will und kann, dann zu einer Beurteilung und möglicherweise zu einer Verwehrung des Zugangs zum Beamtendienst führen, einer richterlichen Überprüfung zugänglich sind? Besteht da nicht ein Zielkonflikt auf der einen Seite in der Arbeitsweise des Verfassungsschutzes und auf der anderen Seite in der Erforderlichkeit, dass man ein solches Votum natürlich gerichtlich überprüfen lassen können muss?

**Vorsitzender:** Ich möchte an alle Abgeordnetenkollegen appellieren, sich auf Fragen zu beschränken und sich nicht gegenseitig verbale Ellenbogenchecks mitzugeben. Ich habe eben nicht interveniert, aber solche Ausführungen wie Fachbeamte seien nicht in der Lage, das zu überblicken usw., finde ich auch grenzwertig, Herr Dr. Rusteberg. Ich habe extra nichts gesagt. Aber weil da jetzt noch einmal aufgesattelt wurde, bitte ich alle, sich auf die rechtlichen und fachlichen Fragen zu beschränken und die Debatte im Plenum zu führen, wenn die große Aussprache dazu geführt wird.

Abg. **Heike Hofmann (Weiterstadt):** Ich habe die Kritik von Herrn Dr. Rusteberg nicht an einzelne Beamte gerichtet gesehen. Wenn es halt handwerklich schlecht gemacht ist, dann muss man das auch sagen können. Sonst weiß ich nicht, in welcher Veranstaltung wir hier sind.

Ich habe ein paar Fragen an die Sachverständigen, zunächst an Prof. Grünewald. Zum Komplex der elektronischen Fußfessel haben Sie erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken in vielerlei Hinsicht geäußert. Mich würde aus Ihrer fachlichen Sicht interessieren, in welcher rechtlichen Art und Weise auch im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne ein erweiterter Einsatz der elektronischen Fußfessel gesetzlich normiert werden könnte. Das ist zumindest schon Gegenstand im rechtspolitischen Raum. Sonst hätte der Gesetzgeber hier keinen Vorschlag gemacht und gesagt, man schaut noch mal hin, wo man unter den verfassungsrechtlichen Vorgaben womöglich eine entsprechende Regelung trifft. Das muss natürlich sicherheitspolitisch etc. Sinn ergeben. Deshalb lautet meine Frage: Wie könnte die womöglich verfassungskonform aussehen, wenn man sie trifft?

Herr Prof. Fischer, Ihren Hinweis auf den Gleichbehandlungsgrundsatz fand ich sehr spannend. Sie sagten, wenn man eine Gruppe herausnimmt, macht man es sich zu einfach. Ich will an die Frage der Kollegen anknüpfen. Natürlich kommt man gleich in sehr schwieriges Fahrwasser. Wer muss gleichbehandelt werden? Wo kann man Unterschiede aus welchem Grund machen? Man macht da als Gesetzgeber ein riesiges Fass auf. So will ich es einmal sagen. Wie kann so etwas sinnvollerweise ausgestaltet sein, oder sagt man, das wird zu diffizil? Kosten-Nutzen etc.

Herr Prof. Ogorek, Sie sind auf einzelne Bestimmungen kritisch eingegangen. Bei den Bestimmungen, die Sie besprochen haben, interessiert mich, in welchen Regelungen Sie konkret den Bestimmtheitsgrundsatz verletzt sehen. Sie haben es zum Teil anders beschrieben und gesagt,



die Tatbestandsseite ist nicht hinreichend genau, sondern nur die Rechtsfolgenseite. Mich interessiert genauer, wo bei der Bestimmtheit nachjustiert werden sollte.

Zu der Regelung in § 16a HSOG neu, der Anerkennung von richterlichen Anordnungen, haben Sie ganz klar gesagt, das ist so unklar formuliert, dass der Richtervorbehalt im Einzelfall verletzt ist. Es geht um den Gedanken, dass man sagt, wenn es an anderer Stelle schon entsprechende Überprüfungen gab, muss man das Rad nicht immer neu erfinden. Ich bin nicht der Gesetzgeber, aber man fragt sich, was der Gesetzgeber damit wollte. Es kann Sinn ergeben, zu sagen, wir machen uns an einer Stelle das Leben einfacher. Dann ist aber die Frage, wie eine solche Regelung aussehen könnte, wenn man sie fasst.

Herr Dr. Rusteberg, Sie haben deutliche Worte gefunden. Bevor wir in die Anhörung eingestiegen sind, haben wir das auch schon ein bisschen erörtert. Angesichts der Kritikpunkte, die Sie sehen, ist die Frage, ob man aus fachlicher Sicht den Gesetzentwurf nicht zurückzieht und auf Los zurückgeht. Wäre es Ihr Petitum zu sagen, wir müssen das sozusagen im Lichte des Bundesverfassungsgerichtsurteils praktisch ganz neu bearbeiten, weil so viele Dinge auch mit dem Änderungsantrag neu zu regeln sind? Das haben Sie angedeutet. Ich habe das zu Beginn problematisiert. Das kann sozusagen gar nicht gelingen, weil man das völlig aufsetzen muss. Wäre das Ihr Petitum?

Abg. **Dirk Gaw:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender, für den von Ihnen gerade sehr anständigen und vernünftigen Hinweis. Weiterhin geht mein Dank an alle Anzuhörenden. Ich bedanke mich insbesondere für die sehr interessanten Ausführungen, die bisher gemacht wurden. Ich habe noch eine Nachfrage zur Videoüberwachung. Ich hatte eigentlich mehrere Fragen, aber eine ist übrig geblieben.

Natürlich ist es so, dass überall Straftaten passieren und Gefahren vorherrschen. Aber es gibt auch sogenannte polizeiliche Erfahrungswerte. Wie beurteilen Sie die Videoüberwachung, wenn die Polizei einen Ort x erkennt, aufgrund ihrer Erfahrung feststellt, dass dort sehr häufig Straftaten begangen werden und man aufgrund dessen sagen würde, angesichts dieser polizeilichen Erfahrungswerte müsste eine Videoüberwachung stattfinden?

Abg. **Eva Goldbach:** Ich habe zuerst eine Frage an Frau Prof. Grünwald zur Videoüberwachung. Würde es für Sie einen Unterschied machen, wenn wir keine Fiktion einer kriminalitätsbelasteten Örtlichkeit regeln würden, sondern eine widerlegliche Vermutung?

Herr Prof. Bäuerle, Sie haben den Gesetzentwurf mit der Begründung einer Unzulässigkeit der Erleichterung der polizeilichen Arbeit kritisiert. Allerdings haben wir gegenüber der geltenden Rechtslage die polizeiliche Aufgabenstellung gar nicht verändert, sondern es geht nach wie vor um Daten für die künftige Strafverfolgung. Strafverfolgungsvorsorge ist hier nach wie vor das Thema. Daran hat sich nichts verändert. Wo würden Sie dann bei den Prüffristen ansetzen? Sind zehn Jahre in Ordnung, aber 15 nicht? Wären zwölf Jahre in Ordnung? Die Verlängerung der

Prüffristen ist ja auch nur in besonderen Fällen möglich, sie sind nämlich ganz klar auf einen knappen Straftatenkatalog beschränkt. Es gibt auch keine unmittelbare Weiterverarbeitung der Daten. Sinn und Zweck dieser Sache ist, schwere Straftäterinnen und Straftäter, z. B. auch schwere Sexualstraftäter oder Straftäterinnen und -täter im Bereich Terrorismus länger auf dem Schirm zu haben. Wie gesagt, es geht um Strafverfolgung, um Strafverfolgungsvorsorge.

Meine letzte Frage zur Fußfessel geht an Frau Prof. Grünewald und Herrn Prof. Ogorek. Was würden Sie davon halten, wenn wir ausdrücklich eine Formulierung in den Gesetzestext aufnehmen würden, die zum Ausdruck bringt, dass Anhaltspunkte dafür bestehen müssen, dass der- oder diejenige einer oder mehrerer polizeilicher Anordnungen zuwiderhandeln wird, z. B. einem Rückkehrverbot oder einem Annäherungsverbot? Das ist in dieser Regelung genauso gemeint und ergibt sich eigentlich auch aus dem allgemeinen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

**Vorsitzender:** Jetzt hatten alle Fraktionen in der ersten Runde Gelegenheit zu Nachfragen. Wir machen jetzt eine Antwortrunde. Da alle angesprochen wurden und sich die Fragen mitnotiert haben, bitte ich, dass alle Sachverständigen ihre Fragen en bloc beantworten. Es beginnt wieder Frau Prof. Dr. Grünewald.

Frau Prof. **Dr. Grünewald:** Das ist eine ganze Reihe von Fragen. Ich versuche, sie einzeln abzuarbeiten und dabei zusammenzufassen. Der eine Themenkomplex, der von fast allen Fraktionen kam, wenn ich es richtig notiert habe, betraf die Videoüberwachung nach § 14 Abs. 3. Ich hatte in meiner Stellungnahme im Hinblick darauf, wie man die Regelung besser fassen könnte, ausgeführt, dass es sinnvoll erscheint, die Erweiterung, die Sie auf die Straftaten „häusliche Gewalt“ vornehmen, in die bereits bestehende Regelung zu integrieren, also nicht vorzuschieben und zu verweisen, sondern gleich dort zu verorten, wo jetzt die Fußfessel vorgesehen ist. Im Hinblick darauf hätten Sie dann die Schutzgüter und die Gefahranforderung gleich mit erschlagen, sodass wir auch da dann verfassungsrechtlich auf der deutlich sichereren Seite sind.

Zuletzt kam der Hinweis, die Idee war, Zuwiderhandlungen im Bereich der häuslichen Gewalt darüber zu ahnden. Diese Ergänzung könnten Sie sicherlich vornehmen, um sozusagen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz noch um ein weiteres gerecht zu werden. Das Erfordernis sehe ich aber gar nicht, wenn diese strukturelle Veränderung, die ich auch in meiner Stellungnahme vorgeschlagen habe, durchgeführt würde.

Als nächster Themenkomplex kam von Herrn Müller, aber auch von anderen die Rückfrage zu richterlichen Anordnungen aus anderen Bundesländern. Da habe ich mit Ihrer Regelung tatsächlich keine Schwierigkeiten. Diese Regelung gibt es in anderen Bundesländern genauso. Die vorgebrachte Kritik, dass dann plötzlich in Hessen eine Maßnahme möglich wäre, die das hessische Gesetz so gar nicht vorsieht, sehe ich nicht, da Sie in Ihrer Regelung festgelegt haben, dass das nur geht, wenn die gleiche Maßnahme in Hessen vorgesehen ist. Aus meiner fachlichen Sicht müssen Sie sich nicht doppelt rückversichern, sondern es genügt, dass die Prüfung durchgeführt

wird. So ist es auch Praxis in anderen Bundesländern – in Hamburg z. B. –, dass einmal überprüft wird: Gibt es diese Maßnahme nach den gleichen Voraussetzungen im hessischen Recht? Ja. Dann kann eine Anerkennung erfolgen. Dann haben wir wirklich eine unnötige Doppelung, die gerade die polizeiliche Arbeit erschwert.

Der nächste Punkt betraf die Eingangsüberprüfung bzw. wiederholte Überprüfung von Beamtinnen und Beamten. So will ich es mal nach den Ausführungen der Kollegen nennen. Auch im Hinblick auf den Gleichheitsgrundsatz bin ich der Meinung, dass es gerade noch verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist, Ihre Maßnahme so zu formulieren, wie sie ist. Sie haben Sie auf Polizei- bzw. Vollzugsbeamte reduziert, so will ich es einmal sagen, im Hinblick auf die Beamten, die man im weiteren Sinne in den Kreis der zu Überprüfenden aufnehmen könnte. Ich halte das vor dem Hintergrund für gerechtfertigt, dass Sie sich hier auf Beamte stützen, die das Recht des unmittelbaren Zwangs haben. Das unterscheidet Vollzugsbeamte wesentlich von Mitarbeitern in Behörden im Übrigen. Dennoch erscheint es sinnvoll, das auf Richter und Staatsanwälte auszuweiten, die ähnliche Kompetenzen in vergleichbarem Sinne haben. Aber ich halte es aufgrund von Art. 3 und den verfassungsrechtlichen Grundsätzen nicht für erforderlich, dass das gesamte Beamtentum einer Überprüfung unterzogen wird. Wenn das politisch gewollt ist, das ist eine andere Frage, sehe ich aber auch keine Bedenken, insbesondere im Hinblick auf eine ordnungsgemäße Rechtfertigung.

Im Hinblick auf die automatische Kennzeichenerfassung kam von Herrn Felstehausen der Hinweis darauf, was eigentlich mit den Versicherungspflichten sei. Darauf hätte niemand Bezug genommen. In meinem Manuskript finden Sie auf Seite 15 etwas dazu. Ich halte die Formulierung so, wie sie jetzt im Gesetz gewählt ist, nicht für verfassungsgemäß. Die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts sind in einem etwas anderen Lichte zu sehen. Das Bundesverfassungsgericht hat sich zum Thema der Versicherungspflichten dahingehend geäußert, dass es sich eigentlich zu dem davor liegenden Gefahrenumfeld geäußert hat, nämlich zu der besonderen Gefahr, die vom Betrieb von Kfz ausgeht. Das haben wir in verschiedenen Rechtsbereichen. Im Zivilrecht knüpfen wir besondere Pflichten daran, dass der bloße Betrieb eines Kraftfahrzeuges ein erhöhtes Gefahrenpotenzial mit sich bringt.

Im Hinblick darauf, dass wir Versicherungspflichten als Schutzgut oder Rechtsgut aufnehmen wollen, halte ich es für problematisch, weil sich das Verfassungsgericht nach meiner fachlichen Auffassung dahingehend geäußert hat, dass es darum geht, das dahinterstehende Schutzgut zu schützen. So will ich es einmal sagen. Ich habe dazu eine Formulierung in meine Stellungnahme aufgenommen, wie man dieses Thema der Versicherungspflicht aufnehmen können, wenn Sie an die Gefahr denken, die von unversicherten Fahrzeugen gerade im Hinblick auf Leib und Leben, Verletzungen bei Unfällen usw. ausgeht. Das finden Sie auf Seite 15 meiner Stellungnahme.

Frau Hofmann hat den Bestimmtheitsgrundsatz angesprochen und gefragt, welche Regelungen dem Bestimmtheitsgrundsatz widersprechen. Das kann ich tatsächlich so aus dem Stand nicht beantworten. Darüber müsste ich gleich mal fünf Minuten nachdenken. Aber um es abstrakt zu sagen: Der Bestimmtheitsgrundsatz ist bei den Formulierungen immer da problematisch, wo der

Leser Ihres Gesetzes nicht weiß, welche Maßnahme ihn trifft, also im Klartext der Polizeibeamte nicht weiß, was er darf und der Bürger nicht weiß: Durfte der das jetzt?

Im Hinblick darauf, dass Sie sehr umfangreiche Verweisungstechniken nutzen – das habe ich in meiner Stellungnahme an mehreren Stellen angesprochen –, sind Verweisungen, die zu Tatbestandsdoppelungen führen, äußerst problematisch, weil dann der Rechtsanwender und auch der von der Maßnahme Betroffene gar nicht weiß, welche Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt werden müssen. Verweisen Sie also z. B. im Hinblick auf ein Schutzgut, was Sie als Anforderung regeln, noch auf eine Regelung, die einen eigenen Schutzgutanspruch hat, haben Sie eine Doppelung. Man weiß dann nicht, welches Schutzgut eigentlich betroffen sein muss. Das ist auch im Hinblick auf den Bestimmtheitsgrundsatz problematisch.

Ich glaube, jetzt überlasse ich den restlichen Kollegen das Feld und sortiere. Falls noch etwas vergessen worden ist, fragen Sie gern noch mal nach.

Herr Prof. **Dr. Bäuerle**: Ich fange mit der Frage von Herrn Bauer zur privaten Videoüberwachung an. Das ist ein eigenes Feld. Wir haben in der Datenschutz-Grundverordnung und im Bundesdatenschutzgesetz eine Regelung dazu. Im Bundesdatenschutzgesetz steht die Durchsetzung des Hausrechts. Es gibt in der Rechtswissenschaft eine längere Diskussion darüber, ob das eigentlich europarechtskonform ist. Dass grundsätzlich private Videoüberwachung zulässig ist, ist unstrittig. Die Frage ist nur, unter welchen Voraussetzungen. Da wird schlicht und ergreifend diskutiert. Das heißt, als Bürger, und das war Ihre Idee, glaube ich, kann ich beidem ausgesetzt sein: der staatlichen Videoüberwachung und der privaten Überwachung, und die müssen sehr unterschiedlich gerechtfertigt werden.

Wenn der Staat das macht, dann muss es schon einen greifbareren Grund geben als eine Fiktion, dass es an irgendwelchen Orten Gefahren geben könnte. Wir haben die bisherige Vorschrift, die schon sehr offen formuliert ist. Herr Rusteberg hat es angesprochen. Ob sie deswegen verfassungswidrig ist, weiß ich nicht. Aber ich kommentiere sie in einem Kommentar. Da schreibe ich, sie ist auf jeden Fall dahingehend einschränkend auszulegen, als dass es belastbare Tatsachen sein müssen, die darauf schließen lassen.

Herr Felstehausen, Sie hatten die Frage gestellt: Ist die Videoüberwachung wirksam? – Wir haben, soweit ich weiß, keine empirischen Studien, die das wirklich belegen könnten. Man kann sehen, dass sie für die Repression sicherlich mehr bewirkt als für die Prävention, weil es durchaus immer wieder Fälle gibt, die man auch aus der Öffentlichkeit kennt und in denen Fotos der Videoüberwachungskamera Personen im Ergebnis überführen. Ob sich Menschen davon abschrecken lassen, wissen wir nicht, so glaube ich. Das ist aber ohnehin das Dilemma der Prävention. Wir gucken in die Zukunft. Das zu messen, wird nicht ganz einfach sein.

Reicht das Pflichtversicherungsgesetz? Ich würde es einschränkend formulieren. Es ist kein Kavaliersdelikt, mit unversicherten Autos herumzufahren, weil dann möglicherweise erhebliche Schäden unausgeglichen bleiben. Einen Unfall verhindert es natürlich nicht, aber es gewährt den

Ausgleich. Entschieden ist darüber bisher nicht. Darüber kann man streiten. Frau Kollegin, ich finde Ihren Vorschlag sehr gut.

Dann gab es die Frage nach dem Zielkonflikt mit der Arbeitsweise des Verfassungsschutzes. Dazu hatte ich in meiner Stellungnahme etwas geschrieben. Man muss auf jeden Fall bei der Regelabfrage dafür Sorge tragen, dass derjenige, der von so einer Abfrage betroffen ist, effektiv Rechtsschutz verlangen kann. Dann kommen wir nicht mehr daran vorbei, dass entgegen den nachvollziehbaren Regeln des Verfassungsschutzes begründet werden muss. Das muss man im Hinterkopf behalten, wenn man so eine Regelung schafft.

Ihre Frage zum Bestimmtheitsgrundsatz ist beantwortet, Frau Hofmann. – Herr Gaw, Sie sprachen polizeiliche Erfahrungswerte als mögliches Tatbestandsmerkmal an. Wir haben das kleine Problem, dass uns die polizeiliche Erfahrung vom Bundesverfassungsgericht aus § 18 Abs. 2 Nr. 6, wo „aufgrund polizeilicher Erfahrung“ stand, gerade weggeschossen worden ist. Das Gericht hat gesagt, das ist nicht greifbar genug. Sie können aber natürlich in eine Beurteilung, ob ein Ort gefährlich ist, polizeiliche Erfahrung einfließen lassen. Die können Sie in der Regel auch in Tatsachen umsetzen, indem Sie sagen: Wir haben 23 Akten an dem Ort. – Dann haben Sie Ihre polizeiliche Erfahrung im Ergebnis wieder. Im Ergebnis also ja. Ich würde es mit Blick auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auf keinen Fall mehr in einen Gesetzestext schreiben.

Frau Goldbach, Sie sprachen eine Erleichterung der Arbeit an. Es muss klar zwischen der Prüfung der weiteren Speicherung und der weiteren Speicherung getrennt werden. Sie hatten das Argument, wir brauchen die Daten unter Umständen. Das würde ich überhaupt nicht bestreiten. Die Frage ist nur, ob wir uns die Arbeit machen, es in wiederkehrenden Zeiträumen zu prüfen. Ich habe die Arbeiterleichterung bei der Verlängerung der Fristen gesehen, also dass da jetzt weniger Arbeit entsteht.

Wir müssen die unter Umständen länger auf dem Schirm haben. Überhaupt kein Widerspruch. Sollten wir uns deswegen nicht trotzdem die Mühe machen, es in kürzeren Abständen zu überprüfen? Das wäre die Frage. Es geht um Prävention. Ja, das sehe ich auch so. Ich glaube, das trifft uns demnächst ohnehin europarechtlich. Ich hatte es eingangs gesagt. Früher oder später kommt das, weil es eben eine Datenschutzrichtlinie für Polizei und Justiz gibt, die so etwas wie Prüffristen nicht kennt. Da müssen wir regelmäßig schauen. Wie regelmäßig, wissen wir noch nicht. Vielleicht entscheidet das irgendwann der EuGH.

Herr Prof. **Dr. Fischer**: Ich komme zum Punkt Regelanfrage. Da ist in der Tat das Problem des Personenkreises. Wenn man einen Kreis dieser Prüfung der Regelanfrage unterzieht, einen anderen Kreis aber nicht, dann stellt sich das Problem des Gleichheitssatzes.

Der nächste Punkt ist, dass das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich gesagt hat, dass hinsichtlich der Verfassungstreue zwischen den einzelnen Bereichen, zwischen den unterschiedlichen Tätigkeitsfeldern der Beamtinnen und Beamten, nicht differenziert werden darf. Das wäre noch ein zweiter Punkt.

Der dritte Punkt ist eher politisch zu sehen. Wenn wir sagen, wir nehmen den Polizeinachwuchs heraus, dann kann man darin in gewisser Weise das politische Zeichen sehen, dass ein rechts-extremer Richter mit allen Problemen, die damit zusammenhängen, vielleicht eher hinzunehmen ist als ein rechtsextremer Polizeibeamter.

Es wurde konkret nach dem Personenkreis gefragt. Da sind Differenzierungen schwierig. Wenn man aber aus nachvollziehbaren Gründen an die Polizei denkt, dann sollte man an den Justizvollzug mitdenken – der ist jetzt schon miterfasst –, aber zusätzlich auch die Ordnungsverwaltung und die Justiz und die Staatsanwaltschaft dazunehmen. Da haben wir es zumindest begründbar mit Bereichen zu tun, bei denen es sozusagen um die Eingeweide des Staates geht. Da geht es um die Repräsentanten des staatlichen Gewaltmonopols, die einer ganz besonderen Kontrolle unterliegen müssen. Wie gesagt, es geht um Daten, die der Staat schon hat, die abgefragt werden sollen und dann in die sogenannte Eignungsprüfung bei Beamtinnen und Beamten einfließen sollen. Die wird verfassungsrechtlich verlangt. Da wird verfassungsrechtlich eben auch verlangt, die Verfassungstreue zu überprüfen.

Rechtsschutz. Die Eignungsprüfung unterliegt nur ganz begrenzt dem Rechtsschutz. Das kann ich letztlich vor Gericht auch nicht überprüfen lassen. Das ist ziemlich anerkannt. Wie gehe ich damit um, dass Informationen über eine Person vom Verfassungsschutz an die Einstellungsbehörde fließen? In Bremen gibt es die Regelung, dass zumindest über das Ergebnis der Zuverlässigkeitsüberprüfung – Stichwort Verfassungstreue – die Bewerber oder die Bewerberinnen zu unterrichten sind. Wohlgermerkt über das Ergebnis. Darüber kann man reden. Das wäre eine Möglichkeit.

Es wurde zur Videoüberwachung gefragt. Ganz kurz. Es wurde gefragt, ob der schon bestehende § 14 Abs. 3, wie wir ihn jetzt im HSOG haben, verfassungsrechtlich problematisch ist. Ich würde sagen, er ist verfassungsrechtlich haltbar. Da haben wir den hinreichenden Anlass durch die tatsächlichen Anhaltspunkte, die die Annahme rechtfertigen, dass Straftaten drohen. Den Grundsatz, dass ein hinreichender Anlass bestehen muss, hat das Bundesverfassungsgericht aufgestellt. Deswegen können wir nicht einfach flächendeckend – – Natürlich drohen überall Gefahren. Auch hier in diesem Raum und im jetzigen Moment drohen Gefahren. Dennoch hängt hier keine Videokamera. Wir brauchen den hinreichenden Anlass. Der ist wichtig. Insofern hätte ich auch mit einer widerleglichen Vermutung meine Probleme, das an dieser Stelle verfassungskonform zu machen.

Auch ist die ganz allgemeine Frage aufgeworfen worden, wie sinnvoll Videoüberwachung überhaupt ist. Da muss man sehen, dass in unserer Gesellschaft zunehmend das Sicherheitsgefühl eine ernstzunehmende Rolle spielt. Zunehmend auch in der Rechtsprechung. Es gibt mittlerweile Entscheidungen, in denen ausdrücklich als ein Mitgrund für Videoüberwachung das verbesserte



Sicherheitsgefühl angeführt wird. Da fällt mir ein Urteil vom OVG Lüneburg ein. Das muss man an dem Punkt, glaube ich, berücksichtigen.

Frau Prof. **Dr. Grünewald**: Ich hatte die Frage von Frau Goldbach übergangen. Die wurde jetzt netterweise beantwortet. Dazu nur noch einen Nachsatz. Die unwiderlegliche Vermutung stellt uns vor das Problem, dass wir auf Tatbestandsseite wieder kaum etwas haben, sondern wir wieder unwiderleglich vermuten.

Zu einer konkreten Regelungsidee möchte ich gern noch einmal auf § 18 Abs. 3 des hamburgischen PoIDVG hinweisen. Den habe ich in meiner Stellungnahme abgedruckt. Auch der ist eine Gratwanderung. Das als Ergänzung. Wir sind dabei, Gratwanderungen zu vollziehen. Sie werden von mir jedenfalls nicht die Quittung bekommen, dass es verfassungsrechtlich völlig unbedenklich ist, was Sie hier machen. Eigentlich ist alles verfassungsrechtlich bedenklich, was wir im Bereich des Eingriffsrechts machen, weil wir – und das ganz deutlich – die Polizei mit unmittelbarem Zwang ausgestattet haben, gegen Bürger vorzugehen, sie gegen ihren Willen in Handfesseln zu legen und in eine Zelle zu sperren, um es ganz drastisch zu sagen. Das führt uns dazu, dass wir verfassungsrechtlich hochprekäre Abwägungen treffen müssen.

Alles, was Sie hier regeln, wird immer das Risiko haben, dass das Bundesverfassungsgericht uns alle eines Besseren belehrt. Da können wir noch so sachverständig sein. Auch wir werden häufig davon überrascht, was das Bundesverfassungsgericht sagt. Leider müssen auch wir häufig beim Durchlesen erkennen, dass die Richter beim Bundesverfassungsgericht dort aus guten Gründen sitzen und es besser wissen als wir. Das nur als Ergänzung.

Zum konkreten Vorschlag. § 18 Abs. 3 PoIDVG werden die meisten von Ihnen nicht kennen. Sie finden ihn auf Seite 12 meiner Stellungnahme abgedruckt. Ich möchte ihn das ganz kurz vorlesen, um Ihnen eine Idee zu geben, wie man es anders regeln könnte. § 18 Abs. 3 PoIDVG in Hamburg besagt:

Die Polizei darf zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten öffentlich zugängliche Straßen, Wege und Plätze mittels Bildübertragung offen beobachten und Bildaufzeichnungen von Personen verarbeiten, soweit an diesen Orten wiederholt Straftaten der Straßenkriminalität begangen worden sind und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dort auch künftig mit der Begehung derartiger Straftaten zu rechnen ist.

Dann kommt noch eine Verweisung. Hamburg hat sich hier für Straßenkriminalität entschieden. Das müssen Sie in Hessen nicht so machen. Da können Sie andere Straftaten in den Fokus nehmen. Was die Hamburger Regelung von Ihrem Gesetzentwurf unterscheidet, ist, dass sie Tatbestandsvoraussetzungen basierend auf Tatsachen annimmt, also nicht polizeiliche Erfahrungswerte, sondern Tatsachengrundlagen und zusätzlich die Prognose anfordert, dass es eine gerechtfertigte Annahme geben muss, dass auch künftig dort Straftaten begangen werden. Es



reicht also nicht, dass ein Ort in der Vergangenheit straffatintensiv war, sondern es muss zusätzlich eine begründete Prognose geben, dass es an diesen Orten auch zukünftig zu derlei Straftaten kommt.

Das wäre ein Regelungsvorschlag. Auch das ist verfassungsrechtlich nicht unproblematisch. Aber, wie ich finde, ist das verfassungsrechtlich deutlich besser zu rechtfertigen und insofern auf Seite 12 als Vorschlag zu Ihren Regelungen aufgenommen.

Letzter Zusatz, dann bin ich fertig. Zur privaten Videoüberwachung wurde eben schon von meinem Kollegen ausgeführt. Nur noch eine Ergänzung. Auch Private müssen sich an die Grundrechte halten: mittelbar, nicht unmittelbar. Das ist der eine Unterschied. Der zweite Unterschied ist: Wir statten die Polizei mit Zwangsmitteln aus. Das macht für die Grundrechtsintensität einer Videoüberwachung einen riesengroßen Unterschied. Insofern ist das nicht ganz miteinander zu vergleichen. Ich verstehe aber sehr gut, und das wird vielen Bürgern auch so gehen – – Wieso darf ich bei jedem Einkauf überwacht werden, und die Polizei darf das nicht? Ich glaube, die Bürger sind damit zu einem Teil sehr zufrieden, und der andere Teil wünscht sich mehr. Aber ich glaube, das ist hier als Unterschied zu ergänzen.

Herr Prof. **Dr. Ogorek**: Es gab eine ganze Reihe von Fragen. Ich beginne einfach mal mit dem Stichwort Radikalenerlass, also der Überprüfung von Personen, die eine Tätigkeit übernehmen sollen, die Vollzugsaufgaben beinhaltet. Es ist natürlich rechtlich möglich, eine solche Überprüfung auf Richter, Staatsanwälte, Rechtsanwälte, die Ordnungsbehörden und die Polizei generell auszuweiten. Jedenfalls wäre das im Ansatz möglich. Man muss natürlich sehen, was eigentlich das Kriterium ist. Hier wurde gerade Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz wiederholt ins Spiel gebracht, wenn ich manchen eine solche Überprüfung abverlange und andere ausspare. Was ist dann eigentlich das Kriterium? Die Kollegen haben sich vor allen Dingen auf die Frage der Eingriffsbefugnisse fokussiert. Das ist natürlich ein relevanter Gesichtspunkt. Tritt jemand beispielsweise mit einer Schusswaffe dem Bürger gegenüber? Diese Person muss ich mir besonders anschauen.

Ich glaube aber, es gibt noch einen zweiten Gesichtspunkt, der in der Diskussion noch nicht ganz so deutlich hervorgetreten ist. Das ist die Frage des besonderen Schutzes, den der Amtswalter, den der Beamte genießt. Das heißt, es gibt Personengruppen wie beispielsweise die Polizeibeamten oder die Beamten als solche, die, wenn sie in das Beamtenverhältnis eingetreten sind, einen besonderen Schutz genießen. Richter sind ein noch besseres Beispiel. Das heißt, ich komme überhaupt nicht mehr an diese Personen heran. Von daher macht es Sinn, vor der Ernennung eine Vorabprüfung durchzuführen. Das wären sozusagen die verfassungspolitischen Leitplanken oder könnten Leitplanken sein. Zum einen geht es um die Frage der Eingriffstitel, die den betreffenden Personen zur Seite stehen und auf die sie sich stützen können – die Eingriffsbefugnisse –, und zum anderen um die Frage, ob im Nachhinein, das heißt nach der erfolgten Ernennung, überhaupt noch und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen ein Zugriff auf die betreffende Person möglich sein wird. Natürlich wird sich der Anwärter alleine schon wegen der Garantie des effektiven Rechtsschutzes im Nachhinein gerichtlich zur Wehr setzen können. Das heißt, es gibt Rechtsschutz. Trotzdem muss man, glaube ich, das Ganze in Bezug auf diese

Regelüberprüfung mit Maß und Mitte angehen. Es kann nicht sein, dass man sagt, wenn das verfassungsrechtlich alles so unproblematisch ist, dann weiten wir das ganz stark aus. Damit ist Ihnen sicherlich nicht gedient.

Den Ministeriumsvorbehalt erachte ich als relativ schwach. Was den Ministeriumsvorbehalt anbelangt, ist von Herrn Müller die Frage gestellt worden, wie er aussehen soll. Das ist immer eine schwierige Frage. Sie wissen ja, Juraprofessoren können immer ganz gut kritisieren. Sobald es um das Gestalterische und in die Zukunft Gerichtete geht und sie selbst Gesetze formulieren sollen, ist es schwierig. Aber ich möchte zu bedenken geben, es gibt solche Gremien. Wenn das Bundesverfassungsgericht schon zum wiederholten Male eine sogenannte unabhängige Vorabkontrolle fordert, dann hat es beispielsweise den unabhängigen Kontrollrat im Blick, der nach dem BND-Gesetz eingerichtet und seit dem 01.01.2022 für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Anordnungen von strategischen Aufklärungsmaßnahmen zuständig ist. Nach diesem Strickmuster könnte man diese unabhängige Vorabkontrolle gestalten.

§ 14 Abs. 3a HSOG ist unser großes Problemkind. Nicht jedes Thema ist Bestimmtheitsgrundsatz. Darauf möchte ich hinweisen. Wenn ich eine Fiktion im Gesetz vorsehe, hat das nichts mit dem Bestimmtheitsgrundsatz zu tun. Dann geht es um die Frage: Wieso gibt es eigentlich keine einschränkenden Tatbestandsvoraussetzungen? – Wir Juristen sprechen in dem Zusammenhang von dem Gebot erhöhter Regelungsdichte, das im Grundgesetz, nämlich im Demokratieprinzip und im Rechtsstaatsprinzip, fundiert ist. Dieses Gebot der erhöhten Regelungsdichte fordert, dass der Gesetzgeber tätig wird und selbst regelt, also selbst Tatbestandsmerkmale, qualifizierende, einschränkende Voraussetzungen in das Gesetz aufnimmt und das nicht den Gerichten überlässt oder, noch schlimmer, auch nicht der Verwaltung überlässt. Das ist also das Gebot erhöhter Regelungsdichte. Wenn sich solche Merkmale im Gesetz finden, dann stellt sich die Frage, ob der Bürger die eigentlich verstehen kann, ob die Verwaltung diese Merkmale anwenden kann, ob die Gerichte sie nachvollziehen können. Das ist dann eine Frage der Bestimmtheit.

§ 14 Abs. 3 führt jedenfalls theoretisch zur Möglichkeit einer extensiven Überwachung. Ich sage mal, die Packstation in Oestrich-Winkel, wo wirklich nicht viel los ist – das weiß ich aus eigener Anschauung –, könnte jetzt plötzlich überwacht werden. Da hilft auch die widerlegliche Vermutung nicht. Zuerst habe ich gedacht, das klingt erst mal ganz vernünftig, weil es dann nicht, wie bei einer Fiktion, in Stein gemeißelt ist. Aber die widerlegliche Vermutung führt natürlich zu einer Umkehrung des Verhältnisses von Freiheit und Sicherheit. Plötzlich ist sozusagen nicht mehr die Freiheit des Bürgers der Ausgangspunkt unseres Denkens, sondern die Interventionsbefugnis des Staates, von der sich der Bürger – sofern er in der Lage ist, diese Vermutung zu widerlegen und diesen Nachweis zu führen – freizeichnen kann. Das halte ich für eine fast genauso bedenkliche Entwicklung wie die Annahme, man könne das Ganze unter Rückgriff auf eine entsprechende Vermutungsregelung handhaben.

Was die Anerkennung von Maßnahmen aus anderen Bundesländern anbelangt, muss ich Frau Grünwald leider widersprechen. Schauen wir uns einmal den Gesetzeswortlaut an. Wenn Sie gestatten, verlese ich einen Satz. Ich weiß, es ist immer schwierig, wenn man den Text nicht vor sich hat. Es heißt in § 16a HSOG-Entwurf:

Richterliche Anordnungen anderer Länder, die die personenbezogene Datenerhebung nach den §§ 14 bis 16 betreffen, werden als nach diesem Gesetz angeordnete Maßnahme anerkannt, wenn auch hiernach der Einsatz derselben Maßnahme hätte angeordnet werden dürfen.

Das heißt, das Gesetz stellt auf die Rechtsfolge ab. Es fragt: Gibt es eigentlich eine Maßnahme in einem anderen Bundesland, die unserer Maßnahme entspricht? – In Rede stehen Maßnahmen wie die Datenerhebung an öffentlichen Orten und besonders gefährdeten öffentlichen Einrichtungen. In Rede stehen hier beispielsweise der Einsatz automatischer Kennzeichenlesesysteme, der Einsatz von V-Personen und verdeckten Ermittlern. Die gleiche Maßnahme heißt nicht – jedenfalls ergibt sich das aus meiner Sicht nicht eindeutig aus dem Wortlaut des Gesetzes – die gleichen Eingriffsvoraussetzungen. Ich kann sozusagen dieselbe Maßnahme in einem anderen Bundesland an andere Eingriffsvoraussetzungen binden, insbesondere auch an geringere Eingriffsvoraussetzungen binden. Vor dem Hintergrund müssen wir sozusagen absichern, dass der Richtervorbehalt in Hessen nicht leerläuft.

Es ist gefragt worden, wer das prüft. Natürlich prüft das der hessische Richter. Der schaut sich an: Ist die Regelung gleichwertig? Enthält sie dieselben oder vergleichbar einschränkende Tatbestandsvoraussetzungen? Wenn dies der Fall ist, dann kann natürlich die Anerkennung erfolgen. Anderenfalls nicht.

Zur Fußfessel ist der Vorschlag formuliert worden, ob man nicht das Erfordernis konkreter Anhaltspunkte dafür in das Gesetz aufnehmen sollte, dass der Maßnahmenadressat den Anordnungen der Polizei zuwiderhandeln wird. Da kann ich nur sagen: À la bonne heure. Genauso würde ich es machen, also nicht einfach unterstellen, dass sich jemand nicht an die Anordnungen der Sicherheitsverwaltung halten wird, sondern es müssen konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass mit einem Verstoß gegen die aufenthaltsbezogenen Anordnungen zu rechnen ist. In gewisser Weise muss auch die Fußfessel unerlässlich sein.

Herr **Dr. Rusteberg**: Natürlich hat sich meine Bemerkung in keinsten Weise gegen einzelne Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter gerichtet, die vielleicht oder vielleicht doch nicht an der Ausarbeitung dieses Gesetzentwurfs beteiligt waren. Ich habe großen Respekt vor den deutschen Ministerialbeamtinnen und Ministerialbeamten, nicht nur, weil ich mit einer verheiratet bin. Die Kritik bezieht sich insofern nie auf die Mitarbeiter.

Wenn wir bei der Videoüberwachung anfangen, ist vieles schon gesagt worden. Das will ich gar nicht wiederholen. Aber wenn wir uns die Regelung des § 14 Abs. 3 noch mal anschauen, stecken hier all die Probleme drin, auf die ich vorhin hinweisen wollte. Es ist eben kein konkreter Anlass gefordert, anders als der Kollege das vorhin dargestellt hat. Die Gefahrenabwehr und die Polizeibehörden können zur Abwehr einer Gefahr oder wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass Straftaten drohen – – Man kann natürlich versuchen, das verfassungskonform auszulegen. Das kann man alles machen. Aber muss man das immer erst machen?

Wäre es nicht viel schöner, wenn wir einmal eine gesetzliche Regelung hätten, bei der das nicht notwendig wäre?

Tatsächliche Anhaltspunkte sind erstmal gar nichts. Tatsächliche Anhaltspunkte sind irgendwelche Fakten. Ich kann nicht völlig im luftleeren Raum spekulieren. Allein der Umstand, dass ich auf tatsächliche Anhaltspunkte hinweise – – Wenn ich sage, die Kriminalstatistiken zeigen immer wieder, dass an Orten Straftaten passieren, dann ist das ein solcher tatsächlicher Anhaltspunkt. Hier ist eben keine Einschränkung auf den Einzelfall oder auf irgendwelche erhöhten Gefahren vorgenommen worden. Vielleicht sollte auch was anderes geregelt werden, aber es ist nicht geregelt worden. Das ist genau die Krux des Ganzen. Das zeigt sich z. B. ganz deutlich in dieser Formulierung in § 10 Abs. 3 Satz 1 Hessisches Verfassungsschutzgesetz, auf die ich eben abgestellt habe. Es geht darum, diese Bestandsdatenauskunft verfassungskonform hinzubekommen. Da wurde auch irgendetwas mit tatsächlichen Anhaltspunkten reingeschrieben nach dem Motto: Das wird es schon richten. – Dass sich das auf das völlig falsche Tatbestandsmerkmal bezieht, wurde dabei aber nicht gesehen.

Wie gesagt, man kann hinterher versuchen, das alles durch Auslegung in den Griff zu bekommen. Dann kann man darüber streiten: Ist das noch durch Auslegung handhabbar, oder ist es das nicht mehr? – Aber so weit sollte es doch gar nicht erst kommen, zumal wenn wir uns im Gesetzgebungsverfahren befinden.

Zweiter Punkt. Die Regelabfrage. Ich verstehe, dass hier gewisse Widerstände sind, eine Berufsgruppe besonders herauszuheben. Es wurden andererseits auch gute Gründe genannt, warum es vielleicht doch sinnvoll ist, gerade diese Gruppe besonders in den Blick zu nehmen. Ich hätte selbst überhaupt keine Probleme, das in moderater Art und Weise zu erweitern.

Dennoch zwei Punkte. Wenn man diese Verfassungsgerichtsentscheidung zu den Berufsverboten aus den Siebzigerjahren heranzieht, war das sicherlich nicht die Finest Hour des Bundesverfassungsgerichts. Allein handwerklich ist diese Entscheidung aus heutiger Sicht – – Die wird in den einschlägigen Entscheidungen nicht umsonst kaum noch zitiert.

Das Bundesverfassungsgericht hat gesagt, man kann die verschiedenen Beamtengruppen gleichbehandeln, also man kann diese Voraussetzungen entsprechend nachprüfen und zur Grundlage machen, aber man muss es nicht. Wenn man das bei einer Gruppe nachprüft, muss man das nicht bei anderen machen, zumal es hier um eine Verfahrensfrage geht und nicht um die materiellen Voraussetzungen.

Das eigentliche Problem in dem Bereich würde ich allerdings in dem völlig fehlenden Rechtsschutz sehen. Das bezieht sich nicht nur auf das Beamtenrecht. Das ist bei der Sicherheitsüberprüfung genauso. Ich hatte versucht, mich in einem Beitrag damit auseinanderzusetzen und vorgeschlagen, dass man das Trennungsprinzip stark machen müsste. Immer, wenn außenwirksame Maßnahmen, also Maßnahmen, die in Rechte eingreifen, auf Erkenntnisse des Verfassungsschutzes oder der Polizei gestützt werden, müssen diese Erkenntnisse völlig offengelegt werden – inklusive Herkunft usw. usf. Ansonsten sind das einfach massive Eingriffe in die Rechtsschutzmöglichkeiten, die das Bundesverfassungsgericht leider nicht als solche betrachtet. Aber

man kann ja manchmal auch klüger sein als das Bundesverfassungsgericht. Das darf man tatsächlich manchmal.

Versicherungsbegriff bei der Kennzeichenabfrage. Ich würde sagen, die Passage in der Entscheidung, was die eigentlich damit meinen, ist nicht ganz eindeutig, also ob die das wirklich ganz durchdacht haben, wenn man das oben reinschreibt und neben die anderen setzt. Insofern sind sicherlich Konkretisierungen sinnvoll, die versuchen, das noch ein bisschen einzuschränken. Andererseits steht es da drin. Ein bisschen Spielraum wird man haben, um damit zu arbeiten.

Über die Vereinheitlichung hatte der Kollege gesprochen. Wir haben bestimmte Regelungen, die meistens noch auf die Vereinheitlichung des Musterentwurfs aus den Siebzigern zurückgehen. Insofern ist es natürlich nicht so, dass Rheinland-Pfalz keinerlei Voraussetzungen etwa für die nichtgefahrabhängige Identitätskontrolle kennen würde. Wahrscheinlich hat Rheinland-Pfalz in der Form keine Schleierfahndung. Darauf sind wir im Übrigen noch gar nicht eingegangen. Auch diese Voraussetzung ist mit großer Sicherheit europarechtswidrig und wird vom EuGH demnächst so bezeichnet werden. Da sind noch entsprechende Verfahren anhängig. Das, was in dem Bereich geplant wird, ist gar nicht möglich.

Ansonsten kann ich die Anpassung natürlich immer in beide Richtungen vornehmen. Ich kann versuchen, alles möglichst weit zu fassen, oder ich kann versuchen, ein bisschen grundrechtsfreundlicher zu sein. Das ist bislang Sache der Landesgesetzgeber, diese Entscheidung zu treffen.

Es kam die Frage nach dem Rückzug des Gesetzentwurfs auf. Für den Teil, der sich auf das HSOG bezieht, würde ich da keine Veranlassung sehen. Das hat damit eigentlich nichts zu tun. Wie gesagt, wie man tatsächlich im laufenden Gesetzgebungsverfahren jetzt eine Generalüberholung des Hessischen Verfassungsschutzgesetzes vornehmen will – Gut, ich habe keine Einblicke, wie das hier im Einzelnen läuft. Wenn ich mir aber angucke, was da geregelt werden muss, ist das schwierig. Insofern würde ich es nicht für sinnvoll halten, den Teil weiterlaufen zu lassen. Wenn man es macht, macht man es auf einmal, vor allem, was diese Verweisungen auf das G 10 usw. angeht, die im Prinzip alle raus müssen und die gerade in den hier vorgelegten Regelungen durchaus eine große Rolle spielen.

Abg. **Alexander Bauer:** Ich habe noch eine kurze Nachfrage zur Videoüberwachung. Hier wurde infrage gestellt, ob das präventiven Wert hat. Ich glaube, mich zu erinnern, dass die Polizei in Berlin bei der Aufklärung des Anschlags am Breitscheidplatz gebeten hat, Videoaufnahmen einzusenden, und dass die Abläufe des Geschehens dokumentiert werden konnten. Auch die Ergreifung des Täters in Italien war, glaube ich, nur möglich, weil die Fluchtwege über Videoaufzeichnungen an Bahnhöfen, Tankstellen usw. nachvollzogen werden konnten. Das heißt, der Wert einer Videoüberwachung muss nicht im Bereich der Prävention liegen, sondern er kann auch rückblickend in der Aufklärung der Tat liegen. Ist der Sicherheitsaspekt, der für die Bürger damit einhergeht, kein weitergehendes Begründungsmerkmal, weil eine Videoüberwachung dort, wo sich viele Menschen aufhalten, den Sicherheitsaspekt stärkt?

(Zuruf Stefan Müller (Heidenrod))

– Bitte?

(Stefan Müller (Heidenrod): Dann machen wir es doch einfach überall!)

– Nein, ich frage ja nur nach der Begründung. Ich wollte das nicht irgendwie in die Länge ziehen.

Das Zweite, was meiner Meinung nach noch offen ist, ist die Frage des Verfahrens bei der Regelüberprüfung. Es wurde gesagt, man kann vor dem Eintritt in den Staatsdienst Personen daraufhin überprüfen, ob sie von ihrer Gesinnung her in der Lage sind, Staatsdienst auszuüben. Die Frage ist, ob ich, wenn ich das beim Einstieg in das Beamtentum mache, die Möglichkeit habe, es an anderen Stellen zu aktualisieren, z. B. bei Beförderungen oder Behördenwechsel. Das wäre noch eine Frage, weil sich gewisse Dinge auch erst im Laufe des Lebens entwickeln können.

**Vorsitzender:** In der Tat war der zweite Aspekt noch offen. Das fällt mir gerade wieder ein. Wer kann das beantworten?

Herr Prof. **Dr. Fischer:** Stimmt, der Punkt war noch offen. Da gab es vor zwei Jahren eine lange Diskussion in Bremen. Dort hat man das alle zwei oder drei Jahre, glaube ich, für den Polizeibereich als immer wieder pflichterneuernde Prüfung vorgesehen, ob es da Erkenntnisse gibt. Das ist nachvollziehbar, aber die Situation ist natürlich eine andere. Auch die rechtliche Bewertung ist eine andere, wenn ich jemanden noch gar nicht kenne, der in den Staatsdienst eintreten will. Es kam ein wichtiger Hinweis von Herrn Ogorek. Wie schwierig ist es, eine Beamtin oder einen Beamten rauszubekommen, wenn er sich im Nachhinein als Nazi entpuppt? Das sehen wir momentan an zahlreichen Fällen.

Insofern ist es erst mal ganz schwierig. Wir haben da eine Person, die wir nicht kennen. Die zu überprüfen, ist natürlich wichtig. Wenn aber jemand Beamter bzw. Beamtin ist, und da spreche ich überwiegend für den Polizeibereich, unterstelle ich, erleben wir tagtäglich in der Organisation, wie dieser Mensch sich verhält. Da muss es ganz anders als bei Berufseinsteigern möglich sein, zu erkennen – das sollte es zumindest –, wie er sich zum Grundgesetz verhält. Wenn man das nicht erkennt und deswegen dann alle zwei, drei Jahre eine zusätzliche Überprüfung durch den Verfassungsschutz machen will, weiß ich nicht, ob wir da wirklich weiterkommen, ob das der entscheidende Punkt ist, um sicherzustellen, dass Verfassungsfreunde nicht zu Verfassungsfeinden werden.

Der Wechsel in bestimmte neuralgische Bereiche wäre eine Möglichkeit. Wenn man die Bereiche identifiziert, in denen es wirklich um das Gewaltmonopol in Justiz und vor allen Dingen in Polizei geht – ein Beispiel waren die Waffenbehörden –, könnte man das so vorsehen. Aus meiner Sicht ist der entscheidende Unterschied: Wenn jemand eintritt, kenne ich ihn noch nicht. Aber wenn er dabei ist, müsste ich solche Dinge eigentlich besser erkennen.



Herr Prof. **Dr. Bäuerle**: Ich wollte noch einmal kurz auf die Frage zur Videoüberwachung zur Strafverfolgung eingehen. Hier haben wir ein einfaches Problem. Dies liegt darin, dass die Gesetzgebungskompetenz für die Strafverfolgung beim Bund liegt. Selbst die Vorsorge für die Verfolgung von Straftaten, die wir früher einmal als Landesaufgabe im HSOG stehen hatten, hat das Bundesverfassungsgericht dem Bund zugeordnet. Es stimmt, Videoüberwachung kann der Repression dienlich sein und wenn eine präventiv aufgestellte Kamera Bilder aufzeichnet, können wir das Material auch nutzen. Dies findet in der Praxis auch statt, aber wir können nicht ins Gesetz schreiben, dass wir die Aufzeichnungen deswegen erstellen.

Frau Prof. **Dr. Grünewald**: Inhaltlich haben die Kollegen gerade meiner Antwort auf die Fragen zu beiden Punkten vorgegriffen.

Ich möchte aber gerne noch einen Punkt anführen, den wir noch nicht erwähnt haben. Die Begründung Ihres Gesetzesentwurfs ist maßgeblich für unser Verständnis des späteren Gesetzes. Ich glaube, dass es die Gesetzesanwendung und nachher auch die Verfassungsmäßigkeit Ihrer Regelung deutlich stützt, wenn Sie in der Begründung des Gesetzesentwurfs noch an einigen Stellen nachfeilen.

Abg. **Stefan Müller (Heidenrod)**: Betrifft das auch den Bereich des Rechtsextremismus? An vielen Stellen im Gesetzesentwurf wird damit argumentiert, man wolle den Rechtsextremismus bekämpfen. In einer Stellungnahme der Anzuhörenden habe ich nun gelesen, dies sei so spezifisch gar nicht möglich. Dies kann auch nicht funktionieren; denn Regelungen dürfen sich nicht auf eine einzige Extremismusform beziehen, und das ist auch gut so. Sollte das auch in der Begründung entsprechend angepasst werden? Dies wäre selbstverständlich eine deutliche Erweiterung, die man damit begründet, man wolle Amokfahrten verhindern und Rechtsextremismus bekämpfen. Die Öffnung und die Erweiterung dieser Eingriffsbefugnisse bezögen sich aber auf das komplette Spektrum des öffentlichen Lebens.

Frau Prof. **Dr. Grünewald**: Ich habe dies als Rückfrage in meine Richtung verstanden. Den Anlass Ihres Gesetzgebungsverfahrens können Sie mit der Bekämpfung von Rechtsextremismus und der Verhinderung von Amokfahrten so benennen, wie Sie ihn jetzt benennen, diesbezüglich habe ich überhaupt keine Bedenken. Den Anlass an anderer Stelle noch auszuweiten und insofern auch zu begründen, schadet nicht, sondern hilft sogar. Im Übrigen sind meine Hinweise so zu verstehen, dass sich dies nicht im Gesetz wiederfindet, selbst wenn Sie in die Begründung schreiben, Sie beabsichtigen mit der Maßnahme nur das IP-Tracking von Rechtsextremisten. Sie können dieses Mittel auch für andere Maßnahmen und gegen andere Personengruppen gerichtet nutzen. So sind die Hinweise in meiner Stellungnahme gemeint.

Aber im Hinblick auf die Ausführungen in Ihrer Begründung hilft es sicherlich, sich darüber Gedanken zu machen, welche Reichweite die Maßnahme hat, die Sie getroffen haben und ob diese

Reichweite von Ihnen beabsichtigt ist. Wenn ja, verhalten Sie sich dementsprechend in der Gesetzesbegründung! Dies stützt dann Ihre Regelung insbesondere bei der Auslegung – ich verweise auf das Thema verfassungskonforme Auslegung. Es ist üblich, als Gesetzgeber an die Umsetzung des Gesetzes in der täglichen Praxis zu denken. Auch Sie als Gesetzgeber können nicht alle Fälle vorhersehen, die im Alltag auftreten. Die Kolleginnen und Kollegen von der Polizei sind im Alltag mit Dingen konfrontiert, von denen wir nicht einmal träumen. Sie als Gesetzgeber können nur versuchen, so weit wie möglich im Voraus zu denken und Gesetze so rechtskonform wie möglich zu regeln. Was nachher auf der Straße passiert, werden wir dann sehen und dann ein Gesetz noch einmal zu überarbeiten - dies ist jetzt ein rechtspolitisches Statement - ist durchaus normal. Auch im Hinblick darauf, dass die Änderungen des HSOG notwendig sind, halte ich es für geboten, dass Sie hier konstruktiv weiterarbeiten und die Regelung für die Polizistinnen und Polizisten und auch für die Bürgerinnen und Bürger so präzise wie möglich fassen, damit diese in ihrem Alltag gut zurechtkommen.

**Vorsitzender:** Vielen Dank, das war dann schon das Schlusswort zu Runde eins. Dann machen wir weiter mit den Anzuhörenden. Wir kommen jetzt zu dem Block Ministerien und Behörden.

Herr **Schäfer:** Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, vielen Dank noch einmal für die Möglichkeit meine Stellungnahme auch mündlich auszuführen, aber vor dem Hintergrund der Eingangshinweise möchte ich heute davon keinen Gebrauch machen.

Prof. **Dr. Roßnagel:** Die Novellen des HSOG und des HVSG sind grundsätzlich zu begrüßen. Sie setzen viele notwendige Klarstellungen und Einschränkungen um, die das Bundesverfassungsgericht gefordert hat oder die sich aus verfassungsrechtlichen Vorgaben ergeben. Sie berücksichtigen auch Vorschläge, die wir in der Vergangenheit gemacht haben. Soweit die allgemeine positive Vorbemerkung.

Im Folgenden habe ich einige kritische Bemerkungen, die auf unsere schriftliche Stellungnahme zurückgehen. Zum Verfassungsschutzgesetz möchte ich einen Hinweis geben, der mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts nichts zu tun hat. Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist es zu begrüßen, dass betroffene Personen Auskünfte erhalten können, ohne auf einen konkreten Sachverhalt hinweisen zu müssen. Allerdings hat die betroffene Person nach wie vor ein besonderes Interesse an der Auskunft darzulegen. Dies entspricht nicht dem allgemeinen Datenschutzrecht. Solche Anforderungen finden wir auch nicht in der Datenschutzgrundverordnung und der JI-Richtlinie. Diese Forderung sollte gestrichen werden. Gegen eine Überlastung der Behörde kann man sich mit anderen Mitteln wehren.

Bezogen auf das HSOG ist § 14 Abs. 3a bereits heftig kritisiert worden. Dem will ich mich anschließen. In der Begründung des Entwurfs wird nur erläutert, warum für Flughäfen und Perso-

nenbahnhöfe angenommen werden kann, dass dort Kriminalitätsschwerpunkte entstehen können. Dies kann man unter Umständen nachvollziehen, wenn es auch im Einzelfall viele Streitigkeiten geben wird, wo die örtlichen und öffentlichen Grenzen eines Personenbahnhofs oder des Flughafens liegen. Für Sportstätten, Einkaufszentren und Packstationen fehlt dagegen eine Begründung, warum diese ausnahmslos einen Kriminalitätsschwerpunkt darstellen sollen, der in jedem Einzelfall einen Grundrechtseingriff rechtfertigt. Eine ausnahmslose Erlaubnis von Videoüberwachung an allen Orten, auf die diese drei generellen Begriffe zutreffen, ist unverhältnismäßig und nicht zu rechtfertigen.

Der Entwurf des § 14a HSOG zur automatisierten Verarbeitung von Kraftfahrzeugkennzeichen enthält nun Klarstellungen und Einschränkungen, die das Bundesverfassungsgericht gefordert hat. Er bleibt nur in einem Aspekt hinter diesen Anforderungen zurück. Das Bundesverfassungsgericht fordert eine Konkretisierung des Begriffs „Fahndungsbestand“, mit dem die Kraftfahrzeugkennzeichen abgeglichen werden sollen. Eine ausreichende Konkretisierung dieses Begriffs fehlt noch in der Vorschrift.

Es ist zu begrüßen, dass die Staatsanwaltschaften nach dem in § 20 Abs. 6 HSOG neu angefügten Satz die Verfahrensausgänge an die hessische Polizei zu melden haben. Für die präventivpolizeiliche Nutzung der personenbezogenen Daten aus der Strafverfolgung fordern Polizeigesetze anderer Bundesländer sowie das BKA-Gesetz im Einzelfall eine Negativprognose. Diese fehlt in der Vorschrift, um die Zweckänderung in der Datenverwendung zu rechtfertigen.

In der Änderung des § 27 Abs. 4 HSOG fehlt für eine Verlängerung der Aussonderungsfristen ebenfalls eine individuelle Negativprognose. Die Formulierung „bei fortbestehendem Verdacht“ ist als Zulässigkeitsvoraussetzung für eine weitere Speicherung nicht ausreichend. Dies gilt insbesondere, wenn man berücksichtigt, dass im polizeilichen Informationssystem auch Straftaten erfasst und gespeichert werden, bei denen es nicht zu einer Anklage oder zu einer Verurteilung gekommen ist. Insbesondere Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO wegen eines mangelnden Tatverdachts sind hier höchst problematisch. In diesen Fällen konnte oftmals ein Tatnachweis nicht geführt werden. Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist es zu weitgehend, dass bei solchen Verfahrenseinstellungen die Daten ohne weitere Überprüfung nochmals fünf oder zehn Jahre gespeichert werden können. Dies hätte zur Folge, dass Personen, bei denen ein Tatnachweis schließlich nicht geführt werden konnte, präventivpolizeilich zwanzig Jahre als Täter stigmatisiert werden und Einschränkungen in vielen Lebensbereichen hinnehmen müssen. In solchen Fällen fordert etwa § 18 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 Nr. 2 BKAG explizit eine Negativprognose, da diese Personen nicht mehr Beschuldigte sind und nicht verurteilt wurden.

Nach § 31 Abs. 2 HSOG kann etwa bei Beziehungsstreitigkeiten ein Platzverweis und Ähnliches durch eine Verpflichtung zum Tragen eines technischen Mittels zur Überwachung des Aufenthaltsortes angeordnet werden. Diese Möglichkeit ist zwar als Kann-Regelung ausgestaltet, macht aber ansonsten keine konkreten Vorgaben und sieht auch keine Einschränkungen vor. Die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung erscheint jedoch dann nicht sachgerecht, wenn beispielsweise keinerlei Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sich die betreffende Person nicht an den Platzverweis hält. Das war auch Ihr Punkt, Frau Goldbach. Die gesetzliche Regelung

sollte dies klarstellen, um eine verhältnismäßige und verfassungskonforme Anwendung der Norm sicherzustellen.

Herr **Mohrherr**: Mit einem Blick auf die Uhr will ich Ihrer Einlassung von eben Vorschub leisten und verweise auf meine schriftliche Stellungnahme. Jetzt aber nehme ich explizit Bezug auf § 13a HSOG. Als Mitglied der Experten-Kommission verweise ich auf unseren Bericht, Seite 39, Buchstabe a. Wir hatten seinerzeit in einer von insgesamt ca. 130 Empfehlungen dazu geraten, potenzielle Bewerberinnen und Bewerber, die sich für den Polizeiberuf interessieren, abfragen zu lassen, nicht aber, sondern allenfalls anlassbezogen, die Bestandsbeamtenchaft. Ich glaube hierzu wurde hinreichend etwas gesagt. Ich bin Herrn Fischer sehr dankbar, der eben noch einmal skizziert hat, inwieweit man als aufmerksame Führungskraft bei einem Beamten, der im Dienst ist, im täglichen „Doing“ oder Miteinander erkennen kann, wie er sich verhält oder sich zu verhalten hat.

Das ist das eine, und das andere ist die Frage, wie das Landesamt für Verfassungsschutz entsprechende Erkenntnisse über potenzielle Bewerberinnen und Bewerber gewinnt. Was ist der Maßstab für einen Eintrag in das System? Reicht die Teilnahme an einer Corona-Demo aus oder gibt es einen entsprechenden Katalog? Denn was uns besonders umtreibt, ist der fehlende Rechtsschutz einerseits, aber andererseits auch die Frage der Einstellungsbehörde, die dann die Entscheidung zu treffen hat, wen sie einstellt und welche Maßstäbe sie dafür anlegt. Es kann nicht sein, dass das LfV vorab per Filter entscheidet, welcher Bewerber geeignet oder nicht geeignet ist.

Dann darf ich noch auf Art. 3 verweisen. Die Personalmaßnahmen, die in § 2 getroffen werden sollen, lehnen wir ab; denn sie widersprechen dem hessischen Personalvertretungsgesetz. Wir würden hiermit einfach sämtliche notwendigen Versetzungen zu der neuen Behörde qua Gesetz vollziehen. Dies hat man beim Übergang der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der zentralen Fortbildung so nicht gemacht, die ja vorher im Innenministerium ansässig waren. Man hat diesen Übergang über die Personalratsstrukturen laufen lassen, so wie es das HPVG vorsieht, und genau das wünschen wir uns in diesem Gesamtverfahren auch.

Als letzten Punkt habe ich eine kleine Bitte, die auch wieder das Personalvertretungsgesetz tangiert. Wir wissen, dass eine neue Behörde im nächsten Jahr auch entsprechend den Vorgaben des HPVG mit Neuwahlen des Personalrates zu betrauen ist. Dies wären aber dann Neuwahlen für ein knappes Jahr. Auch hier kann der Gesetzgeber sicherlich noch einmal darüber nachdenken, ob er den Personalratsbestand für dieses eine Jahr erhält; denn im Folgejahr 2024 finden landesweit neue Personalratswahlen statt. Es wäre also sinnvoll, nicht noch vorher zusätzliche Wahlen für ein Jahr durchzuführen. Abschließend sieht man, kein Gesetz verlässt den Landtag, wie es eingebracht wird, Das ist heute Morgen noch einmal deutlich geworden. In diesem Sinne bedanke ich mich für das Anhörungsverfahren.

Herr **Buschky**: Ich kann mich jetzt erst einmal nur den Worten meines Vorredners anschließen; denn genau das steht auch in meiner schriftlichen Stellungnahme. Wir sehen es ebenfalls kritisch, dass das neue Einsatzpräsidium einfach qua Amt und per Recht umgesetzt wird und die individuellen örtlichen Personalvertretungspflichten und -rechte damit ad absurdum geführt werden.

Wie Sie hören, bin ich ein Mann der Praxis und nicht der Theorie wie die hier anwesenden Herren aus der Lehre. Deshalb möchte ich mich Frau Prof. Grünewald anschließen. Wenn ein Gesetz einfach ist, dann ist es auch draußen besser umzusetzen. Und das möchte ich den Anwesenden gerne so mitgeben. Für den Bürger und für uns als Polizeibeamte ist es so viel einfacher, draußen Entscheidungen zu treffen, auch in Extremsituationen, als wenn vorher Prüfungen durchgeführt werden müssen, die ad hoc in der Situation gar nicht zu leisten sind.

Fahndungsmöglichkeiten wie Automatische Nummernschilderkennung (AKLS) und In-car-AKLS, die uns jetzt zur Verfügung stehen, sind gut und haben sich bewährt, aber sind im Grunde nur eine Technisierung der alten Maßnahmen, mit denen wir früher gearbeitet haben. Durchfahrtskontrollen, das Listenschreiben und Abgleichungen mit dem System befürworten wir, weil wir dadurch Potenziale freisetzen, die wir woanders verwenden und damit andere Schwerpunkte setzen können.

Das Thema Datenqualität wurde auch angesprochen. Ich habe lange Jahre in der Datenanalyse und -auswertung gearbeitet. Ich kann nur sagen, was gut reinkommt, kann auch wieder gut die Auswertungsanalyse verlassen. Das bedeutet, wenn ich eine große Datenmenge zum Auswerten habe, ist damit die prozentuale Qualität der Ergebnisse schon gegeben. Natürlich gilt das nicht per se; denn sonst hätten ja die Wörter Quantität und Qualität die gleiche Bedeutung, aber die Wahrscheinlichkeit ist doch etwas höher, dass die Datenauswertung zu einem ordentlichen Ergebnis führt.

Ich gebe Ihnen noch ein Beispiel zum Einsatz des AKLS. Es ist zwar interessant, dass ich dies auf meinem eigenen Hoheitsgebiet im Land Hessen einsetzen kann, aber es ergibt sich auch das Problem, dass Fahrtwege oder bekannte Wege, die ein Straftäter nehmen könnte, nicht unbedingt an der Landesgrenze aufhören, beispielsweise auf der Schiersteiner Brücke. Dort verläuft die Landesgrenze zwischen Rheinland-Pfalz und Hessen. Darf ich als hessischer Polizist das AKLS nur auf der hessischen Seite verwenden, aber auf der anderen Seite nicht? Die Übernahme präventivpolizeilicher Befugnisse unterschiedlicher Bundesländer auf diesem föderalen Wege und einer lebenspraktischen Ebene, finde ich äußerst begrüßenswert; denn dies erleichtert uns unwahrscheinlich die Arbeit. Und damit möchte ich auch gerne enden.

Herr **Peters**: Von mir auch erst einmal vielen Dank für die Einladung und die Möglichkeit, hier ein paar Worte zu sagen. Ich bin ein Vertreter einer Bürgerrechtsorganisation und kein Jurist, d. h. meine Stellungnahme wird etwas weniger formal ausfallen, als dies bei vielen anderen Anzuhörenden hier der Fall war. Wir sehen in Ihrem Gesetzentwurf einige positive Aspekte, z. B. die Kennzeichnungspflicht der Polizei, die jetzt im Gesetz festgeschrieben wird. Leider machen Sie das ein bisschen zunichte, indem Sie Ausnahmen zulassen, aber diese Ausnahmen im Gesetz



nicht abschließend regeln. Ich kann nicht beurteilen, ob diese Ausnahmen notwendig sind, und das möchte ich mir auch nicht anmaßen. Wenn diese allerdings erforderlich sind, möchte ich anregen, dies auch ins Gesetz aufzunehmen. Gegebenenfalls sollten Sie einmal darüber nachdenken, ob es nicht eine mildere Maßnahme gäbe, zum Beispiel eine pseudonyme Identifizierung. Drücken Sie jedem Beamten zehn Visitenkarten mit zufälligen Nummern in die Hand, halten Sie ein System vor und lassen Sie einen Richter entscheiden, ob die Identität im Nachhinein aufgedeckt wird oder nicht. Das könnte eine Möglichkeit sein.

Unser größter Kritikpunkt ist, wie in vielen anderen Stellungnahmen auch, die Videoüberwachung und deren Ausweitung. Es ist nicht ersichtlich, warum die genannten Orte so pauschal, wie es hier dargestellt wird, Kriminalitätsschwerpunkte sein sollen. Videoüberwachung ist ein schwerer Eingriff in die Grundrechte der Bevölkerung. Die entsprechenden Studien wurden bereits angesprochen. Dort gibt es Nachweise, dass Videoüberwachung einen Chilling-Effekt hervorruft. Die Bevölkerung nimmt dann ihre Rechte nicht mehr wahr und lebt ihre Freiheiten nicht mehr aus. Gleichzeitig ist der Nachweis der Wirksamkeit von Videoüberwachungen äußerst gering. Ein positiver Effekt wird nach dem, was ich gefunden habe, zum Teil bei Kleinkriminalität angenommen, aber schon nicht mehr bei Gewaltkriminalität. Bei diesen Affekthandlungen ist es egal, ob da eine Kamera hängt oder nicht.

Losgelöst von formalen Dingen und Studien sehe ich allerdings einen Widerspruch. Es wird angenommen, Videoüberwachung sei wirksam. Sie nehmen weiterhin an, die genannten Orte seien Kriminalitätsschwerpunkte. Sie lassen aber die Tatsache, die auch schon angesprochen wurde, außer Acht, dass nämlich viele dieser Orte bereits jetzt massiv videoüberwacht werden, nicht vom Staat, nicht von den Behörden, sondern privat. Mir erschließt sich nicht, wie Sie die Sicherheit erhöhen wollen, wenn Sie neben die vielen privaten Kameras eine behördliche Kamera schrauben. Sie haben auch jetzt schon Zugriff auf das Material der privaten Kameras, wenn es denn nötig ist. Ein anderer Aspekt, der mehrfach angesprochen wurde, ist die gefühlte Sicherheit, mir der zunehmend argumentiert wird. Dies könnte man untersuchen. Ich kann mir vorstellen, dass das Aufhängen einer Kamera an Orten, die von der Bevölkerung als gefährdet wahrgenommen werden, kurzfristig eine Erhöhung des Sicherheitsgefühls bringt. Langfristig bin ich mir allerdings nicht sicher; denn wo viele Kameras hängen, muss es gefährlich sein. Also erreichen Sie damit vielleicht langfristig genau das Gegenteil von dem, was Sie eigentlich erreichen wollen. Im Fazit sind wir ebenfalls der Ansicht, dass Videoüberwachung und deren Ausweitung nicht verhältnismäßig sind.

Überrascht hat mich der Abschnitt zum IP-Tracking, vor allem, als ich die Begründung des Gesetzes gelesen habe. Denn dies war nicht das, was mir in den Sinn gekommen ist, als ich mich mit den Artikeln und den Paragrafen beschäftigt habe. Ich habe spontan an WLAN-Scanner, Bluetooth-Scanner und Ähnliches gedacht, also an Gerätschaften, mit denen ich feststellen kann, welche Geräte sich im direkten Umfeld befinden. Und wie bereits von Frau Grünwald angemerkt wurde, ermöglichen Sie mit dieser Formulierung die Erstellung von Bewegungsprofilen. In der Begründung zielen Sie dann aber auf IP-Tracking ab. Ich denke, sowohl beim IP-Tracking als auch bei den Maßnahmen, die ich jetzt angesprochen habe, wird die Wirksamkeit äußerst gering sein. Sie nutzen Techniken, die auch im Bereich des Werbetrackings umfangreich verwendet



werden. Es gibt aber eine massive Gegenwehr durch Abwehrmaßnahmen der Hersteller von Geräten, Betriebssystemen, Software und E-Mail-Programmen, die nach und nach das Tracking immer unwirksamer werden lassen. Bei dem von Ihnen geplanten IP-Tracking geht es noch; denn es ist nur eine Person betroffen und Sie schicken gezielt eine E-Mail. Wenn Sie allerdings an WLAN- oder Bluetooth-Scanner denken, erfassen Sie eine Vielzahl von Geräten, erzielen aber gleichzeitig kaum einen Effekt. Auch das IP-Tracking ist an dieser Stelle unverhältnismäßig.

Neben den Punkten, die Sie im Gesetz adressieren, habe ich aber auch Kritik an Punkten, die Sie dort nicht adressieren. Wir haben 2018 die Einführung der Quellen-TKÜ und des sogenannten „Hessentrojans“ massiv kritisiert. Weiterhin fehlen im Gesetz und in Ihrem Gesetzesentwurf jegliche Regelungen zum Umgang der Behörden mit Schwachstellen in IT-Systemen, die in vielen Fällen die Voraussetzung für das Aufbringen dieser Schadsoftware sein dürften. Mir ist bewusst, dass der Einkauf dieser Schwachstellen viel Geld kostet. Legen Sie dafür gerne mal sechs- oder siebenstellige Beträge auf den Tisch. Dies sind aber sehr seltene Maßnahmen und das, was Sie an Kollateralschäden riskieren, indem Sie diese Schwachstellen für sich behalten, übersteigt die Kosten um ein Vielfaches. Ich möchte an die WannaCry-Schadsoftware erinnern, die vor etlichen Jahren weltweit Millionenschäden verursacht hat. Es gab eine Schwachstelle, die einer amerikanischen Sicherheitsbehörde bekannt war, die diese aber geheim gehalten hat, was schließlich zu den massiven Schäden geführt hat.

Bereits mehrfach wurde die Unverständlichkeit des Gesetzes durch die vielen Querverweise innerhalb des Gesetzes und auch auf andere Gesetze angesprochen. Ich würde noch einen Schritt weitergehen. Allein die Form des Änderungsgesetzes, in der dieses Gesetz eingebracht wird, mit Formulierungen wie „in § 15 Abs. 3 hinter Satz 7 wird eingefügt“, versteht kein Mensch. Es wird immer gesagt, die Politik solle transparent sein, die Zivilgesellschaft solle sich einbringen. Es wird beklagt, dass das Vertrauen in die Politik schwinde. Und dann werden solche Gesetze vorgelegt. Ich bin mir sicher, jeder, der ein solches Gesetz erarbeitet, ob er jetzt in einer Fraktion oder im Ministerium sitzt, hat den alten Gesetzestext vor sich liegen. Er klimpert seine Änderungen im Änderungsmodus in die Tastatur. Das heißt also, die Synopse, das Diff oder wie immer Sie es nennen wollen, haben Sie. Veröffentlichen Sie das mit! Oder veröffentlichen Sie gleich das ganze Gesetz in dieser Form! Alles andere kann ich nur als vorsätzliche Behinderung der Zivilgesellschaft auslegen.

**Vorsitzender:** Das waren die Stellungnahmen. Es liegen auch bereits Wortmeldungen für Nachfragen vor.

Abg. **Torsten Felstehausen:** Meine erste Frage geht an den Präsidenten des LfV, Herrn Schäfer. Herr Schäfer, könnten Sie einmal darstellen, welche Auswirkungen die Umsetzung dieses Gesetzes in Bezug auf einen möglichen Personalzuwachs für Ihre Behörde hätte? Das wären im-

merhin Zuverlässigkeitsprüfungen für ca. 1.000 Personen im Jahr, habe ich einmal so überschlagen, und das ist ja durchaus relevant. Wahrscheinlich würden dann bestehende Aufgaben weniger wahrgenommen werden, oder wir müssten Sie mit mehr Personal ausstatten.

Meine zweite Frage geht an den Vertreter der Datenschützer Rhein-Main. Sie sagten, dieses Gesetz beziehe sich nicht nur auf IP-Tracking, sondern auch auf andere technische Möglichkeiten. So habe ich das gar nicht im Gesetz gefunden. Woraus leiten Sie das ab? Welches ich nehme jetzt mal dieses Wort, trojanische Pferd könnte sich sonst noch in diesem Gesetz verbergen? Wir hätten dann eine Vorstellung, wie man es abgrenzen müsste, damit es nicht zu diesen Folgen kommt.

Abg. **Alexander Bauer:** Ich habe eine Frage an Herrn Mohrherr mit der Bitte um die Einordnung für die polizeipraktische Relevanz dieser Maßnahme. Ein Kfz hat ein Kennzeichen, damit ich es erkennen und identifizieren kann. Das Kennzeichen ist von außen sichtbar angebracht und muss damit eine Funktion haben. Ich muss diese Angabe dann auch verwerten können, sonst bräuchte ich das Kennzeichen nicht zu sehen. Andernfalls wäre es ausreichend, wenn eine Plakette im Handschuhfach läge, die ich bei einer Kontrolle rausholen würde. Das Gleiche gilt für den Ausweis. Jeder Bürger hat einen Ausweis zur Identitätsfeststellung, mit dem er sich legitimiert, Altersangaben verifiziert werden können und vieles andere mehr. Meine Frage bezieht sich auf die Begrifflichkeit. Es werden keine anlasslosen Kontrollen durchgeführt, aber es werden verdachtsunabhängige Kontrollen durchgeführt. Das heißt, ich habe dem Bürger gegenüber keinen konkreten Verdacht, aber es gibt einen Anlass allgemeiner Art, aus dem ich ihn kontrollieren möchte. Vielleicht wurde in dem Wohngebiet, in dem er lebt, verstärkt eingebrochen und deshalb führe ich Schwerpunktkontrollen durch. Mich würde interessieren, wie Sie das einordnen.

Abg. **Eva Goldbach:** Ich habe erstmal eine Frage an Herrn Prof. Roßnagel. Sie monieren das Fehlen einer ausdrücklichen Regelung für die Negativprognose, also in anderen Worten ausgedrückt das, was man als Wiederholungsgefahr bezeichnen würde. Wir haben aber ausdrücklich in § 20 Abs. 6 HSOG den Begriff „Erforderlichkeit“ eingefügt, und zwar durch die Wörter „erforderlich ist“. Das stand vorher nicht im Gesetz. Ist denn nicht schon in diesem Wort die Negativprognose enthalten? Denn, wenn es ausgeschlossen wäre, dass jemand zukünftig erneut Straftaten begeht, dann wäre auch keine Speicherung erforderlich. Ist in dem Wort „erforderlich“ nicht schon die Negativprognose enthalten oder sehe ich das falsch?

In diesem Zusammenhang habe ich noch eine andere Frage, gerne auch an die anderen Damen und Herren Professorinnen und Professoren. Was heißt in diesem Zusammenhang Wiederholungsgefahr? Oder anders ausgedrückt: Wie hoch muss denn die Wahrscheinlichkeit, dass jemand zukünftig Straftaten begeht, Ihrer Meinung nach überhaupt sein, um eine Speicherung der aus früheren Strafverfahren stammenden Informationen zu rechtfertigen?

Abg. **Dirk Gaw:** Ich habe eine Frage an Herrn Schäfer zu den Zuverlässigkeitsprüfungen. Wir sind alle nur Menschen, und Menschen machen Fehler. Auch beim Landesamt für Verfassungsschutz arbeiten Menschen, und es kann sein, dass auch hier vielleicht einmal ein Fehler gemacht wird. Wie wird denn bei Ihnen ausgeschlossen, oder wird versucht auszuschließen, dass bei dieser Prüfung ein Fehler passiert, dann eine Information rausgeht, die eventuell gar nicht stimmt und diesen möglichen Anwärter belastet und dies zu einer Nicht-Einstellung führt?

Stellv. Vors. Abg. **Jürgen Frömmrich:** Dann rufe ich die Anzuhörenden zur Antwortrunde auf.

Herr **Schäfer:** Herr Felstehausen, bezüglich des Aufwands muss man dies so skizzieren, dass die Zuverlässigkeitsprüfung zunächst ein automatisiertes Verfahren darstellt und sich nur im Tref-ferfall, wie wir dies nennen, Berichte anschließen. Wir haben einen möglichen Mehraufwand an Personal für den Bereich der Polizei personell hinterlegt und im nächsten Haushalt beantragt. Die Zuverlässigkeitsprüfung fällt also in den Bereich der Mitwirkung, und zusätzliche Stellen sind, wie gesagt, aus unserer Sicht bereits hinterlegt. Sollte der zu überprüfende Personenkreis allerdings größer werden, müssen wir dies nochmals einschätzen und nachdenken, wie dies personell darstellbar ist.

(Abg. Torsten Felstehausen: Es gibt keine Antwort von Ihnen auf meine Frage!)

Herr **Schäfer:** Doch, wir haben das personell hinterlegt für die – –

(Abg. Torsten Felstehausen: Wie groß ist denn der Aufwand? Das war doch meine Frage!)

Herr **Schäfer:** Für die kommenden Haushalte haben wir drei zusätzliche Stellen im Bereich der Mitwirkung beantragt, um diese Überprüfungen durchzuführen.

Wenn ein Sachverhalt bei uns überprüft wird und dies zu einer Speicherung führt, ist das ein Grundrechtseingriff. Der Sachverhalt wird fachlich dargestellt und juristisch überprüft, und erst dann wird eine Speicherung durchgeführt. Wenn also im Rahmen dieses Verfahrens die Überprüfung positiv ausfällt, wird der Sachverhalt, bevor eine Speicherung stattfindet, überprüft und auch mitgeteilt. Dieser Grundrechtseingriff wird somit im Vorfeld mehrfach kontrolliert, und ich gehe davon aus, dass, wenn es zu einem Fehler kommt, dieser rechtzeitig korrigiert werden würde; denn es hängt für den Betroffenen einiges von der Überprüfung ab.

Herr **Peters:** Herr Felstehausen, Ihre Frage war, woraus ich denn ableite, dass weitergehende Maßnahmen als IP-Tracking möglich sein könnten. Es handelt sich um die Formulierung „die

Polizeibehörden können unter den Voraussetzungen des Abs. 1 technische Mittel einsetzen, um spezielle Kennungen eines Mobilfunkendgerätes oder sonstigen Endgerätes, spezielle Kennungen der darin verwendeten Karte sowie den Standort ermitteln“ in § 15a Abs. 3 HSOG. WLAN- und Bluetooth-Kennungen sind genau solche Kennungen. Die Formulierung ist hier sehr weitgehend gefasst und eröffnet damit viele Möglichkeiten. Vorhin wurde angemerkt, dieser Artikel sei im Bereich der Telekommunikationsüberwachung platziert. Ich stecke hier juristisch nicht tief genug drin, um das beurteilen zu können. Vom technischen Standpunkt aus würde ich aber sagen, es handelt sich um Kommunikationsvorgänge. Wenn ich WLAN-Scanner aufstelle, dann kommuniziert mein Endgerät automatisch mit diesem Gerät. Damit findet ein Kommunikationsvorgang statt. Laut Gesetz dürfte ich dann diese Kennung ermitteln und kann damit Bewegungsprofile der Leute erstellen, die diese Scanner passieren. Wenn ich das an verschiedenen Stellen mache, erhalte ich die Bewegungsprofile. Das ist genau der Punkt.

Herr **Mohrherr**: Lieber Herr Bauer, vielen Dank für die Frage. Sie finden diesen Themenkomplex in der Stellungnahme, aber ich beantworte Ihre Frage auch gerne noch einmal mündlich. Wir begrüßen die Gesetzesänderung vor dem Hintergrund des heute Morgen erörterten verfassungskonformen Regelungsgehalts, das ist der eine Punkt.

Wie wir agieren, lässt sich sehr gut aus unserem heutigen Einsatz in Frankfurt ableiten. Dort findet der CSD statt und die Frankfurter Polizei hat ein erhöhtes Sicherheitskonzept erstellt, eben weil es in der jüngsten Vergangenheit Übergriffe auf diejenigen gegeben hat, die heute feiern, demonstrieren und auf der Straße sind. Die Polizei agiert also zu Zeiten und an Orten, wenn dafür belegbare Erfahrungswerte vorliegen. Immer dann sind wir aufgerufen zu handeln. Deswegen begrüßen wir die gesetzlichen Befugnisse, so sie denn verfassungskonform sind. Ich hoffe, ich konnte Ihre Frage beantworten.

Herr Prof. **Dr. Roßnagel**: Frau Goldbach, Ihre Überlegung, dass das Wort „erforderlich“ hier ausreichen könnte, ist grundsätzlich zutreffend. Die Frage ist, was genau erforderlich sein soll und ob man dies nicht präziser ausdrücken könnte. Ich nehme jetzt mal § 18 Abs. 2 BKAG als Beispiel. Darin steht, dass die Verarbeitung der Daten erforderlich sein muss – das wäre jetzt Ihr Vorschlag –, aber dann geht es weiter, „weil wegen der Art oder Ausführung der Tat, der Persönlichkeit der betroffenen Person oder sonstiger Erkenntnisse Grund zu der Annahme besteht, dass zukünftige Strafverfahren gegen sie zu führen sind“. Wenn man das, was bereits im BKAG steht, für Ihr Gesetz übernehmen würde, hätte ich kein Problem mehr.

Frau Prof. **Dr. Grünwald**: Dem habe ich nichts hinzuzufügen.

Stellv. Vors. Abg. **Jürgen Frömmrich**: Es herrscht Einigkeit unter den Professoren, sehr gut.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, mir liegen keine Wortmeldungen mehr vor. Dann haben wir die Anhörung zu den Gesetzentwürfen zu den Sicherheitsgesetzen durchgeführt. Ich bedanke mich ausdrücklich bei Ihnen als Anzuhörenden dafür, dass Sie dem Hessischen Landtag Ihren Sachverstand zur Verfügung gestellt haben. Ich unterbreche die Sitzung kurz, weil wir dann in die Punkte drei und vier eintreten. Wir müssen hier noch zwei Anhörungstermine festlegen. Ich verabschiede Sie und wünsche Ihnen einen guten Heimweg. Beehren Sie uns bald wieder, vielen Dank!

**Beschluss zu Punkt 1 und 2:**

INA 20/65 – 15.07.2022

Der Innenausschuss hat eine öffentliche mündliche Anhörung zu den Gesetzentwürfen Drucks. [20/8129](#) und Drucks. [20/8130](#) durchgeführt.

Wiesbaden, 5. September 2022

Protokollführung:

Vorsitz:

Claudia Lingelbach

Christian Heinz