Deutscher Bundestag **Drucksache 16/12374**

16. Wahlperiode 20. 03. 2009

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Wolfgang Neskovic, Dr. Lukrezia Jochimsen, Dr. Norman Paech, Bodo Ramelow, Volker Schneider (Saarbrücken), Frank Spieth und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Kontrollgremiumgesetzes

A. Problem

Das Bundesamt für Verfassungsschutz beobachtet Abgeordnete. Eine solche nachrichtendienstliche Beobachtung beeinflusst und beschränkt die politische Arbeit von Abgeordneten in gravierender Weise. Abgeordnete können ihr Amt nicht mehr frei und unabhängig wahrnehmen, wenn sie dies in der Erwartung tun müssen, dabei durch den Verfassungsschutz beobachtet und erfasst zu werden. Der für die Abgeordnetentätigkeit unerlässliche Kommunikationsprozess mit den Bürgerinnen und Bürgern wird durch die Tatsache nachrichtendienstlicher Beobachtung erschwert. Bürgerinnen und Bürger werden von einer Kontaktaufnahme abgehalten, wenn sie befürchten müssen, dadurch selbst unter geheimdienstliche Beobachtung zu geraten. Die Exekutive hat es in der Hand, politische Konkurrenten mit der Beobachtung durch den Verfassungsschutz öffentlich zu stigmatisieren.

Der verfassungsrechtlich verankerte Grundsatz der Immunität (Artikel 46 Absatz 2 bis 4 des Grundgesetzes – GG) unterwirft den Zugriff von Gerichten oder Behörden auf einzelne Abgeordnete der parlamentarischen Genehmigung. Neben der Sicherung der Funktionsfähigkeit des Parlaments soll die Immunität auch davor schützen, dass missliebige Abgeordnete durch Eingriffe der anderen Gewalten in ihrer parlamentarischen Arbeit behindert werden (vgl. BVerfG, NJW 2002, S. 1111). Die Immunität schützt nach einhelliger Auffassung in Rechtsprechung und juristischer Literatur indes nicht vor der Beobachtung von Abgeordneten durch das Bundesamt für Verfassungsschutz. Der ebenfalls grundgesetzlich verbürgte Grundsatz der Indemnität (Artikel 46 Absatz 1 GG) bietet den Abgeordneten nur unzureichenden Schutz, da er lediglich das innerparlamentarische Verhalten betrifft.

Abgeordnete sind damit – im Widerspruch zu ihrer verfassungsrechtlichen Stellung – den Nachrichtendiensten weitgehend schutzlos ausgeliefert. Der Rechtsweg ist im Bereich der Nachrichtenddienste oftmals schon aus in der Natur der Sache liegenden Gründen heraus eingeschränkt, weil den überwachten Abgeordneten in der Regel die Tatsache ihrer Überwachung nicht bekannt ist und nicht bekannt gemacht wird. Im Übrigen kann ein angemessener Schutz des Parlaments nicht durch gerichtliche Einzelfallentscheidungen sichergestellt werden.

B. Lösung

In Anlehnung an das Immunitätsverfahren wird sichergestellt, dass ein Eingriff anderer Gewalten in die parlamentarische Arbeit der Abgeordneten nur erfolgen kann, wenn das Parlament selbst mit dem Vorgang befasst war. Wegen der besonderen Sachnähe erfolgt die Befassung im Parlamentarischen Kontrollgremium.

Durch eine Ergänzung des Kontrollgremiumgesetzes wird dem Parlamentarischen Kontrollgremium ein Vetorecht eingeräumt, mit dem es die Beobachtung von Abgeordneten verhindern kann. Wegen der natürlichen politischen Nähe zwischen den Fraktionen der Regierungsparteien und der Exekutive wird dieses Vetorecht als Minderheitenrecht ausgestaltet.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Durch die Informationspflichten entstünden zusätzliche Kosten in sehr geringem Umfang. Es ist jedoch zu erwarten, dass das eingeführte Vetorecht des Parlaments dazu führen wird, dass das Bundesamt für Verfassungsschutz in den allermeisten, heute öffentlich diskutierten Fällen von vornherein von einer Beobachtung absehen wird. Insofern ist eher mit einer Kostenersparnis zu rechnen.

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Kontrollgremiumgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Kontrollgremiumgesetzes

In das Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes vom 11. April 1978 (BGBl. I S. 453), das zuletzt durch Artikel 3 Absatz 1 des Gesetzes vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1254) geändert worden ist, wird nach § 2e folgender § 2f eingefügt:

„§ 2f
Beobachtung von Abgeordneten

Beabsichtigt das Bundesamt für Verfassungsschutz, Informationen über Abgeordnete des Deutschen Bundestages zu sammeln und auszuwerten (Beobachtung), so hat es zuvor dem Präsidenten oder der Präsidentin des Deutschen Bundestages Mitteilung zu machen. Dem Präsidenten oder der Präsidentin ist halbjährlich Mitteilung zu machen, welche Abgeordneten des Deutschen Bundestages beobachtet werden. Der Präsident oder die Präsidentin informiert in den Fällen der Sätze 1 und 2 unverzüglich das betroffene Mitglied. Die Beobachtung hat zu unterbleiben, wenn ein Fünftel der Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums widerspricht. Eine laufende Beobachtung ist nach einem Beschluss des Parlamentarischen Kontrollgremiums, der der Zustimmung eines Fünftels seiner Mitglieder bedarf, unverzüglich einzustellen. Die in Dateien gespeicherten Daten sind unverzüglich zu löschen und die zur Person geführten Akten unverzüglich zu vernichten.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 19. März 2009

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Das Bundesamt für Verfassungsschutz beobachtet Abgeordnete. Eine solche nachrichtendienstliche Beobachtung beeinflusst und beschränkt die politische Arbeit von Abgeordneten in gravierender Weise. Ein Abgeordneter kann sein Amt nicht mehr frei und unabhängig wahrnehmen, wenn er dies in der Erwartung tun muss, dabei durch den Verfassungsschutz beobachtet und erfasst zu werden. Der für die Abgeordnetentätigkeit unerlässliche Kommunikationsprozess mit den Bürgerinnen und Bürgern wird durch die Tatsache nachrichtendienstlicher Beobachtung erschwert. Bürgerinnen und Bürger werden von einer Kontaktaufnahme abgehalten, wenn sie befürchten müssen, dadurch selbst unter geheimdienstliche Beobachtung zu geraten. Die Exekutive hat es in der Hand, politische Konkurrenten mit der Beobachtung durch den Verfassungsschutz öffentlich zu stigmatisieren.

Der verfassungsrechtlich verankerte Grundsatz der Immunität (Artikel 46 Absatz 2 bis 4 GG) unterwirft den Zugriff von Gerichten oder Behörden auf einzelne Abgeordnete der parlamentarischen Genehmigung. Neben der Sicherung der Funktionsfähigkeit des Parlaments soll die Immunität auch davor schützen, dass missliebige Abgeordnete durch Eingriffe der anderen Gewalten in ihrer parlamentarischen Arbeit behindert werden (BVerfG, NJW 2002, S. 1111). Die Immunität schützt nach einhelliger Auffassung in Rechtsprechung und juristischer Literatur indes nicht vor der Beobachtung von Abgeordneten durch das Bundesamt für Verfassungsschutz oder andere bundesdeutsche Nachrichtendienste. Der ebenfalls grundgesetzlich verbürgte Grundsatz der Indemnität (Artikel 46 Absatz 1 GG) bietet den Abgeordneten nur unzureichenden Schutz, da er lediglich das innerparlamentarische Verhalten betrifft.

Abgeordnete sind damit – im Widerspruch zu ihrer verfassungsrechtlichen Stellung – den Nachrichtendiensten weitgehend schutzlos ausgeliefert. Der Rechtsweg ist im Bereich der Nachrichtenddienste oftmals schon aus in der Natur der Sache liegenden Gründen heraus eingeschränkt, weil den überwachten Abgeordneten in der Regel die Tatsache ihrer Überwachung nicht bekannt ist und nicht bekannt gemacht wird. Im Übrigen kann ein angemessener Schutz des Parlaments nicht durch gerichtliche Einzelfallentscheidungen sichergestellt werden.

Ob die Sammlung personenbezogener Daten über Abgeordnete einer besonderen gesetzlichen Grundlage bedarf, ist in Rechtsprechung und Literatur noch nicht abschließend geklärt (vgl. grundlegend zu dieser Thematik Brenner, Abgeordnetenstatus und Verfassungsschutz, in: Brenner/Huber/Möstl (Hrsg.), Festschrift für Peter Badura, Tübingen 2004). Zwar sprechen die besseren Gründe dafür, eine Spezialregelung für erforderlich zu halten. Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die diese Frage klären könnte, ist jedoch noch nicht ergangen.

Unabhängig von dem Ergebnis dieser Entscheidung wird mit der vorgesehenen Änderung dem Parlament ein Vetorecht eingeräumt, um den verfassungsrechtlich garantierten besonderen Status von Abgeordneten gegenüber dem Bundesamt für Verfassungsschutz besser abzusichern. Wegen der besonderen Sachnähe erfolgt eine Befassung des Parlamentarischen Kontrollgremiums.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (§ 2f – neu – PKGrG)

Nach Satz 1 der Vorschrift hat das Bundesamt für Verfassungsschutz, wenn es Informationen über Abgeordnete des Deutschen Bundestages zu sammeln oder auszuwerten beabsichtigt, den Präsidenten oder die Präsidentin des Deutschen Bundestages zu informieren. Die Informationspflicht entspricht derjenigen in Immunitätsangelegenheiten. Dort haben Staatsanwaltschaften und Gerichte in Fällen, in denen der Deutsche Bundestag für die Dauer einer Wahlperiode die Durchführung von Ermittlungsverfahren gegen Mitglieder des Bundestages wegen Straftaten genehmigt hat, vor Einleitung eines Ermittlungsverfahrens den Präsidenten oder die Präsidentin zu informieren.

Satz 2 sieht eine halbjährliche Informationspflicht über alle laufenden Fälle der Beobachtung von Abgeordneten vor. Damit wird zum einen sichergestellt, dass das Parlament auch von solchen Fällen, in denen die Beobachtung vor Inkrafttreten dieses Gesetzes begonnen hat, Kenntnis erhält. Zum anderen behält das Parlament einen Überblick darüber, über welchen Zeitraum eine Beobachtung andauert.

Satz 3 sieht die Information der betroffenen Abgeordneten vor.

Nach Satz 4 ist eine Beobachtung in jedem Fall unzulässig, wenn ein Fünftel der Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums widerspricht. Das niedrige Quorum dient dem Schutz von Abgeordneten der parlamentarischen Minderheit. Die Exekutive hat es aus sachwidrigen politischen Erwägungen heraus in der Hand, politische Konkurrenten mit der Beobachtung durch den Verfassungsschutz öffentlich zu stigmatisieren. Die Interessenlage der die parlamentarische Mehrheit stellenden Fraktionen entspricht derjenigen der Bundesregierung. Das Vetorecht ist daher zwingend als Minderheitenrecht auszugestalten.

Satz 5 gibt der Minderheit von einem Fünftel der Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums die Möglichkeit, eine laufende Beobachtung eines Abgeordneten durch das Bundesamt für Verfassungsschutz zu beenden. Dadurch wird sichergestellt, dass das Parlament – auch wenn zunächst das für die Verhinderung einer Beobachtung erforderliche Quorum nicht erreicht wurde – eine Beobachtung jederzeit beenden kann.

Satz 6 sieht vor, dass in den Fällen des Satz 5 die gesammelten Informationen vernichtet werden.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333