

## **Ausschussvorlage ÄR 21/22 – öffentlich –**

### **Stellungnahmen der Anzuhörenden zur öffentlichen mündlichen Anhörung**

#### **Gesetzentwurf**

**Fraktion der AfD**

**Gesetz zur Änderung des Hessischen Abgeordnetengesetzes und des Hessischen Fraktionsgesetzes**

**– Drucks. 21/2598 –**

#### **Gesetzentwurf**

**Fraktion der CDU, Fraktion der SPD, Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, Fraktion der Freien Demokraten**

**Gesetz zur Änderung des Hessischen Abgeordnetengesetzes und des Hessischen Fraktionsgesetzes**

**– Drucks. 21/2625 –**



Universität zu Köln, Albertus-Magnus-Platz, 50923 Köln

Präsidentin des Hessischen Landtages  
Frau Astrid Wallmann, MdL  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

Nur per E-Mail: [parlament@ltg.hessen.de](mailto:parlament@ltg.hessen.de)

Köln, den 02.11.2025

## Anhörung zur Erhöhung der Parlamentssicherheit

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

für die Einladung zur mündlichen Anhörung des Hessischen Landtages am 4. November 2025 über den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Hessischen Abgeordnetengesetzes und des Hessischen Fraktionsgesetzes der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Freien Demokraten, HLT-Drs. 21/2625, sowie den Entwurf eines in Teilen gleichlautenden Gesetzes der AfD-Fraktion, HLT-Drs. 21/2598, danke ich.

Die vorab erbetene schriftliche Stellungnahme darf ich Ihnen umstehend zuleiten. Für die kurzfristige Übersendung bitte ich unter Verweis auf zahlreiche weitere Anhörungs- sowie sonstige dienstliche Verpflichtungen um Verständnis.

Zudem möchte ich der guten Ordnung halber auf Folgendes hinweisen: Auf Ersuchen des Präsidenten des Landtags Nordrhein-Westfalen habe ich im letzten Jahr eine umfassende Ausarbeitung zur dortigen Parlamentssicherheit vorgelegt, die in der Begründung von HLT-Drs. 21/2625 auch angeführt wird. Soweit das Papier verallgemeinerungsfähige Erwägungen beinhaltet, habe ich jene in angepasster und verkürzter Form in die hiesige Stellungnahme übernommen, ohne dies – angesichts der ansonsten drohenden Unlesbarkeit – stets einzeln hervorzuheben. Übernahmen aus fremder Quelle wurden selbstverständlich nach den Usancen guten wissenschaftlichen Arbeitens kenntlich gemacht.

Mit freundlichen Grüßen

Markus Ogorek Digital unterschrieben  
von Markus Ogorek

## Institut für Öffentliches Recht und Verwaltungslehre

Der Direktor

Univ.-Prof. Dr. iur. Markus Ogorek,  
LL.M. (Berkeley), Att. at Law (NY)

Telefon: 0221 470-76545  
Telefax: 0221 470-76570  
[Markus.Ogorek@uni-koeln.de](mailto:Markus.Ogorek@uni-koeln.de)

Bearbeiter: Luca Manns, M.A., LL.M.  
Geschäftsführer FS Nachrichtendienste

Telefon: 0221 470-76544  
Telefax: 0221 470-76570  
[Luca.Manns@uni-koeln.de](mailto:Luca.Manns@uni-koeln.de)

Postanschrift  
Albertus-Magnus-Platz  
50923 Köln

Besuchsanschrift  
3. Obergeschoss  
Bernhard-Feilchenfeld-Straße 9  
50969 Köln

KVB Pohlstraße



## Stellungnahme

zu HLT-Drs. 21/2625 und HLT-Drs. 21/2598

– Univ.-Prof. Dr. iur. Markus Ogorek, LL.M. (Berkeley), Att. at Law (NY) –

### A. Gegenstand der Gesetzentwürfe

Die Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Freien Demokraten streben mit ihrem, im Lichte der aktuellen Bedrohungslage überaus wichtigen Gesetzentwurf („der Mehrheitsvorschlag“) im Wesentlichen eine Steigerung der Parlamentssicherheit auf zwei Wegen an:

Erstens soll die Landtagspräsidentin in Ausformung von Art. 68 Hessische Verfassung (HV) im Rahmen ihrer hausrechtlichen Befugnisse ausdrücklich dazu ermächtigt werden, Zugänge zu Parlamentsräumlichkeiten einschließlich Informations- und Kommunikationseinrichtungen zum Schutze der Arbeits- und Funktionsfähigkeit sowie der Ordnung und Würde des Landtags zu beschränken oder auszuschließen. Zudem sollen ihr zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Landtag parlamentspolizeiliche Befugnisse zukommen.

Zweitens sieht der Mehrheitsvorschlag vor, die Erstattung von Aufwendungen für Mitarbeitende und Praktikanten der Mitglieder des Hessischen Landtages wie auch seiner Fraktionen künftig auszuschließen, wenn im Einzelfall nach entsprechender Abwägung eine Gefährdung der (obig definierten) parlamentarischen Schutzgüter zu besorgen ist. Dies soll im Hinblick auf die vergangenen fünf Jahre wahlweise voraussetzen, „dass das Führungszeugnis der betroffenen Person einen Eintrag wegen einer vorsätzlichen Straftat enthält“ oder „konkrete tatsächliche Anhaltspunkte“ dafür bestehen, dass sie eine verfassungsschutzrelevante Bestrebung oder Tätigkeit i.S.v. § 2 Abs. 2 des Hessischen Verfassungsschutzgesetzes (HVSG) verfolgt. Als Erkenntnismittel sieht der Mehrheitsvorschlag zunächst ein sog. Behördenführungszeugnis nach § 31 Abs. 1 Bundeszentralregistergesetz (BZRG) vor. Enthält das Führungszeugnis eine Eintragung, soll die Landtagspräsidentin Einsicht in die zugrundeliegenden Entscheidungen nehmen dürfen. „Soweit dies im Einzelfall zur Aufklärung geboten erscheint“, sollen (dann) auch weiterführende Abfragen bei dem Hessischen Landeskriminalamt sowie dem Landesamt für Verfassungsschutz Hessen getätigt werden können. Der gesamte Abfragevorgang setzt die Zustimmung des Betroffenen voraus, wobei eine Aufwendungserstattung für dessen Beschäftigung im Verweigerungsfall ausgeschlossen wäre.

Die im Zuge dieser finanzierungsbezogenen Zuverlässigkeitsprüfung erlangten Informationen sollen auch für sonstige gegen die betroffene Person gerichtete Maßnahmen zur Wahrung parlamentarischer Schutzgüter verwendet werden dürfen, insbesondere für Überprüfungen zum Zwecke der – obig genannten – realen und virtuellen Zugangsberechtigung. Genuin für diese Zugangsberechtigungsprüfungen selbst sollen die vorbezeichneten Überprüfungsmaßnahmen allerdings nicht angeordnet werden können. Im Übrigen enthält der Mehrheitsvorschlag Ausführungs- und Nebenbestimmungen wie ein Anhörungserfordernis des Betroffenen, die Unterrichtung des beschäftigungswilligen Abgeordneten bzw. seiner Fraktion, Fristenbestimmungen



mit einer Härtefallregelung sowie die Eröffnung des Rechtsschutzes zu dem Staatsgerichtshof des Landes Hessen, wenngleich nur für die beschäftigungswilligen Abgeordneten und Fraktionen.

Der Gesetzentwurf der AfD-Fraktion („der AfD-Vorschlag“) hat den Mehrheitsvorschlag in weiten Teilen kopiert. Die Zuverlässigkeitsprüfung sieht er allerdings ausschließlich zum Zwecke des realen und virtuellen Zugangsschutzes zum Hessischen Landtag vor, wobei lediglich ein „einfaches“ Führungszeugnis nach § 30 BZRG anstelle eines „Behördenführungszeugnisses“ vorgelegt werden soll. Das Instrument des Finanzierungsentzugs der Abgeordneten- und Fraktionsmitarbeitenden fehlt im AfD-Vorschlag vollständig.

## B. Rechtliche Grundlagen

Der Bewertung, ob die vorgeschlagenen, verschieden weit reichenden Maßnahmen nicht nur politisch angezeigt, sondern auch von Verfassungs wegen realisierbar sind, liegen komplexe Abwägungsprozesse im sensiblen Bereich zwischen parlamentarischer Autonomie und dem freien Mandat der Abgeordneten zugrunde. Dazu im Einzelnen:

### I. Rechtsstellung von Abgeordneten und Fraktionen

Die Rechtsstellung der Landtagsabgeordneten wird durch Art. 76 HV sowie einfachrechtlich durch das Hessische Abgeordnetengesetz (HAbgG) ausgeformt.<sup>1</sup> Zwar können sich Parlamentarier im Rahmen ihrer Mandatsausübung allgemein nicht auf Grundrechte berufen,<sup>2</sup> doch kommt ihnen ein aus der Freiheit des Mandats abgeleiteter parlamentsbezogener Anspruch der formalen Gleichstellung zu.<sup>3</sup> Dieser verfassungsrechtlich gewährleistete Status ist essenziell für die Funktionsfähigkeit des Parlaments als mit der Ausübung von Staatsgewalt betraute Volksvertretung.<sup>4</sup> Der Abgeordnete ist in allen Entscheidungen, die er kraft Mandats im parlamentarischen Raum zu treffen hat, unabhängig und frei, was grundsätzlich die eigenständige Regelung seiner Arbeitsorganisation und -weise einschließt.<sup>5</sup> Abgeordnete können eine gewisse Teilhabe auch an sachlicher und personeller Infrastruktur beanspruchen, was mittelbar auch den Zugang ihrer Bediensteten zur Infrastruktur des Landtags umfassen kann.<sup>6</sup>

Das jedem Abgeordneten zufallende verfassungsrechtlich garantierte gleiche Teilhaberecht am Prozess der parlamentarischen Willensbildung<sup>7</sup> umfasst auch den Zusammenschluss mit anderen Parlamentariern zu einer Interessenausübungsgemeinschaft (Fraktion).<sup>8</sup> Deren Rechte leiten sich

<sup>1</sup> Vgl. Langner, in: Ogorek/Poseck, BeckOK HV, Art. 76 Rn. 18 ff.

<sup>2</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 21.05.1996 – 2 BvE 1/95, BVerfGE 94, 351 (365); BVerfG, Urt. v. 20.07.1998 – 2 BvE 2/98, BVerfGE 99, 19 (29); BVerfG, Urt. v. 04.07.2007 – 2 BvE 1, 2, 3, 4/06, BVerfGE 118, 277 (327).

<sup>3</sup> Vgl. zu Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG: BVerfG, Urt. v. 05.11.1975 – 2 BvR 193/74, BVerfGE 40, 296 (317 f.); BVerfG, Urt. v. 13.06.1989 – 2 BvE 1/88, BVerfGE 80, 188 (220 f.); BVerfG, Urt. v. 16.07.1991 – 2 BvE 1/91, BVerfGE 84, 304 (325); Kümpfer, JuS 2015, 1087 (1091).

<sup>4</sup> Vgl. Morlok/Sokolov, DÖV 2014, 405 (405 f.).

<sup>5</sup> Vgl. VerfGH BW, Urt. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (403 Rn. 41 m.w.N.); vgl. Langner, in: Ogorek/Poseck, BeckOK HV, Art. 76 Rn. 18.

<sup>6</sup> Vgl. VerfGH BW, Urt. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (403 Rn. 42 m.w.N.).

<sup>7</sup> Vgl. BVerfG, Urt. v. 16.07.1991 – 2 BvE 1/91, BVerfGE 84, 304 (321 f.); vgl. BVerfG, Beschl. v. 17.09.1997 – 2 BvE 4/95, BVerfGE 96, 264 (278).

<sup>8</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.12.1976 – 2 BvR 802/75, BVerfGE 43, 142 (149); vgl. BVerfG, Urt. v. 14.01.1986 – 2 BvE 14/83, 4/84, BVerfGE 70, 324 (354); vgl. BVerfG, Urt. v. 13.06.1989 – 2 BvE 1/88, BVerfGE 80, 188 (218); vgl. BVerfG,



wiederum aus der Stellung der dort zusammengeschlossenen Abgeordneten ab.<sup>9</sup> Fraktionen dienen der politischen Willensbildung und helfen den Mitgliedern, ihre parlamentarische Tätigkeit auszuüben und zur Verfolgung gemeinsamer Ziele aufeinander abzustimmen (§ 1 Abs. 1 Satz 1 HFraktG). Sie werden durch das BVerfG auch als „notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens“<sup>10</sup> bezeichnet, die „maßgebliche Faktoren der parlamentarischen Willensbildung“<sup>11</sup> darstellen und die „parlamentarische Handlungsfähigkeit garantieren“<sup>12</sup>.

## II. Anrecht auf die Beschäftigung von Mitarbeitenden

Zur effektiven Wahrnehmung des verfassungsrechtlich garantierten freien Mandats bedarf es einer gewissen parlamentarischen Infrastruktur räumlicher, sachlicher und auch personeller Art, an der der Abgeordnete seine Teilhabe beanspruchen kann.<sup>13</sup> In personeller Hinsicht kommen dabei namentlich Abgeordnetenmitarbeitende in Betracht (dazu 1.). Einfachgesetzlich werden Mitarbeitende von Abgeordneten etwa in § 6 Abs. 1 Nr. 4 HAbgG erwähnt. Dass daneben auch Fraktionen eigene Mitarbeitende beschäftigen dürfen, ergibt sich aus ihrem dargestellten verfassungsrechtlichen Status: Sie können sich ebenso wie die Abgeordneten auf einen verfassungsfundierten Gewährleistungsgehalt berufen.<sup>14</sup> Für Maßnahmen gegenüber Fraktionen gelten aus diesem Grund die gleichen Maßstäbe wie gegenüber einzelnen Abgeordneten bei Einschränkungen des freien Mandats.<sup>15</sup>

Die Mitarbeitenden der Fraktionen und Abgeordneten sind keine Beschäftigten des Parlaments.<sup>16</sup> Sie sind auch keine Amtsträger i.S.v. § 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB oder sonstige für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete.<sup>17</sup> Das privatrechtliche Beschäftigungsverhältnis besteht vielmehr zwischen den Mitarbeitenden und den Fraktionen bzw. Abgeordneten.<sup>18</sup> Zwar kommt den Abgeordneten bzw. Fraktionen dabei die Stellung als Arbeitgeber zu; die Rahmen-Arbeitsbedingungen werden aber größtenteils nicht etwa durch sie selbst ausgehandelt, sondern durch das Parlament vorgegeben.<sup>19</sup> Hinsichtlich der räumlichen Zugriffe unterliegen sie zudem dem Hausrecht und der Polizeigewalt der Landtagspräsidentin, soweit sie ihre Tätigkeit (physisch oder virtuell) im Parlament verrichten.<sup>20</sup>

Beschl. v. 17.09.1997 – 2 BvE 4/95, BVerfGE 96, 264 (278); vgl. *Langner*, in: Ogorek/Poseck, BeckOK HV, Art. 77 Rn. 41 f.

<sup>9</sup> Vgl. *Müller/Drossel*, in: Huber/Voßkuhle, 8. Aufl. 2024, GG Art. 38 Rn. 196.

<sup>10</sup> BVerfG, Urf. v. 19.07.1966 – 2 BvF 1/65, BVerfGE 20, 56 (104); BVerfG, Beschl. v. 14.12.1976 – 2 BvR 802/75, BVerfGE 43, 142 (147); BVerfG, Urf. v. 14.01.1986 – 2 BvE 14/83, 2 BvE 4/84, BVerfGE 70, 324 (350); vgl. zur Rechtsstellung der Fraktionen bereits BVerfG, Urf. v. 07.03.1953 – 2 BvE 4/52, BVerfGE 2, 143 (160).

<sup>11</sup> BVerfG, Urf. v. 14.01.1986 – 2 BvE 14/83, 2 BvE 4/84, BVerfGE 70, 324 (351).

<sup>12</sup> BVerfG, Urf. v. 13.06.1989 – 2 BvH 3/91, BVerfGE 102, 224 (242).

<sup>13</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 09.06.2020 – 2 BvE 2/19, BVerfGE 154, 354 (365 Rn. 38); vgl. VerfGH BW, Urf. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (403 Rn. 41); vgl. *Langner*, in: Ogorek/Poseck, BeckOK HV, Art. 77 Rn. 38.

<sup>14</sup> Vgl. VerfGH BW, Urf. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (403 Rn. 43 m.w.N.).

<sup>15</sup> VerfGH BW, Urf. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (403 Rn. 43).

<sup>16</sup> VerfGH BW, Urf. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (405 Rn. 52).

<sup>17</sup> Vgl. für die Bundesebene *Schwarz*, in: Ansternmann/Schmal, Abgeordnetenrecht, 2. Aufl. 2023, AbgG § 12 RN. 20.

<sup>18</sup> Siehe auch VerfGH BW, Urf. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (405 Rn. 52); *Vetter*, Das Arbeitsverhältnis der Mitarbeiter von Bundestagsabgeordneten, 2001, Teil I § 2 A. S. 28.

<sup>19</sup> Vgl. *Vetter*, Das Arbeitsverhältnis der Mitarbeiter von Bundestagsabgeordneten, 2001, Einführung S. 20.

<sup>20</sup> VerfGH BW, Urf. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (405 Rn. 52); vgl. auch VG Berlin, Urf. v. 26.09.2019 – 2 K 119.18, juris (Rn. 17 ff.).

Mitarbeitende von Abgeordneten und Fraktionen können sich zwar nicht selbst auf das freie Mandat aus Art. 76 HV i.V.m. Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG berufen. Regulierungen diesen gegenüber können aber mittelbar zu einer Einschränkung des freien Mandats führen.<sup>21</sup> Dabei gilt zu beachten, dass staatliche Vorgaben, die im Zusammenhang mit Rechts- sowie insbesondere Verfassungstreueerwägungen eine Limitierung der freien Auswahl von Beschäftigten der Abgeordneten und Fraktionen zum Ziel haben, Eingriffscharakter in das freie Mandat haben dürften. Die Anforderungen an die hierfür notwendige Rechtfertigung sind gegenüber Mitarbeitenden im Vergleich zu unmittelbaren Eingriffen gegenüber Abgeordneten allerdings niedriger, da die Auswirkung auf das freie Mandat sich auf den Einsatz des gewünschten Personals beschränkt und der Abgeordnete sein Mandat abgesehen von dieser Einschränkung weiterhin – und auch mit Unterstützung anderer Beschäftigter – wahrnehmen kann.

### III. Kollidierende Güter von Verfassungsrang

Die Freiheit des Abgeordnetenmandats ist nicht schrankenlos gewährleistet,<sup>22</sup> und so verhält es sich umso mehr mit dem sich hieraus ableitenden Recht zur grundsätzlich freien Beschäftigung von unterstützendem Personal. Eingriffe in den Abgeordnetenstatus sind zulässig, wenn und soweit andere Rechtsgüter von Verfassungsrang sie rechtfertigen.<sup>23</sup> Das freie Mandat kann insbesondere weder Gefährdungen des parlamentarischen Betriebs<sup>24</sup> noch von Leib oder Leben anderer<sup>25</sup> legitimieren.

Anerkanntes Rechtsgut von Verfassungsrang, das einen Eingriff in den Abgeordnetenstatus zu rechtfertigen vermag, ist die Erhaltung der Repräsentations- und Funktionsfähigkeit des Parlaments.<sup>26</sup> Diesem zu dienen ist Zweck des Hausrechts des Landtagspräsidenten.<sup>27</sup> Wenngleich der Terminus der „Funktionsfähigkeit“ unscharf ist,<sup>28</sup> dürfte unter Beachtung der Rechtsprechung des BVerfG die effektive Erfüllung der parlamentarischen Aufgaben mit Rücksicht auf das Recht der gleichberechtigten Mitwirkung der Abgeordneten an der parlamentarischen Willensbildung gemeint sein, wobei sowohl der parlamentarische als auch der Verwaltungsbereich umfasst sind.<sup>29</sup>

<sup>21</sup> VerfGH BW, Urt. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (404 Rn. 44).

<sup>22</sup> BVerfG, Urt. v. 20.07.1998 – 2 BvE 2/98, BVerfGE 99, 19 (32); VerfGH BW, Urt. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (404 Rn. 50).

<sup>23</sup> Vgl. zu Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG: BVerfG, Urt. v. 20.07.1998 – 2 BvE 2/98, BVerfGE 99, 19 (32); vgl. BVerfG, Beschl. v. 09.06.2020 – 2 BvE 2/19, BVerfGE 154, 354 (366 Rn. 40); vgl. VerfGH BW, Urt. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (404 Rn. 50); vgl. Morlok, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 38 Rn. 159.

<sup>24</sup> Honer, Zutritt verboten: Zu einem hausrechtlichen Zutrittsverbot für Verfassungsfeinde im Deutschen Bundestag, in: VerBlog v. 21.03.2024, <https://verfassungsblog.de/zutritt-verboten> (zuletzt abgerufen am: 22.04.2024).

<sup>25</sup> Waldhoff, Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Einführung einer 2G+-Regel für Plenar- und Ausschusssitzungen des Landtags Nordrhein-Westfalen, 2022, S. 22, <https://landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/ZPBGD221529.pdf> (zuletzt aufgerufen am: 28.05.2024).

<sup>26</sup> Vgl. BVerfG, Urt. v. 13.06.1989 – 2 BvE 1/88, BVerfGE 80, 188 (219, 222); vgl. BVerfG, Urt. v. 16.07.1991 – 2 BvE 1/91, BVerfGE 84, 304 (321 f.); vgl. BVerfG, Beschl. v. 17.09.1997 – 2 BvE 4/95, BVerfGE 96, 264 (279); BVerfG, Urt. v. 20.07.1998 – 2 BvE 2/98, BVerfGE 99, 19 (32); BVerfG, Urt. v. 04.07.2007 – 2 BvE 1, 2, 3, 4/06, BVerfGE 118, 277 (324); vgl. BVerfG, Beschl. v. 09.06.2020 – 2 BvE 2/19, BVerfGE 154, 354 (366 Rn. 40); vgl. VerfGH BW, Urt. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (404 Rn. 50).

<sup>27</sup> Vgl. VerfGH BW, Urt. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (404 Rn. 50).

<sup>28</sup> Vgl. Morlok, in: Dreier, 3. Aufl. 2015, GG Art. 38 Rn. 161.

<sup>29</sup> Vgl. BVerfG, Urt. v. 22.03.2022 – 2 BvE 2/20, BVerfGE 160, 368 (385 Rn. 52, 404 Rn. 104).





Weitere legitime, abwägungsrelevante Schutzzwecke sind die Sicherheit und Integrität des Landtags.<sup>30</sup> Sicherheit des Landtags meint dabei maßgeblich den Schutz von Leben und Gesundheit der Abgeordneten, der im Landtag Beschäftigten und der Personen, die den Landtag aus dienstlichen Gründen oder als Besucher betreten.<sup>31</sup> Beschäftigte von Abgeordneten, Fraktionen und des Landtags, für die bei einer retrospektiven Betrachtung ihres polizei-, nachrichtendienst- und/oder justizbekannten Vorverhaltens eine Neigung zu Gewalttaten oder zu einer Gewalttätigkeit indizierenden Verhaltensweise besteht (Staatsschutzdelikte und Vergleichbares), könnten nach einer Einzelfallbetrachtung untragbar sein.

Integrität bedeutet zunächst Unverletzlichkeit. In Bezug auf die Unverletzlichkeit des Parlaments umfasst dies insbesondere die räumliche Integrität.<sup>32</sup> Den Fraktionen und somit auch den Abgeordneten sowie ihren Mitarbeitenden steht das verfassungsmäßige Recht zu, die ihnen zugewiesenen Räumlichkeiten grundsätzlich ohne Beeinträchtigungen durch Dritte nutzen zu können.<sup>33</sup> Ein solcher verfassungsrechtlicher Schutzauftrag besteht gegenüber allen Parlamentariern – fraktionsübergreifend. Die räumliche Integrität des Parlaments dürfte, schon aufgrund des zusammenhängenden Charakters, den Verwaltungsbereich und sonstige relevante Einrichtungen bzw. Anlagen einschließen.<sup>34</sup>

Dass schließlich auch die Ordnung und Würde des Landtags hochrangige Schutzgüter darstellen, ist im Hinblick auf den für ein Gesetzgebungsorgan unverhandelbaren rechtlichen wie faktischen Freiraum zur Wägung der politischen Argumente und zum Streit (nur) durch das Wort folgerichtig. Wer etwa Beratungen des Landtags durch subtile Aktionen stört, die für sich genommen noch keine Beeinträchtigung seiner Funktionsfähigkeit darstellen oder gar mit einer Störung von Sicherheit und Ordnung im gefahrenabwehrrechtlichen Sinne einhergehen, mag dennoch durch das parlamentspräsidiale Hausrecht zur Ordnung gerufen werden können. Hierbei ist allerdings Vorsicht geboten, wenn es um Personen geht, die wie die Mitarbeitenden der Abgeordneten und Fraktionen zumindest eine mittelbare verfassungsrechtliche Berechtigung dazu haben, sich im parlamentarischen Raum im Sinne ihrer jeweiligen Sache auch engagiert, lautstark sowie trickreich einzubringen. Dies gilt erst recht für Verletzungen der Würde des Hohen Hauses, die keinen weiteren Verstoß gegen die vorbezeichneten Schutzgüter darstellen.

Insgesamt ist festzuhalten, dass für eine Limitierung der Freiheiten bei der Beschäftigung von Abgeordneten- und Fraktionsmitarbeitenden durchaus gewichtige Güter von Verfassungsrang zur Verfügung stehen. Die widerstreitenden Rechtspositionen gilt es im Sinne praktischer Konkordanz gesetzgeberisch vertretbar einander zuzuordnen.

<sup>30</sup> Vgl. BVerfG, Urt. v. 20.07.1998 – 2 BvE 2/98, BVerfGE 99, 19 (32); zur Integrität als Schutzzweck vgl. BVerfG, Beschl. v. 21.05.1996 – 2 BvE 1/95, BVerfGE 94, 351 (351).

<sup>31</sup> Den Schutz von Leib und Leben der Abgeordneten als taugliches Schutzgut anerkennend VerfGH BW, Urt. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/22 –, NVwZ-RR 2022, 403 (Rn. 63).

<sup>32</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 09.06.2020 – 2 BvE 2/19, BVerfGE 154, 354 (371 Rn. 52).

<sup>33</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 09.06.2020 – 2 BvE 2/19, BVerfGE 154, 354 (371 Rn. 52); vgl. VerfGH Berlin, Urt. v. 22.02.1996 – 17/95, juris (Rn. 35); *Blum*, in: *Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht*, 2016, § 21 Rn. 34 m.w.N.; vgl. VerfGH Rlp, Beschl. v. 14.05.2021 – VGH O 23/21, juris (Rn. 52); vgl. *Friehe*, DÖV 2021, 213 (215).

<sup>34</sup> Vgl. *Morlok*, in: *Dreier*, 3. Aufl. 2015, GG Art. 40 Rn. 35-37; vgl. *Magiera*, in: *Sachs*, 9. Aufl. 2021, GG Art. 40 Rn. 28, 32.



### C. Bewertung der Gesetzentwürfe

Beide Gesetzentwürfe greifen reale Gefährdungslagen für die Sicherheit des Hessischen Landtags auf. Das Wiesbadener Parlament reiht sich damit ein in eine bundesweit zu beobachtende Diskussion innerhalb der Gesetzgebungsorgane, wie ein robusterer Schutz bei fortbestehender Offenheit der Volksvertretungen gewährleistet werden darf. Zu Recht wird hierbei darauf hingewiesen, dass immer häufiger aus dem Innern der Parlamente Bestrebungen und Tätigkeiten detektiert werden, die Zweifel daran aufkommen lassen, ob die betreffenden Personen sich ordnungsgemäß verhalten oder – schlimmstenfalls – nicht sogar mit Waffengewalt gegen die gewählten Abgeordneten vorgehen könnten. Dass der Generalbundesanwalt im Hinblick auf die besonders brisanten mutmaßlichen Parlamentsbesetzungsplanungen der „Patriotischen Union“ (sog. Gruppe Reuß) auch die Anklage gegen eine frühere Abgeordnete der AfD-Bundestagsfraktion führt, sei dabei nur am Rande erwähnt, weil im AfD-Vorschlag – anstatt dies zumindest mitaufzugreifen – allein auf die mittlerweile zehn Jahre zurückliegende Beschäftigung eines lange zuvor aus der Straftat entlassenen früheren Terroristen der „Rote Armee Fraktion“ im Deutschen Bundestag durch die damalige Linksfraktion abgestellt wird.

Während für Besucher angesichts ihrer insofern geringen Rechtspositionen der Zugang zu und Aufenthalt in den Parlamentsräumlichkeiten von strengen Auflagen abhängig gemacht werden kann, lassen sich Gefährdungen durch Abgeordnete und ihre Mitarbeitenden deutlich komplexer detektieren und einhegen. Im Lichte der starken verfassungsrechtlichen Stellung der Parlamentarier selbst erscheint es insgesamt nur konsequent, bei Maßnahmen jedenfalls und vorrangig auf ihre Unterstützungspersonen abzustellen. Mit Blick auf diesen Normzweck greifen sowohl der Mehrheitsvorschlag als auch jener der AfD verfassungsmäßige und berechtigte Ziele auf. Dennoch sind beide Gesetzentwürfe nicht frei von Inkonsistenzen und Optimierungspotentialen.

#### I. Zweck der realen und virtuellen Parlamentssicherheit

Es versteht sich von selbst, dass der Schutz von Leib und Leben jener Personen, die sich im Hessischen Landtag aufhalten, herausragende Schutzgüter darstellen, die häufig geeignet sind, sich auch im Widerstreit zu konkurrierenden Rechtspositionen von Verfassungsrang durchzusetzen. Wie bereits angesprochen, sind die Parlamente bundesweit in erhöhter Weise bedroht, wozu neben den obig adressierten Besetzungsplänen des Bundestages („Patriotische Union“, sog. Gruppe Reuß) auch gerichtlich festgestellte Entführungsabsichten von Spitzenpolitikern („Vereinte Patrioten“, sog. Kaiserreichsgruppe<sup>35</sup>) zählen. Die zur Erhöhung der Sicherheit in den deutschen Volksvertretungen vorgelegten Rechtsgutachten der jüngeren Zeit haben umfassend Stellung genommen zur Rechtmäßigkeit von Bestimmungen, die vor diesem Hintergrund den unkontrollierten und unbegleiteten physischen sowie den digitalen Zugriff auf Parlamentseinrichtungen von einer absolvierten Zuverlässigkeitsprüfung abhängig machen.<sup>36</sup>

Insofern eindeutig war auch eine einschlägige Entscheidung des *VerfGH BW* über die zugangsregelnden Zuverlässigkeitsprüfungen für Abgeordneten- und Fraktionsmitarbeitende im

<sup>35</sup> OLG Koblenz, Urt. v. 06.03.2025 – 1 St 2 BJs 141/22 [Entführung des Herrn Bundesminister a.D. Karl Lauterbach].

<sup>36</sup> Gärditz, Rechtsgutachten betreffend den Schutz des Parlaments vor verfassungsfeindlichen Einflüssen und Aktionen, 2024; Barczak/Renner, „Extremismusklauseln“ im Parlamentsrecht, 2025.

Stuttgarter Landesparlament, die zumindest mit dem dort verfolgten Zweck, Leib und Leben der Abgeordneten und aller im Parlament Anwesenden zu schützen (Sicherheit des Landtags), verfassungsrechtlich zulässig sei.<sup>37</sup> Von der Funktionsfähigkeit des Parlaments, die nach hiesiger Auffassung durch den Finanzierungsausschluss für einschlägige Mitarbeitende eher geschützt sein könnte, war indes nicht die Rede, obgleich sie in eine Gesamtgüterabwägung sicherlich berücksichtigt werden kann.

## II. Zweck des Ausschlusses von der Kostenerstattung

Zutreffend weist *Tristan Barczak* in seiner für den Bayerischen Landtag abgefassten Begutachtung darauf hin, dass *Fritz Ossenbühl* bereits in den 1980er Jahren im Auftrag des Deutschen Bundestages ein Rechtsgutachten dazu erstattet hat, ob „die Auszahlung von Aufwendungen für die Beschäftigung von [Parlamentsmitarbeitenden] von einer Sicherheitsüberprüfung“ abhängig gemacht werden dürfe. Er hatte entsprechende Regelungen, soweit sie nicht Beschäftigungsverbote, sondern allein den Entzug staatlichen Aufwendungsersatzes zum Gegenstand haben, bei Vorliegen eines gewichtigen Staatszwecks für verfassungskonform erachtet.<sup>38</sup> Auch die Judikatur hat anerkannt, dass der Kostenerstattungsausschluss für bestimmte Mitarbeitende zwar einen mittelbaren Eingriff in das freie Mandat darstellt, aber von Verfassungs wegen gerechtfertigt sein kann.<sup>39</sup>

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass Abgeordneten- und Fraktionsmitarbeitende keinem besonderen Dienst- und Treueverhältnis unterliegen, weil sie auf privatrechtlicher Basis für einen Parlamentarier oder einen Zusammenschluss von Parlamentariern tätig und dadurch weder in den öffentlichen Dienst aufgenommen noch zur Ausübung hoheitlicher Gewalt ermächtigt werden.<sup>40</sup> Dem steht aber entgegen, dass der Staat kaum gezwungen sein kann, mit Steuermitteln ein Verhalten zu fördern, das Funktionsfähigkeit und Integrität seines Legislativorgans bedroht. Wie vorstehend entwickelt, geht es somit (allein) um eine durch den Gesetzgeber in zulässiger Weise vorzunehmende Güterabwägung, bei der er sich für ein funktionelles und ausgleichendes Verfahren einsetzt, das einerseits die bedrohten Rechtsgüter zu schützen und andererseits übermäßige Eingriffe zu verhindern sucht.<sup>41</sup> Dieser Voraussetzung wird der in Rede stehende Mehrheitsvorschlag gerecht.

## III. Struktur und Reichweite der Erkenntnismittel

Strukturell lohnt zunächst nur eine nähere Betrachtung des Mehrheitsvorschlages, weil dem AfD-Vorschlag – indem er allein auf die reale und virtuelle Zugangsbeschränkung abstellt – ein einziges Erkenntnisziel zugrunde liegt, dem die vorgesehene Zuverlässigkeitsprüfung dann logisch zwingend dienen muss. Im Mehrheitsvorschlag hingegen sind mit der Zugangsbeschränkung einerseits und dem Finanzierungsausschluss von ungeeigneten Fraktions- bzw. Abgeordnetenmitarbeitenden andererseits zwei parallele Zwecke vorgesehen. Vor diesem Hintergrund wirkt es etwas unglücklich,

<sup>37</sup> VerfGH BW, Urf. v. 04.04.2022 – 1 GR 69/21, NVwZ-RR 2022, 403 (403 Rn. 39; 404 Rn. 49; 406 Rn. 63).

<sup>38</sup> *Barczak/Renner*, „Extremismusklauseln“ im Parlamentsrecht, 2025, S. 37.

<sup>39</sup> Vgl. SächsVerfGH, Urf. v. 21.11.2008 – 95-I-08, DÖV 2009, 210.

<sup>40</sup> So auch *Gärditz*, Rechtsgutachten betreffend den Schutz des Parlaments vor verfassungsfeindlichen Einflüssen und Aktionen, 2024, S. 20 f.

<sup>41</sup> Umfassend *Barczak/Renner*, „Extremismusklauseln“ im Parlamentsrecht, 2025, S. 41 ff.





dass die Erkenntnismittel ausschließlich für die finanzierungsbasierte Prüfung vorgesehen werden sollen, nicht aber für die Zugangsregelung zum Landtag.

Zwar sieht § 4 Satz 4 des Mehrheitsvorschlages vor, dass die erhobenen Erkenntnisse auch für die parlamentssicherheitsbezogene Prüfung weiterverwendet werden dürfen. Beide Stoßrichtungen dienen aber nicht zwingend dem Schutz gleicher oder gleichartiger Rechtsgüter. So dürften die verfassungsrechtlich besonders hoch zu gewichtenden Risiken für Leib und Leben der im Parlament Anwesenden vor allem durch eine auf die Zugangsbeschränkung gerichteten Zuverlässigkeitsprüfung zu ermitteln sein. Die Funktionsfähigkeit des Hessischen Landtages kann hingegen auch dann bedroht sein, wenn dort Personen tätig sind, die durch kriminelle oder sicherheitsgefährdende bzw. geheimdienstliche Tätigkeiten oder extremistische Bestrebungen belastet sind, selbst wenn diese z.B. nicht über einen Hausausweis verfügen. Jedenfalls mit Blick auf eine rechtshandwerklich einwandfreie Normgestaltung – und um zu betonen, dass der unmittelbaren Sicherheitsgewährleistung im Hessischen Landtag ein (mindestens) genauso hoher Wert zugebilligt wird wie der Kostenerstattungsfrage – sollten die in § 4 Satz 1-3 des Mehrheitsvorschlages aufgeführten Erkenntnismittel von Beginn an auf beide Zwecke gerichtet sein.

Hinsichtlich der Reichweite der geplanten Erkenntnismittel bleibt der AfD-Vorschlag erheblich hinter demjenigen der Parlamentsmehrheit zurück. Jedoch ist auch der von den übrigen Fraktionen getragene Gesetzentwurf noch recht zurückhaltend – jedenfalls dann, wenn § 4 des Mehrheitsvorschlages so zu lesen ist, dass als einziges Regel-Erkenntnismittel die Abfrage aus dem Bundeszentralregister vorgesehen ist (Satz 1), erst bei dortigen Treffern Einsicht in die zugrundeliegenden Entscheidungen genommen werden kann (Satz 2) und der dann folgende Satz 3 mit der Formulierung „Soweit dies im Einzelfall zur Aufklärung geboten erscheint, [...]“ ausdrücken soll, dass die hier geregelten polizeilichen und verfassungsschutzmäßigen Abfragebefugnisse im Lichte der vorstehenden Sätze nur ausnahmsweise bei aus der Zentralregisterabfrage herrührenden individuellen Besorgnissen zum Tragen kommen sollen. Im Einzelnen:

## **1. Bundeszentralregister**

Die Einholung einer Auskunft aus dem Bundeszentralregister ist in beiden Gesetzentwürfen als einziges Erkenntnismittel vorgesehen. Das durch das Bundesamt für Justiz (BfJ) geführte Bundeszentralregister umfasst gem. § 1 Abs. 1 BZRG ein Zentralregister, das umgangssprachlich auch als Vorstrafen- bzw. Strafregister bezeichnet wird,<sup>42</sup> sowie ein Erziehungsregister. Gerichte und Behörden sind dazu verpflichtet, der Registerbehörde eintragungspflichtige Entscheidungen, Tatsachen und Feststellungen i.S.d. §§ 4 bis 19 BZRG mitzuteilen, die im Anschluss nach § 3 BZRG aufgenommen werden (§ 20 Abs. 1 Satz 1 BZRG).

Nach § 3 BZRG werden strafgerichtliche Verurteilungen (§§ 4 bis 7 BZRG), Entscheidungen von Verwaltungsbehörden und Gerichten (§ 10 BZRG), gerichtliche Entscheidungen und Verfügungen von Strafverfolgungsbehörden wegen Schuldunfähigkeit (§ 11 BZRG) sowie gerichtliche Feststellungen nach §§ 17 Abs. 2, 18 BZRG in das Register eingetragen. Darüber hinaus werden nachträgliche Entscheidungen und Tatsachen aufgenommen, die sich auf Eintragungen wegen

---

<sup>42</sup> Kastner, in: Möllers, Wörterbuch der Polizei, 3. Aufl. 2018, Bundeszentralregister (BZR).



strafgerichtlicher Verurteilungen, Entscheidungen von Verwaltungsbehörden und Gerichten sowie gerichtlicher Entscheidungen und Verfügungen von Strafverfolgungsbehörden wegen Schuldunfähigkeit beziehen (§§ 12 bis 16, 17 Abs. 1 BZRG).

#### a) Arten der Führungszeugnisse

Auf Antrag ist jeder Person über 14. Jahre gem. § 30 Abs. 1 Satz 1 BZRG ein Zeugnis über den sie betreffenden Inhalt des Zentralregisters zu erteilen (vgl. §§ 30 ff. BZRG). Diese „einfache“ Auskunft aus dem Register wird als Führungszeugnis bezeichnet,<sup>43</sup> das nach § 32 Abs. 1 Satz 1 BZRG die in den §§ 4 bis 16 BZRG bezeichneten Eintragungen enthält. Hierbei ist zu beachten, dass das BZRG in § 32 Abs. 2 einen ausführlichen Katalog an nicht aufzunehmenden Eintragungen vorsieht, der vor allem Geldstrafen bis zu 90 Tagessätzen und Verurteilungen zu einer Freiheitsstrafe bis zu drei Monaten (sog. Bagatelldelikten) betrifft.<sup>44</sup> Aber auch der bloße Fristablauf i.S.d. § 34 BZRG kann einem Führungseintrag entgegenstehen.<sup>45</sup>

Für Behörden besteht daneben die Möglichkeit, ein sog. Behördenführungszeugnis einzuholen.<sup>46</sup> Dazu gelten die Regelungen der § 30 Abs. 5 und § 31 BZRG: Grundsätzlich bedarf es für die Erteilung eines solchen eines Antrags des Betroffenen (vgl. § 30 Abs. 5 Satz 1 BZRG).<sup>47</sup> Behörden können aber gem. § 31 Abs. 1 Satz 1 BZRG unmittelbar selbst die Erteilung eines derartigen Führungszeugnisses an sich verlangen, soweit sie diese zur Erledigung ihrer hoheitlichen Aufgaben benötigen und eine Vorlageaufforderung an die betroffene Person erfolglos geblieben ist. Das Behördenführungszeugnis enthält ausschließlich Informationen über solche Eintragungen, die gem. § 32 Abs. 1 i.V.m. §§ 4 bis 16, § 32 Abs. 3 bis 5 BZRG in ein „einfaches“ Führungszeugnis aufzunehmen sind<sup>48</sup> und bietet insofern kaum inhaltlichen Mehrwert. Ebenfalls kann der bloße Fristablauf (§ 34 BZRG) hier einem sichtbaren Führungseintrag entgegenstehen.<sup>49</sup>

Schließlich existiert für bestimmte, in § 41 Abs. 1 BZRG genannte Abrufberechtigte (z.B. Gerichte, Staatsanwaltschaften, Einbürgerungs- oder Verfassungsschutzbehörden) die Möglichkeit einer unbeschränkten Auskunft, die einen umfassenden Überblick über die Eintragungen einer Person im

<sup>43</sup> Kastner, in: Möllers, Wörterbuch der Polizei, 3. Aufl. 2018, Bundeszentralregister (BZR); Tolzmann, Bundeszentralregistergesetz, 5. Aufl. 2015, BZRG § 30 Rn. 4 f.

<sup>44</sup> Kastner, in: Möllers, Wörterbuch der Polizei, 3. Aufl. 2018, Bundeszentralregister (BZR); Tolzmann, Bundeszentralregistergesetz, 5. Aufl. 2015, BZRG § 32 Rn. 5 ff.

<sup>45</sup> Kastner, in: Möllers, Wörterbuch der Polizei, 3. Aufl. 2018, Bundeszentralregister (BZR); Tolzmann, Bundeszentralregistergesetz, 5. Aufl. 2015, BZRG § 34 Rn. 4.

<sup>46</sup> Burhoff/Kotz, Bundeszentralregister, Auskunft, Allgemeines, Teil E Rn. 34, [https://haufe.de/recht/deutsches-anwalt-office-premium/teile-register-bundeszentralregister-auskunft-behoerdenauskunft-rdn-28\\_idesk\\_PI17574\\_HI15439899.html](https://haufe.de/recht/deutsches-anwalt-office-premium/teile-register-bundeszentralregister-auskunft-behoerdenauskunft-rdn-28_idesk_PI17574_HI15439899.html) (zuletzt abgerufen am: 23.04.2024); Tolzmann, Bundeszentralregistergesetz, 5. Aufl. 2015, BZRG § 31 Rn. 4 ff.

<sup>47</sup> Burhoff/Kotz, Bundeszentralregister, Auskunft, Allgemeines, Teil E Rn. 34, [https://haufe.de/recht/deutsches-anwalt-office-premium/teile-register-bundeszentralregister-auskunft-behoerdenauskunft-rdn-28\\_idesk\\_PI17574\\_HI15439899.html](https://haufe.de/recht/deutsches-anwalt-office-premium/teile-register-bundeszentralregister-auskunft-behoerdenauskunft-rdn-28_idesk_PI17574_HI15439899.html) (zuletzt abgerufen am: 23.04.2024); Tolzmann, Bundeszentralregistergesetz, 5. Aufl. 2015, BZRG § 30 Rn. 16, § 32 Rn. 4.

<sup>48</sup> Kastner, in: Möllers, Wörterbuch der Polizei, 3. Aufl. 2018, Bundeszentralregister (BZR); Tolzmann, Bundeszentralregistergesetz, 5. Aufl. 2015, BZRG § 32 Rn. 5 ff.

<sup>49</sup> Kastner, in: Möllers, Wörterbuch der Polizei, 3. Aufl. 2018, Bundeszentralregister (BZR); Tolzmann, Bundeszentralregistergesetz, 5. Aufl. 2015, BZRG § 34 Rn. 4.

Bundeszentralregister erteilt, also auch bspw. Schuldunfähigkeitsvermerke gem. § 11 BZRG oder Suchvermerke gem. § 27 BZRG aufführt.<sup>50</sup> Hierfür bedarf es nie eines Antrags des Betroffenen.

#### **b) Vorschlag: Künftige Einholung einer unbeschränkten Auskunft**

Das Erfordernis der Vorlage eines einfachen Führungszeugnisses, wie es der AfD-Vorschlag vorsieht, ist unüberzeugend. Es wird kaum ersichtlich, weshalb nicht – als absolutes Mindestmaß und entsprechend dem Mehrheitsvorschlag – ein Behördenführungszeugnis angefordert werden soll, dessen Direktversand an den Hessischen Landtag durch das BfJ die Gefahr einer Verfälschung reduzieren würde und aufgrund der inhaltlichen Parallelität mit keinerlei gesteigerter Erkenntnisoffenlegung verbunden wäre. Selbst hierdurch ergibt sich im Hinblick auf die vorstehend beschriebenen und gleichermaßen zahlreichen wie weitgehenden Ausnahmen angesichts der gewichtigen Schutzgüter, denen die derzeit zu schaffenden Regelungen dienen sollen, jedoch ein erhebliches Ungleichgewicht. Der Hessische Landtag sollte sich daher für eine unbeschränkte Registerauskunft aussprechen, um auch über die in ein Führungszeugnis nicht aufzunehmenden Suchvermerke sowie Eintragungen und damit den vollständigen Inhalt des Zentralregisters informiert zu werden. Das Parlament könnte hierdurch eine ungefilterte Kenntnis von Geldstrafen und Verurteilungen erhalten, die es freilich nicht alle unmittelbar als Beleg für eine Unzuverlässigkeit des betroffenen Mitarbeitenden einstellen müsste. Zudem, wären so auch bspw. Einträge zu Besitz und Entzug waffenrechtlicher Berechtigungen einzusehen (vgl. 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, Satz 2 BZRG), deren Relevanz auf der Hand liegen dürfte.

Der nach § 41 Abs. 3 Satz 2 BZRG bei dem Auskunftersuchen gegenüber der Registerbehörde anzugebende Zweck für die Auskunft läge in dem Schutz von Leib und Leben der im Parlament Anwesenden (sowie der parlamentarischen Funktionsfähigkeit). Dieser Verwendungszweck ist der Realisierung staatlicher Aufgaben von erheblichem Gewicht dienlich und liegt im Interesse der Allgemeinheit, sodass er das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Person überwiegt.<sup>51</sup> Ein vollständiger Informationsüberblick ist nur infolge einer unbeschränkten Behördenauskunft denkbar, zu der mit Blick auf § 41 Abs. 1 Nr. 2 BZRG oberste Landesbehörden berechtigt sind.

Oberste Landesbehörden sind diejenigen Stellen, die an oberster Stelle in der Hierarchie der Gliedkörperschaft Land stehen,<sup>52</sup> was sich vorliegend nach dem Grundgesetz und insbesondere der Hessischen Verfassung richtet.<sup>53</sup> Die Landtagsverwaltung ist bereits ihrem Wesen nach keine nachgeordnete oder unter Aufsicht einer (anderen) staatlichen Stelle stehende Einrichtung, sondern richtigerweise selbst oberste Landesbehörde.<sup>54</sup> Auch ein Vergleich mit der Bundestagsverwaltung<sup>55</sup>

<sup>50</sup> *Burhoff/Kotz*, Bundeszentralregister, Auskunft, Allgemeines, Teil E Rn. 30, [https://haufe.de/recht/deutsches-anwalt-office-premium/teile-register-bundeszentralregister-auskunft-behoerdenauskunft-rdn-28\\_idesk\\_PI17574\\_HI15439899.html](https://haufe.de/recht/deutsches-anwalt-office-premium/teile-register-bundeszentralregister-auskunft-behoerdenauskunft-rdn-28_idesk_PI17574_HI15439899.html) (zuletzt abgerufen am: 23.04.2024); *Tolzmann*, Bundeszentralregistergesetz, 5. Aufl. 2015, BZRG § 41 Rn. 4 ff.

<sup>51</sup> Vgl. zu den Anforderungen *Tolzmann*, Bundeszentralregistergesetz, 5. Aufl. 2015, BZRG § 41 Rn. 28.

<sup>52</sup> *F. Kirchhof*, in: *Dürig/Herzog/Scholz*, 103. EL Januar 2024, GG Art. 84 Rn. 234.

<sup>53</sup> Vgl. *Tolzmann*, Bundeszentralregistergesetz, 5. Aufl. 2015, BZRG § 41 Rn. 26.

<sup>54</sup> Vgl. *Braum/Langner*, in: *BeckOK HV*, Art. 86 Rn. 79.

<sup>55</sup> So die Eigendarstellung auf <https://bundestag.de/parlament/verwaltung> (zuletzt abgerufen am: 05.07.2024); vgl. auch *Bücker*, in: *Schneider/Zeh Parlamentsrecht*, § 27 Rn. 13 („insoweit ist der Präsident oberste Dienstbehörde, und es stehen ihm die gleichen Rechte zu wie einem Minister [...] in seinem Geschäftsbereich [zu]“).





legt eine diesbezügliche Einordnung mehr als nahe. Zweck der Limitierung in § 41 Abs. 1 Nr. 2 BZRG dürfte es sein, die Zahl der Anfragen für das BfJ auf eine abbildbare Zahl zu reduzieren sowie hinsichtlich der Datensensibilität sicherzustellen, dass nur an professionell agierende, weil im Staatsaufbau an oberster Stelle angesiedelte Behörden ungefilterte Registerauskünfte übermittelt werden. Beide Zwecke werden nicht gefährdet, wenn die Präsidentin des Hessischen Landtags in ihrer verwaltungsleitenden Funktion als oberste Landesbehörde qualifiziert und so von der Auskunftsberechtigung umfasst ist.

Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, derart weitgehende Auskunftsrechte seien mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip nicht in Einklang zu bringen. Richtig ist zwar, dass die Übermittlung von Daten im Rahmen einer unbeschränkten Auskunft mit nicht unwesentlichen Grundrechtseingriffen einhergeht. Die Qualität von Einträgen im Bundeszentralregister ist aber sehr hoch, weil Vorgänge erst ab Rechtskraft einer justiziellen Entscheidung aufgenommen werden, sodass im Vergleich zu den polizeilichen oder nachrichtendienstlichen Auskunftssystemen eine deutlich gesicherte Grundlage für Vorhalte besteht. Diese steht den vorgestellten und gewichtigen Schutzgütern entgegen. Der – nur mittelbare – Eingriff in die Abgeordneten- und Fraktionsrechte ist somit gerechtfertigt. Dies gilt natürlich erst recht für die in den vorgelegten Gesetzentwürfen aufgenommenen (Behörden-)Führungszeugnissen.

Schließlich erweist sich die Abfrage nach § 41 Abs. 1 Nr. 2 BZRG auch vor dem Hintergrund als die geeignetste Variante, als hier ein direkter elektronischer Abruf durch die Landtagsverwaltung möglich ist, was nicht nur die betreffenden Mitarbeitenden von Abgeordneten und Fraktionen von der Beantragung bzw. Mitwirkung bei der Beantragung eines (Behörden-)Führungszeugnisses befreit und den Vorgang insgesamt deutlich beschleunigt, sondern auch mit Blick auf die Manipulationssicherheit uneingeschränkt vorzugswürdig ist.

## **2. Polizeiliche Auskunftssysteme**

Die Anfrage bei dem Hessischen Landeskriminalamt soll – jedenfalls auf Basis der hiesigen Lesart der Gesetzentwürfe – nur erfolgen, wenn die Abfrage im Bundeszentralregister entsprechende Hinweise ergibt. Dies stellt sich auf den ersten Blick als grundrechtsschonend dar. Ob die geplante Reihenfolge tatsächlich zielführend ist, darf jedoch mit gewissen Zweifeln versehen werden. Sollte im Register beispielsweise eine gerichtliche Verurteilung ersichtlich werden, wäre es zwar sinnvoll (und ist im Mehrheits- wie im AfD-Vorschlag folgerichtig angelegt), in die zugrundeliegende Entscheidung Einsicht zu nehmen. Auch ließe sich argumentieren, dass die frühere strafrechtliche Verurteilung verstärkt dazu auffordert, das weitere Verhalten des Betroffenen zu beleuchten und mögliche seither angefallene Folgeermittlungen zu detektieren, die mit Blick auf die typische Verfahrensdauer in der Strafjustiz noch nicht zu einer gerichtlichen Verhandlung geführt haben.

Freilich ließe sich dies auch durch Einsicht in das staatsanwaltschaftliche Verfahrensregister feststellen, sodass es keines Rückgriffs auf polizeiliche Systeme bedürfte. Sonach bleibt im Grundsatz festzuhalten: Während die Eintragung einer justiziellen Entscheidung im Bundeszentralregister gewissermaßen den Schlusspunkt einer staatlichen Auseinandersetzung mit

---

(BeckOK GG/Brockner, 57. Ed. 15.1.2024, GG Art. 40 Rn. 8)



inkriminiertem Verhalten markiert, enthalten polizeiliche Auskunftssysteme teils viele Millionen Einträge und dementsprechend auch deutlich früher ansetzende Informationen. Dazu zählen insbesondere die sog. Kriminalaktennachweise (KAN) auf Bundesebene in dem durch das Bundeskriminalamt betriebenen System INPOL-Zentral sowie auf Landesebene im Äquivalenzsystem POLAS-HE. Sofern – wie es der Deutsche Bundestag für sein Zutrittswesen sogar für Besucherinnen und Besucher vorgesehen hat – der Bedarf für eine Abfrage und eigenständige Bewertung auch (noch) nicht abgeurteilter Tatvorwürfe gesehen wird, sollte diese konsequenterweise von Anfang an gemeinsam mit der Einholung einer unbeschränkten Bundeszentralregistrauskunft für alle Personen durchgeführt werden, die privilegierten Zugang zum Hessischen Landtag begehren (Hausausweis, IT-Nutzerkonto) und nicht erst anlässlich von Hinweisen aus einer bereits einliegenden strafrechtlichen Verurteilung.

Trotz alledem streiten auch Argumente gegen die polizeiliche Regelabfrage. So ist die Informationsqualität der KAN nicht immer als tadellos zu qualifizieren. Oftmals werden dort zum Zeitpunkt der Erstattung einer Strafanzeige oder der Einleitung von Ermittlungen Einträge angelegt (z.B. „Max Mustermann, 01.10.2025, Frankfurt am Main, gefährliche Körperverletzung“), auch wenn sich in der anschließenden polizeilichen, staatsanwaltschaftlichen oder gerichtlichen Prüfung der Verdacht nicht (hinreichend) bestätigen lässt.<sup>56</sup> Eine ausdrückliche Löschpflicht ist nur bei Freisprüchen vorgesehen, ansonsten erfolgt die Entfernung erst nach Ablauf der teils fünf oder gar zehnjährigen Löschrufen, etwa bei Einstellungen gem. § 170 Abs. 2 StPO.<sup>57</sup> Ähnliches ist aufgrund ihrer strukturellen Beschaffenheit auch für Vorgangsbearbeitungssysteme wie das hessische ComVor anzunehmen. Ausschreibungen nach dem Schengener Informationssystem (SIS), die häufig ebenfalls zum Standardkatalog polizeilicher Informationsabfragen zählen, sind zwar im Vergleich oftmals werthaltiger bzw. jedenfalls aktueller, dürften aber gerade mit Blick auf die parlamentsspezifischen Gefährdungsszenarien eher selten zum Tragen kommen.

Vor diesem Hintergrund ist eine polizeiliche Datenbankabfrage zwar als hilfreich zu bewerten, bedarf aber in besonderem Maße der kritischen Überprüfung. Dies gilt vorgelagert für den Gesetzgeber auch mit Blick für die Frage, ob angesichts der wohl höheren Schutzgütergefährdungen eine solche polizeiliche Regelanfrage nur für die reale und virtuelle Zugangsgewährung zum Parlament und nicht auch für die Frage der Erstattbarkeit von Mitarbeitendenkosten zum Tragen kommen könnte.

### 3. Nachrichtendienstliche Auskunftssysteme

Auch die Abfrage bei dem Landesamt für Verfassungsschutz soll nach der hiesigen Lesart der vorliegenden Gesetzentwürfe wohl nur nachgelagert bei Treffern in der Zentralregistrauskunft möglich sein. Dies begegnet trotz der hohen Eingriffsintensität heimlicher und in das Vorfeld konkreter Gefahren verlagter nachrichtendienstlicher Tätigkeit Bedenken, die gegenüber der nicht standardisierten Berücksichtigung polizeilicher Auskunftssysteme nochmals an Gewicht hinzugewinnen, weil sie in einem gewissen Widerspruch zu dem vermuteten Willen der Fraktionen in ihren Gesetzentwürfen stehen:

<sup>56</sup> Umfassend Ogorek, ZRP 2023, 86 (86).

<sup>57</sup> Vgl. § 32 Abs. 3 BKAG sowie Ziff. 8.1.2., 8.7. und 8.8. der KAN-Dateianordnung des Bundeskriminalamtes v. 09.05.2018 VS-NfD.

Ausweislich des § 6 Abs. 1 Satz 1 BVerfSchG übermitteln sich die Landesbehörden und das Bundesamt für Verfassungsschutz unverzüglich die für ihre Aufgaben relevanten Informationen, einschließlich der Erkenntnisse ihrer Auswertungen. Zur Erfüllung ihrer Unterrichtungspflichten nach § 6 Abs. 1 BVerfSchG verarbeiten die Verfassungsschutzbehörden gem. § 6 Abs. 2 Satz 1 BVerfSchG Informationen im Nachrichtendienstlichen Informationssystem (NADIS).<sup>58</sup> Zuspeicherungen über Personen als Betroffene erfordern (mindestens) tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht, dass verfassungsfeindliche Bestrebungen oder sicherheitsgefährdende bzw. geheimdienstliche Tätigkeiten vorliegen. Genau auf solche Risiken, wie sie grundsätzlich bundesweit gleichlautend in den Verfassungsschutzgesetzen festgeschrieben und in Hessen durch § 2 Abs. 2 Nr. 5 HVSG noch um Tätigkeiten der Organisierten Kriminalität ergänzt sind, stellen sowohl der Mehrheit- als auch der AfD-Vorschlag neben einer strafrechtlichen Verurteilung ab (vgl. § 2 Abs. 2 Satz 2 Alt. 2 des Mehrheitsvorschlags). Während strafrechtliche Vorkommnisse sich sowohl aus dem Bundeszentralregister als auch polizeilichen Auskunftssystemen identifizieren lassen und es somit gut vertretbar erscheint, Letztere nicht regelmäßig zu konsultieren, vermag das Register des BfJ zu Fragen von Verfassungsfeindlichkeit und Spionage/Sabotage kaum etwas auszusagen, wenn gegenwärtige verfassungsfeindliche Bestrebungen und Tätigkeiten nicht allein aus früheren Verurteilungen (in Staatsschutzsachen) abgeleitet werden sollen. Daher ist die Regelanfrage an den Verfassungsschutz beinahe zwingende Voraussetzung

Dafür, dass eine solche Regelanfrage in den derzeitigen Gesetzentwürfen angedacht wird, streitet im Lichte ihrer Systematik eher wenig. So sollen grundsätzlich nur aus dem Führungszeugnis Informationen abgeleitet werden und erweiterte Nachfragen nur „im Einzelfall“ zulässig sein, soweit dies „zur Aufklärung geboten“ ist (§ 4 Abs. 2 Satz 3 des Mehrheitsentwurfs). Da der Kontext im Satz zuvor die Einsichtnahme durch den Hessischen Landtag in gerichtliche Entscheidungen im Falle von Zentralregistertreffern vorsieht, erscheint es zumindest naheliegend, dass die im Einzelfall zu bejahenden Aufklärungsbedarfe ihre Grundlage in der Zentralregistereintragung finden müssten. Wie bereits angesprochen, würde dies mit Blick auf die unterschiedlichen Stoßrichtungen justizieller und verfassungsschutzmäßiger Tätigkeit nicht überzeugen können.

Eine Regelabfrage beim Verfassungsschutz wird derzeit weder auf Landes- noch auf Bundesebene durchgeführt, soweit es um den Zutritt zu Liegenschaften der Parlamente geht. Hinsichtlich der Prüfung der waffenrechtlichen Zuverlässigkeit, die dazu dient, „die Rechtsordnung vor Beeinträchtigungen durch leichtfertigen oder missbräuchlichen Umgang mit der Waffe durch den Erlaubnisinhaber zu schützen“<sup>59</sup>, existiert jedoch seit Februar 2020 eine Bestimmung zur Regelabfrage bei der zuständigen (Landes-)Verfassungsschutzbehörde. Nach § 5 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 WaffG<sup>60</sup> hat *„[d]ie zuständige Behörde [...] im Rahmen der Zuverlässigkeitsüberprüfung [...] die Auskunft der für den Wohnsitz der betroffenen Person zuständigen Verfassungsschutzbehörde [einzuholen], ob Tatsachen bekannt sind, die Bedenken gegen die Zuverlässigkeit nach Absatz 2 Nummer 2 und 3 begründen; liegt der Wohnsitz der betroffenen Person außerhalb des*

<sup>58</sup> Vgl. Möllers, in: Möllers, Wörterbuch der Polizei, 3. Aufl. 2018, Nachrichtendienstliche Mittel.

<sup>59</sup> Gade, in: Gade, 3. Aufl. 2022, WaffG § 5 Rn. 1 [im Original teilweise gefettet].

<sup>60</sup> Mit dem Dritten Waffenrechtsänderungsgesetz (3. WaffRÄndG) v. 17.02.2020 (BGBl. I S. 166) wurde die Regelung des § 5 Abs. 5 Satz 1 um die Nr. 4 erweitert.



*Geltungsbereichs [des Waffengesetzes], ist das Bundesamt für Verfassungsschutz für die Erteilung der Auskunft zuständig.“*

Insofern ist das Instrument der Regelabfrage beim Verfassungsschutz als Teil einer Zuverlässigkeitsüberprüfung keineswegs neu, sondern vielmehr nach den negativen, weil in ihrer Reaktion sicherlich überschießenden Maßnahmen des „Radikalenerlasses“ wieder zurück in die öffentliche Diskussion gekehrt. Die Einführung der Regelabfrage vermag effektiv zu verhindern, dass Personen, die verfassungsfeindliche Bestrebungen verfolgen, legal in den Besitz von Waffen gelangen<sup>61</sup> bzw. privilegierten Zugang zum Landtag als das durch das Landesvolk gewählten Legislativorgan erhalten.

Um die Erforderlichkeit der Implementierung einer verfassungsschutzbehördlichen Regelabfrage beurteilen zu können, sind vor allem die Unterschiede hinsichtlich der Eingriffsintensität von polizeilichen Zuverlässigkeitsüberprüfungen einerseits und Regelabfragen beim Verfassungsschutz andererseits in den Blick zu nehmen: Zwar wird, vor allem mit Blick auf die aktuell relevanten extremistischen Parteien, ein Großteil der nachrichtendienstlichen Erkenntnisse offen gewonnen (OSINT) und soll jedenfalls nach teilweiser Auffassung überhaupt keinen Grundrechtseingriff darstellen.<sup>62</sup> Dennoch erfolgt ein Teil der Informationsbeschaffung des Verfassungsschutzes mit spezifisch-nachrichtendienstlichen Mitteln klandestin,<sup>63</sup> weshalb NADIS-Abfragen als tendenziell eingriffsintensiv einzuordnen sind. Es ist indessen nicht zielführend, eine ZentrZuverlässigkeitsüberprüfung vorzuschalten, wenn schlussendlich doch immer beide Abfragen – sowohl diejenige beim BfJ und gegebenenfalls in polizeilichen Datenbanken als im NADIS – erfolgen müssten. Mit anderen Worten wäre eine Vorschaltung polizeilicher Informationsabfragen nur dann als gleich geeignet anzusehen, wenn hierdurch in gleicher Weise relevante Erkenntnisse erlangt werden könnten.

In INPOL-Zentral, POLAS-HE, ComVor usw. finden sich jedoch eine Vielzahl von Informationen, etwa zu Verkehrs- oder Drogendelikten, die für die in Rede stehenden Schutzgüter des Hessischen Landtags kaum von Bedeutung sind, diesem aber zur Kenntnis gelangen würden. Dies gilt eingeschränkt auf justizielle Entscheidungen auch für das Bundeszentralregister. Im Vergleich dazu fokussiert sich NADIS auf nach dem Verfassungsschutzrecht beobachtbare Bestrebungen und Tätigkeiten, an die auch die vorliegenden Gesetzentwürfe anknüpfen. Die NADIS-Abfrage verspricht somit einen zielgerichteteren Eindruck für Schutzgüter der parlamentsspezifischen Zuverlässigkeitsüberprüfung. Da die Verfassungsschutzbehörden aufgrund des begrenzteren Aufgabenumfanges zudem regelmäßig tiefere Szenekenntnisse aufweisen, sind auch qualitativ (noch) aussagekräftigere Erkenntnisse zu erwarten. Vor dem Hintergrund, dass beispielsweise in INPOL-Zentral Ursprungseinträge vielfach ohne entsprechenden Hinweis selbst dann erhalten bleiben, wenn keine Verurteilung erfolgt, und insofern in dem Auskunftssystem auch nicht gesicherte Erkenntnisse gespeichert sind, die lediglich auf einem Anfangsverdacht basieren, ist die Datenqualität zudem als durchmischt zu bezeichnen. Vor diesem Hintergrund wäre es verfehlt, allzu dogmatisch allein darauf abzustellen, dass die polizeilichen Tätigkeitsschwellen (Gefahr,

<sup>61</sup> Vgl. BT-Drs. 19/15875 S. 37.

<sup>62</sup> So zumindest Gärditz, AfD – „Prüffall“ ohne Rechtsgrundlage?, in: VerBlog v. 28.02.2019, <https://verfassungsblog.de/afd-prueffall-ohne-rechtsgrundlage> (zuletzt abgerufen am: 05.07.2024).

<sup>63</sup> Möllers, in: Möllers, Wörterbuch der Polizei, 3. Aufl. 2018, Nachrichtendienstliche Mittel.





Straftatverdacht) höher ausfallen als ihre nachrichtendienstlichen Pendants (tatsächliche Anhaltspunkte).

Bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs, dem Gewicht und der Dringlichkeit der ihn rechtfertigenden Gründe muss die Grenze der Zumutbarkeit gewahrt sein (Angemessenheit).<sup>64</sup> Ziel der Regelabfrage dürfte es daher wohl nur sein, potenziellen Gefahren für die Sicherheit des Parlaments vorzubeugen und damit dem Schutzgegenstand der Parlamentsicherheit zu dienen, nicht aber der mögliche Entzug von Mitarbeitendenfinanzierungen. Die Belastung des Einzelnen ist mit Blick auf den Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung in Anbetracht eines Antrags- und Einwilligungserfordernisses sowie etwaiger Verfahrensrechte in dieser Konstellation zumutbar. Zu betonen ist, dass betroffene Mitarbeitende freiwillig in eine spezifische Nähebeziehung zum Parlament treten. Im Ergebnis ist die Implementierung einer Regelabfrage als angemessen und damit insgesamt als verhältnismäßig i.w.S. zu bewerten. Für die Richtigkeit dieser Erwägung streiten nicht zuletzt, dass mittlerweile alle Soldaten<sup>65</sup> – d.h. auch solche beispielsweise im klassischen Gesundheitsdienst eines Bundeswehrkrankenhauses – sowie etwa in Niedersachsen auch alle Polizeibeamten<sup>66</sup> gleich welcher Aufgabenwahrnehmung eine Regelabfrage hinnehmen müssen, obwohl ihre Einwirkungsfähigkeit auf die in Rede stehenden Schutzgüter teils deutlich geringer als bei Fraktions- und Abgeordnetenbediensteten ausfällt.<sup>67</sup>

Sollte sich der Hessische Landtag gesetzgeberisch nicht zu einer Regelanfrage an die Verfassungsschutzbehörde durchringen können, wäre ihm empfohlen, zumindest eine dem Katalog von § 13 Abs. 1 Nr. 14, 15 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes entsprechende Erklärung über Kontakte zu nachrichtendienstlichen und verfassungsfeindlichen Akteuren zu verlangen, wobei zu den letzteren jedenfalls jene Personenzusammenschlüsse und Einzelpersonen zählen, die in einem der Verfassungsschutzberichte auf Bundes- oder Landesebene der jüngeren Zeit genannt werden.<sup>68</sup>

#### IV. Rechtsschutz

Beide Vorschläge sehen die Einholung von Rechtsschutz vor dem Staatsgerichtshof vor, wobei der AfD-Vorschlag – in Verkennung eines im Mehrheitsvorschlag bereits enthaltenen Normverweises – diese Möglichkeit sogar doppelt ausformuliert hat. Es erscheint konsequent, die mit dem Parlamentsschutz durch die Landtagsverwaltung aufgeworfenen Fragen nicht der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu überlassen, sondern aufgrund ihrer Rückbindung zum Parlamentsrecht als verfassungsgerichtliche Streitigkeiten anzusehen. Dass zwar der mittelbar betroffene Abgeordnete oder die mittelbar betroffene Fraktion, nicht aber der einzustellende Beschäftigte selbst klagen kann, mag auf den ersten Blick irritierend wirken. Mit Blick darauf, dass

<sup>64</sup> St. Rspr., vgl. BVerfG, Beschl. v. 12.01.2016 – 1 BvL 6/13, BVerfGE 141, 82 (100 f. Rn. 53).

<sup>65</sup> Dies gem. § 37 Abs. 3 Soldatengesetz sogar in Form einer über die einfache Sicherheitsüberprüfung („Ü 1“) hinausreichenden Soldateneinstellungsüberprüfung, obgleich hier derzeit eine leichte Absenkung auf eine bundeswehrspezifische Zuverlässigkeitsprüfung im parlamentarischen Raum diskutiert wird.

<sup>66</sup> Vgl. § 108a Niedersächsisches Beamtenengesetz.

<sup>67</sup> Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsabwägung einer Regelanfrage skeptisch gegenüberstehend hingegen Barczak/Renner, "Extremismusklauseln" im Parlamentsrecht, 2025, S. 104 f.

<sup>68</sup> Eine eigene Vorlage für derartige, nach dortigem Modell bei Falschangaben als Betrug nach § 263 Abs. 1 StGB in mittelbarer Täterschaft auch strafbewehrte Lösung findet sich auch in Barczak/Renner, "Extremismusklauseln" im Parlamentsrecht, 2025, Anlage 3.



zwischen dieser Person und dem Landtag kein Rechtsverhältnis besteht, kommt dieser Verfahrensweise indes eine hohe Logik zu.

#### **D. Fazit**

Beide Gesetzentwürfe verfolgen wichtige Ziele und dienen dem Schutz des Parlaments. Dass der AfD-Vorschlag nur Zutrittsregelungen zu verschärfen sucht, ist aber zu kurz gegriffen. Die Finanzierung verfassungsfeindlicher, krimineller oder für fremde Mächte tätiger Abgeordneten- und Fraktionsmitarbeiter muss der Staat trotz damit einhergehender mittelbarer Beeinträchtigung des freien Mandats nicht hinnehmen. Der Mehrheitsentwurf sollte allerdings klarstellen, dass die zur Erhellung entsprechender Verhaltensweisen vorgesehenen Erkenntnismittel von Beginn an auch auf die physische und virtuelle Parlamentssicherheit anstatt nur auf Prüfung der Mitarbeitendenfinanzierung abstellen.

Auch dürfte der für die Reihenfolge anzuwendender Erkenntnismittel vorgesehene Katalog noch optimierungsbedürftig sein. Dies gilt zum einen im Hinblick darauf, dass eine unbeschränkte Bundeszentralregisterauskunft anstelle eines (Behörden)Führungszeugnisses eingeholt werden sollte, um den betreffenden Mitarbeitenden auf seine jüngere kriminelle Historie hin zu überprüfen. Zum anderen soll nach dem Mehrheitsvorschlag der Aufwendungsersatz nicht geleistet werden, wenn verfassungsschutzrelevante Erkenntnisse vorliegen – obwohl das hierfür einzig aussagebefähigte Landesamt für Verfassungsschutz (offenbar) nur in Einzelfallkonstellationen um Auskunft ersucht werden dürfte. Angesichts der gewichtigen Schutzgüter, die im parlamentarischen Raum bedroht sind, wird von hieraus aber auch eine Regelanfrage für zulässig erachtet. Weniger wichtig ist es nach hiesiger Auffassung, von Beginn an polizeiliche Erkenntnisquellen unterhalb der Zentralregistereintragung abzufragen. Unter Verweis auf die diesbezügliche Praxis im Deutschen Bundestag ebenso wie etwa im Landtag Baden-Württemberg erscheint ein solches Vorgehen allerdings auch nicht als abwegig und sollte daher nochmals kritisch geprüft werden.