

# Kommentare und Berichte

## Der Konflikt um den Entwurf eines Niedersächsischen Verfassungsschutzgesetzes\*

### I. WER SCHÜTZT UNS VOR DEM VERFASSUNGSSCHUTZ?¹

#### *Bedenken gegen einen Gesetzentwurf des Innenministeriums*

Im Jahre 96 n. Chr. erbat Plinius d. J. als Statthalter von Bithynien vom Kaiser Trajan brieflichen Rat: »An Ermittlungsverfahren gegen Christen habe ich bisher noch nicht teilgenommen; deshalb weiß ich nicht, ob und inwieweit man sie zu bestrafen oder zu verhören pflegt.« Und der Kaiser antwortete: »Man soll ihnen nicht nachspüren. Falls sie gemeldet oder beschuldigt werden, sind sie zu bestrafen. Anonym vorgelegte Listen dürfen jedoch bei keiner Anklage Verwendung finden; denn das ist von äußerst schlechtem Beispiel und unserer Zeit nicht würdig.« – Heute, fast zwei Jahrtausende später, scheint man die Staatsfeinde in einer freiheitlichen Demokratie weit weniger liberal behandeln zu wollen. Daß der Verfassungsschutz extremistische Aktivitäten oder radikale Gruppierungen aufspürt und überwacht, gilt als Selbstverständlichkeit. Daß Bewerber für den öffentlichen Dienst auf politische Einstellungen hin überprüft werden, wirkt kaum noch anstößig. Und daß schließlich nach Maßgabe eines Musterentwurfs der Innenministerkonferenz sämtliche Behörden und Gerichte dem Verfassungsschutz *unaufgefordert* alle Tatsachen und Unterlagen über verfassungsfeindliche Bestrebungen zu übermitteln haben, wobei der Verfassungsschutz daraus gewonnene Erkenntnisse von sich aus *sogar an Privatpersonen* weitergeben darf, selbst dies hat bisher in der Öffentlichkeit kaum nennenswerten Widerspruch hervorgerufen.

Nachdem die Länder Bayern, Berlin, Bremen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein bereits entsprechende Regelungen verabschiedet haben, liegt nunmehr auch in Niedersachsen der »Entwurf eines Gesetzes über den Verfassungsschutz«² dem Landtag vor. Der Entwurf beabsichtigt, den Verfassungsschutzbehörden und der Erfüllung ihrer Aufgaben nach den Worten des Innenministers »eine klare und rechtsstaatlich einwandfreie Rechtsgrundlage« zu verschaffen. Diese Absicht ist prinzipiell zu begrüßen. Nur scheint sie in das Gesetz selbst kaum Eingang gefunden zu haben. Denn hier begegnet man einer Reihe von Bestimmungen, die gerade unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten zu erheblichen Bedenken Anlaß geben.

Zunächst ist in § 3 Abs. 2 Ziff. 4 eine Mitwirkung des Verfassungsschutzes »bei der Überprüfung von Personen, die sich um Einstellung in den öffentlichen Dienst bewerben« ohne jede Einschränkung oder Differenzierung vorgesehen, obwohl erst kürzlich das Bundesverfassungsgericht zumindest für den Vorbereitungsdienst solche Ermittlungen der Staatsschutzbehörden zum Zwecke der Einstellung als

\* Die Fußnoten sind von der Redaktion eingefügt.

¹ Dieser Artikel von Hans-Peter Schneider, Professor für Öffentliches Recht an der Fakultät für Rechtswissenschaften der TU Hannover, erscheint auch in: »anspruch. Zeitung für Rechtsanwälte in Niedersachsen«.

² Abgedruckt nachstehend unter II.

»schwerlich vereinbar mit dem im Rechtsstaatsprinzip verankerten Gebot der Verhältnismäßigkeit« bezeichnet hat. Ferner wird man aus ebenfalls rechtsstaatlichen Gründen von einem solchen Gesetz verlangen müssen, daß es eindeutige Kriterien benennt, nach denen die Anforderungen an das Eignungsmerkmal der Verfassungstreue für verschiedene Bewerbergruppen sach- und funktionsgerecht zu differenzieren sind. Denn es sollte ja wohl der Gärtner am Botanischen Institut nicht nach den gleichen Maßstäben und mit derselben Intensität überprüft werden wie der Polizeipräsident einer Großstadt. Auch könnte die bisher »großzügige« Praxis in Niedersachsen, bei Arbeitern im öffentlichen Dienst auf Ermittlungen zu verzichten, damit hinfällig werden.

Ferner haben nach § 5 Abs. 3 des Gesetzentwurfs sämtliche Landesbehörden und Gerichte dem Verfassungsschutz »alle Tatsachen und Unterlagen« über verfassungsfeindliche Bestrebungen und Tätigkeiten »unaufgefordert zu übermitteln«. Diese Bestimmung geht nicht nur über die normale Rechts- und Amtshilfe insoweit hinaus, sondern greift auch in die verfassungsrechtlich garantierte Unabhängigkeit der Gerichte ein. Wenn aber auf diese Weise de facto alle Behörden und Gerichte dem Verfassungsschutz Zulieferdienste leisten, besteht zumindest die Gefahr, daß sich hieraus ein umfassendes Spitzel- und Überwachungssystem entwickelt, welches einerseits notwendige Kritik schon durch die bloße Möglichkeit einer Mitteilung an den Verfassungsschutz unterbindet und andererseits dem Denunziantentum Tür und Tor öffnet. Im übrigen könnte jeder Behördenchef intern auf eigene Faust Beobachtungsmaßnahmen anordnen, um seiner Pflicht aus § 5 Abs. 3 nachzukommen. Ein solches allgemeines staatliches Überwachungssystem ist aber kaum mehr vereinbar mit den Prinzipien einer freiheitlichen demokratischen Grundordnung, welche die Achtung der Persönlichkeitsrechte, das Rechtsstaatsprinzip und die Unabhängigkeit der Gerichte als oberste Grundsätze anerkannt hat.

In § 6 des Entwurfs wird die Verfassungsschutzbehörde ermächtigt, »ihre Erkenntnisse auch an andere als staatliche Stellen« weiterzugeben, »soweit dies zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des Bestandes und der Sicherheit des Bundes oder eines Landes erforderlich ist«. Nun gibt es gewiß einige Industrieunternehmen mit erheblichen Sicherheitsrisiken, für die eine solche Regelung sinnvoll erscheinen mag. Allerdings ist dann die Weitergabemöglichkeit an »Dritte« viel zu unpräzise gefaßt, denn sie ermöglicht auch die Information von Parteien, Verbänden, ja sogar von Journalisten oder privaten Arbeitgebern im völlig risikofreien Bereich. Damit ist zumindest theoretisch ein Weg eröffnet, bestimmte Personen oder Gruppen politisch zu diffamieren und sogar von privaten Arbeitsverhältnissen fernzuhalten. Die Weitergabemöglichkeit an Dritte berücksichtigt schließlich überhaupt nicht den erforderlichen Schutz des Betroffenen. Es gehört schon zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, daß eine Weitergabe von Personalakten nur mit Zustimmung des Betroffenen möglich ist. Um so mehr müßten für den privaten Bereich entsprechende Sicherungen vorgesehen werden. Anderenfalls könnten jahrzehntelange Bemühungen um einen »Datenschutz« mit einem Federstrich einfach unterlaufen werden.

Man möchte vielleicht meinen, diese Bedenken seien angesichts der gegenwärtigen Verfassungsschutzpraxis unrealistisch und zeugten nur von übertriebenem Argwohn oder Böswilligkeit. Aber es hat nun einmal auch in der Bundesrepublik eine Abhöraffaire und die »Inlandsüberwachung« von Politikern gegeben. Auch richtet sich jene Kritik keineswegs gegen die für diesen Gesetzentwurf verantwortlichen politischen Instanzen, welche zweifellos von den besten Absichten geleitet sind. Nur birgt der Gesetzentwurf einerseits so zahlreiche schwerwiegende Gefahren in sich, daß gerade ein verantwortlicher Politiker nicht von vornherein jeden Miß-

brauch mit Sicherheit auszuschließen vermag. Und zum anderen ist durchaus zu befürchten, daß ein solches Verfassungsschutzgesetz schon aufgrund seiner bloßen Existenz berechtigte Kritik verhindern und ein Klima des allgemeinen Mißtrauens schaffen kann, in dem Denunzianten- und Mitläufertum gedeihen. Mit Recht hat Alfred Grosser in seiner Paulskirchenrede darauf hingewiesen, daß die größte Bedrohung der Demokratie nicht von kleinen radikalen Gruppen ausgehe, sondern vom Mitläufertum. Es gilt jetzt, den Anfängen zu wehren.

*Hans-Peter Schneider*

77

## II. ENTWURF EINES GESETZES ÜBER DEN VERFASSUNGSSCHUTZ IM LANDE NIEDERSACHSEN<sup>3</sup>

### § 1 Zweck des Verfassungsschutzes

Der Verfassungsschutz dient dem Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des Bestandes und der Sicherheit des Bundes und der Länder.

### § 2 Zuständigkeit

- (1) Für die Aufgaben des Verfassungsschutzes ist ausschließlich die Verfassungsschutzbehörde zuständig. Verfassungsschutzbehörde ist der Minister des Innern.
- (2) Verfassungsschutzbehörden anderer Länder dürfen im Geltungsbereich dieses Gesetzes nur im Einvernehmen mit dem Minister des Innern tätig werden.

### § 3 Aufgaben der Verfassungsschutzbehörde

- (1) Aufgabe der Verfassungsschutzbehörde ist die Sammlung und Auswertung von Auskünften, Nachrichten und sonstigen Unterlagen über
  1. Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung von Mitgliedern verfassungsmäßiger Organe des Bundes oder eines Landes zum Ziele haben,
  2. sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten im Geltungsbereich des Gesetzes über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes vom 27. September 1950 (Bundesgesetzbl. S. 682), geändert durch Gesetz vom 7. August 1972 (Bundesgesetzbl. I S. 1382), für eine fremde Macht,
  3. Bestrebungen im Geltungsbereich des Gesetzes über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden.
- (2) Die Verfassungsschutzbehörde wirkt mit
  1. bei der Überprüfung von Personen, denen im öffentlichen Interesse geheimhaltungsbedürftige Tatsachen, Gegenstände oder Erkenntnisse anvertraut werden, die Zugang dazu erhalten sollen oder ihn sich verschaffen können,
  2. bei der Überprüfung von Personen, die an sicherheitsempfindlichen Stellen von lebens- und verteidigungswichtigen Einrichtungen beschäftigt sind oder werden sollen,
  3. bei technischen Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz von im öffentlichen Interesse geheimhaltungsbedürftigen Tatsachen, Gegenständen oder Erkenntnissen gegen die Kenntnisnahme durch Unbefugte,

<sup>3</sup> Drucksache 8/922.

4. bei der Überprüfung von Personen, die sich um Einstellung in den öffentlichen Dienst bewerben.

#### § 4 Befugnisse der Verfassungsschutzbehörde

- (1) Bestehen Anhaltspunkte für den Verdacht von Bestrebungen oder Tätigkeiten im Sinne des § 3 Abs. 1, so ist die Verfassungsschutzbehörde befugt, bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nachrichtendienstliche Mittel anzuwenden.  
 (2) Der Verfassungsschutzbehörde stehen polizeiliche Befugnisse nicht zu.

#### § 5 Amtshilfe und Auskunftserteilung

- (1) Die Behörden des Landes, die Gemeinden, die Landkreise, die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die Gerichte des Landes und die Verfassungsschutzbehörde leisten sich gegenseitige Rechts- und Amtshilfe.  
 (2) Die Verfassungsschutzbehörde kann über alle Angelegenheiten, deren Aufklärung zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist, von den in Absatz 1 genannten Stellen Auskünfte und die Übermittlung von Unterlagen verlangen, soweit nicht gesetzliche Vorschriften entgegenstehen.  
 (3) Darüber hinaus haben die in Absatz 1 genannten Stellen der Verfassungsschutzbehörde alle Tatsachen und Unterlagen über Bestrebungen und Tätigkeiten im Sinne des § 3 Abs. 1 unaufgefordert zu übermitteln.

#### § 6 Weitergabe von Erkenntnissen an Dritte

Die Verfassungsschutzbehörde kann ihre Erkenntnisse auch an andere als staatliche Stellen weitergeben, soweit dies dem Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des Bestandes und der Sicherheit des Bundes oder eines Landes erforderlich ist.

#### § 7 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

### III. AUS DER BEGRÜNDUNG DES ENTWURFS<sup>3</sup>

Die Länder haben für ihren Bereich entsprechend § 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes,<sup>4</sup> in dem vorgesehen ist, daß jedes Land für die Zusammenarbeit der Länder mit dem Bund eine Behörde zur Bearbeitung von Angelegenheiten des Verfassungsschutzes bestimmt, eigene Verfassungsschutzbehörden errichtet und deren Befugnisse festgelegt. Dies ist in den Ländern Bayern, Berlin, Bremen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein durch Gesetz, in Baden-Württemberg durch Rechtsverordnung und in den übrigen Ländern durch Verwaltungsanordnungen geschehen.

In Niedersachsen ist durch Beschluß des Staatsministeriums vom 5. 1. 1950 und spätere Regelungen eine Abteilung im Ministerium des Innern für die Aufgaben des Verfassungsschutzes eingerichtet worden.

Das Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes ist im Jahre 1972 novelliert worden, um die Aufgabenzuweisung an die Verfassungsschutzbehörden zu präzisieren und zu erweitern und zugleich in genereller Form die Mittel anzugeben, mittels deren sie wahrgenommen werden können. Die Länder haben dies zum Anlaß für entsprechende Regeln-

<sup>4</sup> Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes vom 27. 9. 1950 (BGBl., S. 682), geändert durch Gesetz vom 7. 8. 1972 (BGBl. I, S. 1382).

gen genommen. Um möglichst übereinstimmende Regelungen zu erreichen, hat die ständige Konferenz der Innenminister des Bundes und der Länder in ihrer Sitzung am 22. 6. 1973 einen Musterentwurf eines Gesetzes über den Verfassungsschutz in den Ländern beschlossen. Entsprechende Landesgesetze sind in den Ländern Bayern (Bekanntmachung der Neufassung des Gesetzes über die Errichtung eines Landesamtes für Verfassungsschutz vom 8. 8. 1974, Bayer. GVBl. S. 467), Berlin (Bekanntmachung der Neufassung des Gesetzes über das Landesamt für Verfassungsschutz vom 6. 5. 1974, GVBl. Berlin S. 1250), Bremen (Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Bremen vom 5. 3. 1974, Brem. GBl. S. 115), Rheinland-Pfalz (Landesverfassungsschutzgesetz vom 23. 1. 1975, RhPf. GVBl. S. 33), Saarland (Bekanntmachung der Neufassung des Gesetzes über die Errichtung eines Landesamtes für Verfassungsschutz vom 2. 1. 1974, ABl. S. 102) und Schleswig-Holstein (Bekanntmachung der Neufassung des Gesetzes über den Verfassungsschutz im Lande Schleswig-Holstein vom 20. 7. 1973, SchlH. GVBl. S. 273) verabschiedet worden. In anderen Ländern werden Gesetzentwürfe in Anlehnung an das Muster vorbereitet. Der vorgelegte Gesetzentwurf entspricht dem Muster.

#### IV. AUS DER REDE WOLFGANG PENNIGSDORFS IM NIEDERSÄCHSISCHEN LANDTAG<sup>5</sup>

[. . .] Meine Damen und Herren! Herr Minister. Sie haben auch darauf hingewiesen: Wir befinden uns da natürlich in einer außerordentlich schwierigen Situation, weil wir alle miteinander doch Outsider sind. Wir sind doch nicht eingeweiht. Wir wissen doch nicht die Details. Das ist ja wohl auch gut so, daß wir sie nicht wissen; aber weil wir nun nichts wissen über das, was da vorgeht, wie ermittelt wird, wie recherchiert wird und wie archiviert wird, wie nachrichtendienstliche Methoden und Mittel eingesetzt werden, müssen wir uns, wenn wir unsere Verantwortung als Parlamentarier ernst nehmen, um eine Kontrolle bemühen, um Möglichkeiten bemühen, Einblick zu bekommen, ohne daß die berechtigten Belange, ohne daß die Sicherheitsbedürfnisse beeinträchtigt werden. Das ist das Problem, darum geht es. Dabei spielen natürlich die Berichte, die Erfahrungen, die über Jahre hinweg gesammelt worden sind, auch in der Bundesrepublik und natürlich auch in den europäischen und außereuropäischen Ländern, eine Rolle. Wir können, wenn von

<sup>5</sup> Wolfgang Pennigsdorf, Mitglied der SPD-Landtagsfraktion und im Zivilberuf Justitiar beim Bundesvorstand der Industriegewerkschaft Chemie-Papier-Keramik, hielt die hier nur in kurzen Auszügen dokumentierte Rede am 3. 9. 1975 während der 1. Lesung des Entwurfs (Nds. Landtag, 8. Wahlp., S. 2457 ff.). Ohne Pennigsdorfs Initiative wäre der Entwurf wahrscheinlich reibungslos verabschiedet worden.

Der bereits in der vorigen Legislaturperiode vom SPD-Innenminister Lehnert vorgelegte Entwurf (seine Verabschiedung scheiterte damals aus Zeitgründen wegen des Vorrangs der Gemeindereform) wurde nach Bildung der kleinen Koalition 1974 vom FDP-Innenminister Groß wieder aufgegriffen und passierte ohne große Diskussion das Kabinett. Im Landtag hatte zunächst niemand die Brisanz des Entwurfs bemerkt (die 1. Lesung am 3. 9. 1975 fand gerade nach dem Ende der Sommerpause statt). Bei Durchsicht der Tagesordnung fiel dann Wolfgang Pennigsdorf der Entwurf auf. Er bemühte sich in den letzten acht Tagen vor der Sitzung, den Fraktionsvorstand auf seine Bedenken hinzuweisen, allerdings ohne große Resonanz. Immerhin wurde er beauftragt, in der Sitzung für die Fraktion zu sprechen. Hierfür holte er sich Rat in Diskussionen der Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Juristen und bei Professor Schneider, dem damaligen Dekan der Juristischen Fakultät der TU Hannover. Schneider erarbeitete eine ausführliche Stellungnahme zu dem Entwurf (die hier aus Raumgründen nicht mit abgedruckt ist), auf der Pennigsdorfs Rede weitgehend basiert; Schneiders wichtigste Einwände sind auch in seinem unter I. abgedruckten Artikel formuliert.

Verfassungsschutz, von Nachrichtendienst usw. gesprochen wird, doch z. B. nicht so ganz vorbeigehen an dem Bericht der Rockefeller-Kommission, der vor kurzem über die Tätigkeit des amerikanischen Nachrichtendienstes CIA veröffentlicht worden ist. Auf Details will ich jetzt gar nicht eingehen. Immerhin sind das nicht Verlautbarungen irgendwelcher Kritiker, sondern regierungsamtliche Verlautbarungen über die nachrichtendienstliche Tätigkeit einer staatlichen amerikanischen Behörde. Was dort aus welchen Gründen auch immer an Bedenklichem und Problematischem beobachtet werden konnte, ist nicht außerhalb jeder Betrachtung und jeder Denkmöglichkeit in jedweden anderen nachrichtendienstlichen System und bei jedweder nachrichtendienstlichen Tätigkeit irgendeines anderen Landes. Wir können nicht so tun, Herr Minister, als seien Amerika und Frankreich weit und als sei das alles bei uns ausgeschlossen. [. . .]

[. . .] Das Bundesgesetz, das die Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden des Bundes einerseits und der Länder andererseits regelt, ist ja die Grundlage auch dieses uns in der Drucksache 922 vorgelegten Gesetzentwurfs. Dieses Bundesgesetz war auch die Grundlage des Musterentwurfs der Innenministerkonferenz. In einigen Punkten, die, wie mir scheint, nicht nur formal oder ganz bedeutungslos oder mehr bürokratisch und technokratisch sind, wird hier von dem Bundesgesetz abgewichen, obwohl eine einheitliche Regelung anzustreben ist und eines der allgemeinen Ziele darin besteht, Rechtsvereinheitlichung oder Rechtsgleichheit herbeizuführen. [. . .] Der erste Punkt: Es fällt auf – das ist vielleicht auch notgedrungen so –, daß wir in den §§ 1, 2 und 3 dieses Gesetzentwurfs – wie im übrigen auch in dem Bundesgesetz – eine Fülle von unbestimmten Rechtsbegriffen vorfinden, die nicht unproblematisch sind, und zwar deshalb nicht, weil sie der Behörde selbst oder dem Dienstherrn der Behörde sozusagen die Definitionsmacht darüber geben, was denn nun eine verfassungsfeindliche Betätigung ist, wann zu ermitteln ist, wann nachrichtendienstliche Mittel und Methoden usw. einzusetzen sind. [. . .]

Ein Weiteres, meine Damen und Herren: § 3 Abs. 2 Nr. 4 des Entwurfs bestimmt, daß der Verfassungsschutz mitzuwirken hat »bei der Überprüfung von Personen, die sich um Einstellung in den öffentlichen Dienst bewerben«.

(Hassermann [CDU]: Das ist doch wunderbar und nötig!)

– Herr Hassermann, Sie haben aber eben selbst auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975 hingewiesen,

(Hassermann [CDU]: Eben!)

die übrigens zu einem Zeitpunkt bekanntgeworden ist, als uns diese Drucksache bereits vorlag. Wir werden uns deshalb in den Ausschlußberatungen darüber zu unterhalten haben, ob der Inhalt dieser bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidung – ich denke da an eine wichtige Passage auf den Seiten 27 und 28 der Beschlußausfertigung – diesen Entwurf hier tangiert und ob es nicht notwendig wird, diese Entscheidung mit in das Gesetz einzubauen, was zur Folge haben könnte, daß § 3 Abs. 2 Nr. 4 ersatzlos zu streichen oder zu modifizieren wäre. Darüber werden wir uns zu unterhalten haben.

(Hassermann [CDU]: Das ist der Punkt der unterschiedlichen Interpretation dieses Urteils!)

– Herr Hassermann, ich wage hier die Aussage, daß – in diesem Punkte jedenfalls – eine unterschiedliche Interpretation nicht möglich ist,

(Lauenstein [CDU]: Das wollen wir abwarten!)

und zwar aus folgendem Grunde nicht: Das Bundesverfassungsgericht sagt an dieser Stelle klipp und klar, daß es der Dienstbehörde ohne weiteres möglich ist, den Bewerber, der in ein Beamtenverhältnis auf Widerruf oder in ein Beamtenverhältnis auf Probe, also in den Vorbereitungsdienst, eintritt, während der Dauer dieser

Probezeit, während der Dauer dieser Ausbildungszeit zu prüfen, zu kontrollieren. Der Dienstherr hat ja in den zwei Jahren die Möglichkeit, zu prüfen, ob dieser Mann geeignet ist oder nicht geeignet ist. Und deswegen soll die Einstellungsbehörde eben nicht darauf zurückgreifen, was dieser junge Mensch einmal an der Universität oder sonst irgendwo an ideologischen oder sonstigen politischen Aktivitäten entfaltet hat. [ . . . ]

Nun, meine Damen und Herren, ein weiterer Gesichtspunkt. Ich sprach davon – Herr Minister Groß hat das ja hier auch getan –, daß wir uns bei nachrichtendienstlicher Tätigkeit und bei nachrichtendienstlichen Mitteln und Methoden in einer verdunkelten Zone bewegen aus Gründen, die zu akzeptieren sind. Aber ich habe bereits darauf hingewiesen, daß es nach meinem Dafürhalten notwendig ist, zumindest aus einem entscheidenden Gesichtspunkt eine parlamentarische Kontrollmöglichkeit zu eröffnen, nämlich aus dem Gesichtspunkt, daß aus Gründen der Sicherheit, aus Gründen der Geheimhaltung dem Bürger nicht mitgeteilt werden kann, welche Maßnahmen gegen ihn ergriffen werden, daß er ja in Unkenntnis darüber bleibt, was sich in bezug auf seine Person nachrichtendienstlich abspielt, und er deshalb den verfassungsrechtlich im übrigen gesicherten Rechtsschutz nicht hat! Sie wissen, meine Damen und Herren, jede staatliche Maßnahme muß nach Artikel 19 des Grundgesetzes

(Minister Groß: Herr Pennigsdorf, Sie wissen aber, wann das durch wen zustande gekommen ist!)

den Rechtsweg eröffnen. Hier aber gibt es aus bestimmten Gründen nicht in allen Bereichen einen Rechtsweg. Deswegen ist es notwendig, daß wir eine Kontrollmöglichkeit eröffnen, eine parlamentarische Kontrolle. [ . . . ]

Abschließend, meine Damen und Herren, zwei Gesichtspunkte, die mir sehr, sehr wichtig zu sein scheinen, wenn wir in die Ausschußberatungen eintreten.

Dieser Gesetzentwurf geht über die in Artikel 35 des Grundgesetzes geregelte Rechts- und Amtshilfe insoweit hinaus, als alle Behörden des Landes – einschließlich der Gerichte, meine Damen und Herren! – verpflichtet sein sollen, dem Verfassungsschutz ihre Erkenntnisse, ihre Sachverhaltsfeststellungen, unaufgefordert zu übermitteln. Bislang setzt Rechts- und Amtshilfe voraus, daß sich die ersuchende Behörde mit einem Ersuchen an die zu ersuchende Behörde wendet. Hier aber soll jede staatliche Behörde einschließlich solcher, die im öffentlich-rechtlichen Verhältnis der staatlichen Aufsicht unterstehen, verpflichtet sein, *ohne* Aufforderung, von sich aus, dem Verfassungsschutz Akten vorzulegen und getroffene Ermittlungen zur Kenntnis zu geben. Meine Damen und Herren, das kann dazu führen, daß in einem Strafprozeß über ein Verkehrsdelikt oder ein Diebstahlsdelikt bei der Zeugeneinvernahme nebenher irgendwelche Dinge bekannt oder vorgetragen werden, die den Verfassungsschutz interessieren könnten. Dann wäre das Gericht verpflichtet, das dem Verfassungsschutz vorzulegen. Das kann doch nicht sein! Die Frage ist: Ist das wirklich so gewollt? Wir müssen darüber diskutieren. Sie merken, wie ich darum ringe, wie ich mich innerlich auch dagegen wehre, eine solche Behörde wie die Verfassungsschutzbehörde zu einer Art Überbehörde in unserem Land zu machen, sozusagen, wie es Orwell einmal beschrieben hat, zu einem großen Bruder, der alles und jedwedes zur Kenntnis nimmt und beobachtet. Ist das wirklich so gewollt? Das ist die Frage.

Ein letztes, meine Damen und Herren, das fällt da mit hinein. Ist es tatsächlich gewollt und können wir es wollen, daß der Verfassungsschutz von sich aus seine Erkenntnisse sogar Dritten, außerstaatlichen Instanzen, zugänglich machen kann, Parteien, Gewerkschaften, Arbeitgebern usw.?

(Hasselmann [CDU]: Aber was haben Sie für Sorgen?)



– Herr Hasselmann, Sie fragen: »Was haben Sie für Sorgen?« Das steht hier darin! Insoweit ist interessant, daß sich die Begründung nicht mit dem Gesetzesentwurf deckt; denn die Begründung zielt auf einen beachtenswerten und zu akzeptierenden Punkt. Wenn zum Beispiel eine Person mit Aufgaben an einem ganz wichtigen Objekt, sagen wir, ein Ingenieur mit wissenschaftlichen Arbeiten an einem Atomreaktor, betraut ist und ein Sicherheitsrisiko damit verbunden ist, selbstverständlich muß in einem solchen Fall der Verfassungsschutz sagen können: »Da ist aus Sicherheitsgründen eine Beschäftigung nicht möglich.« Das ja, das soll nicht bestritten werden. Wenn aber der Gesetzesentwurf das so öffnet, wenn der Verfassungsschutz generell die Möglichkeit hat – es heißt hier: er kann seine Erkenntnisse an Dritte, auch an außerstaatliche Dritte, weitergeben –, dann müssen Sie mit mir bitte gemeinsam darüber nachdenken in den Ausschußberatungen, ob wir das so wollen, ob wir das so machen können oder ob wir, wenn wir es im Detail regeln wollen, dann nicht eine Begrenzung durch eine Präzisierung des gesetzlichen Tatbestandes schaffen sollten. Darum geht es.

Meine Damen und Herren, ich wollte ein paar Probleme aufwerfen, ich wollte, wenn Sie so wollen, ein bißchen das Problembewußtsein schärfen; denn dieser Gesetzesentwurf ist in seinem Wortlaut zunächst einmal eine Routinesache. Er übernimmt zum großen Teil das Bundesgesetz, er stützt sich auf den Musterentwurf der Innenminister, aber er enthält Probleme. Ein verantwortlich arbeitendes Parlament kann an diesen Problemen nicht vorbeigehen, es muß sich mit ihnen beschäftigen. – Vielen Dank!

(Beifall bei den Regierungsparteien.)

## V. PRESSEINFORMATION DES NIEDERSÄCHSISCHEN INNENMINISTERS<sup>6</sup>

*Innenministerium: Niedersächsisches Verfassungsschutzgesetz ist nicht verfassungswidrig*

Die Bedenken des Dekans der Juristischen Fakultät in Hannover, Prof. Schneider, gegen den Entwurf eines niedersächsischen Verfassungsschutzgesetzes sind nach Auffassung des niedersächsischen Innenministeriums »völlig unbegründet«. Der Sprecher des Innenministeriums, Ministerialrat Scheer, wies am Mittwoch vor Journalisten in Hannover darauf hin, daß die Gesetzgebungszuständigkeit in Verfassungsschutzangelegenheiten nach Artikel 73 des Grundgesetzes vorrangig beim Bund liegt. Der Bund habe die Befugnisse und Kompetenzen der Verfassungsschutzbehörden bereits weitestgehend gesetzlich festgelegt. Schon deshalb dürfe das niedersächsische Verfassungsschutzgesetz keinesfalls so stark vom Bundesrecht abweichen, wie es Prof. Schneider offenbar vorschwebte. Abgesehen davon seien sogenannte unbestimmte Rechtsbegriffe wie der der »freiheitlich-demokratischen Grundordnung«, deren willkürliche Interpretation durch die Behörden Schneider anscheinend befürchte, durch eine jahrzehntelange höchstrichterliche und verfassungsgerichtliche Rechtsprechung schon längst bis ins einzelne interpretiert. »Nur

<sup>6</sup> Nachdem die Presse über die von Professor Schneider geäußerten Bedenken berichtet hatte (vgl. Hannoversche Allgemeine Zeitung [HAZ] v. 16. 9. 1975), reagierte der Nds. Minister des Innern mit der hier abgedruckten Presseinformation v. 17. 9. 1975 (Bericht darüber in HAZ v. 18. 9. 1975).



übertriebener Argwohn kann hier noch einen Mißbrauch befürchten«, sagte Scheer.

83

Im übrigen übertrage Prof. Schneider Sätze des Bundesverfassungsgerichtsurteils, die der Übernahme in den Vorbereitungsdienst gegolten hätten, ohne weiteres auf die Übernahme als Beamter in den Staatsdienst. »Aus guten Gründen ist im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland festgelegt worden, daß der öffentliche Dienst den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums zu folgen hat«, sagte Scheer. »Dazu gehört, daß ein Beamter jederzeit mit Wort und Tat für die freiheitlich-demokratische Grundordnung einzutreten hat. Es sollte nicht übersehen werden, daß der Verfassungsschutz nur dann um eine Stellungnahme gebeten wird, wenn eine Einstellungsbehörde begründete Zweifel daran hat, ob ein Bewerber tatsächlich diese demokratische Grundeinstellung hat. Daran wird auch das niedersächsische Verfassungsschutzgesetz nichts ändern.«

## VI. VERFASSUNGSWIDRIGER VERFASSUNGSSCHUTZ?<sup>7</sup>

### *Prof. Schneider hält Bedenken gegen Gesetzentwurf aufrecht*

Die gestrige Stellungnahme des Innenministeriums zum Gesetzentwurf über den Verfassungsschutz im Lande Niedersachsen ist nach Ansicht von Prof. Schneider unbefriedigend und irreführend. Das Bundesverfassungsgericht habe erst vor kurzem ausdrücklich die Sammlung und Speicherung von Erkenntnissen des Verfassungsschutzes aus Studien- und Ausbildungszeiten (Universität, Vorbereitungsdienst, Probezeit) für Zwecke der Einstellungsbehörden untersagt. Daher sei insoweit eine Mitwirkung des Verfassungsschutzes auch bei der Einstellung in den Staatsdienst unzulässig.

Prof. Schneider bedauert, daß sich das Innenministerium zu den schwerwiegendsten Bedenken gegen den Gesetzentwurf überhaupt nicht geäußert habe. Wenn darin vorgesehen sei, daß jeder Behördenleiter von sich aus »unaufgefordert« alle sog. verfassungsfeindlichen Bestrebungen anzeigen müsse, so werde hier ein umfassendes Spitzelsystem aufgebaut, bei dem die Gefahr bestehe, daß unerwünschte Kritik schon durch die bloße Drohung einer Mitteilung an den Verfassungsschutz unterbunden werden könne. Unerträglich sei in einem freiheitlichen Rechtsstaat auch die Informationsmöglichkeit von Privatpersonen über Erkenntnisse des Verfassungsschutzes ohne Wissen des Betroffenen. Mit einem Federstrich würden hier jahrzehntelange Bemühungen um einen Datenschutz einfach unterlaufen. Angesichts so weitgehender Eingriffsbefugnisse in die Persönlichkeitssphäre des einzelnen müsse zumindest eine wirksame parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes sichergestellt sein.

<sup>7</sup> Presseerklärung Professor Schneiders v. 18. 9. 1975 (Bericht darüber in HAZ v. 19. 9. 1975).

VII. BESCHLUSS DES SPD-BEZIRKSPARTEITAGS<sup>8</sup>

*Der »Entwurf eines Gesetzes über den Verfassungsschutz im Lande Niedersachsen« (NVerfSchG) wird in der gegenwärtigen Fassung abgelehnt.*

1. § 3, Abs. 2, Ziff. 4 des Entwurfs widerspricht der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 25. 5. 1975.
2. Die vorgesehene Verpflichtung aller Behörden und nachgeordneten Behörden des Landes, unaufgefordert dem Verfassungsschutz Verdachtsmomente zu übermitteln, öffnet der Gesinnungsschnüffelei Tür und Tor.
3. Die vorgesehene Weitergabe von Erkenntnissen des Verfassungsschutzes an Dritte könnte u. a. dazu führen, daß Unternehmen ihre Arbeitnehmer bespitzeln lassen; Parteien und Verbände könnten Informationen – z. B. über mißliebige Mitglieder – sich beschaffen, ohne daß die Betroffenen sich davor schützen können – sie werden nicht einmal informiert.

Die SPD-Landtagsfraktion wird aufgefordert, sich bei der Beratung des Gesetzes in den Ausschüssen für entsprechende Änderungen einzusetzen.

VIII. MEMORANDUM DER HUMANISTISCHEN UNION<sup>9</sup>

Der Gesetzentwurf sieht eine »Mitwirkung« der Verfassungsschutzbehörde vor »bei der Überprüfung von Personen, die sich um die Einstellung in den öffentlichen Dienst bewerben« (§ 3 Abs. 2 Nr. 4).

Damit soll ein Verfahren legalisiert werden, das in der Öffentlichkeit zu schwerwiegenden Bedenken geführt hat. Auf diese Bedenken wird ebenso wenig eingegangen wie auf die durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975 aufgeworfenen Verfahrensfragen.

Unabhängig von der prinzipiellen Frage, ob es richtig ist, dem Verfassungsschutz bei jeder Einstellung in den öffentlichen Dienst eine »Mitwirkung« einzuräumen, ist darauf hinzuweisen, daß die vorgesehene Globalermächtigung zwingende rechtsstaatliche Grundsätze außer acht läßt. Es fehlt die Festlegung,

- daß die Verfassungsschutzbehörde nur »gerichtsverwertbare Tatsachen« vorbringen darf;
- daß die Verfassungsschutzbehörde auf Grund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 22. 5. 1975 gehalten ist, nach dem Gebot der Verhältnismäßigkeit zu verfahren, und deshalb bestimmte Tatsachen nicht vorbringen darf (beispielsweise aus der Studienzeit);
- daß die Verfassungsschutzbehörde bei ihrem Vorbringen (soweit es sich nicht um Personen handelt, die besonderen Anforderungen hinsichtlich der Geheimhaltung oder der Sicherheit unterliegen) zumindest gehalten sein muß, die in § 78 ff. StGB festgelegten Verjährungsfristen entsprechend zu respektieren;
- daß die Verfassungsschutzbehörde – insbesondere bei Jugendlichen, aber nicht

<sup>8</sup> Dieser Beschluß wurde auf dem Parteitag des SPD-Bezirks Hannover am 20. 9. 1975 in Wolfsburg nahezu einstimmig verabschiedet. Die Bezirkskonferenz der Jungsozialisten im Bezirk Hannover am 20./21. 12. 1975 in Springe forderte durch einstimmigen Beschluß die SPD-Landtagsfraktion auf, das geplante Gesetz »nicht zu verabschieden«. Mehrere Ortsvereine der SPD Hannover haben hiermit übereinstimmende Resolutionen beschlossen.

<sup>9</sup> Zum Entwurf eines Nds. Verfassungsschutzgesetzes (Dezember 1975).

nur bei ihnen – einen spezifischen Verjährungsschutz hinsichtlich der Verwendung sogenannter Erkenntnisse unter dem Gesichtspunkt des Rechts auf politischen Irrtum zu berücksichtigen hat, wenn Anhaltspunkte dafür gegeben sind;

– daß die Verfassungsschutzbehörde (entsprechend § 160 StPO) durch Gesetz dazu angehalten wird, nicht nur belastende, sondern – wenn solche ermittelt werden – auch entlastende Umstände vorzulegen;

– daß für alles Vorbringen der Verfassungsschutzbehörde keine Sonderrechte gelten, daß die Stellungnahmen der Verfassungsschutzbehörde den Regeln des Beamtenrechts unterliegen, die insbesondere die Einsicht in die vollständigen Personalakten gestatten, und daß das Recht auf Akteneinsicht durch einen Rechtsvertreter nicht beschnitten werden darf.

Der Gesetzentwurf schafft für die Verfassungsschutzbehörde die Kompetenz, bei der »Wahrnehmung ihrer Aufgaben, nachrichtendienstliche Mittel anzuwenden« (§ 4 Abs. 1). Nachrichtendienstliche Mittel werden in der Begründung definiert als »Mittel und Methoden, die der geheimen, d. h. dem Betroffenen oder Außenstehenden nicht wahrnehmbaren Nachrichtenbeschaffung dienen«.

Dazu gehören nach der bisherigen Praxis der Verfassungsschutzbehörden bezahlte und unbezahlte Informanten. Als Richtschnur für Mitarbeiter und als Sicherung gegen Mißbrauch ist es geboten, gesetzlich festzulegen, daß Mitarbeiter der Verfassungsschutzbehörde und alle Informanten verpflichtet sind, den durch Rechtsvorschriften gesetzten Rahmen zu wahren, d. h. daß sie nicht außerhalb der Legalität oder gar als »agent provocateur« tätig werden dürfen.

Zu den »Mitteln« gehören beispielsweise Überwachungsmaßnahmen wie sie im Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses vom 13. 8. 1968 (BGBl. I, S. 949) enthalten sind. Die Tatsache, daß ohne Hinweis auf die im Gesetz von 1968 vorgesehenen Befugnisse von »nachrichtendienstlichen Mitteln« die Rede ist, deutet darauf hin, daß auch die Anwendung »anderer« technischer Überwachungsinstrumente (»Wanzen«, Richtmikrophone oder andere Geräte, die von außerhalb Gespräche in einer Wohnung aufnehmen) durch den Gesetzentwurf legalisiert werden. Die Notwendigkeit, über die Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses hinaus nachrichtendienstliche Mittel zu verwenden, wird im Gesetzentwurf nicht begründet. Deshalb ist eine Fassung geboten, die jede Ausweitung auf solche nachrichtendienstliche Mittel ausschließt, die in die durch Art. 1 und 2 des Grundgesetzes geschützte Intimsphäre eindringen.

Wenn die Kompetenz der Verfassungsschutzbehörde jedoch hinsichtlich der Mittel erweitert werden soll, dann muß eine SPD/FDP-Landesregierung daran erinnert werden, daß sie hinsichtlich der

– Voraussetzungen für die Verwendung solcher nachrichtendienstlicher Mittel und hinsichtlich der

– Durchführung und hinsichtlich der

– Kontrolle

an die Maßstäbe gebunden sein sollte, die in dem von der Bundesregierung noch als revisionsbedürftig angesehenen Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses aufgestellt worden sind (vgl. dort § 2 u. §§ 5 bis 9; zur geplanten Novellierung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses vgl. Bundestagsdrucksache 7/2507).

In dem Gesetzentwurf wird unter anderem festgelegt, daß auch »Gerichte des Landes und die Verfassungsschutzbehörde« sich »gegenseitig Rechts- und Amtshilfe« leisten sollen (§ 5 Abs. 1). In der Begründung wird dazu ausgeführt, damit solle die aus Art. 35 Abs. 1 GG folgende Pflicht zur Rechts- und Amtshilfe »bekräftigt« werden.

Eine Bekräftigung eines allgemein anerkannten Rechtsgrundsatzes ist überflüssig. Die besondere Erwähnung einer »gegenseitigen (!) Rechts- und Amtshilfe« zwischen Gerichten und der Verfassungsschutzbehörde birgt daher die Gefahr in sich, daß damit Informationen vom Verfassungsschutz an ein Gericht außerhalb der Hauptverhandlung gerechtfertigt werden. Der Gesetzestext darf daher nicht so gefaßt werden, daß auf Grund einer unklaren Formulierung gegen ein fundamentales Gebot der Rechtsstaatlichkeit verstoßen werden kann.

Alle Behörden des Landes, die Gemeinden, die Landkreise, alle öffentlich-rechtlichen Institutionen und die Gerichte sind nach dem Entwurf nicht nur gehalten, der Verfassungsschutzbehörde »alle Tatsachen und Unterlagen« über sicherheitsgefährdende und geheimdienstliche Tätigkeiten, sondern auch über Bestrebungen und Tätigkeiten, die sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung von Mitgliedern verfassungsmäßiger Organe zum Ziele haben oder auswärtige Belange gefährden, »unaufgefordert zu übermitteln« (§ 5 Abs. 3). Eine solche gesetzliche Regelung würde in letzter Konsequenz bedeuten, daß jeder Angehörige des öffentlichen Dienstes seinem Vorgesetzten Berichte und Material zur Weitergabe an die Verfassungsschutzbehörde vorzulegen hätte. Lehrer und Hochschullehrer könnten sich ebenso wenig wie Sozialarbeiter auf spezielle pädagogische Konstellationen berufen, die gebieten, solche Berichte nicht anzufertigen. Hier kollidiert das Interesse der Verfassungsschutzbehörde an Informationen einerseits, mit dem Interesse jedes Beamten und Angestellten, in der Öffentlichkeit nicht als potentieller Spitzel betrachtet zu werden und den besonderen Aufgaben der pädagogischen und sozialpädagogischen Berufe andererseits. Dieser Interessenkonflikt wird durch die vorgesehene gesetzliche Regelung einseitig zugunsten der Verfassungsschutzbehörde entschieden. Eine solche Vorschrift ist auch deshalb problematisch, weil jeder Verstoß gegen eine solche Verpflichtung als Dienstpflichtverletzung ausgelegt werden kann. Da aber primär die Verfassungsschutzbehörde nachweisen kann, ob ein Angehöriger des öffentlichen Dienstes seinen Verpflichtungen entsprochen hat, die ihm nach diesem Gesetz obliegen, kann der Verfassungsschutz dadurch in die Rolle einer Superbehörde kommen.

Durch das Gesetz soll die Verfassungsschutzbehörde die Befugnis erhalten, »ihre Erkenntnisse auch an andere als staatliche Stellen« weiterzugeben, »soweit dies dem Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des Bestandes und der Sicherheit des Bundes oder eines Landes erforderlich ist« (§ 6).

Verfassungsschutzbehörden haben auch ohne eine solche Vorschrift das Recht, beispielsweise Agenten in Parteien oder Gewerkschaften zu enttarnen. Daher geht es bei dieser Bestimmung in erster Linie darum, daß die Verfassungsschutzbehörde Partei- oder Gewerkschaftsinstanzen darüber unterrichten kann, welche Mitglieder mit Organisationen zusammenarbeiten, die nach Ansicht des Verfassungsschutzes verfassungsfeindliche Ziele verfolgen.

Zugleich birgt eine solche Vorschrift die Gefahr in sich, daß damit eine Praxis des Verfassungsschutzes legalisiert werden soll, die bei der Verfolgung der illegalen KPD beobachtet werden konnte: Eine völlig unkontrollierbare Information von Privatbetrieben über angebliche oder tatsächliche Aktivitäten eines Mitarbeiters, die vom Verfassungsschutz für verfassungsfeindlich gehalten werden. Da sich gegen die auf Grund dieser Bestimmung möglichen einseitigen oder unrichtigen Darstellungen niemand schützen kann, würde durch diese vorgesehene Befugnis der Verfassungsschutzbehörde ein fundamentales Persönlichkeitsrecht verletzt.

Der Gesetzesentwurf gestattet vielfältige Eingriffsmöglichkeiten in den durch das Grundgesetz geschützten persönlichen Freiheitsbereich des Bürgers. Bei einer Insti-

tution wie dem Verfassungsschutz, dessen Tätigkeit sich im Geheimen abspielt, ist die Gefahr des Mißbrauchs besonders groß. Es ist daher zwingend erforderlich, eine parlamentarische Kontrolle der Verfassungsschutzbehörde im Gesetz zu verankern. Hierbei wäre festzulegen, daß sich auch der einzelne Bürger – ähnlich wie im § 9 Abs. 2 des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses vorgesehen – unmittelbar an das parlamentarische Kontrollorgan wenden kann. Der Bundesvorstand der Humanistischen Union e. V.

## IX. APPELL

### *Appell an die Abgeordneten des Niedersächsischen Landtages zum Gesetzentwurf über den Verfassungsschutz im Lande Niedersachsen*

Wir wenden uns an alle Abgeordneten des Niedersächsischen Landtages mit der Bitte, eingehend zu prüfen, ob sie es nach den Erfahrungen mit einer dunklen Phase der deutschen Geschichte verantworten können, durch das geplante »Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Niedersachsen« der Verfassungsschutzbehörde Machtbefugnisse einzuräumen, die diese zu einem Staat im Staate und zu einer das politische Klima vergiftenden Gesinnungsüberprüfungs-Instanz machen könnte. Aus gutem Grund wurde im »Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes« von 1950 in bewußter Abgrenzung an die Vergangenheit festgelegt: »Polizeiliche Befugnisse und Kontrollbefugnisse stehen dem Bundesamt für Verfassungsschutz nicht zu.« Die jetzt im Gesetzentwurf des Landes vorgesehenen Rechte über die uneingeschränkte und nicht einmal parlamentarisch kontrollierte Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel, die vorgesehenen Mitwirkungs- und Informationsbefugnisse der Verfassungsschutzbehörde und die Pflicht aller im öffentlichen Dienst stehenden Personen, Zulieferungsdienste für den Verfassungsschutz leisten zu müssen, schaffen die Gefahr, daß durch die auf Grund dieses Gesetzes mögliche Praxis fundamentale Prinzipien des Rechtsstaates verletzt werden.

Der Gesetzgeber läuft im Augenblick Gefahr, im Übereifer statt Sicherungen Sprengsätze in unsere staatliche Ordnung einzubauen. Die Geschichte zeigt, daß bei einer wirklichen Gefährdung der Demokratie nicht kompetenzbeladene Behördenapparate, sondern nur politisch bewußte Bürger die Demokratie schützen können. Dieser Bürger sollte nicht durch Gesetz eingeschüchtert werden, sonst bedroht ein solches Gesetz jene Verfassung, der es dienen soll.

Wir bitten daher dringend, bei der Beratung des Gesetzentwurfes Überlegungen zu berücksichtigen wie sie in dem Memorandum der Humanistischen Union vorgelegt worden sind.

Hannover, im Dezember 1975 und im Januar 1976<sup>10</sup>

Zu den Erstunterzeichnern gehören:

Hermann Bergengrün, Hannover (Studentenpfarrer); Prof. Dr. Kurt Beutler, Hannover; Prof. Dr. Renate Damus, Osnabrück; Prof. Dr. Reinhard Dross, Braun-

<sup>10</sup> Zur Finanzierung der Unterschriftenaktion und eventueller Anzeigen in Tageszeitungen bittet die Humanistische Union um Spenden auf ihre Konten mit dem Vermerk »Verfassungsschutz« (Bank für Gemeinwirtschaft München BLZ 700 101 11 Konto Nr. 1700678 oder Postscheckkonto München Nr. 104200-807). Bürger Niedersachsens werden gebeten, ihre Zustimmung zu dem Appell zu übersenden an: Humanistische Union e. V., Ortsverband Hannover, Postfach 2952, 3000 Hannover 1.

schweig; Dr. Jürgen Eyssen, Hannover (Leitender Bibliotheksdirektor); Dr. Dieter Gallas, Hannover (Landesvorsitzender der GEW); Walter Heinemann, Hannover (Rechtsanwalt u. Notar, Beigeordneter, Vorsitzender der SPD-Fraktion der Hauptstadt Hannover); Dr. Werner Holtfort, Hannover (Rechtsanwalt u. Notar); Dieter Hufschmidt, Hannover (Schauspieler); Prof. Dr. Wolfgang Kaupen, Hannover; Prof. Dr. Horst Kern, Hannover; Prof. Hans Günter v. Klöden, Hannover; Prof. Dr. Leo Kreutzer, Hannover; Prof. Dr. Christian Graf von Krockow, Göttingen; Wilhelm Markert, Hannover (Rechtsanwalt u. Notar); Thomas Mitscherlich, Hannover (Regisseur); Prof. Dr. Ernst-Theodor Mohl, Hannover; Prof. Dr. A. H. Noll, Hannover; Priv. Dozent Hans-Heinrich Nolte, Hannover; Uni. Dozent Herbert Obenaus, Hannover; Dr. Joachim Perels, Hannover; Klaus Rauschert, Hannover (Ministerialrat); Prof. Dr. Schapur Ravasani, Oldenburg; Prof. Dr. Johann Jürgen Rohde, Hannover; Prof. Dr. Eberhard Schmidt, Oldenburg; Prof. Dr. Jürgen Seifert, Hannover; Rainer Silkenbaeumer, Hannover (Wiss. Ass.); Prof. Dr. Dieter Sterzel, Oldenburg; Werner Vitt, Hannover (Stell. Vorsitzender d. IG Chemie-Papier-Keramik); Prof. Dr. Irmgard Wilharm, Hannover.

## RICHTIGSTELLUNG

In der Anmerkung zum Lenhardt-Urteil des Bundesverwaltungsgerichts von Groth Kritische Justiz 1975, 295 ff. wird auf S. 300 der Leserbrief eines »Berliner Senatsrates und hauptamtlichen Prüfers am Justizprüfungsamt *Kempa*« zitiert. Es liegt eine Namensverwechslung zwischen dem Unterabteilungsleiter beim Senator für Wissenschaft und Kunst *Kempa* und dem Mitglied des Justizprüfungsamts Dr. *Kemper* vor.

## Der legale Ausnahmezustand

### Recht als Repressionstechnik am Beispiel Spaniens und Chiles

Die Vollstreckung der Todesurteile in Spanien hat in der Welt Empörung und Protest ausgelöst. Die durch internationale Juristenkommissionen veröffentlichten Berichte über die ständigen Menschenrechtsverletzungen in Spanien und Chile sind in den juristischen Veröffentlichungen der BRD bisher zumeist noch nicht einmal erwähnt, geschweige denn analysiert worden<sup>1</sup>. Kein einziger Aufsatz über die juristische Entwicklung in diesen Ländern ist in den einschlägigen Zeitschriften zu finden.

Wie dieser Aufsatz sich zu zeigen bemüht, ist das Ausnahmerecht kein spezifisch spanisches oder chilenisches Problem, sondern ein allgemeines, in stärkerer oder schwächerer Form international auftretendes Phänomen, dessen Auswirkungen wir auf der juristischen Ebene untersuchen wollen<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Einzige Ausnahme ist der Abdruck des Berichts der Internationalen Juristenkommission in der Kritischen Justiz 1974, S. 187 sowie der Bericht über den Luftwaffenprozeß in Chile, Rote Robe 1974, S. 202.

<sup>2</sup> Die nicht näher belegten Angaben über die Einzelheiten zu den Militärgerichtsverfahren beruhen auf folgenden Prozeßbeobachtungen der Autoren: