

# **Vorschläge Maßnahmenpaket von Landtagspräsidentin Muhterem Aras MdL vom 21. Juli 2025 zum Schutz des Landtags von Baden-Württemberg sowie der Landesverfassung vor verfassungsfeindlichen Bestrebungen**

## **A. Schutz des Landtags von Baden-Württemberg**

Aktuelle Situation: Anders als die meisten anderen Parlamente hat der Landtag bereits Regelungen in der Hausordnung und im Abgeordnetengesetz getroffen, um die Arbeits- und Funktionsfähigkeit des Landtags wetterfest gegen den Einfluss verfassungsfeindlicher Kräfte zu machen:

- Unbeschränkten Zutritt zu den Gebäuden des Landtags haben nur solche Beschäftigte, die in eine polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung eingewilligt haben und bei denen die Zuverlässigkeitsüberprüfung zum Ergebnis hat, dass keine Bedenken gegen die Zuverlässigkeit bestehen. Wer in diese Zuverlässigkeitsüberprüfung nicht einwilligt oder bei wem sich Bedenken gegen die Zuverlässigkeit ergeben, hat unbeschränkten Zutritt nur zu dem Gebäude, in dem sich ihre oder seine Fraktion / das Abgeordnetenbüro befindet. Alle anderen Gebäude des Landtags dürfen solche Beschäftigte nur in Begleitung von zuverlässigen Personen betreten. Schutzgüter (Maßstab für die Frage der Zuverlässigkeit) sind Leib und Leben der Abgeordneten und aller Beschäftigten im Landtag. Eine Person ist demnach unzuverlässig, wenn durch ihre Beschäftigung eine Gefahr für Leib und Leben der sich im Landtag aufhaltenden Personen zu befürchten ist.
- Wenn im Führungszeugnis (das vor Beschäftigungsbeginn zwingend vorgelegt werden muss) ein Eintrag wegen einer vorsätzlichen Straftat enthalten ist, und deshalb eine Gefährdung parlamentarischer Schutzgüter im konkreten Einzelfall nach Abwägung aller Umstände zu befürchten ist, wird für Mitarbeitende der Abgeordneten und der Fraktionen keine Entschädigung geleistet.
- Die Landtagsverwaltung stellt Personen nur ein, wenn die Zuverlässigkeitsüberprüfung mit positivem Ergebnis abgeschlossen ist.
- Zudem gibt es aus der Mitte des Parlaments einen Prüfauftrag zur Einführung von Sicherheitsstrecken zum Zugang in den Landtag. Dieser wird derzeit vom Finanzministerium/Vermögen und Bau durchgeführt.

Rechtlich möglich erscheinen jedoch weitere Maßnahmen, mit denen die bereits bestehenden Regelungen erweitert werden könnten. Solche weiteren möglichen Maßnahmen werden im Folgenden aufgelistet.

### Hinweis:

Das freie Mandat der Abgeordneten hat Verfassungsrang. Eine unterschiedliche Behandlung von Abgeordneten und (aus dem freien Mandat abgeleitet) Fraktionen ist ausgeschlossen. Es gibt daraus folgend rechtlich keine Möglichkeit, Abgeordneten oder Fraktionen die Beschäftigung von bestimmten Personen zu untersagen.

Die Beschäftigung bestimmter Personen im Landtag kann jedoch andere Rechtsgüter von Verfassungsrang, etwa die Funktionsfähigkeit des Landtags oder der Schutz der (anderen) Abgeordneten und Fraktionen, beeinträchtigen. Auch in solchen Fällen kann zwar nicht die Beschäftigung als solche untersagt werden, jedoch sind aufgrund einer verfassungsrechtlichen Abwägung der entgegenstehenden Verfassungsgüter Schutz- und Abwehrmaßnahmen durch den Landtag möglich. Insbesondere kann diese Abwägung dazu führen, dass Beschäftigte der Abgeordneten und Fraktionen nur beschränkten Zugang zu den Gebäuden des Landtags und zur IT-Infrastruktur erhalten, ferner dazu, dass der Landtag für diese Beschäftigten keine finanzielle Entschädigung leisten muss (was teilweise jetzt schon rechtlich möglich ist).

## **I. Zugang/Zutritt**

### 1. Erweiterung der Schutzgüter: nicht nur Leib und Leben der Abgeordneten, sondern auch die Arbeits- und Funktionsfähigkeit sowie die Sicherheit und die Integrität/Vertrauenswürdigkeit des Landtags

Bei so erweiterten Schutzgütern sind nicht nur (potentielle) Gewalttäter unzuverlässig, sondern ggf. auch Täter anderer Straftatbestände, wie bspw. Eigentumsdelikte, Betrugsdelikte, Urkundenfälschungen, Beleidigungsdelikte, Sachbeschädigungen oder Staatsschutzdelikte.

Gutachten, die der Deutsche Bundestag und die Landtage von Bayern, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz in Auftrag gegeben haben, sehen das erweiterte Schutzgut verfassungsrechtlich als grundsätzlich ausreichend an. Ein Restrisiko bleibt.

## 2. Erweiterung der Erkenntnisgewinnung:

### 2.1 Nicht nur Erkenntnisse der Polizei, sondern auch des Verfassungsschutzes

Theoretisch ist dies mit zwei Varianten realisierbar:

- a) Regelanfrage bei allen Beschäftigten vor Aufnahme der Beschäftigung
- b) Einzelfallanfrage bei tatsächlichen Anhaltspunkten.

- a) Die Regelanfrage wäre verfassungsrechtlich problematisch, da für die privatrechtlich Beschäftigten bei den Abgeordneten und Fraktionen eine Regelanfrage durchgeführt würde, für Staatsdiener dagegen nicht, obwohl diese anders als die oben genannten Personen in einem besonderen Dienst- und Treueverhältnis zum Land stehen.
- b) Rechtlich sicherer und auch angemessener wäre daher die Variante „Einzelfallanfrage bei tatsächlichen Anhaltspunkten“. Es muss aber darauf hingewiesen werden, dass auch bei Erkenntnissen des Verfassungsschutzes im Einzelfall aus konkretem Anlass Probleme bei der Subsumtion unter die neuen Schutzgüter absehbar sind.

Alle Gutachter betonen, dass die Hürden für Maßnahmen auf der Basis von Erkenntnissen des Verfassungsschutzes sehr hoch sind. Nicht ausreichend sind etwa die Mitgliedschaft in einer vom Verfassungsschutz beobachteten Organisation, bloße Meinungsäußerungen, bloßes Sympathisieren oder die Teilnahme an einzelnen Veranstaltungen. Es ist immer eine Gesamtbetrachtung aller für und wider eine Gefährdung der Schutzgüter sprechenden Umstände im Einzelfall erforderlich. Eine Maßnahme muss gerichtsfest begründet werden.

Wichtig zu beachten ist auch: Es müssten gesetzliche Regelungen im Abgeordnetengesetz und im Fraktionsgesetz geschaffen werden, ferner im Landesverfassungsschutzgesetz, die es dem LfV erlauben, dem Landtag Erkenntnisse mitzuteilen. Dies dürfte verhältnismäßig unproblematisch sein, wenn es sich um Erkenntnisse aus allgemein zugänglichen Quellen handelt. In der Praxis dürften solche Erkenntnisse aber bereits Gegenstand der Anhaltspunkte sein. Hinsichtlich der wesentlich relevanteren, vom Verfassungsschutz mit nachrichtendienstlichen Mitteln gewonnenen Erkenntnisse dagegen hat das Bundesverfassungsgericht in zwei jüngeren Entscheidungen die Anforderungen für die Zulässigkeit einer Übermittlung sehr hoch gesetzt, insbesondere wenn die Erkenntnisse aus vertraulichen Quellen des LfV stammen oder aus anderen Gründen als vertraulich eingestuft sind.

Das Innenministerium müsste um Prüfung, ob eine Regelung zugunsten des Landtags möglich wäre, und ggf. Erarbeitung eines Gesetzentwurfes gebeten werden.

## 2.2 Unbeschränkte Auskunft aus dem Bundeszentralregister anstatt des einfachen Führungszeugnisses und anstatt oder zusätzlich zu einer polizeilichen Zuverlässigkeitsüberprüfung

Die unbeschränkte Auskunft erfasst anders als das einfache Führungszeugnis alle strafrechtlichen Verurteilungen, nicht nur die ab einer Strafe von 90 Tagessätzen aufwärts. Sie geht über die polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung hinaus, weil sie auch bestimmte Verwaltungsentscheidungen (bspw. nach dem Waffengesetz) enthält. Sie bleibt hinter dieser zurück, weil sie keine Informationen über eingestellte verfahren enthält (wobei eingestellte Verfahren möglicherweise nur unter besonderen Umständen Eingriffe in die freie Mandatsausübung rechtfertigen können).

## 3. Regelung, bis zu welchem Zeitpunkt in der Vergangenheit Handlungen berücksichtigt werden sollen

Eine solche Regelung wäre aus Gründen der Rechtssicherheit sinnvoll. In Betracht kommen fünf oder zehn Jahre (so die Gutachter). Für fünf Jahre spricht, dass Erkenntnisse, die sich ausschließlich aus dem Zeitraum von fünf bis zehn Jahren zurück ergeben, regelmäßig wenig dazu beitragen werden, um eine aktuelle Gefährdung für die erweiterten Schutzgüter zu begründen.

## 4. Erweiterung der Zutrittsregeln auf den Zugang zur IT-Infrastruktur

Interne Nutzer könnten, bis ihnen eine Zuverlässigkeit bescheinigt wurde, zunächst lediglich einen Internetzugang ohne Zugriff auf interne Netzwerke oder Ablagen sowie ein Telefon ohne weitere Funktionen wie etwa Adressverzeichnisse erhalten. Sobald die Zuverlässigkeit bestätigt ist, würden diese Nutzer alle Zugriffsrechte bekommen.

## II. Mitarbeiterentschädigung

Hierzu hat der Gutachter des bayerischen Landtags, der sich ausschließlich und intensiv mit dieser Fragestellung befasst hat, einen konkreten Vorschlag für eine gesetzliche Regelung erarbeitet. Der grundsätzliche Gedanke ist: keine staatliche Förderung von Personen, die auf die Abschaffung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung hinarbeiten. Eine solche Regelung hat allerdings, wie der Gutachter feststellt, sehr hohe Hürden (s. auch oben I.2.).

### 1. Ausschluss der Kostenerstattung:

Eine Kostenerstattung kommt danach nicht in Betracht für Personen, die

1. Bestrebungen verfolgen oder binnen der letzten fünf Jahre verfolgt haben, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes, gegen den Gedanken der Völkerverständigung (Art. 9 Abs. 2 GG), insbesondere gegen das friedliche Zusammenleben der Völker (Art. 26 Abs. 1 GG) gerichtet sind, eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziel haben oder sonstige verfassungsfeindliche Aktivitäten entwickeln oder binnen der letzten fünf Jahre entwickelt haben und
2. nach Abwägung aller Umstände des Einzelfalls eine Gefährdung für die Arbeits- und Funktionsfähigkeit, Sicherheit, Integrität / Vertrauenswürdigkeit des Landtags zu besorgen ist.

Die Voraussetzungen der Nr. 1 liegen insbesondere dann vor, wenn die Personen eine Vereinigung unterstützen oder binnen der letzten fünf Jahre unterstützt haben oder deren Mitglieder sind oder waren, welche nach Art. 21 Abs. 2 Satz 2 GG verfassungswidrig oder nach Art. 9 Abs. 2 GG verboten ist. Bei der nach Nr. 2 vorzunehmenden Abwägung ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die Personen eine Organisation unterstützen oder unterstützt haben oder deren Mitglieder sind oder waren, die im Verfassungsschutzbericht des Bundes oder eines Landes als extremistische Organisation aufgeführt ist oder wurde.

## 2. Einbeziehen der Erkenntnisse des Verfassungsschutzes / Unbeschränkte Auskunft aus dem BZR

Insoweit gelten dieselben Ausführungen wie bei der entsprechenden Maßnahme unter I.2.

## 3. Einführung eines Erklärungsboogens für alle neuen Beschäftigten, in dem sich die Personen zu Unterstützungen oder Mitgliedschaften in Organisationen erklären müssen

Eine solche Liste müsste ggf. in Zusammenarbeit mit dem Landesamt für Verfassungsschutz erstellt werden; bei Verweigerung des Ausfüllens kann die Kostenerstattung abgelehnt werden.

## 4. Einbeziehung des Phänomenbereichs sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeit für eine fremde Macht (insbesondere „Spionage“)

Auch eine Beschäftigung von Agenten für andere Staaten würde die Arbeits- und Funktionsfähigkeit des Landtags und seine Integrität in hohem Maße gefährden. Deshalb sollte auch dieser Bereich mit in den Blick genommen werden. Begleitet werden könnte eine solche Regelung mit der Pflicht für die Mitarbeitenden, weitere Tätigkeiten, Verträge und Beteiligungen, die während des Beschäftigungsverhältnisses ausgeübt oder aufgenommen werden, anzuzeigen.

### **III. Weitere mögliche Maßnahmen**

Ungeachtet von Regelungen zu Zugangsbeschränkungen und Verweigerung von Mitarbeiterentschädigung sind weitere Maßnahmen denkbar, mit denen die Sicherheit im Landtag gestärkt werden könnte:

#### 1. Regelung in der Hausordnung, dass die Nutzung der Räumlichkeiten des Landtags nur innerhalb der Grenzen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zulässig ist

Eine solche Regelung würde klarstellen, dass Veranstaltungen mit verfassungsfeindlichen Inhalten bzw. Personen, die in Verdacht stehen verfassungsfeindliche Inhalte zu propagieren, in den Räumlichkeiten des Landtags nicht stattfinden dürfen.

Die Anforderungen an die Feststellung einer Verfassungsfeindlichkeit wären ebenfalls hoch. Eine Abwägung mit der freien Mandatsausübung müsste im Einzelfall stattfinden.

## 2. Umfassende Ermächtigung in der Hausordnung zu Hausverboten durch die Landtagspräsidentin.

- bei konkret störenden Verhaltensweisen in den Gebäuden,
- bei Gefährdung der erweiterten parlamentarischen Schutzgüter, was auch verfassungsfeindliche Umtriebe umfasst.

Eine Störungsregelung gibt es derzeit nur für Sitzungen des Landtags. Eine solche umfassendere Regelung hätte klarstellenden Charakter, da die Präsidentin bei solchen Verhaltensweisen auch ohne Regelungen in der Hausordnung Hausverbote erteilen kann.

## 3. Ü 2 für alle Abgeordneten, die eine Tätigkeit in sicherheitsempfindlichen Gremien oder Ausschüssen wahrnehmen, ferner für alle Mitarbeitenden dieser Abgeordneten.

In der Praxis hat sich bislang kein Bedarf für eine solche Regelung ergeben. Aus dem PKG ist bislang nichts nach außen gedrungen. Die Mitarbeitenden der Fraktionen im PKG werden bereits sicherheitsüberprüft.

## **B. Schutz der Landesverfassung**

### **I. Kündigung von Staatsverträgen**

Bislang wirkt der Landtag nur beim Abschluss von Staatsverträgen mit. Die Kündigung von Staatsverträgen (z. B. Medienstaatsverträgen) obliegt aufgrund seiner Vertretungsbefugnis nach außen in Art. 50 Satz 1 LV allein dem Ministerpräsidenten. Artikel 50 Satz 2 LV sollte daher um die Kündigung von Staatsverträgen erweitert werden.

## **II. Landesamt für Verfassungsschutz (LfV)**

Im politischen Raum in Deutschland sind bereits vereinzelt Äußerungen getätigt worden, dass die Ämter für Verfassungsschutz aufgelöst werden sollen. Das LfV Baden-Württemberg findet in der Verfassung bislang keine Erwähnung. Eine Auflösung des Landesamts wäre daher mit einfachem Gesetz möglich. Deshalb sollte das LfV als Institution in die Verfassung aufgenommen werden. Gleichzeitig sollten dessen wesentliche Betätigungsfelder (Phänomenbereiche) ebenfalls in die Verfassung aufgenommen werden, um zu verhindern, dass durch einfaches Gesetz einzelne Phänomenbereiche aus dem Aufgabenkatalog des Landesamts für Verfassungsschutz gestrichen werden können. Die wesentlichen Phänomenbereiche sind: Rechts- und Linksextremismus, islamistischer Extremismus und Terrorismus, Spionage- und Cyberabwehr, auslandsbezogener Extremismus und Terrorismus, verfassungsschutzrelevante Delegitimierung des Staates.

## **III. Weitergeltung der Geschäftsordnung (GO) zu Beginn einer neuen Wahlperiode**

Es geht um den Zeitraum zwischen dem Ende einer Wahlperiode und der konstituierenden Sitzung eines neuen Landtags in der folgenden Wahlperiode. Bedeutung hat dies insbesondere für die Bestimmung des Alterspräsidenten. In der Vergangenheit wurde in diesem Zeitraum stets die „alte“ GO angewendet. Dies hat bislang auch niemand in Frage gestellt. Ob man insoweit bereits von Gewohnheitsrecht sprechen kann, ist unklar. In der Literatur ist die Frage der Fortgeltung einer GO im Übergangszeitraum nicht eindeutig geklärt.

Sollte jemand die Anwendbarkeit der „alten“ GO in Frage stellen, ist somit nicht sicher, welches Recht in Vorbereitung der konstituierenden Sitzung des neuen Landtags gilt. Um Zweifel - auch im Hinblick auf einen möglichen Organstreit vor dem Verfassungsgerichtshof – auszuräumen, ist eine Ergänzung von Art. 32 Abs. 1 LV sinnvoll, wonach die GO eines Landtags so lange weitergilt, bis ein neuer Landtag einen Beschluss betreffend die GO gefasst hat (üblicherweise geschieht dies bereits mit den einleitenden Worten der Alterspräsidentin oder des Alterspräsidenten in der konstituierenden Sitzung).

## **IV. Landtagswahlrecht**

### 1. Wahlberechtigung

Wahl- und stimmberechtigt ist nach Artikel 26 Abs. 1 LV – unter bestimmten Voraussetzungen – jeder Deutsche. Artikel 26 Abs. 7 Satz 2 LV bestimmt, dass (durch einfaches Gesetz) das Wahl- und Stimmrecht von einer bestimmten Dauer des Aufenthalts im Lande abhängig gemacht werden kann. § 7 Abs. 1 Nr. 2 LWG bestimmt hierzu, dass man mindestens drei Monate in Baden-Württemberg die Wohnung haben muss. Die Regelung in § 7 Abs. 1 Nr. 2 LWG sollte im Sinne einer von drei Monaten in die Verfassung aufgenommen werden, um zu vermeiden, dass die Dauer des Aufenthalts zu Lasten von Eingebürgerten durch einfache Mehrheit noch höher festgelegt wird. Deutscher im Sinne von Artikel 26 LV ist, der die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt. Trotzdem könnte versucht werden, den Begriff „Deutscher“ näher auszugestalten, um beispielsweise Doppelstaatler auszuschließen. Deshalb erscheint es sinnvoll, in der LV klarzustellen, dass der Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit ausreichend ist.

### 2. Wählbarkeit

Aktuell regelt Artikel 28 Abs. 2 Satz 2 LV, dass die Wählbarkeit von einer bestimmten Dauer der Staatsangehörigkeit und des Aufenthalts im Land abhängig gemacht werden kann. Eine entsprechende explizit auf die Wählbarkeit bezogene Regelung in diesem Sinne gibt es derzeit im Landtagswahlgesetz (LWG) nicht. Um zu vermeiden, dass die Dauer des Aufenthalts zu Lasten von Eingebürgerten oder Doppelstaatlern durch einfache Mehrheit ungebührlich hoch festgelegt wird, bestünden folgende Möglichkeiten:

#### 2.1 Streichung von Artikel 28 Abs. 2 Satz 2 LV

Dann bestimmt sich nach Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 LV die Wählbarkeit ausschließlich nach der Wahlberechtigung.

#### 2.2 Alternative: Festlegung einer Höchstgrenze für die Mindestdauer

Denkbar wäre beispielsweise, die Regelung in Artikel 28 Abs. 2 Satz 2 LV dahingehend zu beschränken, dass die Wählbarkeit analog der der Regelung § 7 Abs. 1 Satz 2 LWG nur von einem höchstens dreimonatigen Aufenthalt im Land abhängig gemacht werden kann.

## **V. Gerichte - Einführung einer Zweidrittelmehrheit in Artikel 66 Abs. 1 LV**

Nach Artikel 66 Abs. 1 Satz 1 LV können Richter wider ihren Willen nur aus sehr selten vorliegenden Gründen entlassen oder in den Ruhestand versetzt werden. Möglich ist dies unter anderem nach Artikel 66 Abs. 1 Satz 3 LV bei einer Veränderung der Einrichtung der Gerichte oder ihrer Bezirke. Dann können Richter an ein anderes Gericht versetzt oder aus dem Amte entfernt werden.

Die Veränderung der Einrichtung der Gerichte nach ihren Bezirken bedarf einer formell-gesetzlichen Grundlage. Durch die Einführung einer Zweidrittelmehrheit für die Veränderung der Einrichtung der Gerichte kann eine missbräuchliche Veränderung, etwa durch eine bewusste Verkleinerung der Gerichte, um unliebsame Richter aus dem Amt zu entfernen, verhindert werden.