Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/7633

dka Rechtsanwälte Fachanwälte

dka Rechtsanwältinnen Fachanwältinnen | Immanuelkirchstraße 3–4 | 10405 Berlin

Herrn Jan Kürschner
Vorsitzender des Innen- und
Rechtsausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Bitte wählen Sie direkt
Tel.-Nr. (030) 44 67 92 29
Sekretariat Frau Czajkowski

Berlin, den 02.11.2026 / SBK
Unser Zeichen 1780/2026-SBK
Bitte stets angeben!

Entwurf eines Gesetzes über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Landes Schleswig-Holstein und den Schutz von Verschlusssachen (Sicherheitsüberprüfungsgesetz Schleswig-Holstein – LSÜG SH)
Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 20/4718

Sehr geehrter Herr Jan Kürschner,

ich bedanke mich für die Gelegenheit, zum Entwurf eines Gesetzes über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Landes Schleswig-Holstein und den Schutz von Verschlusssachen (Sicherheitsüberprüfungsgesetz Schleswig-Holstein – LSÜG SH; Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 20/4718) Stellung zu nehmen. Hierzu möchte ich die folgenden Hinweise und Anregungen geben:

dka
Rechtsanwälte Fachanwälte
Partnerschaft mbB
AG Charlottenburg | PR 1883 B

Arbeitsrecht
Marion Burghardt*
Fachanwältin für Arbeitsrecht
Fachanwältin für Sozialrecht
Christian Fraatz*
Fachanwalt für Arbeitsrecht
Fachanwalt für Sozialrecht
Mechtild Kuby*
Fachanwältin für Arbeitsrecht
Nils Kummert*
Fachanwalt für Arbeitsrecht
Dr. Raphaël Callsen*
Fachanwalt für Arbeitsrecht
Anna Gilsbach*
Fachanwältin für Arbeitsrecht
Fachanwältin für Sozialrecht
Dr. Lukas Middel*
Fachanwalt für Arbeitsrecht
Benedikt Rüdesheim*
Fachanwalt für Arbeitsrecht
Henriette Scharnhorst*
Fachanwältin für Strafrecht
Damiano Valgolio*
Fachanwalt für Arbeitsrecht
Daniel Weidmann*
Fachanwalt für Arbeitsrecht
Mathilde Bormann
Rechtsanwältin
Sandra Kunze
Fachanwältin für Arbeitsrecht
Janine Omayuku
Rechtsanwältin
Paula Sauerwein
Rechtsanwältin
Eleonora Storm
Rechtsanwältin
Dr. Theresa Tschenker
Rechtsanwältin
Dr. Silvia Velikova
Fachanwältin für Arbeitsrecht
Anne Weidner
Fachanwältin für Arbeitsrecht
Wolfgang Daniels
Fachanwalt für Arbeitsrecht
Micha Heilmann
Rechtsanwalt
Dieter Hummel
Rechtsanwalt
Supervisor (DGSv)

Beamtenrecht
Sebastian Baunack*
Fachanwalt für Arbeitsrecht
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Paul Hothneier
Rechtsanwalt

Strafrecht und Öffentliches Recht
Sebastian Scharmer*
Rechtsanwalt
Dr. Peer Stolle*
Fachanwalt für Strafrecht
Dr. Kersten Woweries*
Rechtsanwältin
Hanna Strobl (in Bürogemeinschaft)
Rechtsanwältin
Wolfgang Kaleck
Fachanwalt für Strafrecht
Sönke Hilbrans
Fachanwalt für Strafrecht
Dr. Klaus Lederer
Rechtsanwalt

* Partner:in

1. Gesetzgeberischer Hintergrund

Der Gesetzentwurf orientiert sich erkennbar an dem Gesetz des Bundes zur Modernisierung des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes und zur Änderung beamtenrechtlicher Vorschriften.

(zum Entwurf vgl. BT-Drs. 21/1926 v. 01.10.2025; Verkündung mit Gesetz vom 11.01.2026 – BGBl. I 2026, Nr. 6 vom 15.01.2026)

Zu diesem Gesetzentwurf hat der Unterzeichner mit Stellungnahme an den Innenausschuss vom 31.10.2025 Stellung genommen.

(https://www.bundestag.de/resource/blob/1118512/21-4-085-C-Stellungnahme-Sebastian-Baunack-dka-Kanzlei-Berlin-Sicherheitsueberpruefungsgesetz-21-1926.pdf)

Auf diese Stellungnahme wird verwiesen. Die zentralen Anmerkungen und Anregungen aus dieser Stellungnahme lassen sich auf den vorliegenden Gesetzentwurf übertragen. Ergänzend soll angesichts der aktuelle Rechtsprechung und Erfahrungen aus der anwaltlichen Praxis auf die folgenden Gesichtspunkte hingewiesen werden:

2. Gesetzliche Definition des Begriffs der freiheitlich demokratischen Grundordnung

Die Durchführung von Sicherheitsüberprüfungen soll insbesondere auch der Resilienz des Öffentlichen Dienstes und der kritischen Infrastruktur gegenüber verfassungsfeindlichen Bestrebungen dienen. Zentral für diesen Schutz ist der Rechtsbegriff der freiheitlich demokratischen Grundordnung. Er findet sich in § 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 LSÜG SH-E:

„Ein Sicherheitsrisiko liegt vor, wenn tatsächliche Anhaltspunkte Folgendes begründen: (…) Zweifel am Bekenntnis der betroffenen Person zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes oder am jederzeitigen Eintreten für deren Erhaltung.“

Die zentrale Bedeutung des Begriffs der freiheitlich demokratischen Grundordnung wird auf Seite 41 des Gesetzentwurfs gerade mit Hinblick auf den Geheimschutz (§ 6 Abs. 1 LSÜG SH-E) hervorgehoben:

„Geheimschutz ist Ausprägung des Schutzes der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, zu deren Achtung und Bewahrung alle staatliche Gewalt berufen ist.“

Der Begriff der freiheitlich demokratischen Grundordnung wurde jedoch in der NPD-II-Entscheidung des BVerfG und nachfolgend fortentwickelt und deutlich enger gefasst. Der Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne von Art. 21 Abs. 2 GG erfordert eine Konzentration auf wenige, zentrale Grundprinzipien, die für den freiheitlichen Verfassungsstaat schlechthin unentbehrlich sind.

(BVerfG, Urteil vom 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13 –, BVerfGE 144, 20-369 (LT 1-9), Rn. 535)

Diesen Maßstab hat der 2. Senat des BVerwG auch auf das Recht des öffentlichen Dienstes übertragen:

„Die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Parteiverbotsverfahren ist auf diejenigen Prinzipien begrenzt, die unter Ausschluss jeglicher Gewalt- und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit gewährleisten. Der Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes beschränkt sich folglich auf die für den freiheitlichen demokratischen Verfassungsstaat schlechthin unverzichtbaren Grundsätze. Dabei steht das Prinzip der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) im Vordergrund, das durch die Grundsätze der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit näher ausgestaltet wird (vgl. BVerfG, Urteil vom 17. Januar 2017 - 2 BvB 1/13 - BVerfGE 144, 20 Rn. 529, 531 m. w. N.; BVerwG, Urteil vom 4. September 2025 - 2 C 13.24 - NVwZ 2026, 442 Rn. 48).“

(BVerwG, Urteil vom 11. Juni 2026 – 2 C 12.25 –, BVerwGE nn, Rn. 20)

Dieser Begriff der freiheitlich demokratischen Grundordnung ist deutlich enger gefasst, als die einfachgesetzliche Regelung in § 6 Abs. 2 LVerfSchG SH:

„Bestrebungen im Sinne dieses Gesetzes, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtet sind, sind solche, die auf die Beseitigung oder Außerkraftsetzung wesentlicher Verfassungsgrundsätze abzielen. Hierzu gehören

1. *das Recht des Volkes, die Staatsgewalt in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung auszuüben und die Volksvertretung in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl zu wählen,*
2. *die Bindung der Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung und die Bindung der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung an Gesetz und Recht,*
3. *das Recht auf die Bildung und Ausübung einer parlamentarischen Opposition,*
4. *die Ablösbarkeit der Regierung und ihre Verantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung,*
5. *die Unabhängigkeit der Gerichte,*
6. *der Ausschluß jeder Gewalt- und Willkürherrschaft und*
7. *die im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte."*

Erkennbar geht der Handlungsauftrag des Landesverfassungsschutzes von einem deutlich weiteren Verständnisses des Begriffs der freiheitlich demokratischen Grundordnung aus als der neuere für das Öffentliche Dienstrecht geprägte Begriff, den das BVerwG unter Verweis aus das BVerfG entwickelt hat.

Diese stark divergierenden Begriffsbestimmungen führen zu erheblichen Problemen, wenn der Verfassungsschutz als mitwirkende Behörde gemäß § 4 Abs. 3 LSÜG SH-E Sicherheitsrisiken durch Zweifel an dem Eintreten für die freiheitlich demokratische Grundordnung gemäß § 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 LSÜG SH-E aufklären soll. Geht der Verfassungsschutz als mitwirkende Behörde gemäß § 16 Abs. 2 LSÜG SH-E von dem Vorliegen eines Sicherheitsrisikos aufgrund von Zweifeln am Eintreten der betroffenen Person bzw. der mitbetroffenen Person für die freiheitlich demokratische Grundordnung am Maßstab der Definition des § 6 Abs. 2 LVerfSchG SH aus, so gibt dies noch keinerlei Auskunft darüber, ob auch der enger gefasste Begriff des öffentlichen Dienstrechts, wie ihn das BVerfG und das BVerwG wie oben zitiert entwickelt hat, betroffen ist. Das Ergebnis wären Entscheidungen über die Feststellung eines Sicherheitsrisikos nach § 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 LSÜG SH-E, welche der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung voraussichtlich nicht standhalten werden.

Diese rechtswidrige Situation kann vermieden werden, wenn der Begriff der freiheitlich demokratischen Grundordnung in § 6 Abs. 2 LVerfSchG SH entsprechend der Rechtsprechung des BVerfG und des BVerwG wie folgt neu definiert wird:

„Bestrebungen im Sinne dieses Gesetzes, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtet sind, sind solche, die auf Beseitigung der Gewährleistung einer

rechtsstaatlichen Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit unter Ausschluss jeglicher Gewalt- und Willkürherrschaft abzielen. Der Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung beschränkt sich auf die für den freiheitlichen demokratischen Verfassungsstaat schlechthin unverzichtbaren Grundsätze. Dabei steht das Prinzip der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) im Vordergrund, das durch die Grundsätze der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit näher ausgestaltet wird."

Nach dieser erforderlichen Anpassung des LVerfSchG sollte dann in § 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 LSÜG SH-E auf diese Begriffsbestimmung verwiesen werden:

„3. Zweifel am Bekenntnis der betroffenen Person zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes gemäß § 2 Abs. 6 LVerfSchG SH oder am jederzeitigen Eintreten für deren Erhaltung"

So würde eine einheitliche Begriffsbestimmung und damit die Einheit der Rechtsordnung sichergestellt werden.

3. Eigene Feststellungen über die verfassungsfeindliche Einstellung

Weiterhin ist zu beachten, dass die zuständige Stelle selbst eine Entscheidung über das Bestehen eines Sicherheitsrisikos zu treffen hat. Der Verfassungsschutz als mitwirkende Behörde kann kein umfassendes Bild der betroffenen oder mitbetroffenen Person vermitteln. Die Erkenntnisse des Verfassungsschutzes vermögen sich nur auf die Erkenntnisquellen des § 15 LSÜG SH-E zu stützen. Es handelt sich um personenbezogene Daten, die sich auf objektive Tatbestände beziehen, etwa je nach Grad der Sicherheitsüberprüfung auf Angaben in der Sicherheitserklärung, polizeiliche Auskünfte oder aber die Auskünfte von Auskunftspersonen. Dabei ist aber zu beachten, dass nach der jüngsten Rechtsprechung des BVerwG die Verletzung der Verfassungstreuepflicht neben einem objektiven Anknüpfungsverhalten von ausreichendem Gewicht, das nach seinem äußeren Anschein die Annahme eines illoyalen, den Anforderungen der Verfassungstreuepflicht nicht genügenden Verhaltens begründet, ein subjektives Moment voraussetzt.

(BVerwG, Urteil vom 22. Oktober 20262 - C 4.26 -)

Diese Erkenntnisse über subjektive Einstellungen der betroffenen oder mitbetroffenen Person vermag die mitwirkende Behörde in der Regel nicht zu vermitteln. Es bedarf vielmehr einer

eigenen Erkenntnis der zuständigen Stelle, ausgehend von den objektiven Anknüpfungstatsachen, welche die mitwirkende Behörde mitteilt. Diese Erkenntnisse lassen sich nur im Rahmen einer Befragung der betroffenen oder mitbetroffenen Person aufklären. Eine solche Befragung sieht § 8 Abs. 4 LSÜG SH-E jedoch nur optional als Recht der betroffenen oder mitbetroffenen Person vor. Dies wird den Anforderungen des BVerwG nicht gerecht, da so das *forum internum* der betroffenen oder mitbetroffenen Person nicht ordnungsgemäß erkundet werden kann.

Deshalb ist § 15 Abs. 7 LSÜG SH-E dahingehend zu fassen, dass eine Befragung der betroffenen oder mitbetroffenen Person nicht durch die mitwirkende Behörde, sondern durch die zuständige Stelle und dort die Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragte oder den Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragten durchgeführt wird. Denn auf deren persönlichen Eindruck kommt es an. Zudem soll die Befragung nicht lediglich durchgeführt werden „können“, sondern sie „muss“ zwingend durchgeführt werden. Aufgrund der erheblichen Bedeutung dieser Befragung für das Persönlichkeitsrecht der betroffenen oder mitbetroffenen Person ist zudem, wie bereits in § 8 Abs. 4 LSÜG SH-E bei der Anhörung vor Abschluss des Sicherheitsüberprüfungsverfahrens, das Recht der betroffenen oder mitbetroffenen Person auf Auskunft oder Akteneinsicht in die Sicherheitsakte und die Begleitung durch eine Rechtsanwältin oder einen Rechtsanwalt vorzusehen.

§ 15 Abs. 7 S. 1 LSÜG SH-E sollte demnach durch folgende Sätze ersetzt werden:

> *„Die Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragte oder der Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragte hat die betroffene und die mitbetroffene Person befragen. Ihr ist rechtzeitig vor der Befragung mitzuteilen, ob und welche objektiven Tatsachen bestehen, welche ein Sicherheitsrisiko begründen könnten. Auf Antrag ist ihr Auskunft aus der Sicherheitsakte, oder, sollte dies nicht ausreichen, Einsicht in die Sicherheitsakte zu geben. Bei der Befragung ist ihr zu gestatten, eine Rechtsanwältin oder einen Rechtsanwalt beizuziehen.“*

§ 15 Abs. 7 S. 2 LSÜG SH-E sollte unverändert bleiben, um der mitwirkenden Behörde ergänzende Aufklärungsmöglichkeiten zu geben, sofern die Befragung durch die Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragte oder den Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragten nicht zureichend sein sollten, um Zweifel an der Sicherheitseignung zu beseitigen.

4. Schutz von Beschäftigten mit Migrationshintergrund

In Schleswig-Holstein haben rund 20 vH der Bevölkerung Migrationshintergrund.

(https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesportal/land-und-leute/zahlen-fakten/bevoelkerung)

Der Anteil der Beschäftigten im öffentlichen Dienst des Landes mit Migrationsgeschichte ist nur in etwa halb so groß.

(https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesregierung/themen/inneres-sicherheit-verwaltung/intMonitoring/ZahlenFakten_2023/I_Interkulturelle_Oeffnung/I1_oeffentlicher_dienst/Inhalte_Indikator/ergebnis_indikator)

Ziel sollte es sein, den Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Bevölkerung auch im öffentlichen Dienst abzubilden. Dies ist geeignet, die Akzeptanz des öffentlichen Dienstes zu erhöhen und eine hinreichende Anzahl geeigneter Fachkräfte zu gewinnen.

(vgl. für den Bundesdienst https://www.integrationsbeauftragte.de/service/presse/pressemitteilungen-und-zitate/mehr-vielfalt-fuer-eine-moderne-bundesverwaltung)

Ein Hindernis für eine solche wünschenswerte Entwicklung der Landesverwaltung ist es, wenn Menschen mit einem Migrationshintergrund zunehmend vom Zugang zum öffentlichen Dienst ausgeschlossen werden, indem sie Anforderungen des Sicherheitsüberprüfungsrechts nicht erfüllen. Ebenso hindert dies den Zugang zu qualifizierten Beschäftigungsmöglichkeiten – etwa für IT-Fachkräfte – in der Privatwirtschaft mit Hinblick auf den Sabotageschutz.

In der Sicherheitserklärung ist gemäß § 20 Abs. 1 Nr. 20 LSÜG SH-E wie folgt anzugeben:

„Wohnsitze, Aufenthalte, Reisen, nahe Angehörige und sonstige Beziehungen in und zu Staaten, in denen nach Feststellung des für Inneres zuständigen Bundesministeriums besondere Sicherheitsrisiken für die mit sicherheitsempfindlicher Tätigkeit befassten Personen zu besorgen sind.“

Die derart in Bezug genommene Staatenliste des BMI ist sehr umfassend. Sie umfasst zahlreiche Staaten, aus denen im letzten Jahrzehnt viele Migrantinnen und Migranten nach Deutschland eingereist und vielfach auch eingebürgert wurden, bspw: aus der Russischen Föderation, der Ukraine, Georgien, Syrien, Libanon, Irak, Iran, Vietnam und Pakistan. Viele von diesen Personen sind gesuchte Fachkräfte.

(Anlage zum RdSchr/RdErl des BMI vom 08.06.2022 - ÖS II 5 –)

Zu dieser Rechtslage hat der Unterzeichner in seiner Besprechung zum Urteil des BVerwG vom 26.6.2025 – 2 A 5.25 -, NVwZ 2025, 1699, wie folgt ausgeführt:

„Die Nichteinstellung oder Beendigung von Beschäftigungsverhältnissen wegen der Feststellung eines Sicherheitsrisikos aufgrund privater Beziehungen zu Menschen in Risikostaaten ist für die betroffenen Personen schmerzlich und nur schwierig nachzuvollziehen. Die Feststellung des Sicherheitsrisikos entsteht hier nicht aufgrund eines eigenen Fehlverhaltens. Insbesondere besteht in diesen Fällen nicht der Verdacht, dass die betroffene Person bereitwillig dem Risikostaat Geheimnisse verraten würde. Es ist ein Umstand, der von eigener Schuld befreit ist. Das führt dazu, dass die Feststellung eines Sicherheitsrisikos aufgrund von privaten, meist verwandtschaftlichen Beziehungen in einen Risikostaat für die Betroffenen häufig schwierig zu akzeptieren ist. Immerhin hat das BVerfG jüngst einschränkend entschieden, dass bloße Kontakte in sozialen Medien ohne das Hinzutreten weiterer Umstände nicht als „sonstige Beziehungen“ iSv § 13 I Nr. 17 SÜG anzusehen sind (BVerwG NVwZ 2025, 931). Zudem betrifft eine solche Feststellung überdurchschnittlich häufig solche Beschäftigten, die einen Migrationshintergrund mit Hinblick auf den Risikostaat haben. Sie oder ihre Familien haben diese Staaten – häufig mit gutem Grund – verlassen und sich in der Bundesrepublik ein neues Leben aufgebaut. Sie erkennen den Wert der freiheitlich demokratischen Grundordnung gerade deshalb, weil sie autoritäre Staaten kennengelernt haben, und möchten am Wohl des Staates mitwirken. Dass gerade sie von einem Beschäftigungsverhältnis ausgeschlossen werden, weil noch Verwandte in dem Risikostaat leben, weckt ein Ungerechtigkeitsgefühl. Zudem begründet dieser Umstand gem. § 22 AGG ein Indiz der Benachteiligung aufgrund der Herkunft nach den §§ 1, 7 AGG. Eine Rechtfertigung dieser Ungleichbehandlung aufgrund der Herkunft aus dem Risikostaat kann sich gem. § 8 I AGG ergeben, wenn dieser Grund wegen der Art der auszuübenden Tätigkeit oder der Bedingungen ihrer Ausübung eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung darstellt, sofern der Zweck rechtmäßig und die Anforderung angemessen ist. (…) Der Rechtsfertigungsgrund für die Ungleichbehandlung liegt darin, dass im Falle verwandtschaftlicher Beziehungen in Risikostaaten eine

Erpressbarkeit angenommen wird. Der Nachrichtendienst des Risikostaates könnte Druck auf die im Risikostaat lebenden Angehörigen ausüben, um damit den Beschäftigten im sicherheitsrelevanten Bereich zu erpressen. Ob dieses Risiko gegeben ist, obliegt der Beurteilung der Einstellungsbehörde, und zwar nicht im Sinne eines mit Art. 19 IV GG unvereinbaren Letztentscheidungsrechts, wohl aber im Rahmen eines Beurteilungsspielraums, welcher gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar ist. Im Zweifel genießt die effektive Gefahrenabwehr den Vorrang. Die Behörde darf der Annahme eines Sicherheitsrisikos dabei nicht allein die verwandtschaftliche Beziehung zugrunde legen. Es bedarf weiterer Feststellungen, welche die Annahme der Erpressbarkeit begründen (OVG Berlin-Brandenburg 13.8.2024 – OVG 10 S 23/24, BeckRS 2024, 21110).“

Es bedarf daher besonderer Umstände, welche die Erpressbarkeit besonders begründen. Dies ist aber gesetzlich auch eindeutig zu regeln. Deshalb sollte in § 7 Abs. 3 LSÜG SH-E ein folgender Satz 2 eingefügt werden:

„Ein besonderes Risiko der Erpressbarkeit aufgrund naher Angehöriger in Risikostaaten gemäß § 14 Abs. 1 Nr. 20 ist nur dann anzunehmen, sofern durch Tatsachen begründete Umstände in der Person der betroffenen oder mitbetroffenen Person oder der Angehörigen ein erhöhtes Risiko der Erpressbarkeit begründen. Das reine Bestehen einer verwandtschaftlichen Beziehung genügt hierzu nicht.“

Durch eine solche Regelung würden diejenigen Personen geschützt werden, die zwar noch Angehörige in Risikostaaten haben, welche jedoch keinem besonderen Risiko ausgesetzt sind. Dies ändert nichts daran, dass diese Beschäftigten etwaige Anbahnungsversuche anzuzeigen hätten, so dass dann entsprechende Maßnahmen ergriffen werden können. Der Geheim- und Sabotageschutz ist dann hinreichend gewährleistet.

5. Schutz der Arbeit der Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragten oder des Geheimschutzbeauftragten/Sabotageschutzbeauftragten vor Behinderung oder Benachteiligung

§ 5 LSÜG SH-E sieht eine besondere Rolle für die Geheimschutzbeauftragte bzw. den Geheimschutzbeauftragten/Sabotageschutzbeauftragten vor. Diese Aufgaben bedürfen einer Absicherung, welche derzeit nicht gesetzlich vorgesehen ist.

Es ist angezeigt, ein entsprechendes Schutzniveau einzuführen, wie es § 59 LDSG (SH) für die Datenschutzbeauftragte bzw. den Datenschutzbeauftragten vorsieht. Diese sollten sinnvollerweise in § 5 Absatz 5 ff. LSÜG SH-E wie folgt geregelt werden:

5. *„Die zuständige Stelle stellt sicher, dass die oder der Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragte ordnungsgemäß und frühzeitig in alle mit dem Geheim- oder Sabotageschutz zusammenhängenden Fragen eingebunden wird.*
6. *Die zuständige Stelle unterstützt die Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragte oder den Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragten bei der Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben, indem sie die für die Erfüllung dieser Aufgaben erforderlichen Ressourcen und den Zugang zu geheimschutz-/sabotageschutzbezogenen Daten und Verwaltungsvorgängen sowie die zur Erhaltung ihres oder seines Fachwissens erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stellt.*
7. *Die zuständige Stelle stellt sicher, dass die oder der Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragte bei der Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben keine Anweisungen bezüglich der Ausübung dieser Aufgaben erhält. Die oder der Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragte berichtet unmittelbar der höchsten Leitungsebene der zuständigen Stelle. Die oder der Datenschutzbeauftragte darf von der zuständigen Stelle wegen der Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben nicht abberufen oder benachteiligt werden.*
8. *Betroffene oder mitbetroffene Personen können die Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragte oder den Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragten zu allen mit der Verarbeitung ihrer geheimschutz-/sabotageschutzbezogenen Daten und mit der Wahrnehmung ihrer Rechte gemäß diesem Gesetz sowie anderen Rechtsvorschriften über den Geheim-/Sabotageschutz im Zusammenhang stehenden Fragen zu Rate ziehen. Die oder der Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragte ist zur Verschwiegenheit über die Identität der betroffenen Person sowie über Umstände, die Rückschlüsse auf die betroffene oder mitbetroffene Person zulassen, verpflichtet, soweit sie oder er nicht davon durch die betroffene oder mitbetroffene Person befreit wird.*
9. *Wenn die oder der Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragte bei ihrer oder seiner Tätigkeit Kenntnis von Daten erhält, für die der Leitung oder einer bei der zuständigen Stelle beschäftigten Person aus beruflichen Gründen ein Zeugnisverweigerungsrecht zusteht, steht dieses Recht auch der oder dem Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragten und den ihr oder ihm unterstellten Beschäftigten zu. Über die Ausübung dieses Rechts entscheidet die Person, der das Zeugnisverweigerungsrecht aus beruflichen Gründen zusteht, es sei denn, dass diese Entscheidung in absehbarer Zeit nicht herbeigeführt werden kann. Soweit das*

Zeugnisverweigerungsrecht der oder des Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragten reicht, unterliegen ihre oder seine Akten und andere Dokumente einem Beschlagnahmeverbot.“

Diese Regelungen sichern die Arbeit der oder des Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragten ab und schützen sie/ihn vor Beeinträchtigungen oder Behinderung ihrer/seiner Arbeit. Diese Regelungen ergänzen sinnvoll die in § 5 Abs. 2 LSÜG SH-E geregelte Trennung der oder des Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragten von der Personalabteilung und passt sich sinnvoll in die gesetzgeberische Konzeption ein. Zudem etabliert sie die oder den Geheimschutz-/Sabotageschutzbeauftragten auch als Ansprechperson in Angelegenheiten des Geheimschutzes/Sabotageschutzes und erhöht damit ihre/seine Akzeptanz.

6. Sicherung des effektiven Rechtsschutzes

Die Feststellung eines Sicherheitsrisikos gemäß § 16 Abs. 4 LSÜG SH-E entfaltet erhebliche Auswirkungen auf das Beschäftigungsverhältnis der betroffenen Person. Die Norm regelt wie folgt:

„Die zuständige Stelle entscheidet, ob ein Sicherheitsrisiko vorliegt. Die Bewertung der durch die mitwirkende Behörde an die zuständige Stelle übermittelten Erkenntnisse erfolgt auf Grund einer am Zweck der Sicherheitsüberprüfung orientierten Gesamtwürdigung des Einzelfalles, insbesondere im Hinblick auf die vorgesehene Tätigkeit. Im Zweifel hat das Sicherheitsinteresse Vorrang vor anderen Belangen. Beabsichtigt die zuständige Stelle von der Bewertung der mitwirkenden Behörde nach Absatz 2 abzuweichen, teilt sie dies der mitwirkenden Behörde unter Darlegung der Gründe unverzüglich und vor der Unterrichtung der betroffenen Person mit.“

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern droht im Falle der Feststellung eines Sicherheitsrisikos eine personenbedingte Kündigung des Arbeitsverhältnisses, sofern keine Beschäftigung auf einem Arbeitsplatz, der keine Sicherheitserlaubnis voraussetzt, zur Verfügung steht. Auch eine Beendigung des Arbeitsverhältnisses aufgrund einer auflösenden Bedingung kommt in Betracht.

(LAG Niedersachsen Urt. v. 6.1.2026 – 10 SLa 287/25-, NZA 2026, 529)

Besonders problematisch ist es, dass im Kündigungsschutzprozess nicht geprüft wird, ob das Sicherheitsrisiko zurecht festgestellt wurde. Diese Prüfung ist allein Sache der nach dem SÜG zuständigen Stellen und der Verwaltungsgerichte; an deren Entscheidungen sind andere

Behörden und Gerichte gebunden. Hat die nach dem SÜG vorzunehmende Sicherheitsüberprüfung zum Entzug der VS-Ermächtigung geführt, haben die Arbeitsgerichte diese Entscheidung, falls sie sich nicht als nichtig erweist oder im Verwaltungsrechtsweg rechtskräftig aufgehoben worden ist, ihrer eigenen Entscheidung ohne Weiteres zugrunde zu legen.

(BAG v. 26.11.2009 – 2 AZR 272/08, BAGE 132, 299 Rn. 29 = NZA 2010, 628; LAG Niedersachsen Urt. v. 6.1.2026 – 10 SLa 287/25-, NZA 2026, 529 Rn. 39)

Verfahren vor den Verwaltungsgerichten über die Rechtmäßigkeit bzw. Rechtswidrigkeit der Feststellung eines Sicherheitsrisikos haben jedoch eine deutlich längere Verfahrensdauer, als Kündigungsschutz-/Befristungskontrollprozesse vor den Arbeitsgerichten. Dies führt dazu, dass das Kündigungsschutzverfahren regelmäßig schon abgeschlossen sein wird, bevor das Verwaltungsgericht über die Rechtmäßigkeit der Feststellung des Sicherheitsrisikos entscheidet. Dies führt zu einer erheblichen Beeinträchtigung des effektiven Rechtsschutzes. Dies ist mit Art. 19 Abs. 4 GG nicht zu vereinbaren.

Diese Rechtsschutzlücke lässt sich durch eine folgende Regelung in einem § 16 Abs. 7 LSÜG SH-E vermeiden:

„Die Feststellung eines Sicherheitsrisikos ergeht durch förmlichen Bescheid. Widerspruch und Anfechtungsklage haben aufschiebende Wirkung. Arbeits- oder dienstrechtliche Maßnahmen dürfen bis zur Bestandskraft des Bescheids nicht auf die Feststellung des Sicherheitsrisikos gestützt werden, sofern der Bescheid nicht sofortig vollziehbar ist. Bis zur Bestandskraft darf die betroffene Person nicht mit einer sicherheitsrelevanten Tätigkeit beschäftigt werden.“

Ohne eine solche Regelung ergeht die Feststellung eines Sicherheitsrisikos nicht als Bescheid, sondern als tatsächliches Verwaltungshandeln. Durch die Förmlichkeit des Verfahrens und die obigen Vorrangregelung wird sichergestellt, dass das Verwaltungsverfahren abgeschlossen sein muss, bevor eine arbeitsgerichtliche Klärung erfolgt. Dies entspricht der Rechtsprechung des BAG, welche die Zuständigkeit zur Beurteilung der Feststellung des Sicherheitsrisikos der Verwaltungsgerichtsbarkeit zuweist.

7. Sicherung der kollektiven Beschäftigtenvertretung

Mit Hinblick auf die erheblichen Auswirkungen der Feststellung eines Sicherheitsrisikos auf das Beschäftigungsverhältnis, ist es erforderlich, hinreichende Beteiligungsrechte der Personalvertretungen vorzusehen.

Das Mitbestimmungsrecht des Personalrats ist nicht bereits aus § 51 Abs. 1 S. 1 LPVG SH gesichert. Denn bei der Feststellung eines Sicherheitsrisikos handelt es sich nicht um eine Maßnahme im Sinne des Personalvertretungsrechts. Danach setzt die Mitbestimmung voraus, dass eine der Mitbestimmung des Personalrats unterliegende Maßnahme beabsichtigt ist. Unter einer Maßnahme im personalvertretungsrechtlichen Sinn ist jede auf die Veränderung des bestehenden Zustandes abzielende Handlung oder Entscheidung der Dienststellenleitung zu verstehen, die den Rechtsstand der Beschäftigten berührt und durch deren Durchführung das Beschäftigungsverhältnis oder die Arbeitsbedingungen eine Änderung erfahren.

(stRspr, vgl. z.B. BVerwG, Beschluss vom 17. Mai 2017 - 5 P 2.16 - Buchholz 250 § 75 BPersVG Nr. 127 Rn. 10; BVerwG Beschl. v. 15.10.2018 – 5 P 8.17, BeckRS 2018, 38623 Rn. 7)

Die Feststellung eines Sicherheitsrisikos ist für sich genommen keine Handlung oder Entscheidung, welche die Rechte und Pflichten oder die Arbeitsbedingungen verändert. Sie bereitet eine solche Maßnahme nur vor.

(BVerwG, Beschl. v. 5. 3. 2012 − 6 PB 25/11-, NZA-RR 2012, 447)

Dennoch nimmt die Feststellung eines Sicherheitsrisikos die Mitbestimmung bei einer nachfolgenden Maßnahme, etwa der Kündigung des Arbeitsverhältnisses, aus § 51 Abs. 1 S. 1 LPVG SH faktisch vorweg. Es ist daher erforderlich, nach § 51 Abs. 1 S. 1 LPVG SH den folgenden Satz 2 einzufügen:

„Der Personalrat bestimmt ebenso mit bei der Feststellung eines Sicherheitsrisikos gemäß § 16 Abs. 4 SÜG SH.“

Durch eine solche Ergänzung des LSÜG SH-E wird eine effektive Mitbestimmung der Personalvertretung auch bei der Durchführung des Sicherheitsüberprüfungsverfahrens

sichergestellt. Dies entspricht auch dem Sinn und Zweck der mitbestimmungsfreundlichen Regelung des § 51 Abs. 1 S. 1 LPVG SH.

Mit freundlichen Grüßen

Sebastian Baunack
Rechtsanwalt