

### Sicherheitsarchitektur in Deutschland im Hinblick auf das Bekanntwerden der Terrorgruppe "Nationalsozialistischer Untergrund - NSU"

Bohm, Rolfdieter

Veröffentlichungsversion / Published Version

Gutachten / expert report

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

Landtag Brandenburg – Parlamentarischer Beratungsdienst

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bohm, R. (2016). *Sicherheitsarchitektur in Deutschland im Hinblick auf das Bekanntwerden der Terrorgruppe "Nationalsozialistischer Untergrund - NSU"*. (Wahlperiode Brandenburg, 6/22). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-50872-3>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

## **Sicherheitsarchitektur in Deutschland im Hinblick auf das Bekanntwerden der Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund – NSU“**

Bearbeiter: Rolfdieter Bohm

Datum: 16. August 2016

---

Die Ausarbeitungen des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

---

## Inhaltsverzeichnis

A.	Auftrag.....	6
B.	Stellungnahme .....	7
I.	Überblick über die aktuelle Sicherheitsarchitektur .....	7
1.	Vorbemerkung.....	7
2.	Überblick .....	8
a)	Grundsatz: Zuständigkeit der Länder .....	8
b)	Wenige Zuständigkeiten des Bundes.....	9
3.	Die wichtigsten Sicherheitsbehörden der Länder .....	11
a)	Die allgemeinen Sicherheitsbehörden und die Polizei .....	11
b)	Die Verfassungsschutzbehörden .....	15
4.	Die wichtigsten Sicherheitsbehörden des Bundes.....	18
a)	Die Bundesbehörden mit Polizeiaufgaben .....	18
aa)	Die Bundespolizei.....	18
bb)	Das Bundeskriminalamt.....	19
cc)	Die Zollbehörden .....	20
b)	Die Nachrichtendienste des Bundes .....	21
c)	Keine „allgemeine Sicherheitsbehörden“ des Bundes.....	22
5.	Notwendigkeit der Koordinierung und des Informationsaus- tausches.....	23
a)	Austausch/Koordinierung innerhalb eines Landes .....	23
aa)	Nutzung gemeinsamer Dateien innerhalb der Behör- denstruktur.....	23
bb)	Austausch von Daten zwischen Polizei und Verfas- sungsschutz.....	24
cc)	Koordinierung auf Leitungsebene innerhalb der Innen- ministerien/Senatsverwaltungen.....	25
b)	Zwischen den Ländern.....	26
aa)	Nutzung von Zentralstellen des Bundes .....	27
bb)	Der Verfassungsschutzverbund.....	28
cc)	Direktinformation zwischen den Behörden der Länder bzw. des Bundes .....	28
dd)	Koordinierung durch Fachministerkonferenzen .....	29
(1)	Innenministerkonferenz und die Arbeitskreise II und IV.....	29
(2)	Justizministerkonferenz.....	30

c)	Zwischen Bund und Ländern .....	31
aa)	Die Zentralstellen des Bundes (BKA, BfV).....	31
bb)	Sonderfall des Verfassungsschutzverbunds.....	31
cc)	Die gemeinsamen Dateien und die gemeinsamen Abwehrzentren von Bund und Ländern.....	32
(1)	Die Antiterrordatei nach dem ATDG.....	32
(2)	Die Rechtsextremismusdatei nach dem RED-G .....	34
(3)	Das gemeinsame Terrorabwehrzentrum (GTAZ) .....	34
(4)	Das gemeinsame Abwehrzentrum Rechtsextremismus (GAR) und das gemeinsame Extremismus- und Terrorismuszentrum GETZ) .....	35
dd)	Die Fachministerkonferenzen .....	36
d)	Innerhalb des Bundes .....	36
aa)	Die Koordinierung innerhalb des BMI .....	36
bb)	Die nachrichtendienstliche Koordinierung durch das Bundeskanzleramt.....	37
(1)	ND-Lage.....	38
(2)	Präsidentenrunde.....	39
(3)	Im Bundeskabinett / vorbereitende Runde der beamteten Staatssekretäre .....	39
cc)	Die bundesinternen Abwehr- und Analysenzentren.....	39
(1)	Das Gemeinsame Internetzentrum (GIZ) .....	40
(2)	Das Gemeinsame Analyse- und Strategiezentrum Illegale Migration (GASIM) .....	40
6.	Entwicklungslinien der Sicherheitsarchitektur und Bewertung.....	40
II.	Bislang erhobene Forderungen und Vorschläge durch Untersuchungsausschüsse im Bund und Ländern sowie im Zusammenhang mit dem Verfahren vor dem OLG München .....	44
1.	Vorbemerkungen .....	44
2.	Abschlussbericht der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus.....	45
3.	Bericht der Regierungskommission „Überprüfung der Sicherheitsgesetzgebung“ .....	50
4.	Der NSU-Untersuchungsausschuss des 17. Deutschen Bundestages.....	51
5.	Der NSU-Untersuchungsausschusses des 5. Thüringer Landtages.....	54
6.	Der NSU-Untersuchungsausschuss des 5. Sächsischen Landtages.....	56
7.	Der NSU-Untersuchungsausschuss des 16. Bayerischen Landtages.....	57

8.	Der NSU-Untersuchungsausschuss des 15. Landtages Baden-Württemberg.....	59
9.	Das Strafverfahren vor dem OLG München gegen Beate Zschäpe u.a. ....	60
10.	Zusammenfassung der zentralen Forderungen/Vorschläge.....	61
III.	Beantwortung der Frage 1 (Veränderungen in der Sicherheitsarchitektur seit Bekanntwerden des NSU).....	62
1.	Maßnahmen des Bundes .....	63
a)	Gesetzliche Änderungen.....	63
aa)	Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Rechtsterrorismus.....	64
bb)	Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes .....	64
cc)	Gesetz zur Umsetzung von Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages.....	68
b)	Sonstige Maßnahmen .....	69
2.	Maßnahmen in Brandenburg.....	71
a)	Gesetzliche Änderungen.....	71
aa)	Änderung der Landesverfassung.....	71
bb)	Einfachgesetzliche Regelungen .....	72
b)	Sonstige Maßnahmen .....	73
3.	Maßnahmen in den übrigen Ländern.....	74
a)	Baden-Württemberg.....	74
b)	Bayern.....	76
c)	Berlin.....	78
d)	Bremen .....	79
e)	Hamburg .....	80
f)	Hessen.....	81
g)	Mecklenburg-Vorpommern.....	83
h)	Niedersachsen .....	84
i)	Nordrhein-Westfalen .....	85
j)	Rheinland-Pfalz.....	87
k)	Saarland.....	88
l)	Sachsen .....	89
m)	Sachsen-Anhalt.....	91
n)	Schleswig-Holstein.....	92
o)	Thüringen.....	94

4.	Zusammenfassung und Bewertung .....	98
IV.	Beantwortung der Frage 2 (Aspekte der demokratischen Kontrolle und Transparenz).....	102
1.	Grundsätzliche Überlegungen .....	102
2.	Parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste auf Bundes- ebene .....	104
a)	Struktur .....	104
aa)	Das Parlamentarische Kontrollgremium .....	104
bb)	Die G 10-Kommission.....	111
cc)	Das Vertrauensgremium.....	113
b)	Veränderungen seit Bekanntwerden des NSU.....	115
c)	Geplante weitere Maßnahmen .....	116
aa)	Die BNDG-Novelle.....	116
bb)	Der Entwurf für ein Gesetz zur weiteren Fortentwicklung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes.....	118
3.	Parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste in den Ländern.....	121
a)	Übersicht über die Regelungen in Brandenburg .....	121
b)	Übersicht über die Regelungen in den anderen Ländern.....	124
aa)	Baden-Württemberg .....	124
bb)	Bayern .....	126
cc)	Berlin .....	128
dd)	Bremen.....	130
ee)	Hamburg.....	131
ff)	Hessen .....	133
gg)	Mecklenburg-Vorpommern .....	135
hh)	Niedersachsen.....	137
ii)	Nordrhein-Westfalen.....	139
jj)	Rheinland-Pfalz .....	142
kk)	Saarland .....	144
ll)	Sachsen.....	145
mm)	Sachsen-Anhalt .....	147
nn)	Schleswig-Holstein .....	149
oo)	Thüringen .....	151
4.	Zusammenfassung und Bewertung .....	152
V.	Beantwortung von Frage 3 (Vergleich Brandenburg mit Bund und an- deren Ländern, Berücksichtigung der „Anti-Rechts-Tradition“ in Bran- denburg).....	153

1.	Maßnahmen im Bereich der Gesetzgebung .....	154
2.	Maßnahmen im Bereich der Exekutive .....	155
	a) Grundausrichtung des Verfassungsschutzes in Brandenburg .....	155
	b) Zivilgesellschaftliches Wirken – Handlungskonzept „Tolerantes Brandenburg“ .....	157
	c) Überprüfung der Tötungsdelikte durch das MMZ .....	158
	d) Sonstigen Maßnahmen .....	158
3.	Maßnahmen im Bereich der parlamentarischen Kontrolle .....	158
4.	Zusammenfassung und Bewertung .....	159

## A. Auftrag

Seit mehreren Jahren befassten und befassen sich – zum Teil wiederholt – Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages und zahlreicher Landesparlamente mit dem sogenannten NSU-Komplex. Auch im Landtag Brandenburg ist inzwischen ein solcher Untersuchungsausschuss eingesetzt worden. Zielrichtung der Ausschüsse ist zum einen die Aufklärung über das Geschehen, insbesondere wie die Radikalisierung der Mitglieder des NSU geschehen konnte und warum es den Sicherheitsbehörden in Bund und Ländern in den vielen Jahren nicht gelungen ist, die Terrorgruppe zu erkennen und zu finden. Zugleich war und ist es Aufgabe der Untersuchungsausschüsse, auch Überlegungen zur Verbesserung der Sicherheitsarchitektur in Deutschland zu erarbeiten, damit in Zukunft nicht wieder vergleichbare Versäumnisse geschehen können. Im seit mehreren Jahren laufenden und noch immer nicht beendeten Strafprozess gegen die Hauptbeschuldigten des NSU-Komplexes vor dem OLG München werden ebenfalls entsprechende Fragen – sei es durch das Gericht, sei es von Verteidigern oder Nebenklägern – immer wieder aufgeworfen. Mit Blick auf die Beteiligung verschiedener Nachrichtendienste wird ferner auch über die Qualität und die Reichweite der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste auf Ebene des Bundes wie in den Ländern diskutiert.

Vor diesem Hintergrund wurde der Parlamentarische Beratungsdienst um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Welche Veränderungen der Sicherheitsarchitektur sind in Bund und Ländern seit der Arbeit der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse zum NSU-Komplex und im zeitlichen Kontext zu Münchner NSU-Strafverfahren vorgenommen worden bzw. beabsichtigt? Welche Erkenntnisse aus den parlamentarischen Untersuchungsausschüssen sowie dem Münchner NSU-Prozess führten zu diesen, welche blieben bisher unberücksichtigt?
2. Welche Rolle spielen dabei Aspekte der demokratischen Kontrolle, Transparenz und Controlling der Sicherheitsbehörden?
3. Wie stellen sich die Veränderungen in anderen Ländern und im Bund im Vergleich zu Brandenburg dar – insbesondere angesichts der Tatsache, dass der Verfassungsschutz seit Bestehen unseres Landes stärker als anderswo in die demokratischen Strukturen integriert ist und sich sein Auftrag von Anfang an vor allem auf die Bekämpfung des Rechtsextremismus richtete?

## **B. Stellungnahme**

Bevor auf die Fragen im Einzelnen eingegangen werden wird, soll im Folgenden zunächst ein Überblick über die Sicherheitsarchitektur in Deutschland sowie über die bisherigen Untersuchungsausschüsse des Bundestages und der Landtage und die dort geforderten Maßnahmen gegeben werden.

### **I. Überblick über die aktuelle Sicherheitsarchitektur**

#### **1. Vorbemerkung**

Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich auf den Kernbereich des öffentlichen Sicherheitsrechts, mithin auf die allgemeine Gefahrenabwehr, auf das Polizeirecht im engeren Sinne,<sup>1</sup> auf die Strafverfolgung sowie auf die Nachrichtendienste. Insgesamt ist der Bereich des Sicherheitsrechts viel weiter gefasst. Hierzu gehören u.a. auch spezielle Gefahrenabwehrbestimmungen in unterschiedlichen Fachgesetzen. Genannt sei etwa das

---

<sup>1</sup> Damit sind die gesetzlichen Regelungen über die Organisation und Befugnisse von Polizeibehörden des Bundes und der Länder gemeint, wobei hier Polizei im formellen Sinne verstanden wird.

Bauordnungsrecht, das insbesondere den Brandschutz und die Standfestigkeit von Gebäuden regelt und somit die von diesen ausgehenden Gefahren mindert. Solche Regelungen gibt es in einer Vielzahl von Bundes- und Landesgesetzen, in denen – zum Teil durch Landesausführungsgesetze – die Zuständigkeiten, Aufgaben und Befugnisse der Behörden näher bestimmt sind. Solche Regelungen werden ebenso wenig näher betrachtet wie etwa die Vorschriften zum Katastrophen- und Zivilschutz, die v.a. bei Naturkatastrophen oder sonstigen Großschadensereignissen große Relevanz erlangen.<sup>2</sup> Auch Fragen der äußeren Sicherheit durch Außen- und Verteidigungspolitik sowie durch Aufstellung und ggf. Einsatz der Streitkräfte werden nachfolgend nicht betrachtet.

## **2. Überblick**

Die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung gehört zu den klassischen Kernaufgaben eines modernen Staatswesens. Diese staatliche Schutzfunktion ist in gewisser Weise das Korrelat zum staatlichen Gewaltmonopol.

Im föderalen Gefüge der Bundesrepublik ist auch diese Aufgabe auf verschiedene Institutionen des Bundes und Länder verteilt, wobei die Länder einen Teil dieser Aufgaben auch den Kommunen im Rahmen ihrer Selbstverwaltungsbefugnisse zugewiesen haben.<sup>3</sup>

### **a) Grundsatz: Zuständigkeit der Länder**

Das allgemeine Sicherheits- und Polizeirecht ist – neben der Bildungs- und Kulturpolitik – nach dem Kompetenzgefüge des Grundgesetzes (Art. 30 GG) eine der klassischen Domänen der Länder. Die Länder stellen die absolute Mehrzahl der Polizeibeamten und regeln auch die allgemeine präventive ordnungsbehördliche Gefahrenabwehr eigenständig. Dem Bund stehen insoweit grundsätzlich keine allgemeinen Gesetzgebungs- oder Verwaltungsbefugnisse zu. Auch unterhält jedes Bundesland eine eigene Verfassungsschutzbehörde als (Inlands-)Nachrichtendienst.

---

<sup>2</sup> Hierzu gehört im weiteren Sinne auch die Bereitstellung von hinreichenden Transport- und Behandlungskapazitäten in Krankenhäusern oder Lazaretten.

<sup>3</sup> Einen aktuellen Gesamtüberblick (Stand Dezember 2015) über die Sicherheitsarchitektur in Deutschland (konkret am Beispiel Baden-Württemberg) gibt das Gutachten: Die Entwicklung der Sicherheitsarchitektur in Deutschland und Baden-Württemberg von *H. A. Wolff* für den NSU-Untersuchungsausschuss des Landtages Baden-Württemberg. Das Gutachten ist zu finden als Anlage 4 zum Abschlussbericht des dortigen Ausschusses (LT-Drs. 15/8000, ab S. 285 des Anlagenbandes).

Soweit der Bereich der Strafverfolgung betroffen ist, regelt der Bundesgesetzgeber zwar sowohl das materielle Strafrecht als auch das Strafverfahrensrecht<sup>4</sup>, die zuständigen Behörden (Staatsanwaltschaften, Polizeibehörden etc.) sind aber in aller Regel Einrichtungen der Länder.<sup>5</sup> Demzufolge haben auch hier die Länder starken Einfluss.

## **b) Wenige Zuständigkeiten des Bundes**

Nach Art. 73 GG ist der Bund ausschließlich für die Gesetzgebung in folgenden Bereichen zuständig:

- die auswärtigen Angelegenheiten sowie die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung (Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG),
- die Einheit des Zoll- und Handelsgebietes, die Handels- und Schifffahrtsverträge, die Freizügigkeit des Warenverkehrs und den Waren- und Zahlungsverkehr mit dem Auslande einschließlich des Zoll- und Grenzschutzes (Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 GG),
- die Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus durch das Bundeskriminalpolizeiamt in Fällen, in denen eine länderübergreifende Gefahr vorliegt, die Zuständigkeit einer Landespolizeibehörde nicht erkennbar ist oder die oberste Landesbehörde um eine Übernahme ersucht (Art. 73 Abs. 1 Nr. 9a GG) und
- die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder
  - a) in der Kriminalpolizei,
  - b) zum Schutze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des Bestandes und der Sicherheit des Bundes oder eines Landes (Verfassungsschutz) und
  - c) zum Schutze gegen Bestrebungen im Bundesgebiet, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden,

---

<sup>4</sup> Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG bestimmt hierfür eine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes, von der dieser umfassend Gebrauch gemacht hat.

<sup>5</sup> Die Staatsanwaltschaften und Gerichte sind Landeseinrichtungen. Nur die obersten Bundesgerichte und der Generalbundesanwalt sind Justizbehörden des Bundes (Art. 96 GG i.V.m. den §§ 142 ff. Gerichtsverfassungsgesetz – GVG).

Einen Sonderfall stellt die Zuständigkeit der Finanzbehörden zur Verfolgung von Steuerstraftaten i.S.d. § 369 Abs. 1 Abgabenordnung (AO) dar. Hier haben die Finanzbehörden nach § 399 Abs. 1 AO grundsätzlich die rechtliche Stellung einer Staatsanwaltschaft. Je nachdem, um welche Art von Steuern bzw. Abgaben es geht, sind entweder die Landesfinanzbehörden (Finanzämter etc.) oder die Bundesfinanzbehörden (Hauptzollämter etc.) zuständig.

sowie die Einrichtung eines Bundeskriminalpolizeiamtes und die internationale Verbrechensbekämpfung (Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 GG).

Ferner sieht Art. 87 Abs. 1 Satz 1 GG eine Verwaltungszuständigkeit des Bundes für die Bundesfinanzverwaltung, zu der auch der Zoll gehört, vor. Nach Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG können durch Bundesgesetz „Bundesgrenzschutzbehörden, Zentralstellen für das polizeiliche Auskunfts- und Nachrichtenwesen, für die Kriminalpolizei und zur Sammlung von Unterlagen für Zwecke des Verfassungsschutzes und des Schutzes gegen Bestrebungen im Bundesgebiet, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungs-handlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden, eingerichtet werden.“ Somit stehen dem Bund für die genannten Bereiche nicht nur Gesetzgebungs-kompetenzen, sondern auch Verwaltungskompetenzen in Durchbrechung des Grundsatzes aus Art. 83 GG, wonach grundsätzlich die Länder die Bundesgesetze vollziehen, zu.

Aufgrund der genannten Rechtsgrundlagen wurden durch den Bund die folgenden Behörden im hier näher betrachteten Sicherheitsbereich<sup>6</sup> geschaffen:

- das Bundeskriminalamt (BKA) auf Basis der Kompetenzen aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 9a und Nr. 10 a) GG i.V.m. Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG,<sup>7</sup>
- die Bundespolizei<sup>8</sup> (hervorgegangen aus dem Bundesgrenzschutz und der Bahnpolizei<sup>9</sup>) gestützt auf die Kompetenzen nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 (ferner noch auf Nr. 6 und Nr. 6a bezüglich des Schutzes von Flughäfen und Bahnanlagen) GG i.V.m. Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG,

---

<sup>6</sup> Weitere Behörden sind etwa die Anstalt „Technisches Hilfswerk“ auf Grundlage des Gesetzes über das Technische Hilfswerk (THWG), vom 22. Januar 1990, BGBl. I, S. 118, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Juni 2013, BGBl. I, S. 1514.

<sup>7</sup> Im Einzelnen sind u.a. die Befugnisse des BKA im Bundeskriminalamtgesetz (BKAG) vom 7. Juli 1997, BGBl. I, S. 1650, zuletzt geändert durch Verordnung vom 20. Juli 2016, BGBl. I, S. 1818, geregelt.

<sup>8</sup> Die näheren Bestimmungen zur Bundespolizei finden sich im Bundespolizeigesetz (BPolG) vom 19. Oktober 1994, BGBl. I, S. 2978, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Juli 2016, BGBl. I, S. 1818.

<sup>9</sup> Ein Überblick über die Aufgaben der Bundespolizei, kann unter folgendem Link abgerufen werden:

[http://www.bundespolizei.de/Web/DE/03Unsere-Aufgaben/unsere-aufgaben\\_node.html](http://www.bundespolizei.de/Web/DE/03Unsere-Aufgaben/unsere-aufgaben_node.html).

Aus den dort genannten Aufgabenbereichen „Grenzschutz“, „Bahnpolizei“ und „Luftsicherheit“ werden die historischen Wurzeln der Bundespolizei aus dem früheren Bundesgrenzschutz und der früheren Bahnpolizei deutlich.

- das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV)<sup>10</sup> nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 b) GG i.V.m. Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG,
- der Bundesnachrichtendienst (BND)<sup>11</sup> ist gestützt auf Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 c) GG i.V.m. Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG und
- die Zollverwaltung,<sup>12</sup> die ihre Rechtsgrundlagen auf Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 GG i.V.m. Art. 87 Abs. 1 Satz 1 GG stützen kann.

### **3. Die wichtigsten Sicherheitsbehörden der Länder**

Im Folgenden kann nicht für jedes Bundesland eine vollständige Analyse der Behördenstruktur vorgenommen werden. Dies ist aber für das grundsätzliche Verständnis der Sicherheitsarchitektur auch nicht erforderlich. Vielmehr ähneln sich die Strukturen in den Ländern, wobei es naturgemäß Unterschiede zwischen den Flächenländern und den Stadtstaaten gibt. Daher werden nachfolgend jeweils Brandenburg als Flächenland und Berlin als Stadtstaat beispielhaft dargestellt.

#### **a) Die allgemeinen Sicherheitsbehörden und die Polizei**

Die allgemeinen Sicherheitsbehörden – in Brandenburg Ordnungsbehörden<sup>13</sup> genannt – sind in Brandenburg als örtliche Ordnungsbehörden die Gemeinden, Städte und Ämter, als Kreisordnungsbehörden die Landkreise und kreisfreien Städte und die Landesministerien im Rahmen ihrer Zuständigkeit als Landesordnungsbehörden. Aufgabe dieser Ordnungsbehörden ist nach § 1 Abs. 1 OBG die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung. Nach § 13 Abs. 1 OBG können die Ordnungsbehörden die zur Abwehr der Gefahr erforderlichen Maßnahmen ergreifen, sofern ihnen nicht aufgrund spezieller Gesetze dort bestimmte Befugnisse zustehen (§ 13 Abs. 2 OBG). Nach dieser sicherheits-

---

<sup>10</sup> Rechtsgrundlage für die Tätigkeit des BfV ist das Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG) vom 20. Dezember 1990, BGBl. I, S. 2954, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juli 2016, BGBl. I, S. 1786.

<sup>11</sup> Der BND ist im BND-Gesetz (BNDG) vom 20. Dezember 1990, BGBl. I, S. 2954, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Juli 2016, BGBl. I, S. 1818, näher geregelt.

<sup>12</sup> Die Zollverwaltung mit ihren örtlichen Behörden Hauptzollämtern und Zollfahndungsämtern ist inzwischen in der Generalzolldirektion zusammengefasst. Gesetzlich geregelt ist die Einrichtung der Generalzolldirektion und ihrer örtlichen Behörden im Finanzverwaltungsgesetz (FVG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 2006, BGBl. I, S. 846, 1202, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Juli 2016, BGBl. I, S. 1730.

<sup>13</sup> Vgl. § 3 Abs. 1 Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden (Ordnungsbehördengesetz – OBG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. August 1996, GVBl. I, S. 266, zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Januar 2016, GVBl. I, Nr. 5.

rechtlichen Generalklausel ist den Ordnungsbehörden ein breites Ermessen eingeräumt, solange der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (§ 15 OBG) gewahrt wird und sich die getroffene Maßnahme gegen einen im Gesetz vorgesehener Verantwortlichen (Störer) richtet (§§ 16 ff. OBG). Bei den Maßnahmen der Ordnungsbehörden handelt es sich im Regelfall um Verwaltungsakte, die der gerichtlichen Kontrolle unterliegen.

Eine besondere Befugnis der Ordnungsbehörden sehen die §§ 24 ff. OBG vor. Nach diesen Vorschriften kann die zuständige Ordnungsbehörde (§§ 4–6 OBG) auch Rechtsverordnungen erlassen, soweit dies zur Gefahrenabwehr erforderlich ist. Damit steht den Ordnungsbehörden neben dem Erlass einer Ordnungsverfügung im Einzelfall ein weiteres Regelungsinstrument durch den Erlass von materiellen Gesetzen, die grundsätzlich gegenüber jedermann wirken, zur Verfügung.

Die Polizei hingegen wird für die Ordnungsbehörden im Wege der Vollzugshilfe tätig, d.h. wenn eine Vollziehung der Sicherungsanordnung ohne polizeiliche Hilfe nicht wirksam erfolgen kann. Dies ist im Regelfall dann anzunehmen, wenn zu erwarten ist, dass die Anordnung mittels unmittelbaren Zwangs durchgesetzt werden muss. Die Vollzugshilfe ist dem Grunde nach in § 2 OBG i.V.m. §§ 1 Abs. 3 und 50 ff. BbgPolG<sup>14</sup> geregelt. Ansonsten ist die die Polizei nur „im ersten Zugriff“ zur Gefahrenabwehr und zur Verhütung von Straftaten präventiv zuständig (§ 1 Abs. 1 und 2 BbgPolG) oder wenn sie in besonderen Gesetzen für zuständig erklärt wird (§ 1 Abs. 4 BbgPolG).

Sachlich steht der Polizei eine inhaltlich ähnliche Generalklausel in § 10 BbgPolG zur Verfügung, die immer dann anwendbar ist, wenn keine der besonderen Befugnisse der §§ 11–25 BbgPolG einschlägig sind oder eine polizeiliche Datenerhebung nach den §§ 29–36a BbgPolG unzulässig ist. Auch die Polizei hat bei der Auswahl ihrer Handlungsmittel stets den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren (§ 3 BbgPolG) und die Maßnahme gegen einen im Gesetz vorgesehenen Verantwortlichen (Störer) entsprechend den Regelungen der §§ 5–7 BbgPolG zu richten.

Die vorstehenden Ausführungen beziehen sich auf das präventive, d.h. das gefahrenabwehrende, Handeln der Polizei. Darüber hinaus ist die Polizei auch strafverfolgend (= re-

---

<sup>14</sup> Gesetz über die Aufgaben, Befugnisse, Organisation und Zuständigkeit der Polizei im Land Brandenburg (Brandenburgisches Polizeigesetz – BbgPolG) vom 19. März 1996, GVBl. I, S. 74, zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Januar 2016, GVBl. I, Nr. 5.

pressiv) tätig, insbesondere die Kriminalpolizei ist primär für diesen Zweck eingerichtet. Die grundsätzliche Zuständigkeit der Polizei im repressiven Bereich ergibt sich aus § 163 StPO. Danach hat die Polizei auch hier das Recht des „ersten Zugriffs“ und unterliegt ansonsten der Weisung der Staatsanwaltschaft, der nach § 160 StPO die grundsätzliche Sachverhaltsaufklärungspflicht beim Verdacht von Straftaten obliegt. Die Polizei wird hierbei als Ermittlungsperson der Staatsanwaltschaft tätig und ist daher an Weisungen der Staatsanwaltschaft gebunden (vgl. § 152 Abs. 1 GVG).<sup>15</sup> Die Befugnisse zur Durchführung von Ermittlungsmaßnahmen (z.B. Durchsuchung, Abhören, Untersuchungshaft etc.) richten sich nach den Vorschriften der Strafprozessordnung und bedürfen im Regelfall einer vorherigen richterlichen Anordnung.

Organisatorisch sind die einzelnen Landespolizeien unterschiedlich aufgebaut.<sup>16</sup> Nach § 1 Abs. 2 BKAG unterhalten aber die Länder „für ihr Gebiet zentrale Dienststellen der Kriminalpolizei (Landeskriminalämter)“.<sup>17</sup> Durch diese Vorgabe ist die insoweit bestehende Organisationsfreiheit der Länder einschränkt, da sie jeweils ein Landeskriminalamt einrichten müssen.<sup>18</sup> Die Länder regeln auch die interne Aufgabenverteilung etwa bei der Strafverfolgung zwischen den schutzpolizeilichen Einheiten und der Kriminalpolizei.

In Berlin als Stadtstaat findet sich die eben beschriebene Parallelstruktur von Polizei und allgemeinen Ordnungsbehörden ebenfalls. Allerdings sind beide Bereiche dort in einem Gesetzeswerk gemeinsam geregelt.<sup>19</sup> Nach § 2 Abs. 1 ASOG sind die Bezirksämter und

---

<sup>15</sup> Welche Amtsträger in Brandenburg auch außerhalb der Polizei die Eigenschaft als Ermittlungsperson der Staatsanwaltschaft haben, ist in der Verordnung über die Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft vom 28. Dezember 1995, GVBl. II, S. 62, zuletzt geändert Verordnung vom 6. Januar 2005, GVBl. II, S. 44, - auch soweit Beamte des Bundes in Brandenburg tätig sind - näher geregelt. Ähnliche Verordnungen gibt es in allen Ländern.

<sup>16</sup> So tragen die örtlichen Dienststellen ganz unterschiedliche Bezeichnungen wie Polizeirevier, Polizeiinspektion, Einsatzabschnitt etc. Daneben bestehen typischerweise sog. Bereitschaftspolizeien, die etwa bei Großlagen zum Einsatz kommen. Für spezielle Einsätze gibt es Spezialeinsatzkommandos (SEK, zum Teil auch als mobile Einsatzkommandos = MEK bezeichnet).

<sup>17</sup> Die konkreten Aufgaben der LKA sind von Land zu Land unterschiedlich. Aufgrund der bundesgesetzlichen Vorgabe sind sie aber Kontaktstelle zum und Ansprechpartner für das Bundeskriminalamt (BKA). Im Übrigen wird typischerweise in den LKA auch forensisches Know-How vorgehalten und daher werden aufwändigere kriminaltechnische Untersuchungen, wenn nicht das BKA gem. § 2 Abs. 6 und 7 BKAG in Anspruch genommen wird, dort durchgeführt.

<sup>18</sup> Von der Möglichkeit des § 1 Abs. 2 Satz 2 BKAG, für mehrere Länder ein gemeinsames LKA einzurichten, wurde bislang kein Gebrauch gemacht.

<sup>19</sup> Allgemeines Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin (Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz – ASOG) in der Fassung vom 11. Oktober 2006, GVBl. S. 930, zuletzt geändert durch Gesetz 30. Mai 2016, GVBl. S. 289. Eine solche Parallelregelung von Polizei und Ord-

die Senatsverwaltungen Ordnungsbehörden und haben gem. § 1 Abs. 1 ASOG gemeinsam mit der Polizei (und gem. § 3 ASOG ergänzend hilfsweise mit der Berliner Feuerwehr) die Aufgabe der Gefahrenabwehr. Das Verhältnis zwischen Polizei und Ordnungsbehörde regelt hierbei § 4 ASOG näher, der wiederum im Regelfall der Polizei nur ein Tätigwerden im „ersten Zugriff“ eröffnet, während ansonsten die Ordnungsbehörden in der Verantwortung stehen.

Sowohl für die Ordnungsbehörden als auch für die Polizei gelten die Vorschriften über die Verhältnismäßigkeit (§ 11 ASOG) wie über den Kreis der in Anspruch zu nehmenden Personen (§ 12–16 ASOG) gleichermaßen. Ebenfalls besteht zugunsten beider Behörden die Generalklausel des § 17 ASOG, die als Rechtsgrundlage für Maßnahmen herangezogen werden kann, wenn keine spezielle Befugnisnorm vorhanden ist. Für die weiteren in den §§ 18 ff. ASOG geregelten speziellen Befugnisse ist im Einzelnen zu unterscheiden, welche Befugnisse sowohl der Polizei und den Ordnungsbehörden oder zum Teil auch nur der Polizei (zum Teil auch der Berliner Feuerwehr) jeweils zustehen. Der Polizei vorbehalten sind insbesondere spezielle geheime Vorgehensweisen der Informationsbeschaffung auf technischem Wege oder über menschliche Quellen.

Die eben beschriebene Rechtslage betrifft wiederum das gefahrendabwehrende (= präventive) Handeln. Soweit es um Strafverfolgung geht, kann auf die Ausführungen zu Brandenburg Bezug genommen werden. Hinsichtlich der Strafverfolgung nach der Strafprozessordnung gelten diese Ausführungen aufgrund der bundesgesetzlichen Vorgaben bundesweit – unabhängig von der Frage „Flächenland oder Stadtstaat“. Auch Berlin unterhält ein Landeskriminalamt und bündelt dort die kriminalpolizeilichen Aufgaben.<sup>20</sup>

---

nungsbehörden gibt es auch in Flächenländern, z.B. in Niedersachsen im dortigen niedersächsischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Nds. SOG) in der Fassung vom 19. Januar 2005, GVBl. S. 9, zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. November 2015, GVBl. S. 307.

<sup>20</sup> Siehe die Selbstdarstellung des LKA Berlin unter folgendem Link:  
<https://www.berlin.de/polizei/dienststellen/landeskriminalamt/>.

## b) Die Verfassungsschutzbehörden

Nach § 2 Abs. 2 BVerfSchG<sup>21</sup> unterhält jedes Land eine Verfassungsschutzbehörde. Bei den Verfassungsschutzbehörden<sup>22</sup> handelt es sich um einen Inlandsnachrichtendienst. Die genauen Befugnisse sind in den jeweiligen Landesverfassungsschutzgesetzen<sup>23</sup> geregelt. In allen Verfassungsschutzgesetzen werden den jeweiligen Verfassungsschutzbehörden in Orientierung an § 3 Abs. 1 BVerfSchG die folgenden Aufgaben zugewiesen:

„Die Sammlung und Auswertung von Informationen, insbesondere von sach- und personenbezogenen Auskünften, Nachrichten und Unterlagen, über

1. Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben,
2. sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten im Geltungsbereich dieses Gesetzes für eine fremde Macht,
3. Bestrebungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden,
4. Bestrebungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung (Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes), insbesondere gegen das friedliche Zusammenleben der Völker (Artikel 26 Abs. 1 des Grundgesetzes) gerichtet sind.“

---

<sup>21</sup> Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz – BVerfSchG) vom 20. Dezember 1990, BGBl. I, S. 2954, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juli 2016, BGBl. I, S. 1786.

<sup>22</sup> Das BVerfSchG nennt hier bewusst nicht ein „Amt für Verfassungsschutz“. Es bleibt somit der Organisationsgewalt der Länder überlassen, ob sie – wie der Bund mit dem BfV – ein eigenständiges Amt für Verfassungsschutz oder eine „Behörde für Verfassungsschutz“ etwa als Abteilung des Innenministeriums führen. Eigenständige Behörden in Form von Landesämtern für Verfassungsschutz haben Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Saarland und Sachsen eingerichtet. In den übrigen Bundesländern ist die „Behörde für Verfassungsschutz“ – wie in Brandenburg – eine Abteilung des Innenministeriums bzw. der jeweiligen Senatsverwaltung für Inneres.

<sup>23</sup> Die Länder haben daher für ihre jeweiligen Landesverfassungsschutzbehörden jeweils eigenständige Verfassungsschutzgesetze erlassen. In Brandenburg gilt das Gesetz über den Verfassungsschutz im Land Brandenburg (Brandenburgisches Verfassungsschutzgesetz – BbgVerfSchG) vom 5. April 1993, GVBl. I, S. 78, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Dezember 2014, GVBl. I, Nr. 44.

Den Verfassungsschutzbehörden obliegt somit die Spionageabwehr (Ziff. 2.), der Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung mit ihren Elementen Wahlen und Gewaltenteilung, Bindung der Exekutive an Gesetz und Recht sowie der Gerichte an das Gesetz, Recht auf Opposition, grundsätzliche Ablösbarkeit der Regierung und deren parlamentarische Verantwortung, Unabhängigkeit der Gerichte, Ausschluss jeder Gewalt- und Willkürherrschaft und Geltung der im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte (§ 4 Abs. 2 BVerfSchG oder inhaltlich entsprechend § 4 Abs. 3 BbgVerfSchG, eben Ziff. 1).<sup>24</sup> Ferner haben sie Informationen gegen gewalttätige Bestrebungen zu sammeln, wenn diese Bestrebungen eine Gefahr für die äußere Sicherheit der Bundesrepublik darstellen (eben Ziff. 3.) oder Bestrebungen zu bekämpfen, die friedensgefährdend wirken könnten (Ziff. 4.).

Bei allen Unterschieden im Detail bestehen aber grundsätzlich folgende Gemeinsamkeiten aller Verfassungsschutzbehörden:

- die Verfassungsschutzbehörden haben keine polizeilichen Befugnisse,
- sie dürfen polizeilichen Behörden/Dienststellen nicht angegliedert werden,
- sie dürfen nachrichtendienstliche Mittel einsetzen und
- sie unterliegen einer speziellen parlamentarischen Kontrolle.

Die nachrichtendienstlichen Mittel sind in § 8 Abs. 2 BVerfSchG näher – nicht abschließend – aufgezählt. Ähnliche Regelungen finden sich auch in den jeweiligen Landesgesetzen (z.B. § 6 Abs. 3 BbgVerfSchG)<sup>25</sup>. Im Regelfall dürfen die nachrichtendienstlichen Mittel nur bei Vorliegen besonderer Voraussetzungen eingesetzt werden. Die Voraussetzungen für den Einsatz und die einzelnen Mittel werden im Regelfall in internen Dienstvorschriften näher geregelt, die zumeist dem jeweiligen parlamentarischen Kontrollgremium bekannt gemacht werden, aber als Verschlussache eingestuft sind (vgl. § 8 Abs. 2 Sätze 4 und 5 BVerfSchG).

---

<sup>24</sup> Daneben wirken die Verfassungsschutzbehörden noch im Rahmen der jeweiligen Sicherheitsüberprüfungsgesetze des Bundes und der Länder an entsprechenden Sicherheitsüberprüfungen mit und beraten hinsichtlich technischer Schutzvorkehrungen (§ 3 Abs. 2 BVerfSchG und § 3 Abs. 2 BbgVerfSchG [Fn. 23]).

<sup>25</sup> Siehe Fn. 23.

Wichtig ist, dass die Verfassungsschutzbehörden des Bundes<sup>26</sup> und der Länder nach § 1 Abs. 1 G 10-Gesetz<sup>27</sup> die Befugnis haben, die Telekommunikation zu überwachen und ggf. auch Postsendungen zu kontrollieren. Dieses Gesetz konkretisiert die besondere Grundrechtsschrankenbestimmung des Art. 10 Abs. 2 Satz 2 GG und ermöglicht ein „heimliches Abhören“ (auch ohne nachträgliche Mitteilung) und ohne gerichtliche Anordnung und Kontrolle. An die Stelle des Gerichts tritt die Kontrolle durch ein besonderes parlamentarisches Kontrollgremium, das auf Ebene des Bundes beim Deutschen Bundestag und im Übrigen in jedem Land<sup>28</sup> bei der jeweiligen Volksvertretung als „G 10-Kommission“ oder „G 10-Gremium“ eingerichtet ist. Die Regelungen der §§ 3 ff. G 10 enthalten die näheren Voraussetzungen für die Durchführung von G 10-Maßnahmen. D.h. diese können nicht stets durchgeführt werden, sondern nur unter den dort genannten (engen) Voraussetzungen. Nach § 2 G 10 sind Telekommunikationsdiensteanbieter zur Unterstützung der Nachrichtendienste bei der Durchführung solcher Überwachungsmaßnahmen<sup>29</sup> verpflichtet. Auf Bundesebene werden die Beschränkungsmaßnahmen für alle Nachrichtendienste des Bundes einheitlich vom Bundesinnenminister genehmigt (§ 10 Abs. 1 G 10, bei Anträgen der Landesbehörden entsprechend die nach Landesrecht bestimmte oberste Landesbehörde).<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> Beim Bund auch die beiden weiteren Nachrichtendienste BND und MAD.

<sup>27</sup> Artikel 10-Gesetz (G 10) vom 26. Juni 2001, BGBl. I, S. 1254, zuletzt geändert Gesetz vom 20. Juli 2016, BGBl. I, S. 1818.

<sup>28</sup> Die G 10-Kommissionen der Länder sind in den jeweiligen Landesausführungsgesetzen zum G 10 enthalten. Im Regelfall sehen diese Ausführungsgesetze vor, dass mindestens ein Mitglied der Kommission die Befähigung zum Richteramt haben muss und dass die G 10-Kommission nicht dem parlamentarischen Grundsatz der Diskontinuität unterfällt. So wird verhindert, dass es Unterbrechungen der Kontrolltätigkeit gibt.

<sup>29</sup> Im Sprachgebrauch der Dienste werden diese Überwachungsmaßnahmen „G 10-Beschränkungsmaßnahmen“ genannt.

<sup>30</sup> In Brandenburg ist dies der Innenminister bzw. sein Vertreter: § 1 Abs. 1 und Abs. 3 Gesetz zur Ausführung des Artikel 10-Gesetzes (G10AGBbg) vom 14. Dezember 1995, GVBl. I, S. 286, zuletzt geändert Gesetz vom 24. September 2002, GVBl. I, S. 154.

#### **4. Die wichtigsten Sicherheitsbehörden des Bundes**

##### **a) Die Bundesbehörden mit Polizeiaufgaben**

##### **aa) Die Bundespolizei**

Durch das Bundespolizeigesetz (BPolG) wird als Polizei des Bundes im Geschäftsbereich des Bundesinnenministeriums die Bundespolizei eingerichtet (§ 1 Abs. 1 BPolG).<sup>31</sup> Bereits aus § 1 Abs. 7 BPolG wird der grundsätzliche Vorrang der Landespolizeien deutlich.

Die Bundespolizei ist zuständig zur Gefahrenabwehr im Bereich

- des Grenzschatzes nach näherer Maßgabe des § 2 BPolG,
- der Bahnanlagen der Eisenbahnen des Bundes (frühere Bahnpolizei) nach § 3 BPolG,
- der Sicherheit des Flugverkehrs nach §§ 4 und 4a BPolG,
- des Schutzes von Bundesorganen gem. § 5 BPolG und
- der Aufgaben auf See nach § 6 BPolG, die über den Grenzschutz nach § 2 BPolG hinausgehen.

Ferner bestehen noch weitere unterstützende Zuständigkeiten der Bundespolizei nach den §§ 7 ff. BPolG. Neben diesen gefahrabwehrenden (präventiven) Zuständigkeiten obliegen der Bundespolizei nach § 12 BPolG auch strafverfolgende (repressive) Aufgaben nach näherer Maßgabe der Strafprozessordnung.

Hinsichtlich des präventiven Tätigwerdens gelten die bereits für die Landespolizeien dargestellten Grundsätze (Generalklausel, spezielle Befugnisse, Verhältnismäßigkeit, Regelungen zum Adressaten der Maßnahmen etc.) nach Maßgabe der §§ 14 ff. BPolG ebenfalls.

Geführt wird die Bundespolizei durch das Bundespolizeipräsidium (Sitz in Potsdam) und über eine spezielle Abteilung (Abteilung B – Bundespolizei) des Bundesinnenministeriums.

---

<sup>31</sup> Die Bundespolizei hat gut 40.000 Beschäftigte, davon ca. 33.000 Polizeivollzugsbeamte. Siehe hierzu unter folgendem Link:

[http://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/07Daten-Fakten/Daten-Fakten\\_node.html](http://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/07Daten-Fakten/Daten-Fakten_node.html).

## bb) Das Bundeskriminalamt

Nach dem BKAG wird das Bundeskriminalamt als kriminalpolizeiliche Zentralstelle eingerichtet. D.h. primär hat das BKA nur repressive, mithin strafverfolgende Zuständigkeiten und hierbei in erster Linie unterstützende Funktionen gegenüber den primär zuständigen Landespolizeibehörden (§ 2 Abs. 1 BKAG). Eigene originäre Ermittlungszuständigkeiten hat das BKA gem. § 4 Abs. 1 BKAG nur in besonderen Fällen, insbesondere im Bereich des internationalen Terrorismus (§ 4 Abs. 1 Nr. 3 a) BKAG oder wenn sich die Straftaten gegen Verfassungsorgane des Bundes richten (§ 4 Abs. 1 Nr. 2 BKAG). Das BKA nimmt auch Strafverfolgungsaufgaben wahr, wenn es hierum gem. § 4 Abs. 2 BKAG ersucht wird. Von Bedeutung ist hierbei v.a. die Zuständigkeit nach § 4 Abs. 2 Nr. 3 BKAG, das Ersuchen bzw. der Auftrag des Generalbundesanwalts. Wenn der Generalbundesanwalt (GBA) gem. § 142a i.V.m. § 120 GVG zuständig ist (v.a. in Staatsschutzangelegenheiten), kann er somit unmittelbar das BKA mit den polizeilichen Ermittlungen beauftragen.

Im Prinzip systemwidrig hat das BKA seit einiger Zeit auch eine präventive Zuständigkeit zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus gem. § 4a BKAG i.V.m. einer Vielzahl von einzelnen Befugnisnormen in den §§ 20a ff. BKAG.<sup>32</sup> Schließlich hat das BKAG noch Schutzaufgaben für die Mitglieder der Verfassungsorgane des Bundes (§ 5 BKAG).<sup>33</sup>

Der Schwerpunkt der Aufgabe liegt aber in der schon eingangs beschriebenen Zentralstellenfunktion für die Landespolizeibehörden. Hierzu hat das BKA nach § 2 BKAG verschiedene Befugnisse, insbesondere entsprechende Dateien anzulegen und Informationen mit den Landespolizeibehörden auszutauschen (§ 2 Abs. 2 BKAG), ein polizeiliches Informationssystem einzurichten und zu unterhalten (§ 2 Abs. 3 BKAG), zentrale erkennungsdienstliche Informationen und Fahndungsdaten zu speichern und bereit zu halten (§ 2 Abs. 4 BKAG) sowie insbesondere auch Forschungen und kriminaltechnische Untersuchungen

---

<sup>32</sup> Diese an sich systemwidrige Erweiterung der Zuständigkeiten und Befugnisse des BKA als solche wurde durch das BVerfG in seinem Urteil vom 20. April 2016, Az. 1 BvR 966/09 und 1 BvR 1140/09, juris, gebilligt. Zugleich wurden eine Reihe dieser Befugnisse und insbesondere auch die Regelungen zur Datenspeicherung und –verwendung für verfassungswidrig und nur noch für eine Übergangszeit bis zum 30. Juni 2018 für anwendbar erklärt.

<sup>33</sup> Ferner besteht noch eine Zuständigkeit für den Zeugenschutz gem. § 6 BKAG. Nach § 26 Abs. 1 BKAG stehen dem BKA hier bestimmte Befugnisse zu. Im Übrigen gilt für den Zeugenschutz – auch durch die Polizeien der Länder – das Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz – ZSHG vom 11. Dezember 2001, BGBl. I, S. 3510, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Februar 2007, BGBl. I, S. 122.

durchzuführen (§ 2 Abs. 6 und 7 BKAG). Ferner übernimmt das BKA im internationalen Verkehr Aufgaben als zentrale Anlaufstelle gegenüber Interpol (§ 3 Abs. 1 BKAG) und im Rahmen des Schengener Informationssystems (§ 3 Abs. 1a) BKAG). Auch im Bereich der Rechtshilfe wird das BKA koordinierend und vermittelnd tätig (§ 3 Abs. 2 und 3 BKAG).

### **cc) Die Zollbehörden**

Die Zollbehörden der Generalzolldirektion haben primär fiskalische Aufgaben im Zusammenhang mit der Erhebung und Festsetzung von Eingangsabgaben und bei der Anmeldung und Festsetzung diverser Verkehrssteuern. Im Zusammenhang mit der Einfuhr, Ausfuhr oder Durchfuhr von nicht erlaubten Waren bzw. Gegenständen<sup>34</sup> oder bei fehlerhaften steuerlichen Erklärungen oder Angaben können Steuerstraftaten (oder –ordnungswidrigkeiten) nach den §§ 369 bzw. 377 AO vorliegen, da im Grunde in diesen Fällen der Verdacht eines Bannbruchs nach § 372 AO<sup>35</sup> gegeben ist. Somit besteht nach § 386 AO eine Strafverfolgungszuständigkeit der Finanzbehörden, die insoweit staatsanwaltschaftliche Befugnisse und Zuständigkeiten haben. Kommen zu den Steuerstraftaten noch andere Delikte hinzu, so ist die „allgemeine“ Staatsanwaltschaft zuständig (§ 386 Abs. 2 AO).

Für die Durchführung der strafrechtlichen Ermittlungen besteht insoweit gem. § 404 AO eine Zollfahndung, die aus Zollfahndungsämtern und dem Zollkriminalamt besteht (§ 5a Abs. 2 Satz 2 FVG i.V.m. § 1 ZFdG<sup>36</sup>). Dem Zollfahndungsdienst stehen nach näherer Maßgabe des ZFdG neben den Mitteln der Strafprozessordnung verschiedene präventive Befugnisse zur Überwachung und Datenerhebung zu. Dies rechtfertigt die Zuordnung zu den „Polizeibehörden des Bundes“.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Dies sind nicht nur die „klassischen Schmuggelgüter“ wie Tabakwaren oder Spirituosen, sondern auch andere Waren oder Gegenstände wie Rauschgift, Waffen, Bargeld, gefälschte Markenprodukte nach dem Washingtoner Artenschutzabkommen i.V.m. den ergänzenden Rechtsvorschriften der EU oder geschützte Tiere oder Pflanzen nach den § 71 f. Bundesnaturschutzgesetz.

<sup>35</sup> Aufgrund der Subsidiarität des Bannbruchs (§ 372 Abs. 2 AO) kommt es selten zu Verurteilungen nach dieser Norm, da die praktisch relevanten Fälle etwa unter das Betäubungsmittelgesetz, das Marken gesetz oder das Bundesnaturschutzgesetz (bei Verstößen gegen das Washingtoner Artenschutzabkommen) fallen. Der Auffangtatbestand des § 372 AO begründet aber die Zuständigkeit der Zollbehörden, was sachgerecht ist, da ihnen gegenüber im Regelfall die maßgeblichen Ein- oder Ausfuhrerklärungen abzugeben sind und sie daher über den notwendigen Sachverstand verfügen.

<sup>36</sup> Zollfahndungsdienstgesetz (ZFdG) vom 16. August 2002, BGBl. I, S. 3202, zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Dezember 2015, BGBl. I, S. 2178.

<sup>37</sup> Ferner haben die Zollbehörden noch Aufgaben im Rahmen der Kontrolle und Überwachung von Betrieben hinsichtlich illegaler Beschäftigung bzw. Schwarzarbeit. Hier sind z.B. das Schwarzarbeitsbekämp-

## b) Die Nachrichtendienste des Bundes

Neben den beschriebenen polizeilichen bzw. polizeiähnlichen Behörden des Bundes bestehen insgesamt drei Nachrichtendienste des Bundes:

Das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV), der Bundesnachrichtendienst (BND) und der Militärische Abschirmdienst (MAD).

Beim BfV<sup>38</sup> handelt es sich um einen zivilen Inlandsgeheimdienst, dem grundsätzlich ebenfalls die oben beschriebenen Aufgaben<sup>39</sup> obliegen, wie sie für die Landesverfassungsschutzbehörden vorgesehen sind. Jedoch gilt hier insoweit eine Einschränkung dahingehend, dass dem BfV eine eigene originäre Zuständigkeit nur dann zusteht, wenn die weiteren Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 BVerfSchG vorliegen, z.B. dass sich die Bestrebungen (auch) gegen den Bund oder gegen mehrere Länder richten, eine klare Gewaltorientierung besteht, die auswärtigen Belange der Bundesrepublik berührt sind oder eine Landesbehörde das BfV um ein Tätigwerden ersucht. Wenn diese Voraussetzungen nicht vorliegen, beschränkt sich die Aufgabe des BfV auf eine unterstützende und koordinierende Tätigkeit als Zentralstelle (§ 5 Abs. 4 und 5 BVerfSchG). Insbesondere richtet das BfV ein nachrichtendienstliches Informationssystem (§ 5 Abs. 4 Nr. 1 i.V.m. § 6 Abs. 2 BVerfSchG) ein. Das BfV gehört zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern, das die Aufsicht ausübt (§ 2 Abs. 1 Satz 1 BVerfSchG).

Der BND<sup>40</sup> ist ein gemischter, d.h. sowohl zivil- wie militärischer Auslandsnachrichtendienst, der – mit Ausnahme der strategischen Überwachung nach § 5 G 10 – keine Aufgaben im Inland hat (abgesehen vom Eigenschutz und gewissen Aufgaben nach dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz). Der BND gehört zum Geschäftsbereich des Bundeskanzleramtes, das die Aufsicht über diesen Nachrichtendienst führt (§ 1 Abs. 1 Satz 1 BNDG).

---

fungsgesetz (SchwarzArbG) vom 23. Juli 2004, BGBl. I, S. 1842, zuletzt geändert Gesetz vom 2. Dezember 2014, BGBl. I, S. 1922, oder das Mindestlohngesetz (MiLoG) vom 11. August 2014, BGBl. I, S. 1348, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Februar 2016, BGBl. I, S. 203, zu nennen.

<sup>38</sup> Nähere Informationen zu Aufgaben und Arbeitsweise des BfV finden sich bei *Singer*, Praxiskommentar zum Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes, 2016, Rn. 72 ff. zu § 1 PKGrG.

<sup>39</sup> Siehe oben bei B. I. 3. b).

<sup>40</sup> Ergänzende Informationen zu den rechtlichen Grundlagen, zu Auftrag und Arbeitsweise des BND gibt *Singer* (Fn. 38), Rn. 100 ff. zu § 1 PKGrG.

Im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung ist noch der Militärische Abschirmdienst (MAD) als militärischer (primärer) Inlandsgeheimdienst<sup>41</sup> eingerichtet. Dieser schützt insbesondere die Bundeswehr vor Ausforschung und hat hinsichtlich von Bundeswehrangehörigen auch die Aufgaben des Verfassungsschutzes.<sup>42</sup> Ferner obliegt dem MAD die Mitwirkung beim Schutz von Bundeswehreinrichtungen und -angehörigen während Einsätzen der Bundeswehr im Ausland. Insoweit besteht ein gewisser Auslandsbezug.

### c) Keine „allgemeine Sicherheitsbehörden“ des Bundes

Anders als in den Ländern gibt es im Bund keine Regelung für „allgemeine Sicherheits- oder Ordnungsbehörden“. Dies folgt aus der grundsätzlichen Zuständigkeit der Länder für die Gefahrenabwehr, die in ihrer Gesamtheit das vollständige Bundesgebiet abdecken. Der Bund ist allgemein nur für die äußere Sicherheit (Bundeswehr, Grenzschutz, Zoll) zuständig, nicht aber für die allgemeine Gefahrenabwehr im Innern.

Im Rahmen zahlreicher spezialgesetzlicher Regelungen haben Bundesbehörden bis hin zu den Bundesministerien zum Teil die dort im Einzelnen vorgesehenen Befugnisse. Infolge der Zuständigkeit für die Bundespolizei, für das BKA und das BfV hat sich das Bundesinnenministerium rein faktisch zur „oberste Sicherheitsbehörde“ des Bundes entwickelt. Eine gesetzliche Grundlage, die eine solche Aufgabe zuweist und hieran auch besondere Befugnisse knüpft, besteht aber nicht.

---

<sup>41</sup> Weitere Informationen zum MAD, der auch dem „Verfassungsschutzverbund“ angehört, sind bei *Singer* (Fn. 38), Rn. 84 zu § 1 PKGrG.

<sup>42</sup> Diese Aufgabe war zur Zeiten der allgemeinen Wehrpflicht von großer Bedeutung. Durch den Wegfall der Wehrpflicht und die deutliche Verringerung der Truppenstärke hat diese Aufgabe an Bedeutung verloren. Dennoch wirkt der MAD hier nach wie vor dabei mit, zu verhindern, dass in der Bundeswehr waffenaffine, gewaltbereite Personen mit extremistischer Gesinnung bzw. Ausrichtung tätig sind. Eine Übersicht der Aufgaben des MAD kann der Selbstdarstellung auf seiner Homepage entnommen werden. Diese ist abrufbar unter folgendem Link:

[http://www.kommando.streitkraeftebasis.de/portal/a/kdoskb!/ut/p/c4/04\\_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK94uyk-OyUfL3y1MySIOKS4hK93MQUvdLUpNSi0rxi\\_YJsR0UAUKJtgw!!/](http://www.kommando.streitkraeftebasis.de/portal/a/kdoskb!/ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK94uyk-OyUfL3y1MySIOKS4hK93MQUvdLUpNSi0rxi_YJsR0UAUKJtgw!!/).

Das Bundesinnenministerium unterhält ein Lagezentrum, das im 24-Stundenbetrieb täglich besetzt ist und in Krisenfällen als Anlaufstelle für Behörden des Bundes und der Länder zur Verfügung steht und auch die ggf. erforderliche internationale Kommunikation übernimmt.<sup>43</sup>

## **5. Notwendigkeit der Koordinierung und des Informationsaustausches**

Wie die vorstehenden Ausführungen zeigen, sind in Deutschland auf Bundes- und Landesebene eine Vielzahl von Behörden mit Sicherheitsaufgaben und der Verfolgung von Straftaten befasst. Hierbei entstehen bei diesen Behörden eine Vielzahl von Informationen und Daten, die auch für andere Behörden von Interesse sind und hilfreich sein können, um insgesamt realistische Lagebilder über die aktuelle Gefahrenlage auf regionaler, Landes- und/oder Bundesebene zu erstellen oder auf konkrete Gefahren im Einzelfall zu reagieren. Es sind daher Strukturen zu schaffen, die einen solchen Informationsaustausch und eine Koordinierung der Tätigkeit der zahlreichen Behörden ermöglichen, um Mehrfacherhebungen von Informationen und Daten sowie parallele Doppelermittlungen etc. zu vermeiden. Dieses Informationsaustausch- und Koordinierungsproblem stellt sich in verschiedener Hinsicht und auf unterschiedlichen Ebenen.

### **a) Austausch/Koordinierung innerhalb eines Landes**

Zunächst stellt sich diese Problematik innerhalb eines Landes.

#### **aa) Nutzung gemeinsamer Dateien innerhalb der Behördenstruktur**

Entschärft wird dieses Problem dadurch, dass hier grundsätzlich eine einheitliche Polizeiorganisation vorhanden ist. Selbst wenn die Polizei organisatorisch etwa in mehrere Polizeipräsidien aufgliedert ist und die örtlichen Dienststellen über eine gewisse Eigenständigkeit verfügen, besteht doch stets eine zentrale Führungsstruktur in einem Landespolizeipräsidium oder in der für die Polizei zuständigen Abteilung des Innenministeriums bzw. der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung.<sup>44</sup> Innerhalb eines Landes können grundsätzlich

---

<sup>43</sup> Nähere Informationen zum Lagezentrum des BMI (Referat KM 6) können unter folgendem Link abgerufen werden:

[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/flyer-lagezentrum.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/flyer-lagezentrum.pdf?__blob=publicationFile).

<sup>44</sup> Beispielhaft sei hier die Regelung in Nordrhein-Westfalen dargestellt. Neben verschiedenen regionalen Polizeipräsidien gibt es ein Landeskriminalamt und das Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste (§ 2 POG NRW). Das LKA hat hierbei primär koordinierende Aufgaben im Bereich der Kriminalitätsbe-

alle Polizeidienststellen auf alle Daten und Dateien der jeweiligen Landespolizei zugreifen und die vorhandenen Erkenntnisse über Personen und relevante Ereignisse auf diesem Wege teilen und sich darüber austauschen. Dies gilt sowohl für Informationen aus dem Bereich des präventiven polizeilichen Tätigwerdens als auch für solche aus der Strafverfolgung. Insbesondere für diesen wichtigen Bereich stellen die in jedem Land vorhandenen Landeskriminalämter stets eine entsprechende Infrastruktur für eine gemeinsame Datenerhaltung und einen Datenaustausch zur Verfügung (und fungieren zugleich als Schnittstelle gegenüber dem BKA). Soweit die Staatsanwaltschaften bereits beteiligt sind, besteht für alle Staatsanwaltschaften die Möglichkeit, auf das beim Bundesamt für Justiz gem. den §§ 492 ff. StPO eingerichtete „Zentrale staatsanwaltschaftliche Verfahrensregister“ (ZStV) mittels eines automatisierten Verfahrens zuzugreifen, in dem alle bei den Staatsanwaltschaften in Bund und Ländern anhängigen und auch frühere, bereits erledigte Ermittlungsverfahren, auch soweit sie eingestellt worden sind,<sup>45</sup> gespeichert sind.

Etwas differenzierter ist die Angelegenheit für die allgemeinen Sicherheitsbehörden zu sehen. Dort handeln zum Teil die Gemeinden bzw. Städte und die Kreise, mithin kommunale Selbstverwaltungskörperschaften und somit nicht nur Dienststellen einer einheitlichen Landesbehörde. Insoweit greifen hier nur die Möglichkeiten der jeweiligen landesgesetzlich ausgestalteten Aufsichtsregelungen.

### **bb) Austausch von Daten zwischen Polizei und Verfassungsschutz**

Die Polizeibehörden sind grundsätzlich nach den für sie maßgebenden Gesetzen zur Übermittlung von Daten und Informationen an die Verfassungsschutzbehörde des Landes

---

kämpfung (§ 13 POG NRW) und das Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste im Bereich der Gefahrenabwehr (§ 13a POG NRW). Insgesamt liegt die Aufsicht mit Weisungsbefugnis gegenüber allen Polizeibehörden beim Innenministerium (§ 5 POG NRW).

<sup>45</sup> Der Zugriff auf Verfahren, die nicht zu einer rechtskräftigen Verurteilung geführt haben, sondern etwa mit einer Opportunitätseinstellung nach den §§ 153 ff. StPO beendet wurden, stellt den Hauptunterschied zur Auskunft aus dem Bundeszentralregister dar, in dem nur rechtskräftige gerichtliche Verurteilungen gespeichert sind.

bzw. das Bundesamt für Verfassungsschutz berechtigt.<sup>46</sup> Zugleich sind die Verfassungsschutzbehörden ihrerseits dazu berechtigt, an die Polizei entsprechend Auskunftersuchen zu richten.<sup>47</sup>

Umgekehrt können auch die Verfassungsschutzbehörden die Polizei bzw. ggf. die allgemeinen Sicherheitsbehörden über die bei den Diensten vorhandenen relevanten Informationen unterrichten und Daten hierzu weitergeben.<sup>48</sup>

### **cc) Koordinierung auf Leitungsebene innerhalb der Innenministerien/Senatsverwaltungen**

Wie bereits dargestellt, erfolgt eine fachliche und politische Koordinierung innerhalb der Länder auf der Ebene der für Inneres zuständigen Landesministerien bzw. Senatsverwaltungen. Zu ihren jeweiligen Geschäftsbereichen gehört die Aufsicht über die Landespolizeibehörden und auch die Landesverfassungsschutzbehörde. Soweit diese in einer organisatorisch selbständigen Behörde angesiedelt ist, obliegt dem Ministerium die Aufsicht, in den Fällen, in denen die Landesverfassungsschutzbehörde als Abteilung des Ministeriums/der Senatsverwaltung organisiert ist, ist das Ministerium zugleich die Landesverfassungsschutzbehörde selbst. Organisatorisch werden die Informationen dann spätestens auf Ebene der Hausleitungen (Staatssekretär/Minister bzw. Senator) zusammengeführt. Auf diesem Wege ist auch eine Gesamtleitung und –steuerung sowohl der Polizei- wie auch der Verfassungsschutzbehörden möglich. Diese Zusammenführung auf höchster politischer Ebene stellt auch keinen Verstoß gegen das Trennungsprinzip<sup>49</sup> dar.

---

<sup>46</sup> In Brandenburg z.B. ergibt sich diese Befugnis aus § 43 BbgPolG. Danach kann die Polizei auch von sich aus, d.h. ohne Ersuchen der Verfassungsschutzbehörde, entsprechende Informationen weitergeben. Ähnliche Regelungen finden sich in allen Polizeigesetzen der Länder sowie im BPolG.

<sup>47</sup> In Brandenburg z.B. nach § 14 BbgVerfSchG. Für den Bund ergibt sich für alle Bundesbehörden eine solche Pflicht aus § 18 BVerfSchG. Einen direkten Durchgriff auf Landesbehörden hat das BfV nicht. Jedoch sind die Landesverfassungsschutzbehörden jeweils durch die Landesbehörden zu informieren, die – bei entsprechender Relevanz – innerhalb des Verfassungsschutzverbundes ihrerseits das BfV zu informieren haben (§ 6 Abs.1 BVerfSchG).

<sup>48</sup> Für das BfV folgt diese Befugnis aus den §§ 19 ff. BVerfSchG, wobei hier insbesondere auch eine Direktinformation von Landesbehörden vorgesehen ist. Für die Landesverfassungsschutzbehörden bestehen in den jeweiligen Landesgesetzen vergleichbare Regelungen; in Brandenburg z.B. in § 16 f. BbgVerfSchG.

<sup>49</sup> Dieses allgemeine Prinzip wird in den jeweiligen Gesetzen dadurch konkretisiert, dass den Verfassungsschutzbehörden ausdrücklich keine polizeilichen Befugnisse eingeräumt werden. Für das BfV ergibt sich dies aus § 8 Abs. 3 BVerfSchG. Ähnliche Regelungen gibt es auch für die Landesverfassungsschutzbehörden. In Brandenburg ist das Prinzip sogar doppelt abgesichert: In § 2 Abs. 2 BbgVer-

Im Wege der Aufsicht haben die Innenministerien der Flächenländer zugleich Informations- ggf. auch (beschränkte) Steuerungsmöglichkeiten, soweit die mit Selbstverwaltungsrechten ausgestatteten Behörden der kommunalen Ebene (Gemeinden/Städte/Landkreise) als allgemeine Sicherheitsbehörde tätig waren oder tätig werden sollen.

## **b) Zwischen den Ländern**

Eine weitere für Sicherheitsfragen relevante Konstellation besteht im Verhältnis zwischen den Ländern. Ein Beispiel kann dies verdeutlichen:

Durch eine genehmigte G 10-Maßnahme des bayerischen Landesamtes für Verfassungsschutz wird – als sogenannter Beifang<sup>50</sup> – bekannt, dass eine bewaffnete Personengruppe in Hamburg im Besitz einer größeren Menge harter Drogen ist und diese in Kürze dort im Straßenhandel verkaufen will.

Diese nachrichtendienstlich gewonnenen Erkenntnisse sind für die Aufgaben des bayerischen Landesamtes für Verfassungsschutz irrelevant. Ein Bezug zu politischem Extremismus ist nicht erkennbar. Jedoch stellen das bandenmäßige Handeltreiben von nicht geringen Mengen von Betäubungsmitteln (ggf. unter Mitführung einer Waffe) nach den §§ 30 bzw. 30a BtMG schwere Straftaten dar. Für die Strafverfolgungsbehörden in Hamburg ist somit die Information von großer Bedeutung. Ein Bezug zu Zuständigkeiten des Bundes ist nicht bzw. allenfalls am Rande erkennbar. Es stellt sich somit die Frage, ob und ggf. wie die in Bayern gewonnenen Informationen in Hamburg zum Zwecke der Strafverfolgung genutzt werden können.

---

fSchG ist eine organisatorische Verbindung ausdrücklich untersagt und in § 6 Abs. 4 BbgVerfSchG findet sich eine Parallelregelung hinsichtlich der Befugnisse zum Bundesgesetz.

Näheres zu den historischen Hintergründen und zur verfassungsrechtlichen Bedeutung dieses Prinzips siehe auch bei *Ernst*, in: Lieber/Iwers/Ernst, Verfassung des Landes Brandenburg – Kommentar – 2012, Anm. 5.4. zu Art. 11 LV.

<sup>50</sup> Damit werden im Polizei- bzw. Nachrichtendienst üblicherweise Erkenntnisse bezeichnet, die nicht Ziel einer Ermittlungs- bzw. Aufklärungsmaßnahme (z.B. Durchsuchung, Observation, Telekommunikations- oder Wohnraumüberwachung etc.) war, aber bei Gelegenheit einer solchen – legalen – Maßnahme bekannt werden.

## aa) Nutzung von Zentralstellen des Bundes

Ein möglicher Ansatz ist die Nutzung von Zentralstellen des Bundes. Solche sind, wie bereits oben dargestellt, das BfV im Bereich der Nachrichtendienste und das BKA im Bereich der Strafverfolgung. Diese halten jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich verschiedene Instrumente zur Koordinierung, zum Datenaustausch und zur gemeinsamen Datenhaltung vor.

Für den Bereich der Strafverfolgung durch die Polizei bestehen beim Bundeskriminalamt infolge seiner Zentralstellenfunktion nach § 2 BKAG gem. den §§ 7 ff. BKAG verschiedene zentrale Dateien und ein entsprechendes polizeiliches Informationssystem, auf das über die Landeskriminalämter auch die einzelnen Dienststellen der Landespolizeien Zugriff haben. Das zentrale hierbei genutzte System ist das sogenannte INPOL-System (genauer inzwischen: INPOL-neu), über das ein breit angelegter Zugriff auf die polizeilichen Daten des BKA sowie der angeschlossenen Landespolizeien sowie auf weitere für die polizeiliche Arbeit wichtige Informationen der Melderegister, des Ausländerzentralregister, der Führerscheindateien, des Fahrzeugregisters des Kraftfahrtbundesamtes etc. möglich ist.<sup>51</sup> Daneben besteht noch eine Vielzahl von Spezialdateien für bestimmte fachliche Zwecke.<sup>52</sup>

Für den Ausgangsfall führt aber diese Möglichkeit nicht zu einer Lösung, da am Inpolsystem nur die Polizeibehörden (einschließlich Bundespolizei) sowie der Zoll angeschlossen sind, nicht aber die Verfassungsschutzbehörden. Das Bayerische Landesamt für Verfassungsschutz kann somit die polizeilich relevante Information nicht direkt in das polizeiliche Informationssystem einspeisen und damit den Hamburger Polizeibehörden zugänglich machen.

---

<sup>51</sup> Einige grundlegende Informationen zu diesem Informationssystem können unter folgendem Link abgerufen werden:

[http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/Bundeskriminalamt/Polizeiliches-Informationswesen/polizeiliches-informationswesen\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/Bundeskriminalamt/Polizeiliches-Informationswesen/polizeiliches-informationswesen_node.html).

<sup>52</sup> Das von Gusy im März 2012 für den NSU-Untersuchungsausschuss des 17. Deutschen Bundestages erstellte Gutachten enthält in Anlage 2 – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – eine Vielzahl von solchen Dateien. Das Gutachten kann unter folgendem Link direkt als PDF-Datei geladen werden:

<http://www.jura.uni-bielefeld.de/lehrstuehle/gusy/veroeffentlichungen/vortraege>.

## **bb) Der Verfassungsschutzverbund**

Im Bereich der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder besteht nach § 6 BVerfSchG eine generelle Pflicht zur gegenseitigen Information. Nach § 6 Abs. 2 BVerfSchG ist diese Pflicht dahingehend konkretisiert, dass die Verfassungsschutzbehörden verpflichtet sind, beim „*Bundesamt für Verfassungsschutz [...] gemeinsame Dateien zu führen, die sie im automatisierten Verfahren nutzen*“.

Beim Bundesamt für Verfassungsschutz ist daher ein „Nachrichtendienstliches Informationssystem“ (NADIS)<sup>53</sup> eingerichtet und wird vom BfV betreut, auf das alle Verfassungsschutzbehörden (und der MAD) Schreib- und Lesezugriff haben. Dies bedeutet, dass nachrichtendienstlich relevante Informationen von den angeschlossenen Behörden in das NADIS-System eingespeist werden können und somit auch (grundsätzlich alle) anderen Verfassungsschutzbehörden einen Zugriff auf diese Informationen haben.

## **cc) Direktinformation zwischen den Behörden der Länder bzw. des Bundes**

Für die eingangs geschilderte Information vermag aber auch dieser Datenverbund nicht zu helfen, da es insoweit an einer nachrichtendienstlich relevanten Information fehlt. Sie ist lediglich für Zwecke der Strafverfolgung von Bedeutung. Es bleibt somit nur die nach dem einschlägigen Landesrecht mögliche Direktinformation der Hamburger Polizeibehörden durch das Bayerische Landesamt für Verfassungsschutz gem. Art. 25 Abs. 1 Nr. 1 BayVSG.<sup>54</sup> Da hier ein Fall der Gewinnung der Information durch nachrichtendienstliche Mittel vorliegt (G 10-Maßnahme) ist Art. 25 Abs. 2 BayVSG zu beachten, wonach aber gem. Art. 25 Abs. 2 Nr. 2 BayVSG eine Übermittlung dennoch zulässig ist. Wichtig ist noch die Einschränkung aus Art. 27 Abs. 1 Nr. 2 BayVSG, wonach eine (an sich zulässige) Übermittlung unterbleibt, wenn der Quellenschutz oder der Schutz operativer Maßnahmen dies erfordern. Jedoch gewährt hier die Regelung in Art. 27 Abs. 2 Nr. 2 BayVSG i.V.m. § 100c Abs. 2 Nr. 4 b) StPO trotz des Quellenschutzes eine Übermittlungsmöglichkeit. Mit Blick auf den Schutz der operativen G 10-Maßnahme dürfte aber ein genauer Hinweis auf diese in der Mitteilung nach Hamburg unterbleiben. Üblicherweise erfolgt dann ein allge-

---

<sup>53</sup> Einige grundlegende Informationen zum NADIS-System und seine zum Teil umgesetzte und noch weiter geplante Weiterentwicklung kann unter folgendem Link abgerufen werden:

[http://www.bfdi.bund.de/DE/Datenschutz/Themen/Sicherheit\\_Polizei\\_Nachrichtendienste/RegisterDatenbankenArtikel/NachrichtendienstlichesInformationssystem-NADIS.html](http://www.bfdi.bund.de/DE/Datenschutz/Themen/Sicherheit_Polizei_Nachrichtendienste/RegisterDatenbankenArtikel/NachrichtendienstlichesInformationssystem-NADIS.html).

<sup>54</sup> Bayerisches Verfassungsschutzgesetz (BayVSG) vom 12. Juli 2016, GVBl. S. 145.

meiner Einleitungssatz mit „*nachrichtendienstlich wurde bekannt, dass ...*“, auf den zwar eine strafgerichtliche Verurteilung im Regelfall nicht gestützt werden kann,<sup>55</sup> der aber Anlass für Ermittlungsmaßnahmen (Beobachtung, Durchsuchung, Abhörmaßnahmen nach § 100a StPO etc.) bieten kann und soll.

#### **dd) Koordinierung durch Fachministerkonferenzen**

Für eine allgemeine und eher politische Koordinierung der Länder, die mithin nicht auf die Übermittlung von Informationen im Einzelfall ausgelegt ist, bestehen für praktisch alle relevanten Politikbereiche Fachministerkonferenzen.<sup>56</sup> Diese sind Einrichtungen der Länder, bei denen der Bund – schon wegen seiner weitgehenden Gesetzgebungsbefugnisse – regelmäßig Gaststatus genießt. Für die hier maßgeblichen Sicherheitsfragen sind v.a. die „Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder“ (kurz Innenministerkonferenz bzw. IMK) und die Justizministerkonferenz (kurz: JuMiKo) von Bedeutung.

##### *(1) Innenministerkonferenz und die Arbeitskreise II und IV*

Zunächst ist die Innenministerkonferenz<sup>57</sup> zu nennen. Diese besteht seit 1954 und der Vorsitz wechselt zwischen den Ländern. Aktuelles Vorsitzland ist das Saarland. Die IMK handelt im Regelfall in Form von Beschlüssen der Konferenz, wobei diese Beschlüsse einstimmig zu fassen sind. U.a. deshalb werden die Sitzungen der IMK ihrerseits kurz zuvor durch Sitzungen der zuständigen Innenstaatssekretäre vorbereitet. Ein ständiges Sekretariat besteht organisatorisch beim Bundesrat.<sup>58</sup>

Zur inhaltlichen Vorbereitung der Beschlüsse der Konferenz sowie zur Verstetigung des Erfahrungsaustausches hat die IMK verschiedene fachbezogene Arbeitskreise eingerichtet. Für polizeiliche und allgemeine Sicherheitsfragen sowie zur Terrorismusabwehr

---

<sup>55</sup> Dem steht das Prinzip der Unmittelbarkeit der Beweisaufnahme im Strafprozess entgegen. Auf bloß mittelbare Beweise darf sich das Gericht daher nicht uneingeschränkt stützen. Siehe zu dieser Problematik etwa bei OLG Stuttgart, Urteil vom 15. Juli 2010, Az. 6 – 2 StE 8/07, juris, Rn. 398 ff. m.w.N.

<sup>56</sup> Zusätzlich besteht auf der Ebene der Landesregierungschefs noch die Ministerpräsidentenkonferenz (MPK), an der für den Bund die Bundeskanzlerin teilnimmt. Vorbereitet werden die Treffen der MPK im Regelfall durch Besprechungen der Chefs der Staats- und Senatskanzleien (CdS) mit dem Chef des Bundeskanzleramtes.

<sup>57</sup> Nähere Information zu Aufgaben und Arbeitsweise sowie zur Organisation der IMK finden sich unter folgendem Link:

<http://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/homepage/homepage-node.html>.

<sup>58</sup> Siehe hierzu unter:

<http://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/mitglieder/geschaeftsstelle/geschaeftsstelle-node.html>.

bzw. -bekämpfung besteht der Arbeitskreis (AK) II. Dort besprechen die für die Polizei zuständigen Abteilungsleiter die anstehenden Fragen. Ferner nimmt für die Bundesseite neben dem Abteilungsleiter ÖS (Abteilung Öffentliche Sicherheit) des BMI auch der Präsident des BKA an den Sitzungen des Arbeitskreises teil.<sup>59</sup>

Im AK IV treffen sich die für Verfassungsschutz zuständigen Abteilungsleiter. Für die Bundesseite kommt ergänzend noch der Präsident des BfV hinzu.<sup>60</sup> Somit bestehen für beide wichtigen Stränge der Sicherheitsarchitektur, für die Polizei und für die Verfassungsschutzbehörden, entsprechende Abstimmungs- und Koordinierungsstrukturen im Bereich der Innenverwaltungen der Länder, in die auch der Bund – als Gast – integriert ist.

## (2) *Justizministerkonferenz*

Ähnliches wie zur IMK gilt auch für die Justizministerkonferenz (JuMiKo). Auch hier wechselt der Vorsitz jährlich und die Sitzungen werden durch Staatssekretärsrunden vorbereitet. Den aktuellen Vorsitz hat Brandenburg.<sup>61</sup> Eine der Arbeitskreisstruktur der IMK vergleichbare Unterteilung gibt es bei der JuMiKo nicht.

Für die hier zu untersuchende Sicherheitsarchitektur ergibt sich die Relevanz der JuMiKo aus der Zuständigkeit der Justizministerien für das materielle Strafrecht und für das Strafverfahrensrecht, das allerdings insoweit in der Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers liegt. Die Länder sind aber für die praktische Umsetzung bei den Gerichten und v.a. bei den Staatsanwaltschaften zuständig. Ferner obliegt den Ländern der Strafvollzug sowohl in der praktischen Umsetzung wie auch in der Gesetzgebung.<sup>62</sup>

---

<sup>59</sup> Zum Vorstehenden siehe unter folgendem Link:

<http://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/aufgaben/aufgaben-node.html>.

<sup>60</sup> Siehe Fn. 59.

<sup>61</sup> Siehe folgenden Link:

<https://mdjev.brandenburg.de/justiz/justizministerkonferenz-2016.html>.

<sup>62</sup> Siehe hierzu BVerfG, Urteil vom 4. Mai 2011, Az. 2 BvR 2333/08, 2 BvR 2365/09, 2 BvR 571/10, 2 BvR 740/10, 2 BvR 1152/10, juris.

### **c) Zwischen Bund und Ländern**

Im föderalen Gefüge der Bundesrepublik stellt sich das dargestellte Informations- und Koordinierungsproblem auch im Verhältnis zwischen dem Bund und den Ländern. Zur Lösung dieses Problems bestehen neben dem direkten unmittelbaren Behördenkontakt im Einzelfall verschiedene Institutionen und Einrichtungen.

#### **aa) Die Zentralstellen des Bundes (BKA, BfV)**

Zum einen ist auf die eben dargestellten Zentralstellen des Bundes in Form des BKA und des BfV hinzuweisen. So wie diese den Informationsfluss unter Nutzung dieser Zentralstellen und den dort bestehenden Dateien und Informationssystemen zwischen den Bundesländern ermöglichen, gestatten sie auch einen Informationsaustausch zwischen Bund und Ländern. Insbesondere sind an das INPOL-System des BKA auch die Bundespolizei und der Zoll angeschlossen, die somit relevante Informationen nutzen und austauschen können.

#### **bb) Sonderfall des Verfassungsschutzverbunds**

Eine Besonderheit stellt hier der Verfassungsschutzverbund dar. Zum einen gewährt dieser den Landesbehörden für Verfassungsschutz grundsätzlich den Vorrang. Das Bundesamt darf im Regelfall nur im Einvernehmen mit der jeweiligen Landesbehörde im Gebiet eines Landes tätig werden. Die Einzelheiten des zu beachtenden Verfahrens regelt hierbei eine Verwaltungsvorschrift<sup>63</sup>, die allerdings als Verschlussache eingestuft ist und daher hier nicht näher dargestellt werden kann. Als Beispiel sei aber dargestellt, dass das BfV bei der örtlich zuständigen Landesbehörde anfragen muss, wenn es einen V-Mann dort anwerben will und die Landesbehörde kann der geplanten Anwerbung widersprechen. Umgekehrt gibt es eine solche Verpflichtung hingegen nicht. Inzwischen umgesetzt wurde aber die sog. V-Mann Datei, in der alle aktiven V-Leute des BfV und der Landesverfassungsschutzbehörden erfasst werden. Diese Datei wird beim BfV geführt.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Koordinierungsrichtlinie, seit der jüngsten Überarbeitung nunmehr Zusammenarbeitsrichtlinie genannt.

<sup>64</sup> Siehe z.B. unter folgendem Link:  
<https://www.tagesschau.de/inland/v-mann-datei-105.html>.

Ferner ist in § 5 Abs. 3 BVerfSchG nun eine ausdrückliche Regelung zur Koordinierung der Arbeit der Verfassungsschutzbehörden enthalten.<sup>65</sup> Dort ist zudem der inhaltliche Bereich, in dem diese Koordinierungsaufgabe des BfV besteht, näher umschrieben. Hieraus wird aber zugleich im Umkehrschluss deutlich, dass in anderen Bereichen die Landesbehörden ihrerseits eigenständig und unabhängig vom BfV handeln können und sollen.

Mit demselben Änderungsgesetz wurde erst jüngst eine originäre Zuständigkeit des BfV im Bereich des klar gewaltorientierten Extremismus geschaffen (§ 5 Abs. 1 Nr. 2 BVerfSchG). Dies hat den Zuständigkeitsbereich des BfV spürbar erweitert und war im Gesetzgebungsverfahren durchaus umstritten. Insbesondere in diesen Bereichen kann nun das BfV eigenständiger agieren.

### **cc) Die gemeinsamen Dateien und die gemeinsamen Abwehrzentren von Bund und Ländern**

Neben den als Behörden organisierten Zentralstellen wie BKA und BfV existieren noch durch Gesetz geschaffene gemeinsame Dateien. Ferner wurden inzwischen für verschiedene Phänomenbereiche sog. Abwehrzentren eingerichtet. Diese werden im Folgenden kurz dargestellt.

#### *(1) Die Antiterrordatei nach dem ATDG*

Die zeitlich erste gemeinsame Datei dieser Art, die zugleich Mustercharakter für spätere Vorhaben hat, war die sogenannte Antiterrordatei,<sup>66</sup> die im Jahr 2006 primär als Reaktion auf mögliche Bedrohungen durch islamistischen Terrorismus<sup>67</sup> geschaffen wurde. Die Antiterrordatei wurde unmittelbar durch ein Gesetz<sup>68</sup> eingerichtet.

---

<sup>65</sup> Durch das Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes vom 17. November 2015, BGBl. I, S. 1938.

<sup>66</sup> Allgemeine Informationen zu dieser Datei können unter folgendem Link abgerufen werden:  
[http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/Terrorismusbekaempfung/Antiterrordatei/antiterrordatei\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/Terrorismusbekaempfung/Antiterrordatei/antiterrordatei_node.html).

<sup>67</sup> Der Gesetzentwurf (BT-Drs. 16/2950) spricht stets nur vom „internationalen Terrorismus“ (z.B. allgemeines Begründung bei A), S. 12). Vor dem Hintergrund der Attentate am 9. September 2001 in New York und Washington und der späteren Anschläge etwa in Bali (2002), Dscherba (2002), Madrid (2004) und London (2005) ist aber der Bezug zum islamistisch motivierten Terrorismus offensichtlich.

<sup>68</sup> Die gesetzliche Grundlage ist das Antiterrordateigesetz (ATDG) vom 22. Dezember 2006, BGBl. I, S. 3409, zuletzt durch geändert durch Gesetzes vom 18. Dezember 2014, BGBl. I, S. 2318; berichtigt BGBl. 2016 I, S. 48.

Wesentlicher Inhalt des Gesetzes ist, dass (erstmalig) Polizeibehörden des Bundes (BKA, Bundespolizei, Zollkriminalamt) und der Länder sowie die Nachrichtendienste des Bundes (BfV, MAD und BND) sowie die Verfassungsschutzbehörden der Länder gemeinsam zur Einrichtung und Unterhaltung einer gemeinsamen Datei beim BKA verpflichtet werden (§ 1 Abs. 1 ATDG). In dieser Datei sollen Daten über Personen oder Organisationen gespeichert werden, die im Zusammenhang mit Terrorismus oder terroristischen Organisationen bei einer der beteiligten Behörden bekannt geworden sind (§ 3 ATDG). Die Pflicht zur Speicherung in der gemeinsamen Datei besteht sowohl für polizeiliche wie für nachrichtendienstliche Erkenntnisse. Zu speichern sind sowohl offen, wie auch verdeckt gewonnene Erkenntnisse, wobei die verdeckt gewonnenen Erkenntnisse auch „verdeckt“ zu speichern sind (§ 4 ATDG). Sämtliche zur Speicherung verpflichteten Polizeibehörden und Nachrichtendienste des Bundes und der Länder sind auch zur Nutzung der Daten im automatisierten Verfahren befugt, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist (§ 5 Abs. 1 ATDG).

Das Antiterrordateigesetz war auch Gegenstand eines Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht, das mit Urteil vom 24. April 2013 das Gesetz im Wesentlichen für verfassungsgemäß erklärt hat.<sup>69</sup> Bei einzelnen Vorschriften sah das Gericht aber Verstöße gegen das Übermaßverbot und hat insoweit Unvereinbarkeiten mit dem Grundgesetz festgestellt und eine Neuregelung dieser Normen spätestens bis zum 31.12.2014 gefordert. Diese vom BVerfG geforderten Änderungen sind mit dem Gesetz zur Änderung des Antiterrordateigesetzes und anderer Gesetze vom 18. Dezember 2014<sup>70</sup> vorgenommen worden. Im Bereich von Daten mit Terrorismusbezug<sup>71</sup> besteht somit in Form der gemeinsamen Antiterrordatei über die Grenzen der jeweiligen Systeme Polizei einerseits und Nachrichtendienste andererseits hinweg eine von allen beteiligten Sicherheitsbehörden gemeinsam bestückte und gemeinsam nutzbare Datenplattform.

---

<sup>69</sup> BVerfG, Urteil vom 24. April 2013, Az. 1 BvR 1215/07, juris.

<sup>70</sup> Siehe BGBl. 2014 I, S. 2318, berichtigt BGBl. 2016 I, S. 48.

<sup>71</sup> Genauer: des internationalen, islamistisch motivierten Terrorismus, siehe eben Fn. 67.

## (2) *Die Rechtsextremismusdatei nach dem RED-G*

Nach dem Muster des ATDG wurde mit dem Rechtsextremismus-Datei-Gesetz vom 20. August 2012<sup>72</sup> ebenfalls beim BKA unter Beteiligung der bereits im ATDG genannten Behörden eine weitere Datei, die Rechtsextremismusdatei, unmittelbar durch Gesetz geschaffen. Gegenstand dieser Datei sollen Personen oder Organisationen sein, die bei den beteiligten Polizeibehörden oder Nachrichtendiensten mit Bezug zu Rechtsextremismus oder zu Terrorismus mit rechtsextremistischem Hintergrund bekannt geworden sind. Auch hier gilt dies sowohl für polizeiliche wie für nachrichtendienstliche Erkenntnisse (§ 1 f. RED-G). Wie in § 4 ATDG ist auch in § 4 RED-G eine Differenzierung der Speicherung zwischen offen und verdeckt gewonnenen Erkenntnissen vorgesehen und alle beteiligten Behörden haben gem. § 5 Abs. 1 RED-G im automatisierten Verfahren Zugriff auf die ebenfalls beim BKA eingerichtete Datei.

Der Gesetzentwurf wurde mit der aktuellen Bedrohung durch den Rechtsextremismus begründet.<sup>73</sup> Vor dem Hintergrund, dass mit Enttarnung des NSU am 4. November 2011 die sogenannte Ceska-Mordserie geklärt und ihr rechtsextremistischer Hintergrund bekannt wurde, dürfte hier eine klare Reaktion des Gesetzgebers auf diese Umstände vorliegen. Dies wird auch aus der Vorstellung des Gesetzentwurfs durch den damaligen Bundesinnenministers Friedrich in der 1. Lesung am 1. März 2012 deutlich.<sup>74</sup>

## (3) *Das gemeinsame Terrorabwehrzentrum (GTAZ)*

Ebenfalls vor dem Hintergrund der Bedrohungslage durch den islamistisch motivierten Terrorismus wurde – ohne gesetzliche Grundlage – durch Anordnung des Bundesinnenministers das „gemeinsame Terrorabwehrzentrum“ (GATZ) gegründet. Das GATZ nahm seine auf den Phänomenbereich „islamistisch motivierter Terrorismus“ bezogene Tätigkeit im Dezember 2004 auf.

Im GTAZ, das örtlich in einer gemeinsam von BfV und BKA in Berlin-Treptow genutzten Liegenschaft angesiedelt ist, arbeiten Beamte der Polizeibehörden des Bundes (Bundespolizei, BKA, Zollkriminalamt), der Länder (durch die jeweiligen LKA) sowie des BfV, des

---

<sup>72</sup> RED-G, BGBl. 2012 I, S. 1798, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 2014, BGBl. I, S. 2318, berichtigt BGBl. I, 2016 S. 48.

<sup>73</sup> Siehe bei A) in der Allgemeinen Begründung des Gesetzentwurfs (BT-Drs. 17/8672, S. 10).

<sup>74</sup> Siehe PIPr 17/162 vom 1. März 2012, S. 19204, (B).

BND, des MAD sowie der Verfassungsschutzbehörden der Länder zusammen. Ferner wirken noch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sowie der Generalbundesanwalt mit. Rein praktisch besteht eine Binnenorganisation des GTAZ dahingehend, dass es je einen Arbeitsbereich der Nachrichtendienste (NIAS = nachrichtendienstliche Informations- und Analysestelle) sowie der Polizeibehörden (PIAS = polizeiliche Informations- und Analysestelle) gibt. Damit will man dem Trennungsgebot von Nachrichtendiensten und Polizeibehörden Rechnung tragen.<sup>75</sup>

(4) *Das gemeinsame Abwehrzentrum Rechtsextremismus (GAR) und das gemeinsame Extremismus- und Terrorismuszentrum GETZ)*

Nach dem Modell des GTAZ wurde – als Reaktion auf das Bekanntwerden des NSU – durch den damaligen Bundesinnenminister Friedrich das „gemeinsame Abwehrzentrum Rechtsextremismus“ (GAR) eingerichtet.<sup>76</sup> Auch dort arbeiten die bekannten Polizeibehörden des Bundes und der Länder, die drei Nachrichtendienste des Bundes sowie die Verfassungsschutzbehörden der Länder zusammen.

Im November 2012 wurde das GAR auf die Bereiche Links- und Ausländerterrorismus sowie Spionage erweitert und wird seitdem als „gemeinsames Extremismus und Terrorismuszentrum“ (GETZ) bezeichnet. Das bisherige GAR ist somit nach rund einem Jahr seines Bestehens in dem neueren größeren und weitere Phänomenbereiche (Links- und Ausländerterrorismus) bearbeitenden Abwehrzentrum aufgegangen. Im GETZ sind neben den bereits aus dem GTAZ bekannten Behörden außerdem noch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (mit Blick auf Fragen von Embargoverstößen und Proliferation) beteiligt.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> Das BMI hat folgende zusammenfassende Kurzdarstellung über das GATZ veröffentlicht:  
[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Sicherheit/Terrorismus/gtaz.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Sicherheit/Terrorismus/gtaz.pdf?__blob=publicationFile).

Auf eine parlamentarische Anfrage hin hat die Bundesregierung im Jahr 2008 eine zusammenfassende Darstellung in der BT-Drs.16/10007 gegeben.

<sup>76</sup> Siehe Presseerklärung des BMI vom 16.11.2011, abrufbar unter folgendem Link:  
<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2011/12/gar.html>.

<sup>77</sup> Nähere Informationen zum GETZ sind unter folgendem Link abrufbar:  
<https://www.verfassungsschutz.de/de/das-bfv/getz>.

#### **dd) Die Fachministerkonferenzen**

Wie schon im Bereich der Koordinierung zwischen den Länder beschrieben, nimmt der Bund – im Regelfall als Gast – an den Sitzungen der verschiedenen Fachministerkonferenzen der Landesminister und -senatoren teil. Von den entsprechenden Informationen profitiert der Bund somit ebenfalls und kann seinerseits Informationen aus seinen Bereichen (Bundespolizeibehörden, Nachrichtendienste etc.) beisteuern. Relevant ist insoweit auch die Finanzministerkonferenz, in der seitens des Bundes der Bundesfinanzminister Erkenntnisse aus dem Bereich der Zollfahndung/des Zollkriminalamtes beisteuern kann und die Landesfinanzminister ihrerseits Erkenntnisse aus Steuerfahndungsdienststellen (die zur Landfinanzverwaltung gehören) austauschen können.

#### **d) Innerhalb des Bundes**

Die verschiedenen Behörden des Bundes, d.h. insbesondere die genannten Behörden mit polizeilichen Befugnissen (BKA, Bundespolizei, Zollfahndungsdienst mit dem ZKA an der Spitze) und die Nachrichtendienste des Bundes (BfV, MAD, BND) sowie die jeweils aufsichtsführenden obersten Bundesbehörden (BMI, BMF, BMVg, Bundeskanzleramt) können das Verwaltungsnetz des Bundes zur sicheren und schnellen Kommunikation nutzen. Dieses Verwaltungsnetz des Bundes ist inzwischen flächendeckend eingerichtet und verfügt über einen hohen Sicherheitsstandard.<sup>78</sup>

#### **aa) Die Koordinierung innerhalb des BMI**

Wie schon eingangs<sup>79</sup> dargestellt, hat das BMI eine zentrale Rolle im Bereich der Sicherheitsarchitektur auf Bundesebene. So ist es fachlich für die Aufsicht über die Bundespolizei, das BKA und das BfV zuständig. Ferner hat es zentrale Aufgaben etwa im Bereich

---

<sup>78</sup> Nähere Informationen zum Verwaltungsnetz des Bundes können unter folgendem Link abgerufen werden:

[http://www.cio.bund.de/Web/DE/Strategische-Themen/Moderne-Verwaltungskommunikation/IVBV/ivbv\\_node.html](http://www.cio.bund.de/Web/DE/Strategische-Themen/Moderne-Verwaltungskommunikation/IVBV/ivbv_node.html).

Ähnliche gesicherte Kommunikationsnetzstrukturen unterhalten auch die Bundesländer als Landesverwaltungsnetze. Zum brandenburgischen Landesverwaltungsnetz siehe etwa unter folgendem Link:

[http://www.kommune21.de/meldung\\_12091\\_Ausbau+des+Landesverwaltungsnetzes.html](http://www.kommune21.de/meldung_12091_Ausbau+des+Landesverwaltungsnetzes.html).

<sup>79</sup> Siehe oben bei B. I. 4. c).

Krisenmanagement und Katastrophenschutz und unterhält ein 24-Stunden täglich besetztes Lagezentrum, das als zentrale Anlaufstelle in allen sicherheitsrelevanten Fragen für Bundes- und Landesbehörden dient.

Organisatorisch sind seit einigen Jahren die Bereiche BKA und BfV in der Abteilung „Öffentliche Sicherheit“ (ÖS) zusammengefasst. Die frühere Trennung der polizeilichen Themen in der Abteilung „P“ (= Polizei) und des Bereiches Verfassungsschutz und G 10-Genehmigungsbehörde des Bundes in der Abteilung „IS“ (= innere Sicherheit) wurde vor einigen Jahren beendet und die neue einheitliche Abteilung „ÖS“ geschaffen. Für den Bereich der Bundespolizei besteht nach wie vor eine gesonderte Abteilung „B“.<sup>80</sup>

Wie dem Organigramm entnommen werden kann, fallen beide Abteilungen (ÖS und B) in den Zuständigkeitsbereich der für Sicherheitsfragen zuständigen Staatssekretärin Dr. Haber, die außerdem für die Abteilungen „KM“ (= Krisenmanagement), „M“ (Migration etc.) und „E“ (Europa) zuständig ist. D.h. spätestens auf der Staatssekretäresebene laufen im BMI alle relevanten Informationen zusammen.

#### **bb) Die nachrichtendienstliche Koordinierung durch das Bundeskanzleramt**

Das Bundeskanzleramt ist originär für den BND zuständig (§ 1 Abs. 1 Satz 1 BNDG). Zur Aufsicht über den BND ist im Bundeskanzleramt eine eigenständige Abteilung (Abteilung 6) eingerichtet, die neben der Aufsicht über den BND auch insgesamt die Koordinierung und Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes, also auch des BfV und des MAD, übernimmt.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Das aktuelle Organigramm des BMI kann unter folgendem Link abgerufen werden:

[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/PDF\\_Organigramm\\_BMI.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/PDF_Organigramm_BMI.pdf?__blob=publicationFile).

<sup>81</sup> Hierzu das aktuelle Organigramm des Bundeskanzleramtes, das unter folgendem Link abgerufen werden kann:

[https://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/druckversion-organigramm-bkamt.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=9](https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/druckversion-organigramm-bkamt.pdf?__blob=publicationFile&v=9).

Früher oblag dem „Chef des Bundeskanzleramtes“ die Aufgabe des „Beauftragten für die Nachrichtendienste des Bundes“. <sup>82</sup> Inzwischen würde hierfür im Bundeskanzleramt eine weitere Position eines (beamteten) Staatssekretärs geschaffen, die derzeit von Staatssekretär Klaus-Dieter Fritsche wahrgenommen wird. <sup>83</sup>

Im Rahmen dieser Gesamtkoordinierung der Nachrichtendienste und infolge der politischen Gesamtverantwortung des Bundeskanzlers für die Sicherheit des Landes gibt es im Bundeskanzleramt ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage mehrere Gremien der Koordinierung bzw. Abstimmung:

(1) *ND-Lage*

Einmal wöchentlich findet die sogenannte ND-Lage (nachrichtendienstliche Lage) in einem abhörsicheren Raum des Bundeskanzleramtes statt. An dieser Sitzung nehmen die Präsidenten der Nachrichtendienste des Bundes, des BKA und der Bundespolizei, der Generalbundesanwalt, die beamteten Staatssekretäre des BMI, des BMVg, des Auswärtigen Amtes und des BMJ sowie der „Beauftragte für die Nachrichtendienste des Bundes“ teil. <sup>84</sup> Diesen Sitzungen liegt zumeist eine an den Lageeinschätzungen der beteiligten Behörden orientierte Tagesordnung zugrunde. Im Regelfall berichten die Behördenleiter den Staatssekretären entsprechend der Tagesordnung und nehmen ggf. ergänzende Aufträge bzw. Weisungen der Staatssekretäre bzw. des Chef des Bundeskanzleramtes entgegen.

Die beteiligten Staatssekretäre werden auf die angesetzten Themen durch ihre jeweiligen Ministerien vorbereitet und in der Sitzung durch entsprechende Mitarbeiter unterstützt. Sie informieren ihrerseits bei entsprechender Relevanz der einzelnen Themen im Anschluss ihre Minister bzw. den Bundeskanzler und nehmen – wenn erforderlich – die Ergebnisse der ND-Lage zum Anlass für entsprechende Aufsichtsmaßnahmen (Erlasse, Gespräche etc.). Diese ND-Lage ist das zentrale Koordinierungsgremium zur inneren Sicherheit auf der Ebene der Bundesregierung.

---

<sup>82</sup> Siehe hierzu Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 3. Mai 1989, BGBl. I, S. 901.

<sup>83</sup> Dazu etwa Spiegel-Online vom 16. Dezember 2013, abrufbar unter folgendem Link:

<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/klaus-dieter-fritsche-wird-geheimdienst-staatssekretaer-im-kanzleramt-a-939395.html>.

<sup>84</sup> Zur ND-Lage siehe z.B. den früheren Präsidenten des BND und Innenstaatssekretär Hanning unter folgendem Link:

[http://www.deutschlandfunk.de/hanning.694.de.html?dram:article\\_id=60003](http://www.deutschlandfunk.de/hanning.694.de.html?dram:article_id=60003).

## *(2) Präsidentenrunde*

Im Anschluss an die Sitzungen der ND-Lage treffen sich die genannten Behördenleiter und Staatssekretäre ohne Unterstützung von Mitarbeitern und im Regelfall ohne vorherige verabredete Tagesordnung zum allgemeinen Gedanken- und Lageaustausch über sicherheitsrelevante Fragestellungen. Die Präsidentenrunde bietet somit jenseits der aktuellen konkreten Fragestellungen und Themen die Gelegenheit zu längerfristigen und grundsätzlichen Diskussionen und zum Erfahrungsaustausch. Die Präsidentenrunde ist daher – außerhalb des konkreten Tagesgeschäfts – eine weitere wichtige institutionalisierte Form der Abstimmung und Koordinierung von Sicherheitsfragen auf Bundesebene.<sup>85</sup> Eine Protokollierung erfolgt – anders als in der ND-Lage – nicht.

## *(3) Im Bundeskabinett / vorbereitende Runde der beamteten Staatssekretäre*

Schließlich kann ein entsprechender Austausch bzw. eine Koordinierung in Sicherheitsfragen im Bundeskabinett erfolgen. Dort sind alle Bundesminister und der Bundeskanzler vertreten und können die Thematik entsprechend erörtern. Vorbereitet werden die Kabinettsitzungen durch eine vom Chef des Bundeskanzleramtes geleitete Sitzung der beamteten Staatssekretäre, die daher ebenfalls für entsprechende Abstimmungen und den Austausch von Informationen in Frage kommt.<sup>86</sup>

## **cc) Die bundesinternen Abwehr- und Analysezentren**

Neben den oben beschriebenen gemeinsamen Abwehr- und Analysezentren unter Beteiligung von Landesbehörden bestehen noch reine bundesinterne Einrichtungen. Auch diese erfüllen eine Funktion in der bundesinternen Koordinierung und Abstimmung bzw. beim Informationsaustausch. Diese werden nachfolgend kurz vorgestellt:

---

<sup>85</sup> Zur Tätigkeit und Zusammensetzung der Präsidentenrunde hat das Bundesverfassungsgericht Feststellungen getroffen. Siehe hierzu Beschluss vom 17. Juni 2009, Az. 2 BvE 3/07 („BND-Beschluss“), juris, Rn. 160 ff.

<sup>86</sup> Neben den formalisierten Sitzungen des Bundeskabinetts und der vorbereitenden Runde der beamteten Staatssekretäre gibt es noch das sogenannte Sicherheitskabinett als informelles Gremium, das nur auf Einladung des Bundeskanzlers zusammentritt. Näheres hierzu kann unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/politiklexikon/18168/sicherheitskabinett>.

### (1) *Das Gemeinsame Internetzentrum (GIZ)*

Orientiert am Modell des GATZ wurde im Jahr 2007 das Gemeinsame Internet Zentrum zur Bekämpfung des islamistischen Terrors im Internet (GIZ) ebenfalls ohne konkrete gesetzliche Grundlage geschaffen. Im GIZ arbeiten aber nur Bundesbehörden (BKA, BfV, BND, MAD und der Generalbundesanwalt) zusammen. Sie beobachten das Internet mit Blick auf entsprechende Propagandaseiten mit Bezug auf islamistische Bestrebungen und Terrorismus.<sup>87</sup>

### (2) *Das Gemeinsame Analyse- und Strategiezentrum Illegale Migration (GASIM)*

Bereits etwas früher wurde im Jahr 2006 das GASIM als Reaktion auf die sog. Visa-Affäre<sup>88</sup> geschaffen. Dort geht es um Lageeinschätzungen etc. im Zusammenhang mit illegaler Migration und insbesondere um die Bekämpfung von Schleuserkriminalität. Beteiligt an GASIM, das unter Federführung der Bundespolizei organisiert wird, sind die Bundespolizei, das BKA, das BAMF, der BND, das BfV, die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (Teil der Zollverwaltung) und das Auswärtige Amt.<sup>89</sup>

## 6. Entwicklungslinien der Sicherheitsarchitektur und Bewertung

In den ersten Jahren der Bundesrepublik hat sich das – damals noch nicht so ausdifferenzierte – komplexe System der Sicherheitsarchitektur mit den zwei grundsätzlichen Säulen

---

<sup>87</sup> Nähere Informationen des BMI zu Sinn und Zweck des GIZ, seiner Organisation und Arbeitsweise finden sich unter folgendem Link:

[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Sicherheit/Terrorismus/giz.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Sicherheit/Terrorismus/giz.pdf?__blob=publicationFile).

Auch das BfV stellt auf seiner Homepage die Tätigkeit des GIZ dar. Diese Darstellung kann unter folgendem Link abgerufen werden:

<https://www.verfassungsschutz.de/de/arbeitsfelder/af-islamismus-und-islamistischer-terrorismus/gemeinsames-internetzentrum-giz>.

<sup>88</sup> Hierbei ging es um Missbräuche bei der Vergabe von Visa durch deutsche Auslandsvertretungen nach der Übernahme des Auswärtigen Amtes durch den damaligen Minister Fischer. Näheres zur „Visa-Affäre“ und zum hierfür eingesetzten Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages kann unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.sueddeutsche.de/politik/bundestag-untersuchungsausschuss-zur-visa-affeere-eingesetzt-1.775986>.

<sup>89</sup> Nähere zum GASIM siehe unter folgenden Links:

[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2006/07/gemeinsames\\_analyse\\_%20und\\_strategiezentrum\\_%20illegale\\_migration\\_gasim.html](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2006/07/gemeinsames_analyse_%20und_strategiezentrum_%20illegale_migration_gasim.html).

Die Bundesregierung hat in der BT-Drs. 17/6720 auf eine Kleine Anfrage hin die Arbeitsweise etc. des GASIM näher dargestellt.

„allgemeine Sicherheitsbehörden“ und „Polizei“, welche wiederum einerseits präventiv gefahrenabwehrend und andererseits auch repressiv, d.h. strafverfolgend tätig wird, gut eingespielt und bewährt. Die primäre Zuständigkeit in Sicherheitsfragen lag bei den Ländern, welche die Polizeihochheit hatten und auch im repressiven Bereich mit den Staatsanwaltschaften als Justizbehörden der Länder die Sachleitungsbefugnis innehatten. Der Bund war im Wesentlichen zuständig für das materielle Strafrecht und das Strafverfahrensrecht und hat lediglich im Jahr 1951 das BKA als Zentralstelle eingerichtet.

Im Bereich der Nachrichtendienste war bereits im Jahr 1950 das Bundesamt für Verfassungsschutz (ohne gesetzliche Grundlage) gegründet worden und die Länder hatten ihre Landesbehörden für Verfassungsschutz eingerichtet. Die Zielrichtung war damals klar gegen kommunistische Bestrebungen ausgerichtet und die Verfassungsschutzbehörden waren mit der Vorbereitung des KPD-Verbotsverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht<sup>90</sup> betraut. Ferner war eine weitere zentrale Aufgabe die Spionageabwehr, welche sich im Schwerpunkt um Spionage aus dem Bereich des damaligen kommunistischen Machtbereichs konzentrierte.

Der Generalbundesanwalt als Bundesbehörde war primär für die Revisionsverfahren beim BGH als Rechtsmittelinstanz zuständig. Eigene Ermittlungszuständigkeiten hatte er ursprünglich kaum. Solche wurden erst mit einem Änderungsgesetz zum GVG mit Wirkung ab dem 20.09.1976 geschaffen.<sup>91</sup> Dieses zuletzt genannte Gesetz war dann schon Ausdruck einer Entwicklung ab Ende der 1960-iger Jahre, als mit den ersten Terroranschlägen der „Bader-Meinhof-Gruppe“ bzw. der „Roten-Armee-Fraktion“ erstmals das Sicherheitsgefühl des ganzen Landes beeinträchtigende Terroranschläge in Deutschland erfolgten. Der Gesetzgeber reagierte hierbei u.a. mit der Begründung der Ermittlungszuständigkeit des Generalbundesanwalts in Terrorismusverfahren, der Begründung von Ermittlungszuständigkeiten des BKA bei solchen Straftaten und der Möglichkeit der Beauftragung des BKA mit entsprechenden Ermittlungen durch den Generalbundesanwalt. Zugleich wurden gewisse Verteidigungsrechte in der Strafprozessordnung eingeschränkt oder beschränkt (z.B. die Möglichkeit der Richterablehnung, die Begrenzung der Anzahl der Pflichtverteidiger,

---

<sup>90</sup> Dieses wurde mit Urteil vom 17. August 1956 (KPD-Urteil), Az. 1 BvB 2/51, juris, beendet.

<sup>91</sup> Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozessordnung, des Gerichtsverfassungsgesetzes, der Bundesrechtsanwaltsordnung und des Strafvollzugsgesetzes vom 18. August 1976, BGBl. I, S. 2181.

Möglichkeiten zum Ausschluss von Verteidigern etc.). Insgesamt wurden infolge dieser Terroranschläge erhebliche Zentralisierungen zugunsten von Bundesbehörden (v.a. BKA und GBA) vorgenommen sowie Eingriffsbefugnisse nach der StPO verschärft und auch in den Landespolizeigesetzen entsprechende präventive Befugnisse erweitert.

Ungefähr parallel zu dieser Entwicklung gewann infolge der terroristischen Bedrohung die Kommunikation (damals noch primär durch leitungsgebundene Telefonie) an Bedeutung für die Sicherheitsbehörden und auch die EDV-Technik ermöglichte bislang nicht bekannte Ermittlungsansätze, wie etwa die im Jahr 1979 erstmals erfolgreich angewandte „Rasterfahndung“.<sup>92</sup> Insgesamt wurden im Verlauf der 1970er und 1980er Jahre verstärkt sowohl im präventiven wie auch im repressiven Bereich die Möglichkeiten der Datenerhebung und -nutzung erweitert, wobei allerdings durch das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1983<sup>93</sup> zugleich der Gedanke des Datenschutzes und das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung als Begrenzung der Möglichkeit zur Datenerhebung und -nutzung deutlich herausgearbeitet wurde und somit Handlungsmöglichkeiten des Gesetzgebers in diesem Bereich beschränkt wurden.<sup>94</sup>

Zugleich wuchs in den 1980er Jahren die Sorge vor dem in Deutschland bislang nicht bekannten Phänomen der sogenannten „organisierten Kriminalität“. Diese suchte man mit verschiedenen Maßnahmen, u.a. der Einführung des Straftatbestandes der Geldwäsche in § 261 StGB und einigen Erweiterungen im Bereich der strafprozessualen Ermittlungsbefugnisse (Stichwort: „Lauschangriff“), zu bekämpfen.<sup>95</sup> Im präventiven Bereich wurden diese Erweiterungen der Ermittlungsmöglichkeiten im Regelfall von den Ländern nachvollzogen. Diese Entwicklung gipfelt dann schließlich mit der Änderung von Art. 13 GG dahingehend, dass auch der sog. „große Lauschangriff“, d.h. das Abhören von vertraulichen Ge-

---

<sup>92</sup> Siehe hierzu etwa unter folgendem Link:

<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/14926/rasterfahndung-v7.html>.

<sup>93</sup> BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1983, Az. 1 BvR 209/83, 1 BvR 269/83, 1 BvR 362/83, 1 BvR 420/83, 1 BvR 440/83, 1 BvR 484/83, juris.

<sup>94</sup> Zuletzt wurde dies im Urteil des BVerfG zum BKAG vom 20. April 2016 (siehe Fn. 32) deutlich.

<sup>95</sup> Konkret durch das Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität (OrgKG) vom 15. Juli 1992, BGBl. I, S. 1302, mit dem u.a. auch die Möglichkeit des „kleinen“ Lauschangriffs nach § 100c StPO eingeführt wurde. Damit war das Abhören von vertraulichen Gesprächen außerhalb von Wohnungen möglich. Diese frühere Regelung des § 100c StPO wurde mit dem Änderungsgesetz aus dem Jahr 2005 (Fn. 100) in § 100f StPO überführt.

sprächen innerhalb von Wohnungen, ermöglicht wurde.<sup>96</sup> Die einfachrechtliche Umsetzung in der Strafprozessordnung erfolgte dann schließlich mit dem Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität.<sup>97</sup> Da die neugefassten Regelungen des Art. 13 GG eine Überwachung von Wohnungen nicht nur zum Zweck der Strafverfolgung, sondern auch im gefahrenabwehrenden präventiven Bereich nun ermöglichten, wurden neben den Änderungen in der Strafprozessordnung schließlich auch im Bereich der Polizeigesetze des Bundes und der Länder entsprechende Regelungen aufgenommen.<sup>98</sup>

Auch diese Gesetzesänderungen wurden vom Bundesverfassungsgericht geprüft und dem Grunde nach für verfassungsgemäß erklärt. Jedoch wurden verschiedene Einzelregelungen für verfassungswidrig erklärt und eine Neufassung der als verfassungswidrig festgestellten Normen bis zum 30. Juni 2005 vorgeschrieben.<sup>99</sup> Diese ist dann auch im Jahr 2005 erfolgt.<sup>100</sup>

Durch die islamistisch motivierten Terroranschläge auf das World-Trade-Center in New York und das Pentagon in Washington im September 2001 erlangte, ähnlich wie in den 1970er Jahren, der Kampf gegen den Terrorismus erneute Priorität. Neben der verstärkten Nutzung der Telekommunikationsüberwachung (inzwischen primär auf Mobilfunk und den Verkehr von E-Mails, SMS, Whatsapp-Nachrichten etc. gerichtet) gewann der Gedanke der Zusammenführung von Daten und des Datenaustausches innerhalb Deutschlands aber auch auf internationaler Ebene erheblich an Bedeutung. Hiervon ausgehend wurden die bereits beschriebenen gemeinsamen Dateien zur Terrorismusbekämpfung und die entsprechenden Abwehrzentren geschaffen. Hierbei wurde auch bewusst in Kauf genommen, die bis dahin weitgehend getrennten Sphären der Nachrichtendienste und der Polizei zumindest teilweise zusammenzuführen, was jedenfalls grundsätzlich – wie bereits dargestellt – auch die Billigung des Bundesverfassungsgerichts gefunden hat.

---

<sup>96</sup> Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 13) vom 26. März 1998, BGBl. I, S. 610.

<sup>97</sup> Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität vom 4. Mai 1998, BGBl. I, S. 845.

<sup>98</sup> So in § 33a BbgPolG durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Polizeigesetzes vom 18. Dezember 2006, GVBl. I, S. 188.

<sup>99</sup> BVerfG, Urteil vom 3. März 2004 („Großer Lauschangriff“), Az. 1 BvR 2378/98, 1 BvR 1084/99, juris.

<sup>100</sup> Durch das Gesetz zur Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 3. März 2004 (akustische Wohnraumüberwachung) vom 24. Juni 2005, BGBl. I, S. 1841.

Die heutige Sicherheitsarchitektur ist somit von einer weniger strikten Trennung von präventivem und repressivem Tätigwerden der Polizei sowie einer gewissen Verschränkung von Polizei und Nachrichtendiensten geprägt. Im föderalen Staatsgefüge führt dies zu einem komplexen System mit einer Vielzahl von beteiligten Behörden und Stellen, was wiederum zu einem erheblichen Koordinierungsaufwand führt. Die Länder sehen – jedenfalls bislang – eine verstärkte Zentralisierung beim Bund skeptisch. Schließlich gehört der Bereich „innere Sicherheit“ zu den „klassischen“ Länderkompetenzen, die sie daher nachhaltig verteidigen.<sup>101</sup>

Insgesamt ist eine verstärkte Entwicklung hin zu gemeinsamen Einrichtungen über die langjährigen Grenzen im Verhältnis Bund-Länder und Polizei-Nachrichtendienste hinweg zu beobachten. Zugleich findet sich eine immer stärkere Orientierung hin zur Datenerfassung und Vernetzung bzw. Datenaustausch. Gerade hinsichtlich letzterem hat aber das Bundesverfassungsgericht in seiner jüngsten Entscheidung eine deutliche Grenze aufgezeigt.<sup>102</sup> Inwieweit diese Vorgabe bald Einfluss in die weitere Gesetzgebung von Bund und Länder in diesem Bereich erhalten wird, bleibt zu beobachten.<sup>103</sup>

## **II. Bislang erhobene Forderungen und Vorschläge durch Untersuchungsausschüsse im Bund und Ländern sowie im Zusammenhang mit dem Verfahren vor dem OLG München**

### **1. Vorbemerkungen**

Nachfolgend werden die von den bisherigen bereits abgeschlossenen Untersuchungsausschüssen im Bundestag und in Landesparlamenten erhobenen Forderungen und Vorschläge im Zusammenhang mit Veränderungen im Bereich der Sicherheitsarchitektur dargestellt. Hierbei erfolgt jeweils eine Begrenzung auf die Ausführungen im Mehrheitsvotum, da nur hinter diesem eine zumindest potentielle Mehrheit für entsprechendes gesetzgeberisches Tätigwerden steht.

---

<sup>101</sup> Siehe hierzu in der Empfehlung des Innenausschusses des Bundesrates in der BR-Drs. 123/15/1 bei 1. d).

<sup>102</sup> Siehe Urteil zum BKAG vom 20. April 2016 (Fn. 32).

<sup>103</sup> Vor dem Hintergrund der eben in Fn. 102 genannten Entscheidung, die gerade an den Datenweitergaberegulungen verfassungsrechtliche Kritik äußert, ist das Gesetz zum besseren Informationsaustausch bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus vom 20. Juli 2016, BGBl. I, S. 1818, kritisch zu sehen, wird doch durch dieses Artikelgesetz der Informationsaustausch – auch international – durch die Nachrichtendienste des Bundes sowie des BKA und der Bundespolizei deutlich erweitert.

Am Ende wird kurz auf das NSU-Verfahren vor dem OLG München, das im Auftrag erwähnt wird, eingegangen.

Zuvor sollen allerdings zwei Ausarbeitungen dargestellt werden, die zum Großteil auch den Untersuchungsausschüssen bekannt waren und – zumindest teilweise – Eingang in die dortigen Überlegungen gefunden haben. Zum besseren Verständnis der „Forderungen“ der Untersuchungsausschüsse werden daher diese beiden Stellungnahmen vorab dargestellt.

## **2. Abschlussbericht der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus**

Nur wenige Tage nach dem Bekanntwerden des NSU-Trios und der damit – mutmaßlich – verknüpften Mordserie hat die Innenministerkonferenz in Abstimmung mit der Bundesregierung die Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus eingesetzt. Dieser gehörten der frühere Innenminister aus Rheinland-Pfalz *Bruch*,<sup>104</sup> der frühere Bundesanwalt beim Bundesgerichtshof Jost, Rechtsanwalt Prof. *Müller* und der frühere Hamburger Innensenator *Vahldieck* an. Die Kommission hatte folgenden Auftrag:

*„Die Straftaten des rechtsterroristischen „Nationalsozialistischen Untergrund“ (NSU) zeigen deutlich, dass die Bekämpfung des Rechtsextremismus für die Sicherheitsbehörden in Bund und Ländern eine Daueraufgabe von hoher Priorität sein muss, die ein ebenso energisches und nachhaltiges wie koordiniertes Vorgehen aller Sicherheitsbehörden gegen den gewaltbereiten Rechtsextremismus notwendig macht. Insbesondere ist es erforderlich, dass in diesem Bereich alle notwendigen und rechtlich zulässigen Erkenntnisse von Polizei und Verfassungsschutz frühzeitig zusammengeführt sowie Optimierungsmöglichkeiten der fallbezogenen Zusammenarbeit geprüft werden.“*

---

<sup>104</sup> Ursprünglich war der frühere Innensenator Körting aus Berlin als Mitglied vorgesehen. Jedoch wurde recht schnell bekannt, dass die Berliner Polizei mit einer Person aus dem engeren NSU-Umfeld als V-Mann zusammengearbeitet hatte. Um mögliche Irritationen von vorneherein zu vermeiden, wurde Senator a.D. Körting dann durch den früheren Innenminister Bruch ersetzt (siehe Abschlussbericht der Kommission, Langfassung, Rn. 2. Der Bericht kann unter „Downloads“ unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2013/05/kommission-rechtsterrorismus.html>.

Unter vorstehendem Link kann auch die als Anlage zu diesem Gutachten beigefügte Kurzfassung des Berichts aufgerufen werden.

*Vor diesem Hintergrund soll eine Experten-Kommission das Ziel verfolgen, im Sinne eines Gesamtbildes die Zusammenarbeitsformen der Sicherheitsbehörden der Länder mit den Bundesbehörden insbesondere bei der Bekämpfung des gewaltbereiten Extremismus zu analysieren und zu bewerten sowie Vorschläge für eine weitere Optimierung ihrer Zusammenarbeit zu unterbreiten.*

*Dabei werden u. a. zu betrachten sein:*

- die bestehenden gesetzlichen Grundlagen für die Verantwortlichkeiten und den Informationsaustausch zwischen Bund und Ländern und zwischen Verfassungsschutz und Polizei,*
- die Funktionalität der Informations- und Kommunikationsstrukturen,*
- der Informationsaustausch in gemeinsamen Kommunikationsplattformen,*
- der grundsätzliche und der auf operative Einzelfälle bezogene Informationsaustausch,*
- die Thematik des Quellen- und Geheimschutzes in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht,*
- die Einrichtung gemeinsamer Auswerte- und Analyseprojekte und*
- die bestehende Abstimmung über offen und verdeckt durchzuführende Maßnahmen der Informationsgewinnung.*

*Die Expertenkommission soll bei ihrer Arbeit in geeigneter Weise Zwischenergebnisse des aktuellen Ermittlungskomplexes des GBA sowie die sonstigen Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder sowie Expertenwissen aus Bund und Ländern mit einbeziehen.*

*In die Betrachtung sollen Erkenntnisse der Untersuchungsausschüsse des Bundes und der Länder bzw. der eingesetzten Sonderermittler mit einbezogen werden.*

*Ebenso einfließen sollen die Beschlüsse der IMK zur Optimierung der Zusammenarbeit sowie die Ergebnisse der durch die IMK eingerichteten Arbeitsgruppe von Polizei und Verfassungsschutz.<sup>105</sup>*

---

<sup>105</sup> Siehe Abschlussbericht der Kommission (Fn. 104), Rn. 3.

Die Kommission legte ihren Abschlussbericht am 30. April 2013 vor. Die Kurzfassung mit den maßgeblichen Ergebnissen ist als Anlage zu diesem Gutachten beigelegt.

Inhaltlich sieht die Kommission keinen grundsätzlichen Änderungsbedarf bezüglich des Verfassungsschutzverbundes. Insbesondere sah die Kommission keine Notwendigkeit für eine stärkere Zentralisierung beim Bund oder für ein fachliches Weisungsrecht. Das Trennungsgebot<sup>106</sup> zwischen Nachrichtendiensten und Polizei, das für die deutschen Dienste charakteristisch und prägend ist, soll aufrechterhalten werden. Kritisiert wird aber ein „Trennungsgebot in den Köpfen“, das zum Teil für die aufgetretenen Probleme verantwortlich sei.<sup>107</sup>

Für die Amtshilfe zwischen Polizei und Verfassungsschutz sah die Kommission die Notwendigkeit von Grenzziehungen, da andernfalls erhebliche Gefahren für Grundrechte der Betroffenen entstehen könnten (siehe bei 2.2. in Anlage). Gesetzliche Änderungen wurden nicht angeregt.

Die Kommission schlug aber eine Stärkung des BfV als Zentralstelle des Verfassungsschutzverbundes vor. Konkret sollte das BfV – wie schon bislang das BKA – auch ausdrücklich als solche bezeichnet werden. Die untergesetzliche Pflicht zur Zusammenarbeit<sup>108</sup> der Verfassungsschutzbehörden soll in § 5 BVerfSchG zur gesetzlichen Pflicht erhoben und neu geregelt werden. Insbesondere sei eine Pflicht der Landesbehörden zur Übermittlung der maßgeblichen Informationen vorzusehen.<sup>109</sup> Hinsichtlich der polizeilichen Zusammenarbeit schlägt die Kommission eine lückenlose Dokumentation und entsprechende Inhalte im Rahmen der Aus- und Fortbildung für den Polizeivollzugsdienst, mithin untergesetzliche Änderungen vor.

Die Kommission sah die Voraussetzungen einer zentralen Ermittlungsführung im Fall des NSU grundsätzlich als gegeben an und stützt sich hierbei – auf der Ebene der Staatsan-

---

<sup>106</sup> Zu Inhalt und Hintergrund dieses Prinzips siehe Langfassung des Abschlussberichts (Fn. 104), Rn. 19 ff.

<sup>107</sup> Siehe hierzu in der Langfassung (Fn. 104), Rn. 425.

<sup>108</sup> Bisher galten hier – überwiegend als Verschlusssache eingestufte – Verwaltungsvorschriften.

<sup>109</sup> Entsprechende Gesetzesänderungen sind inzwischen mit der BVerfSchG-Novelle vom Dezember 2015 (siehe oben Fn. 65) erfolgt.

waltschaften – auf Nr. 25 RiStBV.<sup>110</sup> Hier sah die Kommission ein praktisches Vollzugsdefizit. Hinsichtlich der Zuständigkeit des BKA nach den §§ 4 ff. BKAG ging die Kommission ebenfalls von einem Vollzugsdefizit aus.

Gesetzgeberische Notwendigkeiten nahm die Kommission bei der Harmonisierung der Übermittlungsvorschriften auf Bundes- und Landesebene an. Hier sollte eine möglichst weitgehende Rechtsvereinheitlichung herbeigeführt werden. Die Bedeutung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung wird aber gesehen (Ziff. 3.4, 3. Anstrich).

Bei der praktischen Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz seien die Leitfäden des AK II und AK IV<sup>111</sup> zur Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutzbehörden zu beachten und in der Praxis weiter zu intensivieren. Es wird insoweit auch die Entwicklung eines „Standardverfahrens“ für die Übermittlung von Erkenntnissen der Verfassungsschutzbehörden an die Polizei angeregt.

Die Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaften wird nicht infrage gestellt. Allerdings sollten die Staatsanwaltschaften ihren Übermittlungspflichten an die Verfassungsschutzbehörden konsequent nachkommen und auch die nachrichtendienstliche Vorschriftenlage kennen. Die bisherige Regelung in Nr. 205 RiStBV zur Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Verfassungsschutzbehörden in Staatsschutzangelegenheiten soll nach Auffassung der Kommission präzisiert werden.<sup>112</sup>

Ein wichtiger Themenkomplex für die Kommission war die Frage nach der verdeckten Informationsgewinnung, war doch gerade das V-Mann-Wesen durch die Entdeckung des NSU einer kritischen Diskussion ausgesetzt. Die Kommission schlägt hierzu vor, dass weiterhin die rechtlichen Regelungen den Einsatz von V-Leuten zulassen sollen. Jedoch soll eine Ausrichtung am Bericht des AK IV der IMK vom 3. Dezember 2012 erfolgen.<sup>113</sup> Nach

---

<sup>110</sup> Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren vom 1. Januar 1977, zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 21. Juli 2015, BAnz AT 2015 31.07.2015 B1, mit Wirkung vom 1. August 2015. Die RiStBV werden vom Bundesministerium für Justiz- und Verbraucherschutz in Abstimmung mit den Landesjustizverwaltungen erlassen. Die vollständige aktuelle Fassung kann unter folgendem Link abgerufen werden:

[http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund\\_01011977\\_420821R5902002.htm](http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_01011977_420821R5902002.htm).

<sup>111</sup> Zu diesen Leitfäden siehe insbesondere in der Langfassung (Fn. 104), Rn. 571 ff.

<sup>112</sup> Siehe hierzu Langfassung (Fn. 104), Rn. 604 ff.

<sup>113</sup> Dieser Bericht kann in seiner für die Öffentlichkeit bestimmten Zusammenfassung unter folgendem Link abgerufen werden (Top 15, ab S. 20):

diesen Empfehlungen des AK IV sind z.B. die V-Mann-Führer im Regelfall nach fünf Jahren zu wechseln, die an V-Leute gezahlten Vergütungen sollen an einheitlichen Kriterien orientiert werden, eine wesentliche Steuerung oder Beeinflussung der beobachteten Organisation/Gruppierung durch die V-Leute darf nicht erfolgen etc. Für eine gewisse Vereinheitlichung wird von der Kommission ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf gesehen.

Die Kommission sieht aber keine Notwendigkeit, über das bisherige Maß hinaus verdeckte Ermittlungsmaßnahmen von richterlichen oder G 10-Kommissionsgenehmigungen etc. abhängig zu machen. Ein gewisser Harmonisierungsbedarf der polizeirechtlichen Regelungen zum Einsatz verdeckter Ermittler und längerfristiger Observationen mit den Vorschriften in der StPO wird gesehen.

Als Problemfeld wird die Strafbarkeit von V-Personen bzw. allgemein von Quellen gesehen. Hier sei eine bundeseinheitliche gesetzliche Regelung geboten. Ein „Freibrief“ komme aber für die Quellen nicht in Betracht. Statt eines Straftatenkataloges wird eine besondere Einstellungsmöglichkeit durch Gerichte bzw. Staatsanwaltschaften angeregt.

Der von Verfassungsschutzbehörden oftmals als Rechtfertigung für unterbliebene Mitteilungen bzw. Information von Polizei bzw. Staatsanwaltschaften herangezogene Quellschutz dürfe nicht absolut wirken. Vielmehr sei eine Abwägung mit den Belangen der Strafverfolgung bzw. der Gefahrenabwehr herzustellen. Eine Änderung von § 23 BVerfSchG sei daher notwendig.

Schließlich seien einheitliche Standards im Bereich der Auswertung der Verfassungsschutzbehörden zu schaffen.

Ein weiteres Feld für gesetzgeberisches Tätigwerden sah die Kommission in Bereich der Zuständigkeiten des Generalbundesanwalts. Dessen Zuständigkeiten sollten erweitert werden, so dass nicht stets ein Staatsschutzbezug erforderlich sei. Dies soll aber nur für schwerste Straftaten gelten, die in höchstpersönliche Rechtsgüter eingreifen. Hinzutreten soll eine Gefahr für den Rechtsfrieden in der Bundesrepublik. Zugleich sollen die Einschränkungen in § 120 Abs. 2 GVG gelockert und auf diesem Wege eine leichtere Verfahrensübernahme durch den Generalbundesanwalt ermöglicht werden.

Verfahrenstechnisch sollen die örtlichen Staatsanwaltschaften durch eine Ergänzung von Nr. 202 RiStBV zur Information des Generalbundesanwalts über entsprechende Verfahren verpflichtet werden, damit der Generalbundesanwalt seine Zuständigkeit zeitnah prüfen kann. Zur Zuständigkeitsklärung soll der Generalbundesanwalt auch eine eigenständige Ermittlungsbefugnis erhalten.

Ferner soll eine Möglichkeit geschaffen werden, bestimmte – gerade auch länderübergreifende – Verfahren durch den Generalbundesanwalt einer einzelnen Staatsanwaltschaft bindend zur Verfolgung zuzuweisen, wenn dies zur Sicherung einer einheitlichen Verfahrensführung erforderlich ist und auf andere Weise nicht erreicht werden kann.

Schließlich sei nach Auffassung der Kommission die Dienst- und Fachaufsicht – im Bereich der Polizei ohne grundsätzliche Änderung – fachlich zu verbessern und zu intensivieren. Für die Verfassungsschutzbehörden wird ein „Beauftragter für die Kontrolle des Verfassungsschutzes“ angedacht. In Ländern, in denen der Verfassungsschutz unmittelbar in den Ministerien/Senatsverwaltungen angesiedelt ist, kämen auch besondere Kontrolleinheiten zur Unterstützung der jeweiligen Hausleitungen in Betracht.

Als letzte Empfehlung spricht die Kommission die Notwendigkeit einer besseren Aus- und Fortbildung im Bereich der Verfassungsschutzbehörden an.

### **3. Bericht der Regierungskommission „Überprüfung der Sicherheitsgesetzgebung“**

Schon vor Bekanntwerden des NSU hatte die Bundesregierung im August 2011 eine Regierungskommission zur Überprüfung der Sicherheitsgesetzgebung eingesetzt. Diese Kommission wurde durch den Bundesinnenminister und die Bundesjustizministerin geleitet und durch die beiden Ministerien organisatorisch unterstützt. Neben zwei Vertretern der beiden Ministerien gehörten der Kommission insgesamt vier weitere Sachverständige an, die jeweils zur Hälfte von den beiden Ressorts benannt wurde. Nach Bekanntwerden des NSU wurde auch der Gesichtspunkt „Eignung zur Bekämpfung des Rechtsterrorismus“ in den Auftrag der Kommission mit einbezogen.<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup> Siehe zu Auftrag, Zusammensetzung und Verfahrensgang die Ausführungen im Abschlussbericht vom 28. August 2013, bei 1. und 2., S. 1 ff. Der Bericht kann unter folgendem Link abgerufen werden:

Ausgehend von einer sehr detaillierten Analyse des geltenden Rechts vor dem Hintergrund der Gefahr durch den islamistisch geprägten Terrorismus kommen die Kommissionsmitglieder nicht immer zu übereinstimmenden Bewertungen. Im Grundsatz ähneln aber die Einschätzungen denen der Bund-Länder-Kommission, wie sie eben dargestellt worden sind. Die Problematik der Überschneidung von polizeilichen und nachrichtendienstlichen Zuständigkeiten wird ebenfalls angesprochen und – zum Teil uneinheitlich – auch ergänzende gesetzliche Regelungen gefordert. So sehen einige Mitglieder der Regierungskommission die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung für die bislang nur administrativ eingerichteten gemeinsamen Abwehrzentren.<sup>115</sup> Auch in anderen Bereichen gibt es unterschiedliche Auffassungen über die Notwendigkeit neuer gesetzlicher Regelungen.<sup>116</sup>

Eine weitgehende Parallelität zu den Vorschlägen der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus (und insoweit auch weitgehende interne Einigkeit) besteht bei der Frage der Zuständigkeitserweiterung des Generalbundesanwalts und einer Neujustierung des Verhältnisses von Generalbundesanwalt und Landesstaatsanwaltschaften in Ziff. 202 der RiStBV.<sup>117</sup>

#### **4. Der NSU-Untersuchungsausschuss des 17. Deutschen Bundestages**

Der vom 17. Deutschen Bundestag mit Beschluss vom 26. Januar 2012<sup>118</sup> eingesetzte „2. Untersuchungsausschuss“ hat am 22. August 2013 seinen Abschlussbericht vorgelegt.<sup>119</sup> Neben einem gemeinschaftlichen Votum gibt es auch Einzelvoten der verschiedenen Fraktionen, auf deren Darstellung hier aus den dargelegten Gründen verzichtet wird. Das Gemeinschaftsvotum<sup>120</sup> enthält im Wesentlichen die folgenden Punkte:

---

<http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2013/regierungskommission-sicherheitsgesetzgebung.html>.

<sup>115</sup> Siehe hierzu bei Ziff. 5.2.1 des Abschlussberichts (Fn. 114), S. 271.

<sup>116</sup> So etwa bei der Frage nach der Zulässigkeit und eventuellen Befristung von gemeinsamen Projektdateien. Siehe hierzu im Abschlussbericht (Fn. 114) bei Ziff. 5.2.3, S. 274.

<sup>117</sup> Siehe hierzu Abschlussbericht (Fn. 114) bei Ziff. 5.3.1, S. 276 ff.

<sup>118</sup> Zur Debatte und zum Beschluss siehe PIPr 17/155 vom 26. Januar 2012, S. 18539 ff., der Beschluss selbst ist auf S. 18552 zu finden. Der Beschlusstext ist ferner in BT-Drs. 17/8453 enthalten.

<sup>119</sup> (Abschlussbericht UA-BT), BT-Drs. 17/14600.

<sup>120</sup> Siehe Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119) unter „G. Schlussfolgerungen“, S. 861 ff.

- Im Bereich der Polizei<sup>121</sup> sieht der Ausschuss primär interne Maßnahmen für erforderlich an. Hier seien insbesondere die Hintergründe und ein möglicher rechtsextremistischer Bezug von Gewalttaten stets genauer zu prüfen und entsprechende Ermittlungen anzustellen. Ferner sei eine neue Arbeitskultur in der Polizei notwendig, die auch eine kritische „Fehlerkultur“ umfassen müsse.

Das bisherige Lagebild des polizeilichen Staatsschutzes sei hinsichtlich rechtsextremistischer Täter völlig unzureichend gewesen. Die bisherige Erfassung in der „PMK-rechts“<sup>122</sup> sei unzureichend.

Es seien auch die Voraussetzungen für eine länderübergreifende einheitliche polizeiliche Führung von Ermittlungsverfahren zu schaffen, die nicht immer zwingend beim BKA erfolgen müsse, sondern auch durch Länderpolizeibehörden durchgeführt werden könne. Der Ausschuss kritisiert auch den Umgang mit den Opfern bzw. deren Angehörigen.

Konkrete gesetzliche Änderungen im polizeilichen Bereich regt der Ausschuss nicht an. Vielmehr liegt hier der Schwerpunkt im Bereich des polizeilichen Selbstverständnisses, der Aus- und Fortbildung, der konkreten Organisation und Zusammenarbeit.

- Für den Bereich der Justiz<sup>123</sup> sieht der Ausschuss ebenfalls Handlungsbedarf. Hier wird insbesondere eine Erweiterung der Zuständigkeit des Generalbundesanwalts für unbedingt erforderlich gehalten. Ferner sollen die Staatsanwaltschaften der Länder den Generalbundesanwalt schneller und umfassender informieren (u.a. durch eine Ergänzung von Nr. 202 RiStBV). Die Prüfverfahren des Generalbundes-

---

<sup>121</sup> Siehe hierzu Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119) bei G. I., S. 861 ff.

<sup>122</sup> PMK steht für „politisch motivierte Kriminalität“ und wird statistisch gesondert erfasst. Siehe hierzu die Übersichtsinformationen unter folgendem Link:

[http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/Kriminalitaetsbekaempfung/Politisch-motivierte-Kriminalitaet/politisch-motivierte-kriminalitaet\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/Kriminalitaetsbekaempfung/Politisch-motivierte-Kriminalitaet/politisch-motivierte-kriminalitaet_node.html).

Im Rahmen der Erfassung wird weiter dahingehend differenziert, ob die Motivation zur Kriminalität durch eher eine politisch „linke“ oder eine politisch „rechte“ Einstellung erfolgt. Dementsprechend erfolgt eine Zuordnung zur „PMK-links“ oder zur „PMK-rechts“. Ferner werden noch „PMK-sonstige“ und „PMK-Ausländerkriminalität“ erfasst. Die aktuellen Zahlen für das Jahr 2015 können unter folgendem Link abgerufen werden:

[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Pressemitteilungen/2016/05/pmk-2015.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Pressemitteilungen/2016/05/pmk-2015.pdf?__blob=publicationFile).

<sup>123</sup> Hierzu unter G. II, Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119) S. 863 f.

anwalts (sog. ARP-Vorgänge<sup>124</sup>) sollen standardisiert werden und ihnen sollen bessere und zeitnähere Informationen zugrunde liegen. Ferner sieht der Ausschuss auch Verbesserungsnotwendigkeiten bei der konkreten Zuweisung entsprechender Fälle an den jeweiligen staatsanwaltschaftlichen Sachbearbeiter und in der Aus- und Fortbildung der Staatsanwälte.

- Schließlich befasst sich der Ausschuss noch detailliert mit den Verfassungsschutzbehörden.<sup>125</sup> Hier kritisiert der Ausschuss die unzureichende Zusammenführung der bei den verschiedenen Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder vorhandenen Informationen im Verfassungsschutzverbund sowie die teilweise unterbliebene bzw. unzureichende Weitergabe dieser Informationen an die Polizei bzw. Justiz. Der Ausschuss fordert daher eine zentrale Zusammenführung der Informationen und die Sicherstellung einer entsprechenden Auswertung.

Ferner sei die vorgeschriebene Informationsweitergabe an die Justiz konsequent durchzuführen. In den Verfassungsschutzbehörden sei ein umfassendes Controlling einzuführen, um für einen „*sorgsamem und effektiven Umgang mit den vorliegenden Informationen*“<sup>126</sup> zu sorgen.

Die Vorschriften im BfV zur Datenspeicherung und insbesondere zur Datenlöschung seien nicht zeitgemäß gewesen. Der Ausschuss schlägt hier daher verschiedene Maßnahmen vor (gesetzliche Regelung der Löschung, Schaffung von Rechtsklarheit, Stärkung des behördeninternen Datenschutzbeauftragten etc.).

Die Analysekompetenz und Einschätzung der Verfassungsschutzbehörden hinsichtlich des Rechtsextremismus und –terrorismus sein unzureichend gewesen. Hierfür sei eine entsprechende Sensibilität notwendig und auch eine entsprechende Öffnung für neue Mitarbeiter.

Schließlich hält der Ausschuss die parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste für ausbaubedürftig. Insbesondere wird eine Koordinierungsmöglichkeit der Aufsichtsgremien des Bundes und der Länder für notwendig erachtet.

---

<sup>124</sup> Siehe zu diesen Vorprüfungsverfahren des Generalbundesanwalts in den Vorbemerkungen der Bundesregierung in der Antwort auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs. 17/8292, S. 2.

<sup>125</sup> Hierzu unter G. III. im Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119), S. 864 f.

<sup>126</sup> So ausdrücklich Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119) bei Ziff. 34 der Schlussfolgerungen, S. 864.

- Einen eigenen Punkt widmet der Ausschuss dem Komplex „V-Leute“.<sup>127</sup> Hier kritisiert der Ausschuss nicht nur den Umgang mit V-Leuten im Bereich der Nachrichtendienste, sondern auch im polizeilichen Bereich.<sup>128</sup> U.a. deshalb wurde hier ein gesonderter Punkt im Abschlussbericht vorgesehen. Der Ausschuss empfiehlt hierzu klare gesetzliche Regelungen. Diese sollen sowohl den Sprachgebrauch, die Auswahl und Eignung von V-Personen betreffen als auch die Anwerbung und die Beendigung der Zusammenarbeit. Ferner sei eine Beschränkung der Dauer der Führung der Quelle zur Vermeidung einer zu engen Bindung von Quelle und V-Mann-Führer vorzusehen. Schließlich sei der Quellenschutz nicht „absolut“ zu sehen, sondern die *„berechtigten Belange von Strafverfolgung und Gefahrenabwehr sind in ein angemessenes Verhältnis [mit dem Quellenschutz, Anm. des Verfassers] zu bringen“*.<sup>129</sup>

Ebenfalls gemeinsam von allen Fraktionen getragen ist der weitere Abschnitt H. des dritten Teils des Abschlussberichts.<sup>130</sup> Dort äußert sich der Ausschuss über die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Unterstützung für Demokratieförderung. Hieraus wird deutlich, dass der Bundestagsuntersuchungsausschuss nicht nur gesetzlich oder administrative Maßnahmen zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und –terrorismus für erforderlich hält, sondern einen breiteren, (zivil-)gesellschaftlichen Ansatz verfolgt.

## 5. Der NSU-Untersuchungsausschusses des 5. Thüringer Landtages

Der 5. Thüringer Landtag setzte ebenfalls am 26. Januar 2012 einen Untersuchungsausschuss zum NSU-Komplex ein.<sup>131</sup> Der Thüringer Untersuchungsausschuss legte seinen Abschlussbericht am 16. Juli 2015 vor.<sup>132</sup>

---

<sup>127</sup> Siehe hierzu Punkt G. IV. im Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119), S. 865.

<sup>128</sup> Dies betrifft insbesondere den Umgang des LKA Berlin mit dem V-Mann 562 (Thomas Starke), der zum engeren persönlichen Umfeld des NSU-Trio gehörte und mit gewisser Wahrscheinlichkeit auch dem NSU-Trio Sprengstoff besorgt hat.

<sup>129</sup> So ausdrücklich Schlussfolgerung Nr. 47, Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119), S. 865.

<sup>130</sup> Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119), S. 865 ff.

<sup>131</sup> Einsetzungsbeschluss vom 26. Januar 2012, LT-Drs. 5/3969

<sup>132</sup> Bericht des Untersuchungsausschusses 5/1 "Rechtsterrorismus und Behördenhandeln" (Abschlussbericht UA-TH), LT-Drs. 5/8080.

In den gemeinsamen Schlussfolgerungen sieht der Thüringer Ausschuss – insoweit durchaus parallel zum Bundestag knapp zwei Jahre zuvor – ebenfalls die Notwendigkeit im Bereich eines zivilgesellschaftlichen Handelns.<sup>133</sup> Zugleich fordert der Ausschuss ein Setzen „klarer Grenzen“ gegenüber dem Rechtsextremismus, mithin ebenfalls eine mehr „politische“ Forderung.<sup>134</sup> Konkreter ist die Forderung nach der Verbesserung der parlamentarischen Kontrolle und Transparenz. Hier wird die Einrichtung einer unabhängigen Clearingstelle im Verfassungsschutz selbst für Beschwerden gegen behördliches Handeln gefordert. An diese Clearingstelle sollen sich sowohl Betroffene wie auch Mitarbeiter wenden können. Zudem soll die personelle und materielle Ausstattung der (parlamentarischen) Kontrollinstanzen bei gleichzeitiger Ausweitung der Kontrollrechte und Berichtspflichten der Landesregierung verbessert werden.<sup>135</sup>

Der Ausschuss fordert ferner eine Neuorganisation der Sicherheits- und Justizbehörden unter Beachtung bestehender verfassungsrechtlicher Grenzen. Hierbei seien auch gesetzliche Änderungen erforderlich. Konkret wird die Kontrollbedürftigkeit konspirativ handelnder Behörden ebenso genannt wie die Notwendigkeit einer Fehlerkultur und das Vermeiden eines „falsch verstandenen Corpsgeistes“.<sup>136</sup> Konkrete Gesetzesänderungen werden aber nicht gefordert.

Hinsichtlich des Verfassungsschutzes werden institutionelle Änderungen für erforderlich gehalten. Der Ausschuss konnte sich aber nicht auf konkrete Vorschläge verständigen.<sup>137</sup> Der Abschlussbericht nennt verschiedene Maßnahmen im Bereich der Polizei. Diese betreffen u.a. die Aus- und Fortbildung, den verstärkten Einsatz von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund, eine entsprechende Sensibilisierung für interkulturelle Kompetenzen etc.<sup>138</sup> Auch für den Bereich der Justiz werden verschiedene Maßnahmen vorgeschlagen: Bildung von Schwerpunktstaatanwaltschaft(en) für Staatsschutzdelikte, gesetzliche Verankerung menschenverachtender Tatmotive als besondere Umstände bei der Strafzumess-

---

<sup>133</sup> Abschlussbericht UA-TH (Fn. 132), Rn. 2505.

<sup>134</sup> Abschlussbericht UA-TH (Fn. 132), Rn. 2506.

<sup>135</sup> Abschlussbericht UA-TH (Fn. 132), Rn. 2507.

<sup>136</sup> Siehe Abschlussbericht UA-TH (Fn. 132), Rn. 2508.

<sup>137</sup> So ausdrücklich bei Rn. 2509.

<sup>138</sup> Abschlussbericht UA-TH (Fn. 132), Rn. 2510.

sung oder unbegrenzte Archivierung von Staatsschutzsachen im Hauptstaatsarchiv etc.<sup>139</sup> Abschließend wird die Verbesserung der Lage der tatsächlichen und potentiellen Opfer rechtsextremer und rassistischer Gewalt gefordert. Insbesondere Opferzeugen seien zu schützen und bei der Wahrnehmung ihrer Rechte zu unterstützen.<sup>140</sup>

## 6. Der NSU-Untersuchungsausschuss des 5. Sächsischen Landtages

Auch der Sächsische Landtag hat einen Untersuchungsausschuss zur NSU-Thematik eingesetzt. Die Einsetzung des (3.) Untersuchungsausschusses durch den 5. Sächsischen Landtag erfolgte mit Beschluss vom 7. März 2012 auf Antrag der damaligen Oppositionsfraktionen (Die LINKE, SPD und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN).<sup>141</sup> Der Ausschuss legte seinen Abschlussbericht bereits am 19. Juni 2014 vor.<sup>142</sup> Der Bericht enthält eine recht knappe Bewertung der damaligen Regierungsfractionen (CDU und FDP) in Band I sowie umfangreiche abweichende Voten der einsetzenden Fraktionen sowie auch der NPD-Fraktion. Diese sind in Band II zusammengefasst.

Die Mehrheitsbewertung kommt im Wesentlichen zum Ergebnis, dass in Sachsen keine oder nur wenige relevante Fehler zu beobachten seien. Soweit es welche gäbe, wären diese überwiegend auf unzureichende Informationen u.a. aus Thüringen zurückzuführen.<sup>143</sup> Im Übrigen nimmt die Mehrheitsschlussfolgerung hinsichtlich der künftigen Vorschläge Bezug auf den vorläufigen Abschlussbericht der Parlamentarischen Kontrollkommission des Sächsischen Landtages vom 22. Juni 2012 und den vorläufigen Abschlussbericht des Sächsischen Staatsministeriums des Innern (SMI) zum Fallkomplex „Nationalsozialistischer Untergrund“ vom 25. Juni 2012<sup>144</sup> und macht sich diese Vorschläge zu eigen.

---

<sup>139</sup> Abschlussbericht UA-TH (Fn. 132), Rn. 2511.

<sup>140</sup> Abschlussbericht UA-TH (Fn. 132), 2512.

<sup>141</sup> LT-Drs. 5/8497.

<sup>142</sup> Abschlussbericht UA-SN, LT-Drs. 5/14688.

<sup>143</sup> Siehe hierzu Abschlussbericht UA-SN (Fn. 142), Bnd. I, S. 89 unten.

<sup>144</sup> Beide Berichte können unter folgendem Link im Wege einer Unterverlinkung abgerufen werden:

<http://friedensblick.de/1364/sachsen-legt-windigen-nsu-berichte-vor/>.

Die Unterverlinkung zum Bericht der PKK ist im Beitrag auf der genannten Seite unter „Vollständige Information?“ mit „Quelle: *PKK-Bericht*“ und der Bericht des SMI weiter unten mit „Quelle *Sachsens Innenministerium*“ gekennzeichnet.

Im PKK-Bericht sind konkret fünf Forderungen der PKK des Sächsischen Landtages genannt:<sup>145</sup> Hierzu gehören die Forderung nach besserer künftiger Zusammenarbeit mit der GAR (des Bundes) und mit dem sächsischen LKA in der „Gemeinsamen Informations- und Analysestelle von LfV und LKA (GIAS)“, klaren bundesgesetzlichen Regelungen zur Zusammenarbeit der beteiligten Sicherheitsbehörden, regelmäßiger interner Überprüfung auf Verjährungsfristen etc., Verbesserung der Analysefähigkeit des LfV (insbesondere im Referat „Rechtsextremismus“) und einer stetigen weiteren Berichterstattung an die PKK.

Diese Punkte der PKK nahm das SMI in seinem Bericht als Schlussfolgerung 14 auf.<sup>146</sup> Im Übrigen schlägt das SMI im Wesentlichen bekannte Maßnahmen vor: Zu nennen sind das GAR, das GIAS, die Verbunddatei Rechtsextremismus nach dem RED-G. Weiter sind die Forderungen nach einer verstärkten Internetbeobachtung, nach einem kontinuierlichen Fahndungs- und Kontrolldruck, nach waffenrechtlichen Überprüfungen, nach verbesserten Lagebildern der PMK-rechts und der entsprechenden Fahndungen zu erwähnen. Als Gesetzesänderung im Bereich des Verfassungsschutzverbundes wird eine Änderung in § 6 Satz 8 BVerfSchG vorgeschlagen, die auch eine (Voll-)Textspeicherung im NADIS-System zur Verbesserung der Analysefähigkeit ermöglichen solle.

## **7. Der NSU-Untersuchungsausschuss des 16. Bayerischen Landtages**

Der Freistaat Bayern war Tatort von insgesamt fünf Tötungsdelikten der sog. Ceska-Mordserie. Daher hat der 16. Bayerischer Landtag mit Beschluss vom 4. Juli 2012 die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zum NSU-Komplex beschlossen.<sup>147</sup> Der Untersuchungsausschuss hat seinen Schlussbericht am 10. Juli 2013, mithin nur ca. ein Jahr nach der Einsetzung, vorgelegt.<sup>148</sup>

---

<sup>145</sup> Siehe hierzu bei Ziff. 3. Im PKK-Sachsen-Bericht (Fn. 144), S. 11 f.

<sup>146</sup> Die Schlussfolgerungen und Forderungen/Vorschläge des SMI finden sich unter Punkt D. Ziff. 14. im Bericht des SMI (Fn. 144), S. 20 ff.

<sup>147</sup> Beschluss des Bayerischen LT, LT-Drs. 16/13150.

<sup>148</sup> Schlussbericht des Untersuchungsausschusses zur Untersuchung eines möglichen Fehlverhaltens bayerischer Sicherheits- und Justizbehörden einschließlich der zuständigen Ministerien, der Staatskanzlei und der politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger im Zusammenhang mit der Beobachtung rechtsextremistischer Strukturen und Aktivitäten in Bayern, insbesondere der Herausbildung der rechtsextremistischen Gruppierung „Nationalsozialistischer Untergrund“ (NSU) und eventueller Unterstützer in Bayern und der Verfahren zur Ermittlung der Täter der Mordanschläge vom 9. September 2000 in Nürnberg, 13. Juni 2001 in Nürnberg, 29. August 2001 in München, 9. Juni 2005 in Nürnberg und 15. Juni 2005 in München und eventueller weiterer, in Bayern von Rechtsextremisten begangener Straftaten und der hieraus zur Verbesserung der Bekämpfung rechtsextremistischer Struktu-

Mit konkreten Vorschlägen hält sich der Bayerische Untersuchungsausschuss – im Rahmen der hier ausgewerteten gemeinsamen Bewertungen – zurück. Es werden zunächst die bisherigen Maßnahmen in Bayern dargestellt.<sup>149</sup> Der Ausschuss greift auch die Empfehlungen der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus auf, die bereits unter B. II. 2. dargestellt worden sind. Schließlich nimmt der Ausschuss selbst Stellung und hält die in Bayern bereits erfolgten Maßnahmen für dringend geboten, aber für nicht ausreichend.<sup>150</sup> Die Empfehlungen der Bund-Länder-Kommission werden vom Bayerischen Untersuchungsausschuss grundsätzlich geteilt.<sup>151</sup> Es gibt aber in drei Bereichen eine abweichende Sicht: Zukunft des Verfassungsschutzes, zentrale bzw. dezentrale Ermittlungsführung und zum Bereich der verdeckten Informationsgewinnung durch V-Leute.

Einvernehmlich im Ausschuss und mit der Bund-Länder-Kommission ergeben sich folgende Anmerkungen des Ausschusses:

In Bezug auf das Trennungsgebot von Verfassungsschutz bzw. Nachrichtendiensten und Polizei sieht der Untersuchungsausschuss Bedenken hinsichtlich des von der Bund-Länder-Kommission vorgeschlagenen weitgehenden Informationsaustauschs, da zwischenzeitlich die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Anti-Terror-Datenschutzgesetz<sup>152</sup> ergangen ist, die hier Restriktionen vorsieht.<sup>153</sup> Der Bayerische Untersuchungsausschuss hält auch – entgegen der Bund-Länder-Kommission – eine Änderung des BVerfSchG zur Stärkung der Zentralstellenfunktion des BfV nicht für notwendig. Vielmehr sei die überarbeitete Koordinierungsrichtlinie (nun Zusammenarbeitsrichtlinie genannt), ausreichend, um eine entsprechende Stärkung des BfV zu erreichen.<sup>154</sup> Der Ausschuss spricht dann noch weitere Punkte an, wie etwa den Informationsaustausch zwischen den

---

ren und Aktivitäten und zur Optimierung der Ermittlungsverfahren und der Zusammenarbeit der verschiedenen Sicherheits- und Justizbehörden erforderlichen organisatorischen und politischen Maßnahmen (Abschlussbericht UA-BY) vom 10. Juli 2013, LT-Drs. 16/17740.

<sup>149</sup> Siehe hierzu Abschlussbericht UA-BY (Fn. 148), bei B. III. 2., S. 149, unter Hinweis auf die Anlage 5 zum Abschlussbericht (= Schreiben des Bayerischen Staatsministers des Inneren an den Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses vom 25. Juni 2013, S. 237 ff. des Schlussberichts). Es handelt sich hierbei im Wesentlichen um administrative Maßnahmen, wie etwa die Einrichtung einer eigenständigen Abteilung im Staatsministerium des Innern zur Aufsicht über das Landesamt für Verfassungsschutz etc.

<sup>150</sup> Abschlussbericht UA-BY (Fn. 148) bei 4.1., S. 149.

<sup>151</sup> Abschlussbericht UA-BY (Fn. 148) bei 4.2., S. 149.

<sup>152</sup> Siehe Fn. 69.

<sup>153</sup> So der Abschlussbericht UA-BY (Fn. 148) bei 4.2.1., S. 249.

<sup>154</sup> Siehe hierzu bei Ziff. 4.2.2. des Abschlussbericht UA-BY (Fn. 148), S.150.

Verfassungsschutzbehörden und anderen Sicherheits- und Justizbehörden. Hier solle eine Veränderung – jedenfalls bei schweren Straftaten – von einer Ermessenentscheidung des Verfassungsschutzes hin zu einer Informationspflicht vorgenommen werden. Auch Fragen der Einstufung von Verschlussachen und des Quellenschutzes werden angesprochen.

Schließlich macht der Ausschuss noch eigenständige weitergehende Vorschläge für Bayern:<sup>155</sup>

- Schaffung einer eigenständigen Abteilung „Rechtsextremismus“ im Bayerischen LfV,
- verstärkte Dokumentation im Bayerischen LfV und
- Prüfung eines möglichen rechtsextremistischen Hintergrunds bei Gewalttaten gegenüber Personen mit Migrationshintergrund als „Standardmaßnahme“.

## **8. Der NSU-Untersuchungsausschuss des 15. Landtages Baden-Württemberg**

Baden-Württemberg hat – nachdem zuvor eine Enquete-Kommission<sup>156</sup> mit der Thematik befasst war – am 5. November 2014 die Einsetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses beschlossen.<sup>157</sup> Dieser Untersuchungsausschuss legte am 28. April 2016 seinen schriftlichen Abschlussbericht vor.<sup>158</sup>

Der Ausschuss spricht in insgesamt 15 Einzelpunkten<sup>159</sup> verschiedene relevante Gesichtspunkte an, die überwiegend nur den Landesgesetzgeber betreffen bzw. als Prüfaufträge für die Landesregierung ausgestaltet sind. Gewisse Parallelen zu den Schlussfolgerungen des Bundestagsuntersuchungsausschusses weisen die Punkte 13. – 15. auf, die stark von Präventions-, Aufklärungs- und zivilgesellschaftlichen Überlegungen getragen sind. Für das Bundesrecht ist eine vorgeschlagene Bundesratsinitiative zur Ergänzung des PKGrG (des Bundes) interessant. Nach diesem Änderungsvorschlag soll dem Parlama-

---

<sup>155</sup> Bei Ziff. 4.3. des Abschlussbericht UA-BY (Fn. 148), S. 151.

<sup>156</sup> Siehe zur Einsetzung dieser Enquete-Kommission unter folgendem Link:  
<http://www.staatsanzeiger.de/staatsanzeiger/nachricht/artikel/landtag-beschliesst-nsu-enquetekommission/>.

<sup>157</sup> Einsetzungsbeschluss des LT-BW, LT-Drs. 15/6080.

<sup>158</sup> Bericht und Beschlussempfehlung des Untersuchungsausschusses „Die Aufarbeitung der Kontakte und Aktivitäten des Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU) in Baden-Württemberg und die Umstände der Ermordung der Polizeibeamtin M.K.“ (Abschlussbericht UA-BW), LT-Drs. 15/8000.

<sup>159</sup> Siehe Abschlussbericht UA-BW (Fn. 158), Vierter Teil IV., (S. 966 ff.).

rischen Kontrollgremium des Deutschen Bundestages ermöglicht werden, Untersuchungsausschüssen des Bundes und der Länder relevante Informationen zur Verfügung zu stellen.<sup>160</sup> Weitere Punkte betreffen die Qualitätssicherung und -verbesserung bei Verfassungsschutz, Polizei und Staatsanwaltschaft (Ziff. 2), eine erhöhte „Extremismusfestigkeit“ der Landesverwaltung u.a. durch verbesserte Aus- und Fortbildung (Ziff. 3), die Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz insbesondere auch durch gemeinsame Dateien und Lagezentren (Ziff. 4 mit Unterpunkten), der polizeiinterne Austausch (Ziff. 5), die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft, Polizei und Verfassungsschutz (Ziff. 6), Überlegungen zur Neujustierung des Einsatzes nachrichtendienstlicher Mittel beim Verfassungsschutz und verdeckter Ermittler bei der Polizei (Ziff. 7), die für unzureichend gehaltenen Regelungen zur Wohnraumüberwachung durch den (Landes-)Verfassungsschutz (Ziff. 8), Fragen im Zusammenhang mit erweiterter Überwachung der Telekommunikation (Ziff. 9), die Stärkung der Internetkompetenz des Verfassungsschutzes (Ziff. 10), Überlegungen zur Dokumentation und Aktenhaltung beim Verfassungsschutz incl. Datenschutz (Ziff. 11) und zur Geheimhaltung, insbesondere auch zum Quellenschutz (Ziff. 12 mit Unterpunkten).

## **9. Das Strafverfahren vor dem OLG München gegen Beate Zschäpe u.a.**

Im Auftrag ist auch das Strafverfahren vor dem OLG München gegen die (mutmaßlichen) Hauptverantwortlichen des NSU, soweit diese noch am Leben sind, genannt. Da in diesem Verfahren bislang aber keine veröffentlichte gerichtliche (End-)Entscheidung vorliegt, sind konkrete Forderungen oder Feststellungen von behördlichen oder gesetzlichen Missständen durch das Gericht nicht bekannt. Soweit in der Öffentlichkeit im Zusammenhang mit diesem Strafverfahren kritische Punkte aufgegriffen wurden, betreffen diese entweder Fragen des Strafverfahrensrechts, für das der Bundesgesetzgeber zuständig ist, oder es handelt sich um Äußerungen von Verfahrensbeteiligten (Verteidigern, Nebenklagevertretern, Generalbundesanwalt etc.) in Form von Anträgen oder Äußerungen gegenüber Medienvertretern. Dies sind daher gerade nicht Feststellungen des Gerichts. Von einer Darstellung der Vielzahl der in diesem Zusammenhang aufgeworfenen Fragen (z.B. Anwe-

---

<sup>160</sup> Konkret ist dieser Vorschlag in Ziff. 1. der Vorschläge enthalten (S. 966). In einem inzwischen in erster Lesung im Deutschen Bundestag beratenen Gesetzentwurf ist eine entsprechende Ergänzung enthalten (Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Entwicklung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes vom 5. Juli 2016, BT-Drs. 18/9040). Die dortige Änderung betrifft einen neu einzufügenden § 10 Absatz 5 PKGrG, mit der zumindest eine Übermittlung der Gutachten von Sachverständigen des PKGr nach § 7 PKGrG an andere Untersuchungsausschüsse und andere parlamentarische Kontrollgremien ermöglicht werden soll.

senheit eines Mitarbeiters des hessischen LfV am Tatort des Mordes in Kassel, angebliche Versäumnisse der Brandenburgischen Landesbehörde für Verfassungsschutz im Zusammenhang mit Informationen der Quelle PIATTO, Unterstützung des NSU durch Quellen des BfV etc.) wird daher hier abgesehen.

## **10. Zusammenfassung der zentralen Forderungen/Vorschläge**

Nahezu allen Ergebnissen der Untersuchungsausschüsse ist gemeinsam, dass sie die Bedeutung der Prävention und eines zivilgesellschaftlichen Engagements als wichtige Maßnahme gegen Rechtsextremis bzw. gar Rechtsterrorismus hervorheben. Ferner wird zumeist auch auf die Notwendigkeit einer interkulturellen Kompetenz bei Polizei bzw. Verfassungsschutzbehörden hingewiesen.

Gesetzgeberische Notwendigkeiten werden primär im Bereich der Regelungen der Zusammenarbeit von Polizei, Nachrichtendiensten und Justiz erkannt. Zugleich bestehen zu dieser Thematik aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch erhebliche rechtliche Schranken, wie sie in einer Reihe von Entscheidungen (zum großen Lauschangriff, zur Anti-Terror-Datei und zuletzt zum BKAG)<sup>161</sup> deutlich geworden sind.

Ein weiteres Thema ist die verdeckte Informationsgewinnung durch Sicherheitsbehörden, insbesondere der V-Mann-Einsatz bei Polizei und Nachrichtendiensten. Hier werden im Regelfall gesetzliche Präzisierungen und Beschränkungen des Einsatzes, bei der Auswahl und bei der Führung sowie Entlohnung der V-Männer gefordert. Lediglich Sachsen stellt die Entscheidung über den V-Mann-Einsatz in den Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortlichkeit der Staatsregierung<sup>162</sup> und äußert sich hierzu – jedenfalls im Mehrheitsvotum – inhaltlich nicht.

Vielfach werden auch eine Stärkung der Zentralstellenfunktion des BfV sowie eine Erweiterung der Zuständigkeiten des Generalbundesanwalts gefordert. Ebenfalls ganz überwiegend wird die Beachtung und ggf. Präzisierung von Nr. 202 RiStBV, welche die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft, Polizei und Verfassungsschutzbehörden in Staatsschutzsachen näher regelt, als wichtiger Punkt genannt.

---

<sup>161</sup> Zum Urteil des BVerfG zum großen Lauschangriff siehe Fn. 99, zum ATDG siehe Fn. 69 und zum BKAG siehe Fn. 32

<sup>162</sup> Siehe Abschlussbericht UA-SN (Fn. 142) unter Band I, Teil II, Bewertung, Absatz 9, S. 88 f.

Eine weitere weitgehende Gemeinsamkeit ist die Forderung nach einer Stärkung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste (und zum Teil auch der Polizei). Zugleich wird die Bedeutung dieser Kontrolle für die Arbeit der Sicherheitsbehörden betont.

### **III. Beantwortung der Frage 1 (Veränderungen in der Sicherheitsarchitektur seit Bekanntwerden des NSU)**

Bevor auf die Maßnahmen im Bund und den Ländern im Einzelnen eingegangen wird, ist darauf hinzuweisen, dass die nachfolgenden Ausführungen keinen Anspruch auf absolute Vollständigkeit haben. Dies gilt insbesondere für die untergesetzlichen Maßnahmen, die oftmals auch aus allgemein zugänglichen Quellen nicht ermittelbar sind, da sie sich lediglich in internen Dienstanweisungen, in Lehrplänen und Unterrichtsmaterialien, in rein internen Organisationsmaßnahmen etc. äußern.<sup>163</sup> Ferner wäre eine vollständige Ermittlung all dieser Maßnahmen im Bund und in den 16 Ländern auch rein quantitativ kaum zu schaffen und würde die Übersichtlichkeit der Darstellung sehr in Frage stellen.

Ein weiterer Gesichtspunkt ist, dass die Weiterentwicklung der Sicherheitsarchitektur seit dem Entdecken des NSU im Herbst 2011 nicht nur infolge des Bekanntwerdens eines mörderischen Rechtsterrorismus erfolgte, sondern nach wie vor auch die Gefährdung durch islamistisch motivierten Terrorismus präsent ist und daher Anlass für gesetzgeberisches und untergesetzgeberisches Handeln ist. Hinzu kommt insbesondere im Bereich der

---

<sup>163</sup> Zum Teil handelt es sich auch um Verschlussachen, wie die überarbeitete Zusammenarbeitsrichtlinie oder die internen Dienstvorschriften der Verfassungsschutzbehörden zum Einsatz von Nachrichtendienstlichen Mitteln, zur Beschaffung und ggf. zur Auswertung. Auch innerorganisatorische Maßnahmen in den Diensten (z.B. Einrichtung neuer Abteilungen oder Referatsgruppen etc.) werden zum Teil als geheimhaltungsbedürftige Vorgänge angesehen. In diesem Zusammenhang sei an die Ermittlungen gegenüber dem Blog „netzpolitik.org“ erinnert. Dort wurden Pläne des BfV zur Einrichtung neuer Referatsgruppen zur Internetüberwachung veröffentlicht. Daraufhin wurden durch den Generalbundesanwalt Ermittlungsverfahren gegen zwei Verantwortliche wg. Verdachts des Landesverrats eingeleitet und später eingestellt. Siehe hierzu z.B. unter folgendem Link:

<https://www.tagesschau.de/inland/netzpolitik-ermittlungen-117.html>.

Nachrichtendienste und deren parlamentarischen Kontrolle auch noch eine gewisse Überlagerung mit der sog. NSA-Affäre.<sup>164</sup> Eine eindeutige Zuordnung von Gesetzesänderungen etc. im nachrichtendienstlichen Bereich zum NSU- oder zum NSA-Komplex ist daher nicht immer möglich.

Daher wurde bei der nachfolgenden Darstellung ein Schwerpunkt beim Bund und bei den Ländern gesetzt, die auch Untersuchungsausschüsse zum NSU-Komplex bereits abgeschlossen haben (Thüringen, Sachsen, Bayern, Baden-Württemberg). Inhaltlich werden – um das Material überhaupt im Bereich des Darstellbaren zu halten – die Schwerpunkte bei den von den Untersuchungsausschüssen und der Bund-Länder-Kommission skizzierten Haupthandlungsfeldern gesetzt.

## **1. Maßnahmen des Bundes**

Der Bund ist aufgrund seiner weitgehenden Gesetzgebungsbefugnisse, insbesondere im Bereich des Strafverfahrens- und Gerichtsverfassungsrechts, sowie aufgrund seiner Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeit für die Zentralstellen BfV und BKA in mehrfacher Hinsicht zum Handeln gefordert.

### **a) Gesetzliche Änderungen**

Infolge des Bekanntwerdens des NSU, der Schlussfolgerungen der Bund-Länder-Kommission, des Abschlussberichts der Regierungskommission und des bereits abgeschlossenen NSU-Untersuchungsausschusses des 17. Deutschen Bundestages sind auf Bundesebene mehrere Gesetzesänderungen erfolgt. Überwiegend sind diese bereits im Rahmen der Darstellung der aktuellen Sicherheitsarchitektur erwähnt worden.

---

<sup>164</sup> Der sich mit dieser Materie beschäftigende 1. Untersuchungsausschuss des 18. Deutschen Bundestages hat seine Arbeit noch nicht abgeschlossen. Mit einem Abschlussbericht ist nicht vor Sommer 2017 zu rechnen. Mit weiteren Diskussionen und ggf. gesetzlichen Änderungen im Bereich der Nachrichtendienste des Bundes dürfte mit Vorliegen dieses Abschlussberichtes zu rechnen sein. Die ggf. erforderlichen gesetzlichen Änderungen wird dann wohl der im September 2017 zu wählende 19. Deutsche Bundestag vorzunehmen haben.

Nähere Informationen zu diesem 1. Untersuchungsausschuss des 18. Deutschen Bundestages (z.B. zu vorliegenden Sachverständigengutachten und Protokollen bisheriger Beweisaufnahmesitzungen etc.) können unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse18/ua/1untersuchungsausschuss>.

## **aa) Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Rechtsterrorismus**

Zunächst ist das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Rechtsterrorismus<sup>165</sup> zu nennen. Mit diesem Gesetz wurde, wie bereits dargestellt, in Artikel 1 im RED-G nach dem Vorbild der Anti-Terror-Datei auf Basis des ATDG eine weitere Verbunddatei unter Mitwirkung des BKA, der Bundespolizei und der Landeskriminalämter sowie der Verfassungsschutzbehörden des Bundes (und des MAD) und der Länder durch Bundesgesetz geschaffen. Inhaltlich bezieht sich die Datei auf Informationen der beteiligten Behörden im Bereich des gewaltbezogenen Rechtsextremismus. Die Datei selbst ist organisatorisch beim BKA angesiedelt. Eine weitere kleine Änderung erfolgte in Artikel 2 des Gesetzes. Danach wurde in § 6 Satz 8 BVerfSchG (in der damaligen, inzwischen deutlich geänderten Fassung) eine Änderung dahingehend eingefügt, dass in den beim BfV eingerichteten Dateien des Verfassungsschutzverbundes nicht nur Informationen über das Auffinden der Akten (so der Grundsatz nach § 6 Satz 1 BVerfSchG a.F.), sondern auch vollständige Texte gespeichert werden können, wenn es um Informationen zur Bekämpfung rechtsextremistischer Bestrebungen geht. Dies war insoweit eine maßgebliche Neuerung, als damit über das Dateisystem NADIS WN<sup>166</sup> auch relevante Texte gespeichert und abgerufen werden konnten und nicht nur die Grundlage für die Anforderung von Akten in Form der Informationen über das Auffinden der Akten bestand. Dies verbesserte die Analysefähigkeit der im Verbund beteiligten Behörden (BfV, MAD, Landesbehörden für Verfassungsschutz) erheblich.

## **bb) Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes**

Eine das Bundesamt für Verfassungsschutz betreffende Reform, die u.a. auch Forderungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages aufgreift, ist mit dem „Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschut-

---

<sup>165</sup> Vom 20. August 2012, BGBl I, S. 1798.

<sup>166</sup> NADIS WN ist die seit April 2012 in Betrieb befindliche Weiterentwicklung des bekannten NADIS-Systems. „WN“ steht für „Wissensnetz“ und meint damit die Neuerung dahingehend, dass nun nicht nur Fundstellenhinweise gespeichert werden können, sondern auch Volltexte. Informationen zum System NADIN WN können unter folgendem Link abgerufen werden:

[http://www.verfassungsschutz-mv.de/cms2/Verfassungsschutz\\_prod/Verfassungsschutz/content/de/\\_Service/Archivmeldungen/\\_meldungen/IMK-Vorkonferenz\\_zieht\\_positive\\_Zwischenbilanz\\_fuer\\_NADIS\\_WN/index.jsp](http://www.verfassungsschutz-mv.de/cms2/Verfassungsschutz_prod/Verfassungsschutz/content/de/_Service/Archivmeldungen/_meldungen/IMK-Vorkonferenz_zieht_positive_Zwischenbilanz_fuer_NADIS_WN/index.jsp).

zes“<sup>167</sup> erfolgt. Mit diesem Änderungsgesetz wurden u.a. folgende Punkte neu geregelt bzw. präzisiert: Es wurde die originäre Zuständigkeit des BfV für extremistische Bestrebungen, die auf Gewalteininsatz ausgerichtet sind, erweitert (§ 5 Abs. 1 Nr. 2 BVerfSchG n.F.). In § 5 Abs. 4 BVerfSchG n.F. wird die Zentralstellenfunktion des BfV nunmehr inhaltlich näher beschrieben. § 6 BVerfSchG, der die gegenseitige Unterrichtung der Behörden im Verfassungsschutzverbund und die Einrichtung eines gemeinsamen Dateisystems regelt, wurde umfassend neu gefasst. Es findet sich nunmehr eine klare gegenseitige Informationspflicht der Verfassungsschutzbehörden. Nach § 6 Abs. 3 BVerfSchG n.F. ist das BfV umfassend für die Einrichtung und Organisation der gemeinsamen Datei(en) zuständig.

Im neu eingefügten § 9a BVerfSchG n.F. finden sich erstmals nähere Regelungen zu verdeckten Mitarbeitern. Dies sind Amtsangehörige, die unter Legende entsprechende Bestrebungen aufklären. In § 9a Abs. 2 BVerfSchG werden dem Handeln dieser verdeckten Mitarbeiter inhaltliche Grenzen gezogen. Sie dürfen insbesondere entsprechende Bestrebungen nicht gründen oder maßgeblichen Einfluss hierauf ausüben. Ferner dürfen sie nicht in Individualrechte eingreifen und Straftaten nur begehen, soweit es zur Aufklärung notwendig und im Einzelfall nicht unverhältnismäßig ist. Nach § 9a Abs. 3 BVerfSchG n.F. wird der zuständigen Staatsanwaltschaft bei Beachtung dieser Grenzen für die Straftat, die zur Ermöglichung der Aufklärung der Bestrebung notwendig war, eine Einstellungsmöglichkeit eingeräumt. Hierbei hat die Staatsanwaltschaft im Rahmen ihrer Einstellungsprüfung das Gewicht der Straftat in Relation zur Bedeutung der erreichten Aufklärung zu setzen. Nach § 9a Abs. 3 Satz 5 BVerfSchG gilt diese Einstellungsmöglichkeit auch für verdeckte Mitarbeiter der Landesbehörden für Verfassungsschutz.<sup>168</sup>

In einem ebenfalls neuen § 9b BVerfSchG finden sich nun nähere Bestimmungen zu V-Leuten (Vertrauenspersonen). Diese Vorschrift hat folgenden Wortlaut:

---

<sup>167</sup> Vom 17. November 2015, BGBl I, S. 1938.

<sup>168</sup> Diese Regelung dürfte kompetenzrechtlich mit der Bundeskompetenz für das Strafverfahren aus § 74 Abs. 1 Nr. 1 GG zu rechtfertigen sein. Ansonsten kann der Bund keine Bestimmungen über Mitarbeiter von Landesbehörden treffen.

## *„§ 9b Vertrauensleute*

*(1) Für den Einsatz von Privatpersonen, deren planmäßige, dauerhafte Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz Dritten nicht bekannt ist (Vertrauensleute), ist § 9a entsprechend anzuwenden. Die Bundesregierung trägt dem Parlamentarischen Kontrollgremium mindestens einmal im Jahr einen Lagebericht zum Einsatz von Vertrauensleuten vor.*

*(2) Über die Verpflichtung von Vertrauensleuten entscheidet der Behördenleiter oder sein Vertreter. Als Vertrauensleute dürfen Personen nicht angeworben und eingesetzt werden, die*

- 1. nicht voll geschäftsfähig, insbesondere minderjährig sind,*
- 2. von den Geld- oder Sachzuwendungen für die Tätigkeit auf Dauer als alleinige Lebensgrundlage abhängen würden,*
- 3. an einem Aussteigerprogramm teilnehmen,*
- 4. Mitglied des Europäischen Parlaments, des Deutschen Bundestages, eines Landesparlaments oder Mitarbeiter eines solchen Mitglieds sind oder*
- 5. im Bundeszentralregister mit einer Verurteilung wegen eines Verbrechens oder zu einer Freiheitsstrafe, deren Vollstreckung nicht zur Bewährung ausgesetzt worden ist, eingetragen sind.*

*Der Behördenleiter kann eine Ausnahme von Nummer 5 zulassen, wenn die Verurteilung nicht als Täter eines Totschlags (§§ 212, 213 des Strafgesetzbuches) oder einer allein mit lebenslanger Haft bedrohten Straftat erfolgt ist und der Einsatz zur Aufklärung von Bestrebungen, die auf die Begehung von in § 3 Absatz 1 des Artikel 10-Gesetzes bezeichneten Straftaten gerichtet sind, unerlässlich ist. Im Falle einer Ausnahme nach Satz 3 ist der Einsatz nach höchstens sechs Monaten zu beenden, wenn er zur Erforschung der in Satz 3 genannten Bestrebungen nicht zureichend gewichtig beigetragen hat. Auch im Weiteren ist die Qualität der gelieferten Informationen fortlaufend zu bewerten.“*

Mit diesen neuen Regelungen werden zum Teil bislang in internen Dienstvorschriften der Verfassungsschutzbehörden geregelte Prinzipien bei der V-Mann-Auswahl und -führung, insbesondere auch bei der Bezahlung („keine wesentliche wirtschaftliche Abhängigkeit“) nunmehr im Gesetz ausdrücklich genannt. Durch den Verweis auf § 9a BVerfSchG gelten die dortigen Bestimmungen über mögliche Straftaten verdeckter Mitarbeiter und die dort

vorgesehene Einstellungsmöglichkeit der Staatsanwaltschaft auch für etwaige einsatzbezogene Straftaten von V-Leuten. Durch den Verweis auf eine „entsprechende“ Anwendung von § 9a kommen wohl auch Vertrauensleute der Landesbehörden in den Genuss der besonderen Verfahrenseinstellungsmöglichkeit.

In den ebenfalls neugefassten §§ 13 und 14 BVerfSchG n.F. sind nun Regelungen zur elektronischen Aktenführung sowie zur Datenlöschung bzw. Aktenvernichtung enthalten. Damit wurde auf die bekanntgewordenen Aktenvernichtungen im Zusammenhang mit dem Bekanntwerden des NSU im BfV und verschiedenen Landesbehörden reagiert.

Der Gedanke des Verfassungsschutzes durch Prävention, d.h. insbesondere durch aufklärende Öffentlichkeitsarbeit des BfV, war der Hintergrund für die Änderungen in § 16 BVerfSchG n.F.

Im Einklang mit der Rechtsprechung des BVerfG zu den Anforderungen an die Datenübermittlungsvorschriften erfolgen Präzisierungen in den §§ 17 ff. BVerfSchG.

Eine Änderung von § 23 BVerfSchG, der als Grundlage für den vielfach kritisierten Quellenschutz dient, ist aber nicht erfolgt. Allerdings sieht die – rechtlich nicht verbindliche – Einzelbegründung zu § 9a BVerfSchG im Regierungsentwurf vor, dass § 23 BVerfSchG bei Straftaten von verdeckten Mitarbeitern bzw. infolge der Verweisungsnorm in § 9b Abs. 1 von V-Personen „*angesichts der rechtsstaatlichen Sensitivität des Vorgangs in jedem Fall restriktiv anzuwenden*“<sup>169</sup> sei.

In weiteren Artikeln des Gesetzes erfolgen Paralleländerungen im MADG, im BNDG und im SÜG sowie in weiteren Gesetzen. Interessant sind noch die Veränderungen im G 10-Gesetz in Artikel 6 des Gesetzes. Dort werden Gesetzesänderungen, die u.a. im BKAG und im BVerfSchG schon früher durch das IT-Sicherheitsgesetz<sup>170</sup> vorgenommen worden sind, nun auch für das G 10-Gesetz nachvollzogen. Ferner werden auch im G 10-Gesetz die Übermittlungsvorschriften präziser gefasst.

---

<sup>169</sup> Siehe hierzu Regierungsentwurf, BT-Drs. 18/4654, Einzelbegründung zu § 9a Abs. 2, S. 27. Die Begründung ist nicht Teil des gesetzlichen Normtextes und damit nicht rechtlich verbindlich. Die Begründung kann aber bei der Auslegung der Norm durch die Verfassungsschutzbehörden bzw. durch die Gerichte als „Wille des Gesetzgebers“ Bedeutung erlangen.

<sup>170</sup> Gesetz zur Erhöhung der Sicherheit informationstechnischer Systeme (IT-Sicherheitsgesetz) vom 17. Juli 2015, BGBl. I, S. 1324.

### cc) Gesetz zur Umsetzung von Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages

Ein weiteres Bundesgesetz im Zusammenhang mit dem Bekanntwerden des NSU ist das Gesetz zur Umsetzung von Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages.<sup>171</sup> Mit diesem Gesetz werden die notwendigen Änderungen des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) zur Stärkung der Stellung des Generalbundesanwalts vorgenommen. So erfolgen Änderungen in § 120 GVG zur Zuständigkeit der Oberlandesgerichte in Staatsschutzsachen. Diese Norm ist zugleich der Einstieg in eine mögliche Zuständigkeit des Generalbundesanwalts. Von Relevanz ist insbesondere die Ergänzung in § 120 Abs. 2 Satz 2 GVG, wonach eine „*besondere Bedeutung*“ des Verfahrens i.S.d. Absatzes 2 Satz 1 Nr. 1 schon dann anzunehmen ist, „*wenn eine Ermittlungszuständigkeit des Generalbundesanwalts wegen des länderübergreifenden Charakters der Tat geboten erscheint*“. Weitere Änderungen betreffen § 142a und 143 GVG und erleichtern somit dem Generalbundesanwalt die Prüfung seiner Zuständigkeit (§ 142a GVG) bzw. ermöglichen ihm, bei Zuständigkeitsstreitigkeiten von Landesstaatsanwaltschaften eine verbindliche Verfahrenszuweisung zu treffen (hierzu die Änderung in § 143 GVG). Auf Grundlage dieser seit dem 1. August 2015 geltenden neuen Rechtslage dürfte auch die Übernahme der Terrorermittlungsverfahren im Zusammenhang mit der der „Gruppe Freital“ in Sachsen<sup>172</sup> durch den Generalbundesanwalt erfolgt sein.

Eine weitere Änderung, die allerdings nur das materielle Strafrecht betrifft, ist in Art. 2 des Gesetzes enthalten: Nunmehr sind „*besonders auch rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende*“ Ziele der Täter bei der Strafzumessung zwingend (strafscharfend) zu berücksichtigen (§ 46 Abs. 2 Satz 2 StGB n.F.).

---

<sup>171</sup> Vom 12. Juni 2015, BGBl. I, S. 925.

<sup>172</sup> Siehe hierzu z.B. unter folgendem Link:

<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/freital-in-sachsen-bundesanwalt-ermittelt-gegen-buergerwehr-a-1086622.html>.

## b) Sonstige Maßnahmen

Als sonstige Maßnahme ist insbesondere die Gründung des Gemeinsamen Abwehrzentrums Rechtsextremismus/Rechtsterrorismus, das unmittelbar nach Bekanntwerden des NSU bereits am 16. Dezember 2011 eröffnet wurde, zu nennen. Aufgabe und Funktion des GAR und die Weiterentwicklung im GETZ wurden bereits beschrieben.<sup>173</sup>

Im Zusammenwirken mit den Ländern wurde bereits in der Sitzung der IMK am 8./9. Dezember 2011 der Beschluss gefasst, die rasche Einführung des Polizeilichen Informations- und Analyseverbundes (PIAV) vorzunehmen. Dies wurde auf der Herbstsitzung der IMK im Jahr 2012 bestätigt und eine beschleunigte Einführung beschlossen. Die tatsächliche Umsetzung ist aber bislang noch nicht gelungen.<sup>174</sup>

Eine weitere Verbesserung der Datenerreichbarkeit wurde durch eine Einbindung vollständiger Dateien in das Nachrichtendienstliche Datensystem (NADIS-neu bzw. NADIS-WN) erreicht. Ziel ist, dass Polizeivollzugsbeamte Personenabfragen auf das innerhalb des Verfassungsschutzverbundes bereits eingeführte System NADIS-WN erhalten.

Als eine der ersten Sofortmaßnahmen wurde innerhalb des BfV eine Trennung der Abteilung „politischer Extremismus“ wieder in zwei Bereiche (Links- und Rechtsextremismus) vorgenommen und damit die Organisationsentscheidung aus dem August 2006<sup>175</sup> zurückgenommen. Ferner wurde durch das BMI ab September 2012 eine interne Reform des BfV eingeleitet, die u.a. eine Verschiebung der Prioritäten auf gewaltbereite Personen und Bestrebungen vorsieht. Eine klare Zielorientierung der operativen wie auswertenden Organisationseinheiten soll zu einer verbesserten Informationsgewinnung und –auswertung führen, die auch den Strafverfolgungsbehörden zugutekommen soll. Die internen Vorschriften zur Aktenführung und –vernichtung sollen überprüft und vereinheitlicht und zugleich das hausinterne Datenschutzreferat verstärkt werden, eine proaktive Unterrichtung der parla-

---

<sup>173</sup> Siehe hierzu oben bei B. I. 5. C) cc) (4).

<sup>174</sup> Siehe einen kritischen Beitrag zu dem mit der technischen Realisierung beauftragten Unternehmen unter folgendem Link:

<http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/angst-vor-ueberwachung-die-hilfssheriffs-der-telekom-1.2551588>.

<sup>175</sup> Zum Hintergrund und der Bewertung dieser Organisationsentscheidung durch den Ausschuss siehe Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119), S. 203 ff.

mentarischen Kontrollgremien soll erfolgen, es sollen Leitlinien zur Auswertung erstellt und eine Fachprüfgruppe „Auswertung“ eingerichtet werden, die „Cyber-Kompetenz“ des BfV soll ausgebaut und verbessert werden und schließlich sollen interne Anforderungsprofile zur Steigerung der Führungs-, Methoden- und Fachkompetenz der Mitarbeiter eingeführt werden.<sup>176</sup> Zum Teil wurde diese interne Reform inzwischen durch gesetzgeberische Maßnahmen im Rahmen des oben beschriebenen Gesetzesvorhabens vom 17. November 2015 (Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes) ergänzt (etwa zur Aktenführung etc.).

Es erfolgte eine Überarbeitung der Koordinierungsrichtlinie, die die Zusammenarbeit des BfV mit den Landesbehörden näher regelt (nunmehr Zusammenarbeitsrichtlinie).<sup>177</sup>

Eine Zusammenstellung der bis Sommer 2013 erfolgten gesetzlichen und sonstigen Maßnahmen auf Bundesebene bzw. unter Mitwirkung des Bundes im Bund-Länder-Verhältnis findet sich im Übrigen im Abschlussbericht des Bundestagsuntersuchungsausschusses ab Seite 803. Eine weitere Zusammenfassung der Umsetzungsmaßnahmen als Reaktion auf das Bekanntwerden des NSU und der Schlussfolgerungen des Bundestagsuntersuchungsausschusses findet sich in einem Bericht der Bundesregierung über den Umsetzungsstand der Empfehlungen des 2. Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages in der 17. Wahlperiode (NSU-Untersuchungsausschuss) vom 26. Februar 2014.<sup>178</sup> Dort, wie auch in der Zusammenfassung des Abschlussberichts des Bundestagsuntersuchungsausschusses, finden sich aus Ausführungen zu den demokratiefördernden und zivilgesellschaftlichen Maßnahmen.

---

<sup>176</sup> Siehe hierzu Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119), S. 809 f. m.w.N.

<sup>177</sup> Siehe hierzu Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119) unter Zweiter Teil L. I. 3. f), S. 812.

<sup>178</sup> Dieser umfangreiche Bericht kann unter folgendem Link abgerufen werden:

[https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Kurzmeldungen/umsetzungsberichtnsu.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Kurzmeldungen/umsetzungsberichtnsu.pdf?__blob=publicationFile).

## 2. Maßnahmen in Brandenburg

### a) Gesetzliche Änderungen

#### aa) Änderung der Landesverfassung

Mit dem Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Brandenburg vom 13. Dezember 2013<sup>179</sup> wurde folgende neue Vorschrift eingefügt:

*„Artikel 7a (Schutz des friedlichen Zusammenlebens)*

*Das Land schützt das friedliche Zusammenleben der Menschen und tritt der Verbreitung rassistischen und fremdenfeindlichen Gedankenguts entgegen.“*

Zugleich wurde in Art. 12 Abs. 2 LV das bisherige Diskriminierungsmerkmal „Rasse“ als solches gestrichen und stattdessen ein Diskriminierungsverbot „aus rassistischen Gründen“ aufgenommen. Ferner erfolgte eine Neufassung von Art. 25 LV hinsichtlich der Rechte der Sorben/Wenden, die allerdings keinen NSU-spezifischen Hintergrund hatte.

Die Änderungen hinsichtlich Art. 7a LV und der Neufassung von Art. 12 Abs. 2 LV gehen auf einen Gesetzentwurf<sup>180</sup> von mehreren damals im Landtag vertretenen Fraktionen<sup>181</sup> zurück. Dort ist aus Hintergrund der Verfassungsänderung Folgendes ausgeführt:

*„Das Land Brandenburg ist bei der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf einem guten Weg. Netzwerke, die sich gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und für Demokratie einsetzen, sind in den vergangenen Jahren gewachsen; unter dem Handlungskonzept „Tolerantes Brandenburg“ arbeiten viele Kooperationspartner im ganzen Land zusammen. Zahlreiche Vereine, Initiativen und Einrichtungen haben mit vielfältigen Aktionen ihr couragiertes Auftreten im Kampf für eine lebendige, tolerante und offene Gesellschaft unter Beweis gestellt.*

*Gleichwohl haben rassistisches und fremdenfeindliches Gedankengut und rechtsextreme Propaganda sowie die verstärkten fremdenfeindlichen Aktivitäten in Brandenburg und auch die bundesweite Mordserie der*

---

<sup>179</sup> GVBl. I, Nr. 42.

<sup>180</sup> LT-Drs. 5/7321.

<sup>181</sup> Es war ein Antrag der folgenden Fraktionen: SPD, DIE LINKE, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

*rechtsextremen NSU-Zelle gezeigt, dass es mehr denn je eines nachhaltigen gesellschaftlichen Engagements gegen solche Bestrebungen bedarf.*<sup>182</sup>

Mit der eingefügten „Antirassismusklausel“ sollte ein Verfassungsgrundsatz geschaffen werden, der das „Land – weit über einen unverbindlichen Appell hinaus – [...] zu antirassistischer und antifremdenfeindlicher Aktivität“ verpflichtet.<sup>183</sup> Zur Änderung in Art. 12 führt der Entwurf noch aus, dass mit dem Verzicht auf den Begriff „Rasse“ in der Verfassung deutlich gemacht werden soll, dass „es nicht nur keine Rassen, sondern auch keinerlei Begründung für die Einordnung von Menschen in Rassen“ gibt.<sup>184</sup>

Aufgrund der Empfehlungen verschiedener Sachverständiger in einer Anhörung des Hauptausschusses zum Gesetzentwurf am 18. September 2014<sup>185</sup> wurde die ursprünglich vorgesehene Ergänzung von Art. 2 Abs. 1 LV nicht vorgenommen, sondern der bereits zitierte gänzlich neue Art. 7a LV eingefügt.<sup>186</sup>

## **bb) Einfachgesetzliche Regelungen**

In Brandenburg gab es in den zurückliegenden Jahren eine umfassende Polizeistrukturenreform, die u.a. zur Zusammenlegung der beiden bisherigen Polizeipräsidien in Frankfurt (Oder) und Potsdam zu einem einheitlichen (Landes-)Polizeipräsidium führte (§ 72 Abs. 1 BbgPolG).<sup>187</sup> Ein Zusammenhang mit dem Bekanntwerden des NSU besteht dabei nicht. Dies gilt auch für die weiteren Änderungsgesetze zum BbgPolG. Diese betrafen Anpassungen an andere Rechtsänderungen oder die Verbesserung oder Präzisierung von Vorschriften über die Datenerhebung und -gewinnung zur Anpassung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

---

<sup>182</sup> Siehe Gesetzentwurf (Fn. 180), A. Allgemeiner Teil, S. 1.

<sup>183</sup> So Gesetzentwurf (Fn. 180), B. Besonderer Teil, zu Artikel 1, zu Nummer 1, S. 2.

<sup>184</sup> Siehe hierzu die Begründung (Fn. 183), zu Nummer 2, S. 3. und auch Redebeitrag des Abgeordneten *Scharfenberg* in der 1. Lesung des Gesetzentwurfs in der 77. Sitzung des 5. Landtages Brandenburg am 5. Juni 2013, Plenar-Protokoll 5/77, S. 6198.

<sup>185</sup> Die Einzelheiten können dem Protokoll der Anhörung entnommen werden. P-HA 5/48, ab S. 6. Insbesondere der angehörte Sachverständige *Möller* empfahl statt einer Ergänzung des Art. 2 LV vorzunehmen, einen neuen Art. 7a LV einzufügen (Protokoll, S. 8).

<sup>186</sup> Dies geht zurück auf die Beschlussempfehlung des Hauptausschusses, LT-Drs. 5/8173. Die empfohlene Formulierung beruht auf einem Änderungsantrag aller Fraktionen (Anlage 4 zum Bericht des Hauptausschusses).

<sup>187</sup> Die gesetzliche Umsetzung erfolgte durch das Gesetz zur Polizeistrukturenreform „Polizei 2020“ des Landes Brandenburg vom 20. Dezember 2010, GVBl. I, Nr. 42.

Auch das OBG wurde nicht „NSU-spezifisch“ geändert. Dies gilt auch für das BbgVerf-SchG.<sup>188</sup> Die dortigen Änderungen betrafen jeweils nur die Größe der PKK mit Rücksicht auf die Zusammensetzung des Landtages Brandenburg.

Gesetzesänderungen im Bereich der Sicherheitsarchitektur als Reaktion auf das Bekanntwerden des NSU sind in Brandenburg nicht zu verzeichnen. Die Landesregierung sah auch insbesondere im Bereich des Verfassungsschutzes keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Dies gilt sowohl für die parlamentarische Kontrolle als auch für den Einsatz von V-Leuten.<sup>189</sup>

## **b) Sonstige Maßnahmen**

Die Landesregierung hat u.a. die Dienstanordnung Beschaffung (DA Beschaffung) am 15. April 2013 neugefasst.<sup>190</sup>

Eine Übersicht über (untergesetzliche) Maßnahmen in Brandenburg in Bezug auf die Empfehlungen des Bundestagsuntersuchungsausschusses NSU finden sich in insgesamt vier Drucksachen, in denen die Landesregierung auf Kleine Anfragen zur Umsetzung der Empfehlungen in den Bereichen „Polizei“, „Demokratieförderung“, „Verfassungsschutz“ und „Justiz“ antwortet.<sup>191</sup> Dort werden eine Vielzahl von Maßnahmen genannt, die eine Umsetzung der Empfehlungen bzw. Schlussfolgerungen des Bundestagsuntersuchungsausschusses beschreiben. Dies gilt insbesondere auch für den Bereich des Opferschutzes und der aufklärerisch präventiven Arbeit des Verfassungsschutzes, die in Brandenburg eine langjährige Tradition hat. Hierbei wird insbesondere auf das Netzwerk „Tolerantes Brandenburg“ hingewiesen, das auch institutionell durch das Land gefördert wird.<sup>192</sup>

Besonders hervorzuheben ist die Überprüfung der möglichen Fälle von „Todesopfern rechter Gewalt in Brandenburg“ durch das Moses Mendelssohn Zentrum der Universität Potsdam. Der diesbezügliche Abschlussbericht des Forschungsprojektes „Überprüfung umstrit-

---

<sup>188</sup> Siehe Fn. 23.

<sup>189</sup> Siehe LT-Drs. 5/7856, Antwort auf die Kleine Anfrage Nr. 3053, insbesondere Antworten zu Frage 8 (zur parlamentarischen Kontrolle) und 9–11 (zu V-Leuten).

<sup>190</sup> Siehe LT-Drs. 5/7856 (Fn. 189), Antwort auf die Fragen 9-11.

<sup>191</sup> LT-Drs. 5/9218 (zur Polizei), 5/9220 (zur Demokratieförderung), 5/9251 (zum Verfassungsschutz) und 5/9173 (zur Justiz).

<sup>192</sup> Siehe LT-Drs. 5/9220 (Fn. 191) mit Anlage zur den Fördermitteln.

tener Altfälle Todesopfer rechtsextremer und rassistischer Gewalt im Land Brandenburg seit 1990“, der zu einer nicht unerheblichen Neubewertung einer Reihe von Fällen kommt, wurde im Sommer 2015 vorgestellt.<sup>193</sup> Vergleichbare Untersuchungen sind bislang in anderen Ländern – jedenfalls in dieser dezidierten Form – nicht bekannt geworden. Es gab lediglich vereinzelte polizeiinterne Prüfungen, die im Regelfall die bisherigen Einschätzungen weitgehend bestätigt haben.

Selbstverständlich nimmt Brandenburg an den gemeinsamen Projekten mit dem Bund (GAR, GETZ etc.) teil und wirkt über die Landesbehörde für Verfassungsschutz im dortigen Verbund und über das Landeskriminalamt mit dem BKA und den anderen Landeskriminalämtern zusammen.

### **3. Maßnahmen in den übrigen Ländern**

#### **a) Baden-Württemberg**

Baden-Württemberg war von den mutmaßlichen Taten des NSU insoweit betroffen, als am 25. April 2007 in Heilbronn die Polizeibeamtin *Kiesewetter*<sup>194</sup> durch den NSU getötet worden sein soll. Ferner gab es weitere Bezugspunkte des NSU nach Baden-Württemberg, insbesondere auf der sog. „Mundlosliste“, die bei den Durchsuchungen im Januar 1998 in Jena gefunden wurde.<sup>195</sup>

In Baden-Württemberg ist im Jahr 2015 eine breit angelegte Reform des Landesverfassungsschutzgesetzes (LVSG) erfolgt.<sup>196</sup> Diese Änderungsgesetzgebung betraf sowohl inhaltliche Regelungen des LVSG als auch eine Neufassung der Vorschriften über die parlamentarische Kontrolle. So wurden in einem neu eingefügten § 6a LVSG Bestimmungen zu verdeckten Mitarbeitern und insbesondere zu V-Leuten eingefügt. In § 6a Abs. 2 LVSG ist ein Negativkatalog formuliert, der eine Zusammenarbeit mit einer entsprechenden V-Person ausschließt. Diese Kriterien decken sich im Wesentlichen mit denen im neuen § 9b

---

<sup>193</sup> Der Abschlussbericht der Studie des Moses Mendelssohn Zentrums Potsdam, Forschungsschwerpunkt Antisemitismus- und Rechtsextremismusforschung kann unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.todesopfer-rechter-gewalt-in-brandenburg.de/pdf/MMZ-Forschungsbericht-Studie-Todesopfer-rechtsextremer-und-rassistischer-Gewalt-in-Brandenburg-29062015.pdf>.

<sup>194</sup> Näheres zu dieser Tat siehe im Abschlussbericht des UA-BT (Fn. 119), S. 639 f.

<sup>195</sup> Siehe zu dieser Liste im Abschlussbericht des UA-BT (Fn. 119), S. 328 ff. Auf dieser Liste, die in zwei Fassungen vorliegt, sind zahlreiche Anschriften in Baden-Württemberg verzeichnet.

<sup>196</sup> Durch Art. 1 des Gesetzes zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes vom 21. Juli 2015, GBl. S. 642.

BVerfSchG, der aber erst rund 6 Monate später in Kraft getreten ist. Die Regelung in § 6a Abs. 3 LVSG ähnelt den inhaltlichen Beschränkungen im neugefassten § 9a BVerfSchG. So dürfen verdeckte Mitarbeiter und V-Leute ebenfalls keinen beherrschenden Einfluss auf beobachtete Bestrebungen ausüben oder eine solche Gruppierung gründen. Ferner dürfen sie nicht in Individualrechte Dritter eingreifen. Sofern Straftaten bekannt werden, soll der Einsatz abgebrochen werden.

Völlig neugefasst wurden die Bestimmungen über die parlamentarische Kontrolle. Diese lag zuvor beim sogenannten „Ständigen Ausschuss“ des Landtages, der nach Ablauf der Wahlperiode bis zum Zusammentritt des neugewählten Landtages die Aufgaben des Parlaments übernimmt und ansonsten die Aufgaben eines Fachausschusses u.a. im Bereich „Medien“ und „Datenschutz“ hat.<sup>197</sup> Nunmehr wurde hierfür ein Parlamentarisches Kontrollgremium vorgesehen (§ 15 LVSG), das nach § 15 Abs. 1 Satz 2 LVSG auch teilweise Aufgaben der G 10-Kommission erledigt.

Die Befugnisse des Kontrollgremiums nach den §§ 15d ff. LVSG orientieren sich am PKGrG des Bundes. Insbesondere kann das Gremium auch einen Sachverständigen mit der Klärung bestimmter Umstände beauftragen (§ 15f LVSG). Die Möglichkeiten, die Auskunft und Einsicht zu verweigern, sind sehr beschränkt und können ggf. auch gerichtlich geprüft werden (§ 15e LVSG). Für Angehörige des LfV besteht mit Möglichkeit von Eingaben an das Kontrollgremium (§ 15g LVSG), unter bestimmten Voraussetzungen können auch Sondervoten zur Bewertung bestimmter Vorgänge öffentlich gemacht werden (§ 15h LVSG). Die Mitglieder des PKGr können sich durch Mitarbeiter unterstützen lassen, die auch Zugang zu den Unterlagen und ein Anwesenheitsrecht bei den Sitzungen des PKGr haben (§ 15i LVSG).

NSU-spezifische Änderungen im Polizeigesetz<sup>198</sup> sind nicht festzustellen.

---

<sup>197</sup> Siehe hierzu die Informationen unter folgendem Link:

<https://www.landtag-bw.de/cms/home/der-landtag/gremien/ausschusse/standiger-ausschuss.html>.

<sup>198</sup> (PolG) in der Fassung vom 13. Januar 1992, GBl. S. 1, zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Juli 2014, GBl. S. 378.

Im bereits erwähnten Abschlussbericht des dortigen Untersuchungsausschusses ist eine umfassende Darstellung aller sonstigen Maßnahmen der Landesregierung in Bezug auf das Bekanntwerden des NSU enthalten.<sup>199</sup> Dort sind eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen, darunter auch die Mitwirkung an den schon erwähnten und beschriebenen Maßnahmen des Bundes bzw. im Bund-Länder-Verbund, beschrieben. Auch hier finden sich präventive und zivilgesellschaftlich orientierte Maßnahmen (z.B. Informationsangebote des LfV).

## **b) Bayern**

Bayern war insgesamt fünffacher Tatort der Ceska-Mordserie. So gab es insgesamt drei Morde im Raum Nürnberg und zwei in München. In Nürnberg begann die Serie mit dem Mord an *Enver Simsek* am 9. September 2000. Die letzte dem NSU zugerechnete Tat dieser Mordserie im Freistaat Bayern war die Tötung von *Theodoros Boulgarides* in München am 15. Juni 2005. Der Freistaat Bayern war somit am intensivsten von dem NSU zugerechneten Tötungsdelikten betroffen.

Das bisherige – durch zahlreiche Ergänzungen und Anpassungen – sehr unübersichtlich gewordene Bayerischer Verfassungsschutzgesetz (BayVSG) ist inzwischen durch eine vollständige Neufassung des Gesetzes abgelöst worden, die zum 1. August 2016 in Kraft getreten ist.<sup>200</sup> In dieser Neuregelung sind u.a. auch Regelungen zum Einsatz verdeckter Mitarbeiter und von V-Leuten enthalten (Art. 16 und 17 BayVSG). Diese orientieren sich an den neuen bundesgesetzlichen Regelungen. Nach Art. 16 Abs. 3 BayVSG wird aber der Anwendungsbereich der Einstellungsmöglichkeit der Staatsanwaltschaft nach § 9a Abs. 3 BVerfSchG auch auf Einsätze zur Aufklärung von Straftaten nach Art. 8 BayVSG erweitert. Für V-Leute sieht Art. 17 Abs. 2 BayVSG einen an § 9b BVerfSchG orientierten Negativkatalog vor. Jedoch ermöglicht Art. 17 Abs. 2 Satz 3 BayVSG etwas weitergehende Ausnahmemöglichkeiten als die Bundesregelung. Ferner werden die Übermittlungsvorschriften neu geregelt. Hier wird aber im Wesentlichen stets eine Regelung getroffen, die eine Übermittlung zulässt oder gar zwingend vorschreibt, außer Quellenschutzgesichtspunkte stehen entgegen (Art. 27 BayVSG).

---

<sup>199</sup> Siehe Abschlussbericht des UA-BW (Fn. 158) unter Dritter Teil VI. 5., S. 959 ff.

<sup>200</sup> Siehe oben Fn 54. Das Gesetz ist gem. Art. 30 Abs. 1 BayVSG am 1. August 2016 in Kraft getreten. Zugleich wurde das bisherige BayVSG aufgehoben (Art. 30 Abs. 2 BayVSG).

Etwas differenzierter ist die Regelung über die Übermittlungsverbote in Art. 25 BayVSG n.F. Dort wird insbesondere in Nr. 1 nun eine Abwägung zwischen dem Schutzinteresse des Betroffenen (z.B. der V-Person) und des Informationsempfänger (im Regelfall: Polizei oder Justiz) angeordnet. Ein quasi „automatisches“ Überwiegen des Schutzinteresses gibt es insoweit nicht. Allerdings kann der Quellenschutz ggf. immer noch auf Nr. 2 gestützt werden, die überwiegende Sicherheitsinteressen für ein Übermittlungsverbot ausreichen lässt. Ferner ist Art. 27 BayVSG zu beachten.

Änderungen im Bereich der parlamentarischen Kontrolle, die in einem besonderen Gesetz<sup>201</sup> geregelt ist, sind nicht vorgesehen. Die grundsätzliche Pflicht zur Kontrolle und Information des Kontrollgremiums ergibt sich aus Art. 18 BayVSG, der insoweit Art. 4 PKGG ergänzt. Das Gremium kann auch einen Sachverständigen mit der Ermittlung besonderer Vorgänge betrauen (Art. 7 PKGG) und es können ggf. Sondervoten abgegeben werden (Art. 9 PKGG). Besondere Regelungen über Mitarbeiter des Gremiums oder Mitglieder des Gremiums gibt es nicht.

Eine Übersicht über die sonstigen Maßnahmen (jedenfalls mit Stand Sommer 2013) findet sich in der Anlage 5 zum Abschlussbericht des Bayerischen NSU-Untersuchungsausschusses.<sup>202</sup> Dort ist eine Vielzahl von organisatorischen Einzelmaßnahmen beschrieben. Dies betrifft sowohl die Mitwirkung Bayerns an entsprechenden Vorhaben des Bundes bzw. im Bund-Länder-Verbund als auch eigene, rein bayerische Projekte. Die erwähnte eigene Abteilung Rechtsextremismus im Bayerischen LfV ist – als Abteilung 3 – inzwischen eingerichtet.<sup>203</sup>

---

<sup>201</sup> Parlamentarisches Kontrollgremium-Gesetz (PKGG) vom 8. November 2010, GVBl. S. 722, zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Juli 2016, GVBl. S. 145.

<sup>202</sup> Siehe Abschlussbericht UA-BY (Fn. 148) unter Anlage 5, S. 237 ff.

<sup>203</sup> Siehe Übersicht über die Organisation des BayLfV auf der Homepage des Amtes unter folgendem Link: <http://www.verfassungsschutz.bayern.de/ueberuns/landesamt/organisation/index.html>.

### c) Berlin

Berlin war durch das Bekanntwerden des NSU insoweit betroffen, als das LKA Berlin eine Vertrauensperson aus dem engen NSU-Umfeld führte.<sup>204</sup> In diesem Zusammenhang kam es auch zu Aktenvernichtungen in der Berliner Landesbehörde und zu einem Personalwechsel in der Behördenleitung.<sup>205</sup>

Spezifische Gesetzesänderungen in Bezug den NSU etwa im Allgemeinen Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung<sup>206</sup> oder im Berliner Verfassungsschutzgesetz<sup>207</sup> sind nicht erfolgt.

Der Senat hat allerdings in einer Antwort auf eine schriftliche Anfrage hin eine umfangreiche Darstellung der zahlreichen untergesetzlichen Maßnahmen, insbesondere etwa in den Bereichen Opferhilfe, Personalgewinnung, Aus- und Fortbildung der Polizei etc. vorgelegt.<sup>208</sup> Es werden auch spezifische Fortbildungen im Bereich der Justiz erwähnt.

In einem Schlussbericht vom 14. Juli 2015 fasst der Senat von Berlin seine Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des Bundestags-Untersuchungsausschusses zusammen.<sup>209</sup> Dort wird u.a. die Umstrukturierung der Abteilung Staatsschutz des LKA geschildert. Auch Verbesserungen im Bereich der PMK-rechts mit Bezug auf die Staatsanwaltschaft und die Justiz werden näher dargelegt.

---

<sup>204</sup> Es handelte sich um die VP 562, *Thomas Starke*. Einzelheiten zu diesem Vorgang finden sich im Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119) unter Zweiter Teil D. IV. 1., S. 297 ff.

<sup>205</sup> Siehe hierzu beispielsweise unter folgendem Link:

<http://www.tagesspiegel.de/berlin/claudia-schmid-gibt-amt-auf-schredder-affaere-berlins-verfassungsschutzchefin-tritt-zurueck/7387646.html>.

<sup>206</sup> Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz – ASOG – in der Fassung vom 11. Oktober 2006, GVBl. S. 930, zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. Juli 2016, GVBl. S. 430.

<sup>207</sup> Gesetz über den Verfassungsschutz in Berlin (Verfassungsschutzgesetz Berlin – VSG Bln) vom 25. Juni 2001, GVBl. S. 235, zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Dezember 2010, GVBl. S. 534.

<sup>208</sup> Siehe AH-Drs. 17/15891.

<sup>209</sup> Bericht zur Umsetzung der Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses im Land Berlin, AH-Drs. 17/2422, S. 4 ff.

#### d) Bremen

In Bremen wurde das dortige Verfassungsschutzgesetz Ende 2013 mit Wirkung zum 1. Januar 2014 vollständig neu gefasst und bekanntgemacht.<sup>210</sup> In der Neufassung des § 8b BremVerfSchG finden sich auch erstmals nähere Bestimmungen zum Einsatz von V-Leuten, die sachlich denjenigen in § 9b BVerfSchG ähneln. Rechtstechnisch wird der Negativkatalog aber als negative Tatbestandsvoraussetzung der Zulässigkeit des Einsatzes von V-Personen konstruiert. Als besonderes Ausschlusskriterium wird in § 8b Abs. 1 Nr. 6 auch aufgeführt, dass sichergestellt sein muss, dass die der V-Person überlassenen Mittel nicht zur erheblichen Finanzierung des Beobachtungsobjektes eingesetzt werden. Dieses Kriterium findet sich in den anderen Verfassungsschutzgesetzen so nicht. Eine weitere Besonderheit ist die ausdrückliche zeitliche Befristung der jeweiligen V-Mann-Führung in § 8b Abs. 2 Satz 5 BremVerfSchG. Solche Regelungen finden sich sonst nur in den einschlägigen internen Dienstvorschriften. In § 8b Abs. 4 Satz 3 BremVerfSchG ist ein strafrechtlicher Rechtfertigungsgrund enthalten, der allerdings mit Blick auf die umfassende Bundeskompetenz für das materielle Strafrecht aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG durchaus kritisch gesehen werden kann.

Ansonsten finden sich auch im bremischen Gesetz inzwischen detaillierte Übermittlungsregelungen sowie Vorschriften zur Kontrolle durch eine Parlamentarische Kontrollkommission (§§ 26 ff. BremVerfSchG).

Im Bremischen Polizeigesetz<sup>211</sup> sind hingegen keine NSU-spezifischen Änderungen feststellbar.

Auf eine Große Anfrage einer Bürgerschaftsfraktion hin legte der Senat der Freien Hansestadt Bremen im Mai 2014 ausführlich die Umsetzungsmaßnahmen in Bremen dar. Insbesondere die Aus- und Fortbildung der Polizeibeamten wurde klar entsprechend den Empfehlungen des Bundestags-NSU-Untersuchungsausschusses ausgestaltet.<sup>212</sup> Ferner wird

---

<sup>210</sup> Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Bremen (Bremisches Verfassungsschutzgesetz – BremVerfSchG) vom 17. Dezember 2013, Brem.GBl. S. 769, berichtigt Brem.GBl. 2014, S. 228.

<sup>211</sup> BremPolG vom 6. Dezember 2001, Brem.GBl. S. 441, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juni 2016, Brem.GBl. S. 322.

<sup>212</sup> Siehe Mitteilung des Senats, Bü-Drs. 18/1410, S. 2 unten und Seite 5 (bei Ziff. 12.).

deutlich, dass sich Bremen engagiert an den Zusammenarbeitsmaßnahmen auf Bundesebene (GAR/GETZ etc.) beteiligt und die weiteren Maßnahmen auf Basis der IMK unterstützt.

### e) Hamburg

Hamburg war ein Tatort der Ceska-Mordserie<sup>213</sup>. Es ist somit als Land unmittelbar von den mutmaßlichen Taten des NSU direkt betroffen. Einen eigenen Untersuchungsausschuss hat die Bürgerschaft nicht eingerichtet.

In Hamburg gab es keine Änderung des maßgeblichen Polizeirechts. Das Hamburger Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (SOG)<sup>214</sup> wurde zwar im fraglichen Zeitraum mehrfach geändert. Diese Änderungen betrafen aber nicht „NSU-Spezifika“ bzw. Maßnahmen zur Umsetzung von Empfehlungen eines der Untersuchungsausschüsse des Bundes oder der Länder.

Dies gilt auch im Grundsatz für Veränderungen im Bereich des Verfassungsschutzgesetzes.<sup>215</sup> Die erfolgten Änderungen betrafen nicht Regelungen zur Umsetzung von Maßnahmen, die im Zusammenhang mit dem Bekanntwerden des NSU empfohlen worden sind.

Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hat auf eine Große Anfrage hin im Jahr 2014 einen umfassenden Überblick über die in Hamburg vorgenommenen Umsetzungsmaßnahmen gegeben.<sup>216</sup> Der Senat schildert hier u.a. die Maßnahmen zur Veränderung der internen „Kultur“ der Polizei durch geänderte Aus- und Fortbildungsmaßnahmen und durch die Gewinnung von Beschäftigten mit Migrationshintergrund. Auch eine Neubewertung von Gewalttaten auf einen möglichen rechtsextremistischen Hintergrund werde durch das LKA 7 (Abteilung Staatsschutz) durchgeführt. Ferner beteiligte sich Hamburg an allen gemeinsamen Maßnahmen mit den anderen Ländern und dem Bund. Im Bereich Verbesserung der Zusammenarbeit von Verfassungsschutz, Polizei und Justiz erwähnt der Senat

---

<sup>213</sup> Mord an *Süleyman Taşköprü* am 27. Juni 2001. Es war die dritte Einzeltat der Serie. Zum Geschehen siehe Zusammenfassung im Abschlussbericht des UA-BT (Fn. 119), S. 491.

<sup>214</sup> Vom 14. März 1966, HmbGVBl. S. 77, zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. Oktober 2015, HmbGVBl. S. 245.

<sup>215</sup> Hamburgisches Verfassungsschutzgesetz (HmbVerfSchG) vom 7. März 1995, HmbGVBl. S. 45, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Juni 2013, HmbGVBl. S. 293.

<sup>216</sup> Große Anfrage vom 4. April 2014, Antwort des Senats vom 2. Mai 2014, Bü-Drs. 20/11400.

die monatlich stattfindende „Koordinierungsrunde Staatsschutz“, an der das LfV, das LKA und die Staatsanwaltschaft regelmäßig teilnehmen und sich austauschen.<sup>217</sup> Hinsichtlich der umstrittenen V-Leute führt der Senat aus, dass die einschlägige (als VS eingestufte) Dienstvorschrift des LfV im Einklang mit den Empfehlungen der IMK überarbeitet wurde. Die Prüfung von gesetzlichen Änderungen dauere noch an.<sup>218</sup>

#### f) Hessen

Auch das Land Hessen war von einem der Ceska-Morde betroffen.<sup>219</sup> Die Besonderheit der Tat in Kassel liegt, neben dem Umstand, dass dies die letzte Tat der Ceska-Mordserie war, darin, dass in unmittelbarer zeitlicher Nähe zur Tathandlung ein Mitarbeiter des Hessischen Landesamtes für Verfassungsschutz am Tatort anwesend war und dies zunächst weder amtsintern noch der Polizei trotz entsprechender Unterstützungsaufträge mitteilte.<sup>220</sup> Im Hessischen Landtag wurde am 22. Mai 2014 ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss eingesetzt.<sup>221</sup> Zur Aufgabe des Ausschusses gehört auch eine entsprechende Bestandsaufnahme der Sicherheitsarchitektur.<sup>222</sup> Insofern bleibt für ein abschließendes Bild in Hessen der Abschluss der Arbeit des dortigen Untersuchungsausschusses abzuwarten.

Unabhängig von der Arbeit des Untersuchungsausschusses werden in Hessen zwei Gesetzentwürfe öffentlich diskutiert.<sup>223</sup> Hierbei geht es um eine Neufassung des Verfassungsschutzgesetzes<sup>224</sup> und um ein Gesetz zur parlamentarischen Kontrolle<sup>225</sup>. Der Ge-

---

<sup>217</sup> Siehe Antwort des Senats (Fn 216) unter III., Antwort zu Frage 26., S. 12.

<sup>218</sup> Siehe Antwort des Senats (Fn. 216) unter IV., S. 17 f.

<sup>219</sup> Es handelte sich um den Mord an *Halit Yozgat* am 6. April 2006 in Kassel, mit dem diese Mordserie ihren Abschluss fand.

<sup>220</sup> Zu den Ermittlungen im Zusammenhang mit diesem Mitarbeiter siehe Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119), S. 622 ff.

<sup>221</sup> Dringlicher Antrag der Fraktion der SPD betreffend Einsetzung eines Untersuchungsausschusses vom 22. Mai 2014, LT-Drs. 19/445 und Beschluss des Plenums vom selben Tag, siehe PIPr 19/13, S. 842.

<sup>222</sup> Siehe Einsetzungsantrag (Fn. 221) bei II. 1., S.2

<sup>223</sup> Die nachfolgend näher bezeichneten Entwürfe wurden von den Koalitionsfraktionen in Hessen (CDU und DIE GRÜNEN) zusammen mit dem dortigen Innenministerium erarbeitet und zur öffentlichen Diskussion gestellt. Eine Einbringung in den Landtag ist bislang weder als Regierungs- noch als Koalitionsementwurf erfolgt. Dies könnte aber noch im weiteren Verlauf des Jahres 2016 geschehen. Zu dieser „Vorgeschichte“ der Gesetzentwürfe siehe LT-Drs. 19/3403 S. 2 bei Ziff. 5.

<sup>224</sup> Das aktuelle Verfassungsschutzgesetz in Hessen, das Gesetz über das Landesamt für Verfassungsschutz (LVerfSchG) vom 19. Dezember 1990, GVBl. S. 753, zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Juni 2013, GVBl. S. 444, enthält keine NSU-spezifischen (Neu-)Regelungen.

setzentwurf zur Neufassung des Verfassungsschutzgesetzes<sup>226</sup> verankert u.a. in § 7 Abs. 2 eine ausdrückliche Pflicht, mit den „*Polizeibehörden des Landes [...] in gemeinsamen Sicherheitszentren oder in sonst geeigneter Form zusammenzuarbeiten*“. Die bislang in § 20 ff. LVerfSchG geregelte parlamentarische Kontrolle soll in einem eigenständigen Gesetz, das ebenfalls im Entwurf vorgelegt wurde, ausgelagert werden.<sup>227</sup> In § 15 Abs. 3 des Entwurfs ist auch eine Regelung zum Einsatz verdeckt handelnder Personen für das LfV vorgesehen. Diese Regelung bleibt aber hinter den inzwischen erfolgten Neuregelungen auf Bundesebene zurück. Insbesondere werden keine konkreten Ausschlussstatbestände im Gesetz selbst genannt, sondern der Regierungsentwurf beschränkt sich auf den unbestimmten Rechtsbegriff der „persönlichen und charakterlichen Eignung“ als Voraussetzung. Im Übrigen wird auf eine interne Dienstvorschrift verwiesen.

Die im neuen Gesetz zur Parlamentarischen Kontrolle enthaltenen Bestimmungen entsprechen im Wesentlichen den bisherigen Regelungen im aktuell geltenden LVerfSchG. Eine substantielle Veränderung ist nicht festzustellen.

Im für die Polizei einschlägigen Hessischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung<sup>228</sup> finden sich bislang keine NSU-spezifischen Änderungen. Das letzte Änderungsgesetz betraf im Wesentlichen Anpassungen an das neue Melderecht und an das IT-Sicherheitsgesetz<sup>229</sup> des Bundes. Entsprechende Entwürfe für Änderungsgesetze sind nicht bekannt. Hier bleiben wohl auch für den Bereich des Polizeirechts die Ergebnisse des noch laufenden Hessischen Untersuchungsausschusses abzuwarten.

---

<sup>225</sup> Dieser Gesetzentwurf kann unter folgendem Link aufgerufen werden:

[http://www.juergen-froemrich.de/wp-content/uploads/sites/20/2014/10/Gesetz\\_zur\\_parlamentarischen\\_Kontrolle\\_des\\_Verfassungsschutzes-2.pdf](http://www.juergen-froemrich.de/wp-content/uploads/sites/20/2014/10/Gesetz_zur_parlamentarischen_Kontrolle_des_Verfassungsschutzes-2.pdf).

<sup>226</sup> Dieser Gesetzentwurf kann unter folgendem Link aufgerufen werden:

<http://www.juergen-froemrich.de/wp-content/uploads/sites/20/2014/10/1LfV-Gesetzentwurf-Stand-2-10-14.pdf>.

<sup>227</sup> Siehe Entwurf für ein Gesetz zur parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes (Fn. 225).

<sup>228</sup> HSOG in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Januar 2005, GVBl. S. 14, zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. September 2015, GVBl. 346.

<sup>229</sup> Siehe oben Fn. 170.

## g) Mecklenburg-Vorpommern

Auch Mecklenburg-Vorpommern war Tatort der Ceska-Mordserie. So fand in Rostock am 25. Februar 2004 der Mord an *Mehmet Turgut* statt.<sup>230</sup> In Mecklenburg-Vorpommern ansässig und dort für die NPD Mitglied des Landtages ist *David Petereit*. Dieser war als Herausgeber des Neonazi-Fanzine „*Der Weisse Wolf*“ einer der Empfänger des sog. NSU-Briefs und hat im Editorial des Heftes 18 dem NSU eine Danksagung gewidmet.<sup>231</sup> Trotz dieser direkten Betroffenheit wurde in Mecklenburg-Vorpommern, jedenfalls bislang, kein eigener Untersuchungsausschuss des dortigen Landtages eingesetzt.

Gesetzliche Änderungen mit Bezug zum Bekanntwerden des NSU im Bereich des dortigen Polizeirechts<sup>232</sup> sind nicht festzustellen. Zwar hat es im fraglichen Zeitraum einige Änderungen des SOG M-V gegeben. Diese waren aber nicht „NSU-motiviert“.

Eine grundlegende Reform gab es jüngst im Bereich des Verfassungsschutzgesetzes. Am 13. Mai 2016 wurde das Gesetz zur Änderung des Landesverfassungsschutzgesetzes und des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes<sup>233</sup> verkündet. Mit diesem Gesetz werden zahlreiche Vorschriften in das Landesverfassungsschutzgesetz<sup>234</sup> eingefügt und geändert. Wichtig dürfte die Einfügung des neuen § 10a LVerfSchG M-V sein. Dort wird nun der Einsatz von verdeckten Ermittlern geregelt. Inhaltlich ähnelt die Regelung der Neufassung von § 9b i.V.m. § 9a BVerfSchG. Dies gilt insbesondere für den Negativkatalog des § 10a Abs. 3 LVerfSchG M-V. Neu gefasst werden die Regelungen über die Datenerhebung und -speicherung sowie über die Löschung. Auch die Vorschriften über die Datenweitergabe wurden präzisiert. Die Regelungen zur parlamentarischen Kontrolle (§§ 27 ff. LVerfSchG M-V) blieben unverändert.

---

<sup>230</sup> Zum Tatgeschehen siehe Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119) unter Zweiter Teil F. I. 5. a), S. 492 ff.

<sup>231</sup> Zum Komplex „Der Weisse Wolf“ und zur Person David Petereit siehe im Abschlussbericht des BT-UA unter Zweiter Teil D. II, S. 274 ff.

<sup>232</sup> Konkret handelt es sich um das Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Mecklenburg-Vorpommern (Sicherheits- und Ordnungsgesetz – SOG M-V) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 2011, GVOBl. M-V S. 246, zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. Juli 2013, GVOBl. M-V S. 434.

<sup>233</sup> Vom 25. April 2016, GVOBl. M-V S. 203.

<sup>234</sup> Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Mecklenburg-Vorpommern (Landesverfassungsschutzgesetz – LVerfSchG M-V) vom 11. Juli 2001, GVOBl. M-V S. 261, zuletzt geändert durch das eben beschriebene Gesetz (Fn. 233).

Im Übrigen hat die Landesregierung in einem detaillierten 2. Bericht zum Stand der Umsetzung der Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages<sup>235</sup> am 7. Dezember 2015 umfassend zu dieser Thematik Stellung genommen. Insbesondere arbeitet die Landesregierung in diesem Bericht die Verbesserungen im Bereich der Aus- und Fortbildung der Polizeibeschäftigten und bei der Gewinnung von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund heraus. Insgesamt sei die Zusammenarbeit der beteiligten Behörden (Justiz, Polizei, Verfassungsschutz) deutlich verbessert worden.

#### **h) Niedersachsen**

Niedersachsen war – jedenfalls was die Ceska-Mordserie und die Nagelbombenanschläge des NSU angeht – von den NSU-Taten nicht betroffen. Allerdings soll es wohl Treffen des NSU-Trios mit dem vor dem OLG München Angeklagten Holger G. im Raum Hannover gegeben haben.<sup>236</sup>

Im Bereich des Polizeirechts gibt es in Niedersachsen keine Änderungen.<sup>237</sup> Eine grundlegende Reform des Verfassungsschutzgesetzes<sup>238</sup> ist noch nicht abgeschlossen. Ein entsprechender Gesetzentwurf der Landesregierung<sup>239</sup> liegt aber schon seit längerer Zeit vor und wird im Landtag beraten, ist aber noch nicht beschlossen oder gar in Kraft. Inhaltlich betrifft der Gesetzentwurf Bestimmungen über die Auswahl von Beobachtungsobjekten und zu verdeckten Ermittlungsmethoden. Insbesondere soll in einer umfangreichen neugefassten Vorschrift des § 6b des Entwurfs die Voraussetzungen für den Einsatz von V-Personen genauer geregelt werden. Inhaltlich findet sich in § 6b Abs. 2 des Entwurfs ein ausführlicher Negativkatalog. Dieser geht im Einzelnen etwas über die bekannte Neuregelung auf Bundesebene hinaus. Rechtlich nicht völlig unproblematisch ist die Regelung in § 6b Abs. 7 des Entwurfs. Dort werden bestimmte Strafnormen aufgeführt, gegen die

---

<sup>235</sup> Unterrichtung durch die Landesregierung, LT-Drs. 6/4876.

<sup>236</sup> Informationen zum Angeklagten Holger G. und zu seiner mutmaßlichen Tatbeteiligung können unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.br.de/nachrichten/nsu-prozess/nsu-prozess-anklage-zschaepe-wohlleben-100.html>.

<sup>237</sup> Konkret: Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Nds. SOG) in der Fassung vom 19. Januar 2005, Nds. GVBl. S. 9, zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. November 2015, Nds. GVBl. S. 307.

<sup>238</sup> Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Niedersachsen (Niedersächsisches Verfassungsschutzgesetz – NVerfSchG) in der Fassung vom 6. Mai 2009, Nds. GVBl. S. 154, zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. Juni 2016, Nds. GVBl. S. 115.

<sup>239</sup> Entwurf eines Gesetzes zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes im Land Niedersachsen, Gesetzentwurf der Landesregierung vom 14. Oktober 2014, LT-Drs. 17/2161.

V-Personen im Einsatz ggf. verstoßen dürfen. Soweit es hier um bundesrechtliche Strafnormen geht, könnte dem Landesgesetzgeber die diesbezügliche Gesetzgebungskompetenz fehlen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG), so dass die Regelung möglicherweise nur für das niedersächsische Versammlungsgesetz Wirksamkeit entfalten könnte. Auch die Regelungen über die Datenspeicherung und die Datenverwendung sollen neu gefasst werden. Eine besondere Schutzregelung zugunsten von Minderjährigen ist in § 9 des Entwurfs enthalten. Im Bereich der parlamentarischen Kontrolle wird eine Pflicht des zuständigen Fachministers zur unverzüglichen und vollständigen Aktenvorlage vorgesehen.<sup>240</sup> Ferner wird die Möglichkeit zur Bestellung eines Sachverständigen durch den für die Kontrolle zuständigen Ausschuss für Angelegenheiten des Verfassungsschutzes eingeführt.<sup>241</sup>

Im Übrigen stellt die Landesregierung in einer Stellungnahme zu einem Beschluss des Landtages vom 17. September 2015<sup>242</sup> ausführlich die Anstrengungen des Landes bei einer Verbesserung der Prüfung von Taten nach den Kriterien der PMK-rechts dar. Auch die Veränderungen im Bereich der Justiz (Neufassung Nr. 202 RiStBV etc.) werden dargelegt.

### **i) Nordrhein-Westfalen**

In Nordrhein-Westfalen gab es in Köln (in der Probsteigasse und in der Keupstraße in Köln-Mühlheim) insgesamt zwei Bombenanschläge, die dem NSU zugerechnet werden. Hinzu kommt eine Tat der Ceska-Mordserie zum Nachteil von *Mehmet Kubasik* am 4. April 2006 in Dortmund. Dies war die vorletzte Tat der Ceska-Mordserie. Die starke Betroffenheit von Nordrhein-Westfalen als Tatort war für den dortigen Landtag u.a. Anlass zur Einsetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses, dessen Arbeit noch andauert.<sup>243</sup>

---

<sup>240</sup> § 25 Abs. 2 neu des Entwurfs (Fn. 239).

<sup>241</sup> § 25 Abs. 6 bis 8 neu des Entwurfs (Fn. 239).

<sup>242</sup> Kein Raum für Islamfeindlichkeit – Erfassung islamfeindlicher Taten verbessern!, Unterrichtung Landtagspräsident, LT-Drs. 17/4264.

<sup>243</sup> Zum Bezug zu Nordrhein-Westfalen siehe bei II. 2. des Einsetzungsantrages (Neudruck) vom 28. Oktober 2014, LT-Drs. 16/7148. Nähere Informationen zur Arbeit des Ausschusses können unter folgendem Link abgerufen werden:

[https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Navigation\\_R2010/030-Parlament-und-Wahlen/015-Ausschuesse-und-Gremien/030-Untersuchungsausschuesse/PUAIII/Inhalt.jsp](https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Navigation_R2010/030-Parlament-und-Wahlen/015-Ausschuesse-und-Gremien/030-Untersuchungsausschuesse/PUAIII/Inhalt.jsp).

Maßgebliche gesetzliche Änderungen im Bereich des Polizeigesetzes<sup>244</sup>, die zur Umsetzung von Erkenntnissen im Zusammenhang mit dem Bekanntwerden des NSU stehen, sind nicht zu beobachten. Anders stellt sich dies aber im Bereich des Verfassungsschutzes dar. Dessen gesetzliche Grundlage<sup>245</sup> wurde durch ein breit angelegtes Änderungsgesetz<sup>246</sup> umfassend reformiert.

Mit dieser Neuregelung wurden u.a. nähere Voraussetzungen für den Einsatz verdeckter Ermittler (§ 7 VSG NRW n.F.) bestimmt. Es findet sich nun ein den neuen Bundesnormen ähnlicher Negativkatalog. Auch ist gesetzlich geregelt, dass die V-Mannführung zeitlich zu befristen ist. Ebenfalls neu bestimmt wurden die Vorschriften zur Datenerfassung, -speicherung und -weitergabe. Ein weiterer Änderungsbereich war die parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes durch den Landtag. Die einschlägigen Vorschriften im VSG NRW wurden überarbeitet und insbesondere wird die Einsetzung eines Sachverständigen durch das Kontrollgremium neu geregelt sowie in § 27 VSG NRW n.F. auch die Unterstützung des Gremiums durch Beschäftigte der Landtagsverwaltung ausdrücklich normiert. Diesen Unterstützungskräften stehen prinzipiell die entsprechenden Auskunftsrechte (wie den Mitgliedern des Kontrollgremiums selbst) gegenüber der Landesregierung zu.

Was die sonstigen Änderungen, insbesondere im Bereich der besseren Vernetzung von Polizei, Verfassungsschutz und Justiz angeht, soll der Untersuchungsausschuss erst noch eigene Empfehlungen abgeben (siehe Ziff. VI. des Einsetzungsantrages)<sup>247</sup>. Insoweit bleibt der entsprechende Abschlussbericht abzuwarten.

Dennoch hat die Landesregierung schon gewisse untergesetzliche Maßnahmen eingeleitet bzw. durchgeführt. U.a. wurde ein 8-Punkte-Programm zur Bekämpfung des Rechtstextremismus und –terrorismus ins Leben gerufen. Hierüber informierte das Innenministerium

---

<sup>244</sup> Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juli 2003, GV.NRW. S. 441, zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. Oktober 2014, GV.NRW. S. 622.

<sup>245</sup> Gesetz über den Verfassungsschutz in Nordrhein-Westfalen (Verfassungsschutzgesetz Nordrhein-Westfalen – VSG NRW) vom 20. Dezember 1994, GV.NRW. 1995 S. 28, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juni 2013, GV.NRW. S. 367.

<sup>246</sup> Gesetz zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes in Nordrhein-Westfalen vom 21. Juni 2013, GV.NRW. S. 367.

<sup>247</sup> Siehe Einsetzungsantrag (Fn. 243) bei VI., S. 21.

bereits im Oktober 2012 den zuständigen Integrationsausschuss des Landtages.<sup>248</sup> Dort wird u.a. die Einrichtung eines „Kompetenzzentrums gegen Rechtstextremismus“ im LKA Nordrhein-Westfalen sowie verschiedene andere Maßnahmen (Überprüfung von Gewalttaten auf Rechtstextremismusbezug etc.) genannt. Eine Zusammenfassung des Handlungskonzepts wurde als Broschüre veröffentlicht.<sup>249</sup>

## **j) Rheinland-Pfalz**

Rheinland-Pfalz gehört zu den Ländern, die von den (mutmaßlichen) Taten des NSU nicht unmittelbar betroffen waren.

Diese fehlende Betroffenheit zeigt sich auch daran, dass in Rheinland-Pfalz bislang weder im Bereich des Polizeigesetzes<sup>250</sup> noch im Verfassungsschutzgesetz<sup>251</sup> entsprechende durch das Bekanntwerden des NSU veranlasste Gesetzesänderungen festzustellen sind.

Auch sonst ist keine Befassung des Landtages Rheinland-Pfalz mit der Umsetzung der Empfehlungen der NSU-Untersuchungsausschüsse des Bundestages oder der verschiedenen Landtage zu verzeichnen. Hinsichtlich der Landesregierung sind auch keine besonderen Verlautbarungen zu finden. Die Maßnahmen in Rheinland-Pfalz beschränken sich damit, jedenfalls soweit öffentlich feststellbar,<sup>252</sup> auf die Beteiligung der auf Bundes- bzw. der Ländergesamtheit ergriffenen Maßnahmen wie dem GAR, dem GETZ und der RED nach dem RED-G etc.

---

<sup>248</sup> Siehe Vorlage Nr. 16/254 für den IntA (A19) vom 16. Oktober 2012.

<sup>249</sup> Diese Broschüren „Handlungskonzept Kurzfassung (PDF, 0,50 MB)“ „Integriertes Handlungskonzept gegen Rechtstextremismus und Rassismus (PDF, 2,95 MB)“ und können unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.nrweltoffen.de/wissen/publikationen/>.

<sup>250</sup> Polizei- und Ordnungsbehördengesetz (POG) in der Fassung vom 10. November 1993, GVBl. S. 595, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Dezember 2014, GVBl. S. 332.

<sup>251</sup> Landesverfassungsschutzgesetz (LVerfSchG) vom 6. Juli 1998, GVBl. S. 184, zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2015, GVBl. S. 461.

<sup>252</sup> Dieser Vorbehalt ist wichtig, da oftmals organisatorische Veränderungen oder Maßnahmen von Polizei- oder Verfassungsschutzbehörden nicht kommuniziert werden. Es kann somit nicht definitiv ausgeschlossen werden, dass es entsprechende Maßnahmen (z.B. überarbeitete und verbesserte Richtlinien über die V-Mann-Gewinnung oder -Führung für Polizei oder Verfassungsschutz) gibt.

## k) Saarland

Ganz ähnlich wie in Rheinland-Pfalz stellt sich die Situation im Saarland dar. Auch das Saarland war von den Gewalttaten, die dem NSU zugerechnet werden, nicht unmittelbar betroffen. Gesetzliche Änderungen im Polizeigesetz,<sup>253</sup> die durch das Bekanntwerden des NSU veranlasst sind, sind nicht festzustellen. Es gab zwar verschiedene Änderungen im SPolG, diese hatten aber andere Hintergründe.

Auch das Saarländische Verfassungsschutzgesetz<sup>254</sup> wurde geändert. Diese Änderungen betrafen aber keine Themenbereiche, die als „NSU-spezifisch“ anzusehen sind. Vielmehr ging es u.a. um Anpassungen an geänderte Bezeichnungen der zuständigen Ministerien. Gewisse Änderungen gab es aber hinsichtlich der Zusammensetzung und Wahl der Mitglieder des Ausschusses für Fragen des Verfassungsschutzes, der nach §§ 22 ff. SVerfSchG für die Kontrolle des Landesamtes für Verfassungsschutz zuständig ist. Aber auch diese Änderungen sind eher technischer Natur, so dass ein klarer NSU-Bezug kaum angenommen werden kann.

Im Übrigen hat sich die saarländische Landesregierung zu Fragen des Waffenbesitzes in rechtsextremistischen Händen geäußert und sich hierbei einer gemeinsamen Resolution aller Landtagsfraktionen vom 24. November 2011, mithin kurz nach Bekanntwerden des NSU, angeschlossen.<sup>255</sup> Hinsichtlich der Bewertung von Gewalttaten auf einen rechtsextremistischen Bezug verweist die Landesregierung auf die Mitwirkung des Saarlandes an den gemeinsamen Einrichtungen GAR/GETZ und an der RED.<sup>256</sup>

Befassungen des Saarländischen Landtages mit der Umsetzung der Empfehlungen des Bundestagsuntersuchungsausschusses NSU oder der verschiedenen Untersuchungsausschüsse der Länder ist über die wenigen in der eben genannten Drucksache beschriebe-

---

<sup>253</sup> Saarländisches Polizeigesetz (SPolG) vom 8. November 1998, in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. März 2001, Amtsbl. S. 1074, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Mai 2016, Amtsbl. S. 440.

<sup>254</sup> (SVerfSchG) vom 24. März 1993, Amtsbl. S. 296, zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. November 2014, Amtsbl. I S. 1462.

<sup>255</sup> Siehe Antwort zu der Anfrage des Abgeordneten Lothar Schnitzler (DIE LINKE.) betr.: V-Leute in der Naziszene und Erkenntnisse über Waffen- und Sprengstoffbeschaffungen, LT-Drs. 14/683. Sachlich antwortet die Landesregierung zum angefragten V-Manneinsatz nicht und verweist auf die notwendige Geheimhaltung und auf ihre Berichterstattung gegenüber dem Ausschuss für Fragen des Verfassungsschutzes.

<sup>256</sup> Siehe Antwort zu der Anfrage des Abgeordneten Michael Hilberer (PIRATEN) betr.: Analyse von Straftaten auf extremistische oder terroristische Hintergründe, LT-Drs. 15/1037.

nen Maßnahmen hinaus<sup>257</sup> ebenso wenig festzustellen wie ein öffentlich bekannt gewordenes Handlungs- oder Aktionsprogramm der Landesregierung zu dieser Thematik.

## I) Sachsen

Der Freistaat Sachsen ist neben dem Freistaats Thüringen wohl das am stärksten von der NSU-Problematik betroffene Bundesland. Zwar gab es in Sachsen keine dem NSU zugerechneten Tötungsdelikte. Dort fanden aber zahlreiche zur Finanzierung des NSU dienende Raubüberfälle statt. Ferner fand der NSU Ende Januar 1998 nach seiner Flucht aus Jena zunächst in Chemnitz Unterschlupf und verschiedentliche Unterstützung. Später zogen die Mitglieder des NSU von Chemnitz nach Zwickau, mithin blieben sie weiter im Freistaat Sachsen wohnen, und begingen von Sachsen aus die dem NSU zugerechneten Taten der Ceska-Mordserie, die beiden Sprengstoffanschläge in Köln und den Mordanschlag in Heilbronn vom April 2007.

Sächsische Sicherheitsbehörden waren an der Suche nach dem NSU-Trio Ende der 1990iger Jahre in der Zeit nach der Flucht des Trios und ihrem Abtauchen beteiligt. Dies gilt sowohl für die sächsische Polizei als auch für den dortigen Verfassungsschutz.<sup>258</sup> Mit dem NSU-Komplex hat sich auch schon ein Untersuchungsausschuss des 5. Sächsischen Landtags befasst, dessen Abschlussbericht bereits dargestellt wurde.<sup>259</sup> Der im September 2014 neugewählte 6. Sächsische Landtag hat erneut einen Untersuchungsausschuss zu dieser Thematik eingesetzt, dessen Arbeit derzeit noch andauert.<sup>260</sup> Auch der neue Untersuchungsausschuss soll sich mit möglichen Maßnahmen zur Verbesserung des Kampfes gegen den Rechtsextremismus und -terrorismus befassen.<sup>261</sup> Ein abschließen-

---

<sup>257</sup> Siehe LT-Drs. 15/1037 (Fn. 256), Antwort zu Frage 3, Aus- und Fortbildung etc., S. 7 f.

<sup>258</sup> Zu den Ermittlungsmaßnahmen des LfV Sachsen siehe Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119), S. 437 ff.

<sup>259</sup> Siehe Abschlussbericht UA-SN (Fn. 142).

<sup>260</sup> Die Einsetzung erfolgte in der Sitzung des 6. Sächsischen Landtages am 27. April 2015 (PIPr 6/11, S.586) auf Basis des Einsetzungsantrages, Einsetzung eines Untersuchungsausschusses gemäß Artikel 54 Absatz 1 der Verfassung des Freistaates Sachsen zum Thema: "Untersuchung möglicher Versäumnisse und etwaigen Fehlverhaltens der Staatsregierung und der ihrer Fach-, Rechts- und Dienstaufsicht unterliegenden Sicherheits-, Justiz-, Kommunal- und sonstigen Behörden im Freistaat Sachsen beim Umgang mit der neonazistischen Terrorgruppe, die sich selbst als Nationalsozialistischer Untergrund (NSU) bezeichnet, deren personell-organisatorischem Umfeld und etwaigen Unterstützernetzwerken, insbesondere im Hinblick auf ihre Entstehung, Entwicklung und ihr Agieren in bzw. von Sachsen aus sowie bei der Aufklärung, Verfolgung und Verhinderung von Straftaten, die der Terrorgruppe NSU und ggf. den mit ihr verbundenen Netzwerken zurechenbar sind und den hieraus zu ziehenden Schlussfolgerungen (Neonazistische Terrornetzwerke in Sachsen)", LT-Drs. 6/1241.

<sup>261</sup> Siehe Einsetzungsbeschluss (Fn. 260) bei Ziffer VIII., S. 3.

des Bild der Maßnahmen im Freistaat Sachsen wird daher wohl erst möglich sein, wenn der aktuelle Untersuchungsausschuss seine Arbeit abgeschlossen haben wird.

Dennoch können derzeit schon einige Maßnahmen festgehalten werden. So verlor der damalige Präsident des Sächsischen LfV *Reinhard Boos*<sup>262</sup> im Juni 2012 sein Amt. Er wurde durch den Referatsleiter der Brandenburgischen Verfassungsschutzbehörde *Gordian Meyer-Plath*<sup>263</sup> ersetzt. Damit hat Sachsen u.a. auch das spezifische „brandenburgische Know-How“ der Extremismusbekämpfung durch Aufklärung, Information und zivilgesellschaftlichen Engagement „eingekauft“.

NSU-spezifische Änderungen in den maßgeblichen Landesgesetzen sind nicht festzustellen. Zwar gab es im maßgeblichen Gesetz zum Verfassungsschutz<sup>264</sup> im fraglichen Zeitraum ab Herbst 2011 Veränderungen. Die letzte Änderung Ende 2013 betraf zum einen die Frage der Löschung von Dateien<sup>265</sup> und zum anderen wurde die Möglichkeit geschaffen, Auskunftersuchen des LfV an nicht öffentliche Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen zu richten. Mit dem letztgenannten Änderungsgesetz vom 17. Dezember 2013 wurde auch das Sächsische Polizeigesetz<sup>266</sup> mitgeändert. Auch hier ging es um erweiterte Befugnisse im Bereich der Speicherung von Telekommunikationsdaten.

Ferner wurden in Sachsen gewisse organisatorische Veränderungen im Bereich Polizei und LfV vorgenommen. So wurde eine Gemeinsame Informations- und Analysestelle

---

<sup>262</sup> Zur Person Boos und zu den Hintergründen des Rücktritts siehe unter folgendem Link:

[http://www.focus.de/tagesthema/extremismus-jurist-boos-leitete-verfassungsschutz-zweimal\\_aid\\_780761.html](http://www.focus.de/tagesthema/extremismus-jurist-boos-leitete-verfassungsschutz-zweimal_aid_780761.html).

<sup>263</sup> Einige Informationen zum Lebenslauf von Meyer-Plath sind unter folgendem Link abrufbar:

<https://www.medien-service.sachsen.de/medien/news/172918>.

<sup>264</sup> Gesetz über den Verfassungsschutz im Freistaat Sachsen (Sächsisches Verfassungsschutzgesetz – SächsVSG) vom 16. Oktober 1992, SächsGVBl. S. 459, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Dezember 2013, SächsGVBl. S. 890.

<sup>265</sup> Hinsichtlich der Neufassung der Lösungsregelungen kann ein gewisser NSU-Bezug angenommen werden. Stellt sich doch – insbesondere mit Blick auf die „Schredderaktionen“ bei verschiedenen Sicherheitsbehörden nach dem Bekanntwerden des NSU – die Frage nach klaren Regelungen zur Löschung von Daten insbesondere bei den Verfassungsschutzbehörden. Siehe zu diesem Problemfeld z.B. Abschlussbericht BT-UA (Fn. 119), Dritter Teil F., S. 858 ff.

<sup>266</sup> Polizeigesetz des Freistaates Sachsen in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. August 1993 (SächsPolG), SächsGVBl. S. 466, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Dezember 2013, SächsGVBl. S. 890.

(GIAS) von LfV und LKA eingerichtet sowie ein Operatives Abwehrzentrum (OAZ) geschaffen, in dem ebenfalls LfV und LKA zusammenwirken und konkrete Einsätze gegen rechtsextremistische Bestrebungen durchführen.<sup>267</sup>

Ferner ist eine Evaluierung der Neuausrichtung des LfV erfolgt. Diese hat die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen grundsätzlich bestätigt.<sup>268</sup>

### **m) Sachsen-Anhalt**

Sachsen-Anhalt selbst war jedenfalls von den dem NSU zugerechneten Tötungsdelikten nicht betroffen. Andererseits gab es selbstverständlich Kontakte und Verknüpfungen der rechtsextremistischen Szene in Sachsen-Anhalt mit denen in Thüringen und Sachsen. U.a. der V-Mann des BfV CORELLI stammt aus Sachsen-Anhalt und war vor der Tätigkeit für das BfV im Jahr 1994 bereits für die Verfassungsschutzbehörde Sachsen-Anhalt als V-Mann aktiv gewesen.<sup>269</sup> CORELLI hatte im Jahr 1995 zumindest einmaligen persönlichen Kontakt zu *Uwe Mundlos* und wurde von *Mundlos* auch in dessen Adressenlisten aufgenommen.<sup>270</sup>

Sachlich ist in Sachsen-Anhalt kein besonderes Maß an Aktivitäten zur Umsetzung von Empfehlungen der diversen Untersuchungsausschüsse des Bundestages und der verschiedenen Landtage festzustellen. Einen eigenen Untersuchungsausschuss hat man dort bislang nicht eingesetzt. Sachsen-Anhalt beteiligt sich selbstverständlich auch an den neuen Organisationseinheiten im Bund-Länder-Verbund, wie dem GAR/GETZ und an der

---

<sup>267</sup> Zu diesen, wie auch zu den zivilgesellschaftlichen Aktivitäten, siehe in einer Broschüre der Sächsischen Staatsregierung. Diese kann unter folgendem Link abgerufen werden:

[www.medianservice.sachsen.de/medien/assets/download/100786](http://www.medianservice.sachsen.de/medien/assets/download/100786).

<sup>268</sup> Der Bericht der Evaluierung datiert vom 26. März 2015 und kann unter folgendem Link abgerufen werden:

[www.medianservice.sachsen.de/medien/assets/download/104820](http://www.medianservice.sachsen.de/medien/assets/download/104820).

In Teilen der Öffentlichkeit werden die Maßnahmen in Sachsen eher kritisch gesehen. Man erkennt dort eher eine gewisse Selbstzufriedenheit und Tendenz zur Problemverleugnung. Insbesondere wird kritisiert, dass Verbände und Einrichtungen zur Opferbetreuung bzw. -unterstützung im Freistaat Sachsen nicht hinreichend finanziell unterstützt werden würden. So jedenfalls war der Diskussionsstand gegen Ende 2013. Eine Zusammenfassung dieser Kritik kann unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.netz-gegen-nazis.de/artikel/jahresr%C3%BCckblick-2013-sachsen-nichts-neues-9165>.

<sup>269</sup> Siehe Bericht des Sachverständigen *Jerzy Montag* für das PKGr des Deutschen Bundestages, BT-Drs. 18/6545, S. 5. („Montag-Bericht“)

<sup>270</sup> Siehe hierzu im Montag-Bericht (Fn. 269) bei 4. 2., S. 7 f.

RED. Infolge des von der GAR/GETZ erarbeiteten Kriterienkataloges hat auch Sachsen-Anhalt eine Überprüfung entsprechender Gewaltdelikte im Land Sachsen-Anhalt vorgenommen.<sup>271</sup>

Das einschlägige Verfassungsschutzgesetz<sup>272</sup> wurde zwar im fraglichen Zeitraum geändert, in Bezug auf gesetzliche Änderungen sind jedoch keine dezidierten NSU-Spezifika festzustellen. Die Änderung des Verfassungsschutzgesetzes vom Juli 2015 etwa beruht auf einem Gesetz zur Änderung des Archivgesetzes.<sup>273</sup> Mit dieser Gesetzesänderung wurde allerdings nun durch § 12 Abs. 3 neu eine Frist zur Löschung von Daten dahingehend vorgesehen, dass diese zu löschen seien und die Akte zu vernichten ist, wenn die *„gesamte Akte zur Erfüllung der Aufgaben der Verfassungsschutzbehörde nicht mehr erforderlich ist“*. Hierin kann ein gewisser Bezug zur NSU-Thematik gesehen werden, da u.a. das unregelmäßige Schreddern von Akten durch einige Verfassungsschutzbehörden<sup>274</sup> kritisiert wurde.

Das einschlägige Polizeigesetz<sup>275</sup> wurde erst im fraglichen Zeitraum neu bekanntgemacht. Jedoch enthält das Gesetz im Wesentlichen nur die in Polizeigesetzen üblichen Bestimmungen. Als eine gewisse Ausnahme kann allenfalls § 18 SOG LSA gesehen werden, der schon seit der Neufassung im Jahr 2013 gilt. Diese Norm regelt u.a. auch den Einsatz von V-Leuten und von verdeckten Ermittlern der Polizei.

#### **n) Schleswig-Holstein**

Schleswig-Holstein gehört zu den Bundesländern, die nicht unmittelbar von dem NSU zugerechneten Gewalttaten betroffen war. Dies kann eine Erklärung dafür sein, dass dort wenig spezifische Veränderungen festzustellen sind:

---

<sup>271</sup> Siehe hierzu Beschluss des Landtages Sachsen-Anhalt vom 18. September 2014, LT-Drs. 6/3447.

<sup>272</sup> Gesetz über den Verfassungsschutz im Land Sachsen-Anhalt (VerfSchG-LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. April 2006, GVBl. LSA S. 236, zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Juli 2015, GVBl. LSA S. 314.

<sup>273</sup> Gesetz zur Änderung archivrechtlicher Vorschriften vom 3. Juli 2015, GVBl. LSA S. 314.

<sup>274</sup> Siehe zur dieser Problematik eben Fn. 265.

<sup>275</sup> Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt (SOG LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Mai 2014, GVBl. LSA S. 182, berichtigt S. 380, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 2015, GVBl. LSA S. 666.

Zwar wurde das für den Verfassungsschutz geltende Landesgesetz<sup>276</sup> seit dem Bekanntwerden des NSU mehrfach geändert. Diese Änderungen betrafen aber keine Änderungen, die der Umsetzung von Vorschlägen eines der Untersuchungsausschüsse des Bundes oder der Länder zum NSU-Komplex dienten. Vielmehr erfolgten etwa Anpassungen an geänderte Behördenbezeichnungen, an das BVerfSchG (bezüglich der besonderen Auskunftsverlangen in § 8a LVerfSchG). Ferner wurde eine Vorschrift zur G 10-Kommission durch eine Gesetzesänderung vom 21. Juni 2013<sup>277</sup> neu gefasst.

Ähnliches gilt auch für das Polizeirecht, das in den §§ 162 ff. des Landesverwaltungsgesetzes geregelt<sup>278</sup> ist. Zwar gab es auch dort zahlreiche Gesetzesänderungen, die aber nicht aus Erkenntnissen seit dem Bekanntwerden des NSU motiviert waren.

Einen interessanten Überblick über die Position der Landesregierung von Schleswig-Holstein gibt eine Antwort auf eine Große Anfrage<sup>279</sup> zu diesem Themenkreis. Hieraus wird deutlich, dass Schleswig-Holstein sich an allen im Bund-Länder-Verbund in Angriff genommenen Maßnahmen beteiligt. Dies gilt etwa für die Aus- und Fortbildung der mit Sicherheitsaufgaben befassten Beschäftigten oder nochmalige Überprüfung von Straftaten auf einen möglichen rechtsextremistischen Hintergrund. Schleswig-Holstein greift – nach dieser Antwort – die von der IMK erarbeiteten neuen Merkblätter für die Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz auf, die von den beiden IMK-Arbeitskreisen II und IV ausgearbeitet worden sind. Spezifisch landeseigenen Handlungsbedarf – etwa auch im Bereich der parlamentarischen Kontrolle – sieht die Landesregierung in ihrer Antwort nicht.

---

<sup>276</sup> Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Schleswig-Holstein (Landesverfassungsschutzgesetz – LVerfSchG) vom 23. März 1991, GVOBl. S. 203, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. März 2015, GVOBl. S. 96.

<sup>277</sup> Gesetz zur Änderung des Landesverwaltungsgesetzes und des Landesverfassungsschutzgesetzes – Anpassung des manuellen Abrufs der Bestandsdaten nach dem Telekommunikationsgesetz an die verfassungsrechtlichen Vorgaben vom 21. Juni 2013, GVOBl. S. 254.

<sup>278</sup> Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (Landesverwaltungsgesetz - LVwG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1992, GVOBl. S. 243, berichtigt S. 534, zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. September 2015, GVOBl. S. 322.

<sup>279</sup> Siehe Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage: Erkenntnisse zur Tätigkeit des „Nationalsozialistischen Untergrunds“ (NSU) und Konsequenzen aus den Empfehlungen des Untersuchungsausschusses vom 4. März 2014, LT-Drs 18/1630.

## o) Thüringen

Der Freistaat Thüringen ist durch das Bekanntwerden des NSU in besonderem Maße betroffen. So stammen die drei Mitglieder des NSU aus Jena, sind dort groß geworden und wurden dort sozialisiert. Ihr Weg zum Rechtsextremismus begann in Jena und sie begangen dort ihre ersten rechtsextremistisch motivierten Straftaten.<sup>280</sup> Die Vorbereitung und Durchführung der Durchsuchungsaktion am 26. Januar 1998 war unzureichend<sup>281</sup> und auch bei der Fahndung bzw. der Suche nach dem NSU-Trio sind insbesondere Thüringischen Behörden diverse Fehler unterlaufen.<sup>282</sup> Auch stammt die am 25. April 2007 in Heilbronn mutmaßlich durch den NSU ermordete Polizeibeamtin *Kiesewetter* aus Thüringen.

Wohl aufgrund dieser umfassenden Berührung mit dem NSU – so wurde der bei der rechtsextremistischen Sozialisierung des NSU wichtige Thüringer Heimatschutz (THS) maßgeblich von einem V-Mann des Thüringischen LfV geleitet (*Tino Brandt*), der nach eigenem Bekunden einen Großteil des ihm vom Thüringer LfV zugewandten Geldes für die Arbeit des THS eingesetzt haben will – hat der 6. Thüringische Landtag die erneute Einsetzung eines Untersuchungsausschusses NSU-Komplex beschlossen. Damit soll die Aufklärungsarbeit aus dem 5. Landtag fortgesetzt werden.<sup>283</sup> Ein abschließendes Bild kann daher wohl erst nach Abschluss der Arbeit dieses „zweiten“ Thüringer Untersuchungsausschusses gewonnen werden, da auch der aktuelle Untersuchungsausschuss nach Ziff. III. des Einsetzungsbeschlusses<sup>284</sup> Überlegungen zur Sicherheitsarchitektur anstellen und entsprechende Vorschläge für (weitere) Maßnahmen in Thüringen unterbreiten soll.

---

<sup>280</sup> Zur persönlichen Entwicklung und zu Straftaten des NSU-Trios vor dem Abtauchen im Januar 1998 siehe Bericht des UA-BT (Fn. 119) unter Zweiter Teil B., S. 75 ff.

<sup>281</sup> So ausdrücklich der Bericht des BT-UA (Fn. 119), Dritter Teil C., S. 847.

<sup>282</sup> Siehe hierzu im Bericht des BT-UA (Fn. 119) unter Zweiter Teil E. II., S. 314 ff und Abschlussbericht UA-TH (Fn. 132) beispielsweise bei Band II unter Rn. 2207 ff, S. 1472 ff.

<sup>283</sup> Siehe Beschluss des Thüringer LT vom 27.02.2015, LT-Drs. 6/314.

<sup>284</sup> Siehe Einsetzungsbeschluss (Fn. 283) bei III., S. 4.

Relevante Änderungen im materiellen Thüringischen Polizeirecht<sup>285</sup> sind nicht festzustellen. Die Rechtsgrundlagen für den Verfassungsschutz in Thüringen wurden hingegen grundlegend erneuert. Mit einem großen Reformgesetz<sup>286</sup> wurde mit Wirkung zum 1. Januar 2015 eine vollständige Neuregelung getroffen. Dies zeigt sich u.a. an der Neubenennung der Behörde: Diese heißt nun „Amt für Verfassungsschutz“ statt wie bisher „Landesamt für Verfassungsschutz“ und ist „bei dem zuständigen Ministerium“ eingerichtet und damit keine eigenständige Landesoberbehörde mehr.<sup>287</sup>

Wichtiger sind aber die organisatorischen Änderungen selbst. So ist nach § 2 Abs. 3 ThürVerfSchG (n.F.) beim Präsidenten des Amtes für Verfassungsschutz eine „Stabsstelle Controlling“ einzurichten, die nach § 2 Abs. 4 ThürVerfSchG (n.F.) eine regelmäßige Kontrolle der Recht- und Zweckmäßigkeit der nachrichtendienstlichen Informationsbeschaffung durchzuführen und dem Präsidenten darüber zu berichten hat. Das Gesetz enthält für den Leiter der Stabsstelle und seinen Vertreter noch die inhaltliche Anforderung, dass beide die Befähigung zum Richteramt haben müssen und hinsichtlich ihrer Bewertung der Tätigkeit des Amtes nicht an Weisungen des Präsidenten, des Vizepräsidenten oder des aufsichtsführenden Ministeriums gebunden sind. Nach § 2 Abs. 5 ThürVerfSchG (n.F.) ist die Stabsstelle von den Fachreferaten über alle relevanten Maßnahmen (z.B. Observationen über 24 Stunden Dauer hinaus etc.) zu informieren.

Neu gefasst wurden auch die Vorschriften zur verdeckten Informationsbeschaffung mittels V-Leuten. Diese ist nun in § 12 Abs 1 Nr. 1 ThürVerfSchG (n.F.) ausdrücklich geregelt. In § 12 Abs. 2 ThürVerfSchG (n.F.) ist ein Katalog von Ausschlussstatbeständen enthalten, der sich weitgehend mit der neuen bundesgesetzlichen Rechtslage in § 9b BVerfSchG

---

<sup>285</sup> Konkret handelt es sich hierbei um das Thüringer Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei (Polizeiaufgabengesetz - PAG) vom 4. Juni 1992, GVBl. S. 199, zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. August 2014, GVBl. S. 529. Die Organisation der Polizei ist in einem eigenständigen Gesetz geregelt: Thüringer Gesetz über die Organisation der Polizei (Thüringer Polizeiorganisationsgesetz - ThürPOG) vom 25. Oktober 2011, GVBl. S. 268, das seit dem 1. Juli 2012 ohne inhaltliche Änderung gilt.

<sup>286</sup> Im Gesetz zur Änderung sicherheitsrechtlicher Vorschriften vom 8. August 2014, GVBl. S. 529, wurde als Artikel 1 das neue Thüringer Gesetz zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und zur Vorbeugung vor Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung (Thüringer Verfassungsschutzgesetz – ThürVerfSchG) erlassen und gem. Artikel 11 das bisherige Thüringer Verfassungsschutzgesetz vom 30. Juli 2012 (GVBl. S. 346) außer Kraft gesetzt, das seinerseits bereits eine erste Reaktion auf das Bekanntwerden des NSU darstellte.

<sup>287</sup> Siehe auch Organigramm der Thüringischen Ministeriums für Inneres und Kommunales Stand 1. November 2015. Dieses kann unter folgendem Link abgerufen werden:  
[http://www.thueringen.de/mam/th3/tim/2015/151101\\_organigramm\\_tmik.pdf](http://www.thueringen.de/mam/th3/tim/2015/151101_organigramm_tmik.pdf).

deckt. Die Kriterien der „nicht maßgeblichen Beeinflussung“ des Beobachtungsobjektes und der fehlenden wirtschaftlichen Abhängigkeit von der Verfassungsschutzbehörde sind in § 12 Abs. 3 ThürVerfSchG (n.F.) als Hinderungsgrund für den Einsatz der V-Leute ausgestaltet. In § 12 Abs. 4 ThürVerfSchG (n.F.) wird ausdrücklich vorgeschrieben, dass V-Leute in Ausübung ihrer Tätigkeit keine Straftaten begehen dürfen und dass den V-Leuten bei ihrer Verpflichtung nach dem Verpflichtungsgesetz ausdrücklich mitzuteilen ist, dass ihnen kein Strafrabatt gewährt werden wird. Weitere – allerdings durch Behördenleiterentscheidung u.U. überwindbare – Ausschlussgründe sieht § 12 Abs. 5 ThürVerfSchG (n.F.) vor (z.B. Verurteilung wegen einer Straftat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten oder konkrete Anhaltspunkte für Straftaten bei der Ausübung der V-Manntätigkeit). Über die Anwerbung von V-Personen hat nach § 12 Abs. 6 ThürVerfSchG (n.F.) der Behördenleiter zu entscheiden und ist schriftlich zu dokumentieren.

Interessant ist auch die Neuregelung des Quellenschutzes in § 22 ThürVerfSchG (n.F.). Dieser besteht von vorneherein nur eingeschränkt unter dem Vorbehalt einer Abwägung, wie sich aus der folgenden Formulierung des Gesetzes ergibt: *„Die Übermittlung nach den Bestimmungen dieses Gesetzes unterbleibt, wenn für die übermittelnde Stelle erkennbar ist, dass unter Berücksichtigung der Art der personenbezogenen Daten und ihrer Erhebung die schutzwürdigen Interessen der betroffenen Personen das Allgemeininteresse an der Übermittlung überwiegen“* (§ 22 Abs. 1). Ferner greift der Quellenschutz gem. § 22 Abs. 2 ThürVerfSchG (n.F.) dann nicht, wenn es um Verbrechen oder besonders gewichtige Straftaten und um (mögliche) eigene Straftaten des V-Mannes (§ 12 Abs. 5 ThürVerfSchG n.F.) geht und die Informationen dem Amt für Verfassungsschutz nicht im Wege des Verfassungsschutzverbundes durch das BfV oder eine andere Landesverfassungsschutzbehörde bekannt geworden sind, sondern es sich um originär selbst gewonnene Erkenntnisse handelt. Dies ist eine recht weitgehende Regelung, die aber das Geheimhaltungsinteresse der anderen Beteiligten des Verfassungsschutzverbundes respektiert.

Die schon im vorherigen umfassenden Änderungsgesetz von 2012 recht parlamentsfreundlich ausgestalteten Vorschriften zur parlamentarischen Kontrolle werden in der Neufassung noch weiter vertieft. Insbesondere wird die Berichtspflicht der Landesregierung gegenüber der Kontrollkommission nun in § 27 Abs. 1 Sätze 2 und 3 ThürVerfSchG (n.F.) ausdrücklich auf durch nachrichtendienstliche Mittel gewonnene Informationen erstreckt. Nach § 27 Abs. 2 ThürVerfSchG (n.F.) besteht eine ausdrückliche Berichtspflicht zu einer ganzen Reihe von Gesichtspunkten, wie etwa Vergütungen von V-Leuten oder wenn das

Amt für Verfassungsschutz sich auf Quellenschutz gem. § 22 Abs. 1 ThürVerfSchG (n.F.) beruft. Die bisher schon bestehende Möglichkeit der Mitglieder der Kontrollkommission, auf Fraktionsmitarbeiter zurückzugreifen, bleibt erhalten (§ 29 Abs. 3 ThürVerfSchG n.F.). Neu aufgenommen wurde aber die Bestimmung, dass die Parlamentarische Kontrollkommission durch Mitarbeiter der Landtagsverwaltung zu unterstützen ist (§ 29 Abs. 6 ThürVerfSchG n.F.). Der Kontrollkommission ist ein „ständiger Geschäftsführer“ zur Verfügung zu stellen, der die Befähigung zum Richteramt besitzen muss. Die Bestellung dieses *ständigen Geschäftsführers* erfolgt durch den Präsidenten des Landtags im Einvernehmen mit dem Kontrollgremium, welches mit 2/3-Mehrheit herzustellen ist. Sofern der ständige Geschäftsführer durch die Kontrollkommission entsprechend beauftragt oder vom Vorsitzenden entsprechend angewiesen ist, sind dem *ständigen Geschäftsführer* auch alle notwendigen Unterlagen und Daten des Verfassungsschutzes etc. zur Verfügung zu stellen, damit er die Beratungen der Kommission auch inhaltlich vorbereiten kann.

Wie schon bisher besteht nach § 30 ThürVerfSchG (n.F.) die Möglichkeit zur Bestellung eines Sachverständigen, dem dann grundsätzlich die gleichen Auskunfts- und Zutrittsrechte zustehen wie den Mitgliedern der Kontrollkommission. Dies gilt auch für die umfassende Pflicht zur Amts- und Rechtshilfe aller Thüringer Behörden und Gerichte gem. § 32 ThürVerfSchG (n.F.). Auch hier gab es bereits zuvor eine entsprechende Vorschrift (§ 26 ThürVerfSchG a.F.).

Seit 1. November 2015 wird das neue Amt für Verfassungsschutz durch den langjährigen früheren Geschäftsführer des Zentralrates der Juden in Deutschland *Stephan Kramer* geführt.<sup>288</sup> Mit der dieser Personalentscheidung wird der grundsätzliche Neuanfang des Verfassungsschutzes in Thüringen ebenfalls deutlich. *Stephan Kramer* kommt aus der Zivilgesellschaft und ist kein „Mann der Dienste“, wie die bisherigen Behördenleiter.<sup>289</sup> Ferner ist in Thüringen von Bedeutung, dass sich – trotz gegebener rechtlicher Befugnis auch im

---

<sup>288</sup> Nähere Informationen zu Stephan Kramer können unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.thueringer-allgemeine.de/web/zgt/politik/detail/-/specific/Neuer-Thueringer-Geheimdienst-Chef-Stephan-J-Kramer-Wer-er-ist-und-warum-er-di-1526940021>.

<sup>289</sup> Siehe hierzu z.B. „Stephan Kramer – Agent Provokateur“ aus DIE ZEIT-online vom 26. November 2015, abrufbar unter folgendem Link:

<http://www.zeit.de/2015/48/stephan-kramer-thueringer-verfassungsschutz>.

neuen ThürVerfSchG – die aktuelle Regierungskoalition im Koalitionsvertrag darauf verständigt hatte, V-Leute in Zukunft nur noch in besonderen Ausnahmefällen einzusetzen, der neue Präsident *Kramer* aber inzwischen die Nutzung dieser Erkenntnisquelle gefordert hat.<sup>290</sup>

In einer Aktuellen Stunde des 6. Landtages zur NSU-Problematik am 4. November 2015 (zum vierten Jahrestag des Bekanntwerdens des NSU) hat der zuständige Minister für Inneres und Kommunales *Dr. Poppenhäger* eine mündliche Darstellung der in Thüringen ergriffenen Maßnahmen im Zusammenhang mit dem NSU-Komplex gegeben.<sup>291</sup> So weist er neben den bereits beschriebenen Veränderungen im Bereich des Verfassungsschutzes auf die nun ausdrücklich geregelte Pflicht zur Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz hin. Ferner nennt er die bei der Polizei eingerichteten Besonderen Ermittlungsstellen zur Bekämpfung des Rechtsextremismus. Diese gebe es nicht nur beim LKA, sondern auch bei der Landespolizeidirektion. Auch eine Überprüfung von entsprechenden Delikten auf einen rechtsextremistischen Hintergrund sei erfolgt. Die Aus- und Fortbildung der Polizei sei deutlich verbessert worden.

#### **4. Zusammenfassung und Bewertung**

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Bundesgesetzgeber die im Bericht des UA-BT genannten Themenkreise weitgehend abgearbeitet hat. Zuletzt wurden die Zuständigkeiten des GBA (und damit mittelbar infolge der Beauftragungsmöglichkeit des GBA gem. § 4 Abs. 2 Nr. 3 BKAG auch die Zuständigkeit des BKA) erweitert. Mit dem RED-G wurde – nach dem Vorbild des ATDG – gezielt für den Bereich des Rechtsextremismus eine Rechtsgrundlage für eine breit angelegte Verbunddatei von Polizeien und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder geschaffen. Untergesetzlich hat der Bund durch die Schaffung des GAR, das später im GETZ aufgegangen ist, einen wichtigen organisatorischen Schritt zur besseren Kooperation zwischen Diensten und Polizei und zwischen Bundes- und Landesbehörden getan.

---

<sup>290</sup> Informationen um Hintergrund dieses Streites können unter folgendem Link des MDR Thüringen abgerufen werden:

<http://www.mdr.de/thueringen/verfassungsschutz-v-leute-100.html>.

<sup>291</sup> Der Redebeitrag des Ministers findet sich im PIPr 6/30 vom 4. November 2015, S. 2283 ff.

Die Innenministerkonferenz hat mit ihren beiden Arbeitskreisen II und IV ebenfalls wichtige Maßnahmen eingeleitet: So wurde mit der Bund-Länder-Kommission Rechtsextremismus und -terrorismus eine umfassende Bestandsaufnahme der Sicherheitsarchitektur und ihrer Mängel durchgeführt und eine Reihe von Veränderungsvorschlägen bzw. -anregungen gegeben. Die beiden genannten Arbeitskreise haben u.a. die Richtlinien zur Zusammenarbeit von Verfassungsschutzbehörden und Polizei überarbeitet und die Zusammenarbeitsrichtlinie hat die bisherige Koordinierungsrichtlinie im Verfassungsschutzverbund abgelöst. All dies sind sicher wichtige Bausteine zur Verbesserung der Sicherheitsarchitektur, bleiben aber doch eher technische Maßnahmen.

Bei einem Blick auf die konkreten Maßnahmen im Bund und in den Ländern fällt auf, dass gesetzgeberische Änderungen primär im Bereich der Dienste erfolgt sind. Dies gilt für den Bund, der mit dem Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes aus dem Jahr 2015 zahlreiche Veränderungen und rechtliche Klarstellungen u.a. etwa zu V-Leuten vorgenommen hat. Zwei Länder (Bremen und Thüringen) haben ihre Verfassungsschutzgesetze vollständig neu gefasst (Thüringen sogar mehrfach). Ansonsten gab es partielle Neuregelungen in einigen anderen Ländern, die zum Teil die Neuregelungen auf Bundesebene vorweg genommen haben, zum Teil diese nachzeichnen. In Brandenburg ist noch die Verfassungsänderung vom Herbst 2013 mit der „Antirasismusklausel“ zu nennen.

Allgemein bleibt zu bemerken, dass sowohl auf Bundes- wie auf Landesebene eine gewisse Tendenz dahingehend zu beobachten ist, die traditionelle strikte Trennung von Nachrichtendiensten und Polizei und von Bundes- und Landesbehörden aufzubrechen und hin zu einer verstärkten Vernetzung, Zusammenarbeit und Koordinierung auf allen Ebenen (einschließlich der Justiz) zu kommen. Dies mag unter dem Gesichtspunkt „Verbesserung der Sicherheitslage“ sachgerecht und folgerichtig sein. Rechtlich – insbesondere verfassungsrechtlich – ist diese Entwicklung aber mit einer gewissen Zurückhaltung zu betrachten. Selbst wenn man dem Trennungsgebot von Diensten und Polizei keinen unmittelbaren verfassungsrechtlichen Rang zugesteht,<sup>292</sup> so ist es doch ein Stück gewonnene Erfahrung mit dem NS-Unrechtsstaat, in dem es eine solche Trennung gerade nicht gab, und auch mit 40 Jahren Erfahrung aus der DDR, in der die Staatssicherheit ebenfalls nicht nur

---

<sup>292</sup> Siehe hierzu auch bei *Baumann*, Vernetzte Terrorismusbekämpfung oder Trennungsgebot? Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit von Polizei und Nachrichtendiensten, DVBl. 2005, S. 798 ff.

nachrichtendienstliche Aufgaben, sondern auch polizeiliche und partiell sogar staatsanwaltschaftliche Handlungsmöglichkeiten hatte. Daher ist gerade in den neuen Ländern ein hohes Maß an Sensibilität hinsichtlich eines Aufweichens dieser Grenzen wohl naheliegend.

Das Bundesverfassungsgericht sieht unter dem Gesichtspunkt des Persönlichkeitsrechtsschutzes und des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung eine nahezu unbegrenzte Vernetzung von Daten bzw. einen nicht näher konditionierten Datenaustausch bzw. eine Datenweitergabe ebenfalls als problematisch an. So hat es im erst jüngst ergangenen Urteil zu den Veränderungen im BKAG gerade diese Vorschriften im Bereich der Datenübermittlung und -weitergabe für verfassungswidrig erklärt und eine recht enge Übergangsfrist zur Erarbeitung verfassungskonformer neuer Regelungen gesetzt.<sup>293</sup> Auch der Schutz des Kernbereichs der privaten Lebensführung ist für das BVerfG ein zentraler Punkt, indem es Eingriffe staatlicher Stellen nicht bzw. nur unter ganz besonderen materiellen und ggf. prozeduralen Hürden erlaubt.<sup>294</sup> So gibt es trotz berechtigter und nachvollziehbarer Sicherheitsinteressen aus verfassungsrechtlicher Sicht „Grenzen des Machbaren“.

Andererseits ist auch festzustellen, dass praktisch alle Länder und der Bund Maßnahmen im Bereich der Aus- und Fortbildung der im Sicherheitsbereich beschäftigten Mitarbeiter ergriffen haben bzw. einleiten wollen. Auch sollen praktisch überall verstärkt Menschen mit Migrationshintergrund dort eingestellt und beschäftigt werden. Ebenfalls praktisch alle Länder und der Bund sehen auch die Notwendigkeit zu einer Öffnung der Verfassungsschutzbehörden und zu einem zivilgesellschaftlichen Wirken durch Information und Aufklärung. Dies ist – im Bereich der Sicherheitsarchitektur – ein durchaus bemerkenswerter Schritt. Traditionell beschränken sich hier zumeist die Forderungen auf mehr Personal und mehr Eingriffsmöglichkeiten.

Ob die ergriffenen Maßnahmen ausreichend sind, kann sicher kritisch hinterfragt werden. Insbesondere die sehr umstrittene Frage des Einsatzes von V-Leuten ist letztlich dahingehend beantwortet worden, dass dieses Instrument beibehalten werden soll. Die vorgenommenen gesetzlichen Veränderungen zur Auswahl, zur Führung, zur Bezahlung, zur

---

<sup>293</sup> Siehe Fn. 32.

<sup>294</sup> Hierzu Fn. 99.

Zuständigkeit und zu Straftaten von V-Leuten sind ganz überwiegend nur die Übernahme von bisher in internen (zumeist als Verschlussache eingestufte) Dienstvorschriften enthaltenen Regelungen in das jeweilige Verfassungsschutzgesetz. Eine echte substanzielle Änderung ist darin häufig nicht zu sehen. Nur die Einstellungsmöglichkeit der Staatsanwaltschaft in § 9a Abs. 3 BVerfSchG, die auch für V-Leute nach dem Verweis in § 9b Abs. 1 BVerfSchG gilt, ist grundlegend neu.<sup>295</sup>

Es bleibt daher letztlich abzuwarten, ob und wie die weitere Aufarbeitung des NSU-Komplexes durch die Öffentlichkeit und die noch aktuell laufenden Untersuchungsausschüsse (der 2. UA des Bundestages, der jeweils 2. UA in Baden-Württemberg, Thüringen und Sachsen, der UA in Nordrhein-Westfalen und Hessen sowie der erst jüngst eingesetzten UA in Brandenburg) erfolgt. Schließlich dürfte auch in absehbarer Zeit ein Urteil des OLG München zu erwarten sein, das mit seinen Feststellungen und Einschätzungen ebenfalls Anlass zu einer erneuten Bewertung der aktuellen Sicherheitsarchitektur geben dürfte. Andererseits ist zu beachten, dass in der Politik und in weiten Teilen der öffentlichen Wahrnehmung die Gefahren des Rechtsextremismus und –terrorismus zunehmend weniger Beachtung finden und – bedingt durch die mehrfachen Anschläge in Paris und die Vorkommnisse in Brüssel sowie jüngst etwa in Würzburg und Ansbach – der islamistisch motivierte Terrorismus und ein hieraus folgendes gesteigertes Sicherheitsbedürfnis eines nicht unerheblichen Teiles der Öffentlichkeit die verfassungsrechtlichen Restriktionen für die Sicherheitsgesetzgebung und das Trennungsgebot weiter an „Boden verlieren“ werden und der Wunsch nach einem „starken Staat“ weiter „Boden gewinnt“.

---

<sup>295</sup> Allerdings kann die systematische Stellung durchaus kritisch gesehen werden. Systematisch naheliegender wäre eine Ergänzung der Strafprozessordnung (etwa im Bereich der derzeitigen Einstellungsmöglichkeiten nach § 153e oder § 153f StPO) gewesen. Mit Blick auf die besondere Sensibilität der hierbei relevanten Informationen wäre ggf. eine Zuständigkeitskonzentration beim GBA oder zumindest bei der für die Verfolgung von Staatsschutzdelikten zuständigen Generalstaatsanwaltschaft in den Ländern sachgerecht.

#### **IV. Beantwortung der Frage 2 (Aspekte der demokratischen Kontrolle und Transparenz)**

##### **1. Grundsätzliche Überlegungen**

Nachrichtendienste im demokratischen Rechtsstaat, der den Grundrechten und der Menschenwürde verpflichtet ist, sind notwendigerweise an Gesetz und Recht gebunden. Auch wenn die Tätigkeit der Nachrichtendienste nicht in der Öffentlichkeit erfolgt und die Dienste keine polizeilichen Befugnisse haben, können aber die Dienste erheblich in Grundrechte eingreifen. Sofern die Dienste G 10-Beschränkungsmaßnahmen durchführen, folgt dies schon aus dem Begriff, der gerade einen Grundrechtseingriff in das Brief-, Post und Fernmeldegeheimnis aus Art. 10 GG umschreibt. Dies gilt auch aber auch für andere Grundrechte, die typischerweise durch die Tätigkeit von Diensten berührt werden. Zu denken ist hier etwa an das Recht auf informationelle Selbstbestimmung oder auch das allgemeine Persönlichkeitsrecht. Dieses kann betroffen sein, wenn etwa ein Dienst Observationen durchführt. Zu denken ist auch an das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung aus Art. 13 GG, wenn Wohnungen abgehört werden. Auch der Einsatz von V-Leuten kann Grundrechte Dritter nachteilig betreffen, beispielweise wenn die V-Person Informationen weitergibt, die ihr von Dritten unter Zusage der Vertraulichkeit anvertraut worden sind.

Für die Tätigkeit von Nachrichtendiensten typisch ist ferner, dass die Betroffenen sehr häufig von diesen – in aller Regel heimlichen – Maßnahmen auch nachträglich keine Kenntnis erlangen. Zwar gibt es Mitteilungsvorschriften (z.B. § 9 Abs. 3 BVerfSchG, § 12 G 10 oder § 12 Abs. 5 BbgVerfSchG). Jedoch sehen diese im Regelfall vor, dass eine nachträgliche Mitteilung unterbleibt, wenn ein Sicherheitsrisiko entstehen kann. In der Praxis erfolgen daher Mitteilungen eher in geringerem Umfang.<sup>296</sup> Ohne Kenntnis etwaiger

---

<sup>296</sup> Siehe hierzu etwa den Tätigkeitsbericht der G 10-Kommission des Deutschen Bundestages für das Jahr 2014, Unterrichtung durch das Parlamentarische Kontrollgremium, Bericht gemäß § 14 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz – G 10) über die Durchführung sowie Art und Umfang der Maßnahmen nach den §§ 3, 5, 7a und 8 G 10 (Berichtszeitraum 1. Januar bis 31. Dezember 2014) vom 29. Januar 2016, BT-Drs. 18/7423, S. 6 f. Von 904 Haupt- und Nebenbetroffenen, bei denen die Maßnahmen beendet worden sind, wurden lediglich bei 380 Betroffenen Mitteilungen durchgeführt (also bei etwas mehr als 1/3 der Betroffenen). Auf Landesebene dürfte sich dies grundsätzlich ähnlich darstellen.

Nach einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. Juni 2016, Az. 6 A 7.14, juris, besteht auch kein genereller Auskunftsanspruch auf die vom BND gespeicherten und ggf. weitergegebenen Daten, da dies möglicherweise die Arbeitsweise des BND beeinträchtigen könnte. Da sich das Gericht hier – aufgrund der Bezugnahme des BNDG auf das BVerfSchG – v.a. auf die Vorschrift des § 15 Abs. 3 BVerfSchG stützt, dürfte die Entscheidung über den BND hinaus für alle Dienste des Bundes (und wohl auch der Länder) Relevanz haben.

nachrichtendienstlicher Maßnahmen kann aber keine – von Art. 19 Abs. 4 GG grundrechtlich garantierte – gerichtliche Kontrolle bzw. Überprüfung erfolgen. Daher ist es von erheblicher grundrechtssichernder Bedeutung, dass es eine wirksame und effektive parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste gibt.<sup>297</sup> Ferner sieht seit 2009<sup>298</sup> der damals neu eingefügte Art. 45d GG ausdrücklich eine parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste (des Bundes) durch ein „Gremium“ des Deutschen Bundestags vor. Ähnliches bestimmt für Brandenburg Art. 11 Abs. 3 Satz 1 LV. Auch nach dieser Vorschrift unterliegt der (aufgrund bundesgesetzlicher Vorschriften einzurichtende) „*Verfassungsschutz des Landes einer besonderen parlamentarischen Kontrolle*“.<sup>299</sup> Diese gebietet eine wirksame und umfassende parlamentarische Kontrolle.<sup>300</sup>

Ferner ist daran zu erinnern, dass die nachrichtendienstliche Tätigkeit des Staates nicht nur der parlamentarischen Kontrolle durch spezielle, im Regelfall geheim bzw. nicht-öffentlich tagende Gremien, unterliegt, sondern auch hier im Grundsatz die allgemeinen parlamentarischen Kontrollmöglichkeiten wie Kleine und Große Anfragen, Erörterungen in Fachausschüssen etc. bestehen. Insbesondere können auch parlamentarische Untersuchungsausschüsse hier eine wichtige Kontrollfunktion ausüben.<sup>301</sup> Im Bereich des Bundestages gab es hierzu schon mehrere Untersuchungsausschüsse.<sup>302</sup>

---

<sup>297</sup> Für den Bereich der Beschränkungsmaßnahmen nach dem Artikel 10-Gesetz hat dies das BVerfG auch schon mehrfach entschieden: So schon im sog. Abhör-Urteil des BVerfG vom 15. Dezember 1970, Az. 1 BvF 1/69, juris, und ferner im Beschluss vom 13. Juli 1993, Az. 1 BvR 1016/93, juris.

Zur allgemeinen Begründung der Notwendigkeit einer effektiven parlamentarischen Kontrolle siehe auch *Singer* (Fn. 38), Vorbemerkung, Rn. 6 ff.

<sup>298</sup> Die neue Vorschrift des Art. 45d GG wurde mit Gesetz vom 17. Juli 2009, BGBl. I, S. 1977, in das Grundgesetz eingefügt. Sie trat mit Wirkung zum 23. Juli 2009 in Kraft (Art. 2 des Gesetzes: am Tag nach der Verkündung, die am 22. Juli 2009 erfolgte).

<sup>299</sup> Zum Hintergrund, zu Sinn und Zweck dieser Regelung siehe z.B. bei *Ernst*, in: Lieber/Iwers/Ernst (Fn. 49), Anm. 5 – 5.3. zu Art. 11 LV.

<sup>300</sup> So ausdrücklich auch Verfassungsgericht Brandenburg, Urteil vom 9. Dezember 2004, Az. VfGBbg 6/04, bei B.II.3.b)cc) der Gründe. Die Entscheidung kann im Volltext über die Homepage des Gerichts, Rubrik „Entscheidungssuche“ unter abgerufen werden:

[http://www.verfassungsgericht.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=lbm1.c.197582.de&template=bbo\\_mandant\\_verfassungsgericht\\_d](http://www.verfassungsgericht.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=lbm1.c.197582.de&template=bbo_mandant_verfassungsgericht_d)

<sup>301</sup> Siehe hierzu insbesondere bei *Singer* (Fn. 38), Vorbemerkung, Rn. 21 ff. Zur Parallelität von spezieller Kontrolle durch das Gremium nach Art. 11 Abs. 3 Satz 1 LV und zum allgemeinen Aktenvorlagerecht des Abgeordneten nach Art. 56 LV siehe VerfG Brandenburg (Fn. 300), Leitsatz 2.

<sup>302</sup> Eine Aufzählung der mit Fragen im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Nachrichtendienste des Bundes eingesetzten Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages findet sich bei *Singer* (Fn. 38), Rn. 149 zu § 1 PKGrG.

## 2. Parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste auf Bundesebene

### a) Struktur

Im Bereich des Bundes ist Ausgangspunkt der Überlegungen der bereits erwähnte Art. 45d GG. Nach Absatz 1 dieser Vorschrift bestellt der Deutsche Bundestag ein Gremium zur Kontrolle der nachrichtendienstlichen Tätigkeit des Bundes, mithin der Nachrichtendienste.<sup>303</sup> Das Nähere regelt gemäß Absatz 2 ein Bundesgesetz. Das entsprechende Gesetz wurde in Form des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes<sup>304</sup> geschaffen.

#### aa) Das Parlamentarische Kontrollgremium

Das PKGrG unterwirft in § 1 Abs. 1 PKGrG die Bundesregierung hinsichtlich der Tätigkeit der drei Dienste des Bundes (BfV, BND und MAD) der Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium. Nach § 1 Abs. 2 PKGrG bleiben die Rechte des Deutschen Bundestages, seiner Ausschüsse und der Kommission nach dem Artikel 10-Gesetz unberührt.<sup>305</sup>

§ 2 PKGrG sieht vor, dass die Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums durch den Deutschen Bundestag gewählt werden. Der Bundestag legt in diesem Zusammenhang auch die Größe des Gremiums fest.<sup>306</sup> Damit unterscheidet sich das Kontrollgremium deutlich von den „normalen Fachausschüssen“ des Deutschen Bundestages, deren

---

<sup>303</sup> Neben den ausdrücklich für die parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste vorgesehenen Gremien des Deutschen Bundestages bestehen noch zwei weitere besondere Gremien, die hier nicht weiter dargestellt werden sollen:

Das Gremium nach Art. 13 Abs. 3 GG, das sich mit akustischen Wohnraumüberwachungen beschäftigt, und das Gremium nach § 23c des Zollfahndungsdienstgesetzes, das sich mit den besonderen heimlichen Ermittlungsbefugnissen des Zollfahndungsdienstes nach den §§ 23a ff. ZFdG befasst. Nähere Informationen zu diesen beiden Gremien können unter folgendem Links abgerufen werden:

<http://www.bundestag.de/bundestag/gremien18/artikel13>

<http://www.bundestag.de/bundestag/gremien18/zfdg>.

<sup>304</sup> Kontrollgremiumgesetz (PKGrG) vom 29. Juli 2009, BGBl. I, S. 2346.

<sup>305</sup> Damit ist klargestellt, dass die Kontrolle durch das Kontrollgremium nicht abschließend ist, sondern die „normalen“ Kontrollrechte des Plenums, der (Fach-)Ausschüsse und insbesondere der Untersuchungsausschüsse nicht ausgeschlossen sind. Siehe hierzu auch *Singer* (Fn. 38), Rn. 141 zu § 1 PKGrG.

<sup>306</sup> Das aktuelle Kontrollgremium des 18. Deutschen Bundestages besteht aus 9 Mitgliedern (4 Union, 3 SPD, je ein Mitglied BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN und Die Linke). Die Mitglieder können unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.bundestag.de/bundestag/gremien18/pkgr/mitglieder/261126>.

Mitglieder gem. § 57 Abs. 2 GO-BT<sup>307</sup> von den Fraktionen benannt werden. Aus § 2 Abs. 1 PKGrG folgt, dass zum einen eine Wahl durch das Plenum des Bundestages erfolgen muss und ferner dass nur Mitglieder des Deutschen Bundestages in das Gremium gewählt werden können. Eine besondere Legitimation erhalten die Mitglieder des Kontrollgremiums aus der Notwendigkeit einer absoluten Mehrheit der Stimmen gem. § 2 Abs. 3 PKGrG.<sup>308</sup> Im Falle eines Ausscheidens eines Mitgliedes ist eine umgehende Nachwahl durchzuführen (§ 2 Abs. 4 PKGrG).

In § 3 PKGrG ist der Geschäftsgang näher bestimmt. So sind mindestens quartalsweise Sitzungen durchzuführen und das Gremium gibt sich eine Geschäftsordnung.<sup>309</sup> Wichtig ist noch § 3 Abs. 3 PKGrG, der für den Bereich der parlamentarischen Kontrolle der Dienste durch das Kontrollgremium den parlamentarischen Grundsatz der Diskontinuität aufhebt.<sup>310</sup>

Eine zentrale Vorschrift ist § 4 PKGrG. Nach dieser Norm hat die Bundesregierung das Kontrollgremium umfassend über die allgemeine Tätigkeit der drei Dienste und über Vorgänge „von besonderer Bedeutung“ zu unterrichten. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff<sup>311</sup> wird in § 4 Abs. 1 GO PKGr dahingehend konkretisiert, dass das Gremium dann von einer Unterrichtungspflicht der Bundesregierung ausgeht, wenn das Thema Gegenstand der Erörterung bzw. Beratung in der ND-Lage war. Ferner hat das Gremium in der Anlage zu § 4 GO PKGr eine – nicht abschließende – Auflistung von Themenbereichen vorgenommen, die einer grundsätzlichen Unterrichtungspflicht – jedenfalls nach Auffassung des Gremiums – unterliegen sollen. Diese Auflistung geht von drei Fallgruppen aus:

- Veränderungen im Bereich der Lageeinschätzung,
- dienstinterne Entwicklungen oder Vorfälle oder
- öffentliche Berichterstattung.

---

<sup>307</sup> Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1980, BGBl. I, S. 1237, zuletzt geändert laut Bekanntmachung vom 23. April 2014, BGBl. I, S. 534.

<sup>308</sup> Hierauf weist u.a. *Singer* (Fn. 38), Rn. 16 f. zu § 1 PKGrG, hin.

<sup>309</sup> GO PKGr. Diese kann unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.bundestag.de/bundestag/gremien18/pkgr/rechtsgrundlagen/248042>.

Im Übrigen ist die Geschäftsordnung auch bei *Singer* (Fn. 38), Rn 25 zu § 3 PKGrG, abgedruckt.

<sup>310</sup> Siehe hierzu auch bei *Singer* (Fn. 38), Rn. 29 ff. zu § 3 PKGrG.

<sup>311</sup> Hierzu etwa *Singer* (Fn. 38), Rn. 17 zu § 4 PKGrG, m.w.N.

Unabhängig von dieser „allgemeinen Unterrichtspflicht“ der Bundesregierung besteht nach § 4 Abs. 1 Satz 2 PKGrG die Möglichkeit des Gremiums, von der Bundesregierung Informationen zu „sonstigen Vorgängen“ einzufordern. § 4 Abs. 2 PKGrG stellt klar, dass trotz der parlamentarischen Kontrolle zu diesen Vorgängen die politische Verantwortung für diese im Bereich der Exekutive liegenden Vorkommnisse bei der Bundesregierung verbleibt.<sup>312</sup>

In § 5 PKGrG sind die Befugnisse des Gremiums im Einzelnen bestimmt:

- Nach § 5 Abs. 1 PKGrG besteht ein Anspruch des Gremiums auf Vorlage von Akten, Unterlagen oder Daten durch die Bundesregierung bzw. die Dienste, soweit diese dort amtlich gelagert werden.
- Das Gremium hat ein Recht auf Befragung von Mitarbeitern der Dienste oder der Bundesregierung (mündlich oder schriftlich), sofern zuvor eine Unterrichtung der Bundesregierung erfolgt ist. Es besteht für die angehörten Personen Wahrheitspflicht (§ 5 Abs. 2 Satz 2 PKGrG).
- Gerichte und Behörden sind gem. § 5 Abs. 4 PKGrG zur Rechts und Amtshilfe, insbesondere zur Vorlage von Akten und Daten verpflichtet und
- gem. § 5 Abs. 3 PKGrG hat die Bundesregierung entsprechenden Verlangen des Gremiums unverzüglich zu entsprechen.

Nach § 6 Abs. 1 PKGrG ist die Verpflichtung der Bundesregierung auf die Informationen beschränkt, die der Verfügungsberechtigung der Dienste des Bundes unterliegen. Dies bedeutet v.a., dass Informationen ausländischer Dienste an die deutschen Dienste, die einer entsprechenden Geheimhaltung unterliegen, nicht der Kontrolle durch das Gremium unterworfen sind.<sup>313</sup> Diese Einschränkung ist v.a. mit Blick auf die Erkenntnisse des NSA-Untersuchungsausschusses und die wachsende Bedeutung des internationalen Informationsaustausches der Dienste im Rahmen der Bekämpfung des grenzüberschreitend agierenden Terrorismus problematisch,<sup>314</sup> führt diese Beschränkung doch in diesen Bereichen

---

<sup>312</sup> So auch *Singer* (Fn. 38), Rn. 47 ff. zu § 4 PKGrG.

<sup>313</sup> Zu dieser Problematik siehe ausführlich bei *Singer* (Fn. 38), Rn. 8 ff. zu § 6 PKGrG, m.w.N. Problematisch ist dies v.a. dann, wenn mit Blick auf diese Ausnahme ggf. auch Folgevermerke, in denen z.B. die eigene Auswertung eines der Dienste des Bundes unter Nutzung solcher Informationen eine Lagebeurteilung vornimmt, dem Gremium vorenthalten werden soll.

<sup>314</sup> Diese zunehmende Bedeutung des internationalen Informationsaustausches wird aus dem erst jüngst beschlossenen und verkündeten Gesetz zum besseren Informationsaustausch bei der Bekämpfung des

des internationalen nachrichtendienstlichen Informationsaustausches zu einem faktischen Kontrollausschluss. Einerseits sind die Sicherheitsbehörden auf solche Informationen angewiesen, andererseits fordert Art. 45d GG eine effektive parlamentarische Kontrolle der Dienste.

Eine weitere Beschränkung der Informationsrechte des Gremiums enthält der als Ausnahmevorschrift ausgestaltete § 6 Abs. 2 PKGrG. Nach dieser Norm können Auskünfte verweigert oder den an sich zur Auskunft verpflichteten Mitarbeitern Aussagegenehmigungen verweigert werden, wenn dies aus zwingenden Gründen des Nachrichtenzugangs, zum Schutz privater Rechte Dritter oder wegen Eingriffs in den Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung erforderlich ist. Diese Vorschrift ist eng auszulegen und kann nur in besonderen Ausnahmefällen eine Informationsverweigerung begründen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch die Begründungspflicht des für den fraglichen Dienst zuständigen Mitglieds der Bundesregierung. Eine rein pauschale Bezugnahme auf die Bedürfnisse des Geheimschutzes dürfte hier keinesfalls ausreichend sein.<sup>315</sup>

In § 7 Abs. 1 PKGrG ist das Recht des Gremiums verankert, mit 2/3-Mehrheit einen Sachverständigen zur Aufklärung eines Einzelfalls zu bestellen. Die Bundesregierung ist vor der Bestellung des Sachverständigen anzuhören. Der Sachverständige hat dem Gremium Bericht zu erstatten. Ihm stehen gem. § 7 Abs. 1 Satz 2 2.HS PKGrG grundsätzlich dieselben Informationsrechte zu wie dem Gremium selbst. Die Beschränkungen des § 6 PKGrG gelten allerdings ebenso wie die Pflicht zur Wahrung der Geheimhaltung aus § 10 PKGrG. Das Gremium kann ebenfalls mit 2/3-Mehrheit beschließen, dass dem Deutschen Bundestag (= Plenum) ein schriftlicher Bericht zu den Untersuchungen des Sachverständigen zu erstatten ist. Allerdings sind auch hier die Belange des Geheimschutzes zu wahren.<sup>316</sup>

---

internationalen Terrorismus vom 26. Juli 2016, BGBl. I, S. 1818, deutlich. In diesem Gesetz werden die internationalen Informationsaustauschmöglichkeiten der drei Dienste des Bundes deutlich erweitert.

<sup>315</sup> So auch *Singer* (Fn. 38), Rn. 87 ff. zu § 6 PKGrG, m.w.N.

<sup>316</sup> Als Beispiel hierfür kann die BT-Drs. 18/6545, Unterrichtung durch das Parlamentarische Kontrollgremium, Bericht gemäß § 7 Absatz 2 des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes zu den Untersuchungen des Sachverständigen Rechtsanwalt Jerzy Montag zum V-Mann Corelli, vom 4. November 2014, dienen. Dies ist die öffentliche Fassung in Form einer Bundestagsdrucksache des Gutachtens des Sachverständigen Jerzy Montag zum Komplex „V-Mann CORELLI des BfV“ (öffentliche Fassung mit lediglich 32 Seiten). Der dem Gremium erstattete Bericht war deutlich umfangreicher (ca. 300 Seiten), siehe Pressemitteilung des Parlamentarischen Kontrollgremiums vom 21. Mai 2015 unter folgendem Link:

[https://www.bundestag.de/presse/pressemitteilungen/2015/pm\\_150521/375470](https://www.bundestag.de/presse/pressemitteilungen/2015/pm_150521/375470).

Von der Möglichkeit der Bestellung eines Sachverständigen wurde vom Gremium bislang zweimal Gebrauch gemacht. Im Jahr 2006 wurde – noch auf Basis einer älteren Fassung der Rechtsgrundlage – der frühere Vorsitzende Richter am BGH *Gerhard Schäfer* mit der Erstellung eines Gutachtens zur Überwachungspraxis des BND von Journalisten beauftragt und im Jahr 2014 der frühere Bundestagsabgeordnete *Jerzy Montag* mit einem Gutachten über die Zusammenarbeit des BfV mit dem V-Mann CORELLI. Hierzu wurde *Montag* im Jahr 2016 um ergänzende Untersuchungen beauftragt und berichtete hierüber dem Gremium in der Sitzung am 6. Juli 2016.<sup>317</sup>

Nach § 8 PKGrG können sich Angehörige der Nachrichtendienste mit Eingaben unmittelbar an das Kontrollgremium wenden, d.h. der Dienstweg (über Vorgesetzte und Behördenleitung) ist in diesen Fällen nicht einzuhalten. Damit soll dem Gremium die Möglichkeit eröffnet werden, über Missstände in den Diensten unmittelbar von Insidern informiert zu werden.<sup>318</sup> Nach § 8 Abs. 2 PKGrG können an den Deutschen Bundestag gerichtete Eingaben von Bürgern über ein sie betreffendes Verhalten der Dienste des Bundes dem Gremium zur Kenntnis gegeben werden.

Nach § 9 PKGrG ist dem Vorsitzenden, seinem Stellvertreter und einem beauftragten Mitglied durch das Vertrauensgremium<sup>319</sup> bei der Beratung der Haushalte der Dienste des Bundes, Gelegenheit zur Mitberatung zu geben. Diese Mitglieder des Kontrollgremiums haben insoweit ein Teilnahmerecht an den Sitzungen des Vertrauensgremiums. Aus der Formulierung „mitberatend teilnehmen“ in § 9 Abs. 1 Satz 1 PKGrG folgt, dass nicht nur ein Recht auf Anwesenheit, sondern auch auf Wortergreifung besteht. Umgekehrt haben nach § 9 Abs. 1 Satz 2 PKGrG drei entsprechende Mitglieder des Vertrauensgremiums die Möglichkeit, mitberatend an Sitzungen des Kontrollgremiums teilzunehmen.

Die Entwürfe der Wirtschaftspläne der drei Dienste des Bundes sind nach § 9 Abs. 2 PKGrG dem Kontrollgremium zur Mitberatung zu überweisen. Dies bedeutet, dass nicht

---

<sup>317</sup> Siehe hierzu z.B. unter folgendem Link:

<http://www.welt.de/politik/deutschland/article156890873/Jetzt-muss-Maassen-gruendlich-aufraeumen.html>.

<sup>318</sup> So auch *Singer* (Fn. 38), Rn. 5 zu § 8 PKGrG. *Singer* verweist u.a. darauf, dass mit dieser Vorschrift auch für die Mitarbeiter der Dienste ein legaler Ausweg zwischen der Pflicht gegen Missstände vorzugehen und der Verschwiegenheitspflicht gewährt werden soll.

<sup>319</sup> Dies ist ein Unterausschuss des Haushaltsausschusses, siehe § 10a BHO. Näher hierzu nachfolgend bei B. IV. 2. a) cc).

nur der Haushaltsausschuss und das Vertrauensgremium mit diesen – geheimen - Haushalten der Dienste befasst werden, sondern auch das Kontrollgremium, das den breitesten Blick auf die Aktivitäten der Dienste hat.

§ 10 Abs. 1 PKGrG regelt den notwendigen Geheimschutz bei der Tätigkeit des Gremiums. So sind die Beratungen des Gremiums geheim. Die Teilnehmer haben – auch nach Beendigung ihrer Mitgliedschaft – die Geheimhaltung zu wahren. Dies gilt auch wechselseitig für die Mitglieder des Vertrauensgremiums, die an Sitzungen des Kontrollgremiums teilnehmen, als auch für Angehörige des Kontrollgremiums, die an Sitzungen des Vertrauensgremiums mitwirken.

Eine wichtige Sonderregelung enthält § 10 Abs. 2 PKGrG. Sofern eine Mehrheit von 2/3 der anwesenden Mitglieder einer Sitzung die Zustimmung erteilt hat, kann das Gremium seine Bewertung bestimmter Vorgänge öffentlich äußern. In diesem Fall steht jedem einzelnen Mitglied des Gremiums die Möglichkeit zur Abgabe eines öffentlichen Sondervotums offen. Jedoch ist sowohl bei der öffentlichen Bewertung des Gremiums wie auch bei der Abgabe von Sondervoten nach § 10 Abs. 3 PKGrG der Geheimschutz zu beachten. Dies gilt insbesondere, wenn für die Bewertung oder das Sondervotum eine Sachverhalts-schilderung erforderlich ist.

Für die Effektivität der parlamentarischen Kontrolle ist von erheblicher Bedeutung, inwieweit die Abgeordneten sich unterstützen lassen können. Dies wird in den §§ 11 und 12 PKGrG näher bestimmt. Nach § 11 PKGrG ist eine Unterstützung durch Fraktionsmitarbeiter möglich. Diese sind aber zuvor der Bundesregierung konkret zu benennen und bedürfen einer entsprechenden Ermächtigung zum Umgang mit Verschluss-sachen nach dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz.<sup>320</sup> Diese Mitarbeiter können nach § 11 Abs. 2 PKGrG die Beratungsunterlagen einsehen und die Beratungsgegenstände mit den Mitgliedern des Gremiums erörtern. Ein Anwesenheitsrecht an den Sitzungen des Gremiums haben sie aber nicht.

---

<sup>320</sup> Gesetz über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Bundes (Sicherheitsüberprüfungsgesetz - SÜG) vom 20. April 1994, BGBl. I, S. 867, zuletzt geändert durch Gesetze vom 3. Dezember 2015, BGBl. I, S. 2161.

Nach § 12 Abs. 1 PKGrG sind dem Gremium zur Unterstützung im erforderlichen Umfang Beschäftigte der Bundestagsverwaltung zur Verfügung zu stellen. Für diese Mitarbeiter gelten die weitgehenden Verschwiegenheitspflichten und die Notwendigkeit einer Ermächtigung zum Umgang mit Verschlussachen ebenfalls (§ 12 Abs. 1 Satz 3 PKGrG). Organisatorisch sind diese Mitarbeiter, die auch die G 10-Kommission und das Vertrauensgremium unterstützen, derzeit im Referat PD 5 der Bundestagsverwaltung<sup>321</sup> zusammengefasst.

Nach § 12 Abs. 2 PKGrG kann das Gremium (als Ganzes) – in organisatorischen Fragen und in Einfällen durch den Vorsitzenden alleine – diesen Beschäftigten Aufträge erteilen. In diesem Beauftragungsfall stehen gem. § 12 Abs. 3 PKGrG den Beschäftigten – insoweit ähnlich dem Sachverständigen nach § 7 PKGrG – die Informationsrechte des § 5 PKGrG zu. Dies gilt aber auch für die Beschränkung der Informationsrechte gem. § 6 PKGrG. Diese Delegationsmöglichkeit verbessert die Arbeitsmöglichkeiten des Gremiums deutlich.<sup>322</sup> Die Mitarbeiter haben aber eine reine Hilfs- und Unterstützungsfunktion.

Bedeutsam wird diese Möglichkeit v.a. durch das seit Kurzem geschaffene Instrument des „Arbeitsprogramms des Kontrollgremiums“, das neben der Berichterstattung durch die Bundesregierung einer strukturellen und auch proaktiven Kontrolle der Dienste dient.<sup>323</sup> Aber auch über das Arbeitsprogramm hinaus wurde in einem wichtigen Bereich (Erfassungen im Inland durch den BND) aus Mitgliedern des Gremiums und Mitarbeitern des Sekretariats eine „Task-Force“ zur Aufklärung und Bewertung des Sachverhalts eingerichtet.<sup>324</sup> Hinderlich ist allerdings, dass eine entsprechende Beauftragung der Mitarbeiter nur

---

<sup>321</sup> Siehe Organisationsplan der Verwaltung des Deutschen Bundestages, der unter folgendem Link aufgerufen werden kann:

<http://www.bundestag.de/blob/189334/4a693e5d8193ad8caec2877ca4248e0d/orgplan-de-data.pdf>.

Dieses Referat ist ferner für das oben erwähnte Gremium nach dem ZFdG (Fn. 303) und den gemeinsamen Ausschuss nach Art. 53a GG (im Fall der Notstandverfassung) zuständig.

<sup>322</sup> So auch *Singer* (Fn.38), Rn. 38 zu § 12 PKGrG.

<sup>323</sup> Siehe hierzu auch den Tätigkeitsbericht des Kontrollgremiums für das Jahr 2014, Unterrichtung durch das Parlamentarische Kontrollgremium - Bericht über die Kontrolltätigkeit gemäß § 13 des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Berichtszeitraum November 2013 bis November 2015), BT-Drs. 18/7962, bei IV., S. 6 f. Dort werden das Arbeitsprogramm, die hierbei praktizierte Zusammenarbeit von Mitgliedern des Parlamentarischen Kontrollgremiums mit Sekretariatsmitarbeitern bei der Bearbeitung der einzelnen Punkte des Arbeitsprogramms und der Gedanken der strukturellen Kontrolle näher dargestellt.

<sup>324</sup> Vgl. hierzu den Tätigkeitsbericht 2014 (Fn. 323) bei V. 3., S. 8 f.

durch das Gremium selbst bzw. nur in Eilfällen durch den Vorsitzenden alleine erfolgen kann. Demnach ist im Regelfall eine Sitzung des Kontrollgremiums erforderlich, was die Reaktionsmöglichkeit verzögert.

§ 13 PKGrG bestimmt schließlich eine zweimalige Berichtspflicht des Gremiums gegenüber dem Plenum des Deutschen Bundestages zur Mitte und zum Ende einer Wahlperiode. Über Streitigkeiten zwischen dem Kontrollgremium und der Bundesregierung entscheidet das Bundesverfassungsgericht, wenn dies die Bundesregierung oder wenigstens 2/3 der Mitglieder des Gremiums beantragen (§ 14 PKGrG).<sup>325</sup>

### **bb) Die G 10-Kommission**

Für die Beschränkungsmaßnahmen nach dem Artikel 10-Gesetz (G 10) sehen die § 14 ff. G 10 eine parlamentarische Kontrolle vor. Nach § 14 G 10 ist das Parlamentarische Kontrollgremium von der G 10-Genehmigungsbehörde (= der Bundesinnenminister, § 10 Abs. 1 G 10) regelmäßig, spätestens im Abstand von sechs Monaten, über den Vollzug des Gesetzes zu informieren. Das Kontrollgremium seinerseits erstattet dem Deutschen Bundestag hierüber einen zusammenfassenden jährlichen Bericht (§ 14 G 10).

Für die Kontrolle der Einzelmaßnahmen nach vorheriger Anordnung durch den Bundesinnenminister besteht gem. § 15 G 10 beim Deutschen Bundestag die G 10-Kommission.<sup>326</sup> Für die G 10-Kommission des Bundes regelt § 15 Abs. 1 G 10, dass diese aus dem Vorsitzenden (mit Befähigung zum Richteramt) und weiteren drei Beisitzern und insgesamt vier stellvertretenden Mitgliedern, die alle an den Sitzungen teilnehmen können, besteht. Die Kommissionsmitglieder sind Weisungen nicht unterworfen (§ 15 Abs. 1 Satz 2 G 10). Sie üben diese Tätigkeit als öffentliches Ehrenamt aus und werden vom Parlamentarischen Kontrollgremium nach Anhörung der Bundesregierung für die Dauer einer Wahlperiode gewählt. Auch hier gibt es eine Durchbrechung des Grundsatzes der Diskontinuität, da die Amtszeit der bisherigen Mitglieder erst endet, wenn eine neue G 10-Kommission gewählt ist (§ 15 Abs. 1 Satz 3 G 10).

---

<sup>325</sup> Inwieweit diese Norm neben dem Organstreitverfahren nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG einen sachlichen Anwendungsbereich hat, bleibt offen. Rechtstechnisch erklärt § 66a BVerfGG jedenfalls die Regelungen zum Organstreit (Frist, konkrete Behauptung einer Verfassungsrechtsverletzung etc.) für anwendbar. Im Übrigen ist die Norm ein Beispiel für Art. 93 Abs. 3 GG i.V.m. § 13 Nr. 15 BVerfGG.

<sup>326</sup> Nähere Informationen zur aktuellen G 10-Kommission (Zusammensetzung, Rechtsgrundlagen etc.) können unter folgendem Link abgerufen werden:  
<http://www.bundestag.de/bundestag/gremien18/g10>.

Die weiteren Absätze 2–4 des § 15 G 10 regeln den Geschäftsgang und die näheren Modalitäten der Tätigkeit der Kommission. So sind nach § 15 Abs. 2 G 10 die Beratungen der Kommission geheim und die Mitglieder der Kommission zur Verschwiegenheit verpflichtet. Die Kommission gibt sich eine Geschäftsordnung und soll im Regelfall monatlich zusammentreten (§ 15 Abs. 4 G 10). Ihr ist eine ausreichende Personal- und Sachausstattung zur Verfügung zu stellen, wozu auch ausdrücklich Personal mit entsprechendem technischen Wissen gehört (§ 15 Abs. 3 G 10).<sup>327</sup>

Die Kernvorschrift der Kontrolle ist § 15 Abs. 5 G 10. Nach dieser Vorschrift entscheidet die Kommission – von Amts wegen oder aufgrund von Beschwerden – über die Zulässigkeit und Notwendigkeit von G 10-Beschränkungsmaßnahmen. Die Kommission übt somit eine Rechts- und Zweckmäßigkeitkontrolle aus. Diese umfasst alle Stufen der Maßnahme, d.h. die Erhebung der Daten, ihre Verarbeitung und Nutzung durch die Dienste einschließlich die Frage der Benachrichtigung der Betroffenen (§ 15 Abs. 5 Satz 2 G 10). Um diese Kontrollaufgabe ausüben zu können, stehen ihr – und insoweit gleichberechtigt den der Kommission zugewiesenen Mitarbeitern – die in § 15 Abs. 5 Satz 3 G 10 genannten Rechte zu:

- Auskunfts- bzw. Fragerecht gegenüber den Diensten bzw. der Bundesregierung,
- Recht auf Einsicht in alle Unterlagen und Daten, die im Zusammenhang mit der Beschränkungsmaßnahme stehen, und
- jederzeitiger Zutritt zu allen Diensträumen der Dienste.

Die Kommission kann nach § 15 Abs. 5 Satz 4 G 10 auch dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz<sup>328</sup> die Gelegenheit zur Stellungnahme zu datenschutzrechtlichen Aspekten geben.

Nach § 15 Abs. 6 G 10 ist die Kommission vom Bundesinnenministerium monatlich über die getroffenen Anordnungen (§ 10 G 10) zu informieren. Bei Gefahr im Verzuge kann eine Anordnung ohne vorherige Prüfung durch die Kommission vollzogen werden (§ 15 Abs. 6 Satz 2 und 3 G 10). Nach § 15 Abs. 6 Satz 6 G 10 hat das Bundesinnenministerium

---

<sup>327</sup> Wie eben ausgeführt, sind auch diese Mitarbeiter im Referat PD 5 der Bundestagsverwaltung zugeordnet. Siehe Fn. 321.

<sup>328</sup> Hier ist die genaue Bezeichnung noch nicht angepasst worden. Inzwischen lautet die korrekte Bezeichnung gemäß § 22 BDSG „Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit“.

alle Anordnungen sofort aufzuheben, die von der Kommission für unzulässig oder nicht notwendig erklärt werden. Um der Kommission die Kontrolle der Mitteilungen an die Betroffenen (§ 12 G 10) zu ermöglichen, hat der Bundesinnenminister gem. § 15 Abs. 7 G 10 auch hierüber die Kommission monatlich zu informieren.

Nach § 16 G 10 haben die Länder für die G 10-Beschränkungsmaßnahme in ihrer Verantwortung eine entsprechende parlamentarische Kontrolle zu regeln. Ohne eine solche gesetzliche Regelung dürfen aus G 10-Maßnahmen der Landesverfassungsschutzbehörden keine Informationen an andere Landesbehörden weitergegeben werden (§ 16 Satz 2 G 10).

### **cc) Das Vertrauensgremium**

Die Wirtschaftspläne der drei Dienste des Bundes sind geheimhaltungsbedürftig. Sie enthalten Informationen über die Personalausstattung der Dienste, über eingesetzte Investitionsmittel und über die Höhe der für operative Maßnahmen (z.B. für V-Leute, für G 10-Beschränkungsmaßnahmen etc.) eingesetzten Mittel. Dies sind Informationen über die Arbeitsweise der Dienste, die bei Bekanntwerden die Arbeitsfähigkeit der Dienste beeinträchtigen können. Daher sind im Bundeshaushalt für die Dienste in den jeweiligen Einzelplänen der zuständigen Ministerien nur pauschale Zuschussbeträge genannt.<sup>329</sup>

---

<sup>329</sup> Z.B. ist im Haushaltsgesetz 2016 für das BfV im Rahmen des Einzelplanes 06 (Bundesministerium des Innern) im Kapitel 0626 unter dem Titel 541 01-047 ein pauschaler Zuschuss in Höhe von 260.545.000 € ausgewiesen. Im Übrigen verweist der Einzelplan 06 auf einen nach § 10a Abs. 2 BHO genehmigten Wirtschaftsplan. Für die anderen Dienste ist dies in den Einzelplänen für das Bundeskanzleramt bzw. für das Bundesverteidigungsministerium vergleichbar vorgesehen. Das Haushaltsgesetz für das Jahr 2016 einschließlich des Einzelplans 06 kann unter folgendem Link abgerufen werden:

[http://www.bundeshaushalt-info.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content\\_de/dokumente/2016/soll/Haushaltsplan-2016.pdf](http://www.bundeshaushalt-info.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2016/soll/Haushaltsplan-2016.pdf).

Vor dem Hintergrund dieser Notwendigkeit der Geheimhaltung der konkreten wirtschaftlichen Mittel für die Dienste sieht § 10a BHO<sup>330</sup> die Möglichkeit einer Billigung der entsprechenden Ausgaben bzw. Wirtschaftspläne durch ein Untergremium des Haushaltsausschusses vor. Dieses Untergremium wird als Vertrauensgremium bezeichnet, das unter Anwendung der Regelungen des § 2 PKGrG ebenfalls vom Deutschen Bundestag gewählt wird.<sup>331</sup>

Auf die gegenseitigen Mitberatungsmöglichkeiten nach § 9 PKGrG wurde oben bereits hingewiesen.<sup>332</sup> Hinsichtlich der weiteren rechtlichen Grundlagen des Vertrauensgremiums – soweit dessen Kontrollaufgabe reicht – verweist § 10a Abs. 2 Satz 2 BHO auf die Regelungen in den §§ 5, 6, 7, 8 und 12 PKGrG. Dem Vertrauensgremium stehen somit die entsprechenden Informationsrechte unter den identischen Einschränkungsmöglichkeiten und das Recht auf Bestellung eines Sachverständigen<sup>333</sup> zu wie dem Parlamentarischen Kontrollgremium nach dem PKGrG. Dies gilt auch für die Möglichkeit direkter Eingaben von Mitarbeitern der Dienste und für Bürgereingaben nach § 8 PKGrG. Auch dem Vertrauensgremium sind ausreichende Sach- und Personalmittel zur Verfügung zu stellen und die Mitarbeiter können nach § 12 PKGrG entsprechend mit Unterstützungs- und Ermittlungsaufgaben beauftragt werden.<sup>334</sup> Ein Unterschied zum Kontrollgremium besteht aber darin, dass die Möglichkeit der Unterstützung der Mitglieder des Vertrauensgremiums durch Fraktionsmitarbeiter, wie in § 11 PKGrG für die Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums geregelt, nicht vorgesehen ist, da ein entsprechender Verweis auf diese Vorschrift in § 10a Abs. 2 Satz 2 BHO gerade nicht enthalten ist.

---

<sup>330</sup> Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969, BGBl. I, S. 1284, zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Dezember 2015, BGBl. I S. 2178.

<sup>331</sup> Nähere Informationen über das aktuelle Vertrauensgremium des 18. Deutschen Bundestages können unter folgendem Link abgerufen werden:

[http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse18/a08/a08\\_vtg](http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse18/a08/a08_vtg).

<sup>332</sup> Siehe oben bei B. IV. 2. a) aa).

<sup>333</sup> Als Sachverständiger dürfte hier im Regelfall der Bundesrechnungshof (siehe § 10a Abs. 1 BHO) in Betracht kommen.

<sup>334</sup> Auch die Mitarbeiter zur Unterstützung des Vertrauensgremiums sind derzeit im Referat PD 5 der Bundestagsverwaltung angesiedelt. Siehe Fn. 321.

## b) Veränderungen seit Bekanntwerden des NSU

Das PKGrG ist seit der großen Novelle im Jahr 2009 nicht mehr geändert worden, d.h. die gesetzlichen Grundlagen für die Tätigkeit des Parlamentarischen Kontrollgremiums sind seitdem unverändert geblieben. Dies gilt auch hinsichtlich der Kontrolltätigkeit der G 10-Kommission, deren maßgebliche Kontrollnorm des § 15 G 10 im selben Reformgesetz ihre heutige Gestalt erhalten hat. Auch die Regelung in § 10a Abs. 2 BHO zum Vertrauensgremium hat ihre heutige Gestalt durch das Reformgesetz aus dem Jahr 2009 erhalten und ist seitdem nicht geändert worden. Eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen der parlamentarischen Kontrolle ist – bislang – also (noch) nicht erfolgt.

Allerdings wurde eine Verstärkung der personellen Ausstattung der drei Kontrollgremien des Bundestages vorgenommen. So wurde eine sog. „Taskforce“ eingerichtet, die über die bislang mehr organisatorische Unterstützungstätigkeit der Gremien durch das Sekretariatsreferat PD 5 der Bundestagsverwaltung auch eine inhaltliche strukturelle und proaktive Kontrolle der Dienste ermöglichen soll.<sup>335</sup> Eine praktische Konkretisierung dieser personellen Aufstockung sind das schon unter IV. 2. a) aa) geschilderte Arbeitsprogramm des Parlamentarischen Kontrollgremiums und die zur Umsetzung dieses Arbeitsprogramms inzwischen etablierte Arbeitsstruktur, in der jeweils einzelne Mitglieder des Gremiums mit Sekretariatsmitarbeitern konkrete Einzelpunkte des Arbeitsprogramms bearbeiten.<sup>336</sup>

---

<sup>335</sup> Vgl. hierzu z.B. Handelsblatt vom 1. Juli 2014: „Taskforce soll Geheimdienste überwachen“, abrufbar unter folgendem Link:

<http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/mehr-kontrolle-fuer-den-bundestag-taskforce-soll-geheimdienste-ueberwachen/10136656.html>.

<sup>336</sup> Siehe Fn. 323.

Als Beispiel für das Ergebnis einer solchen Zusammenarbeit von Abgeordneten und Sekretariatsmitarbeitern bei der Umsetzung des Arbeitsprogramms kann die „Unterrichtung durch das Parlamentarische Kontrollgremium - Öffentliche Bewertung des Parlamentarischen Kontrollgremiums gemäß § 10 Absatz 2 und 3 des Kontrollgremiumgesetzes zur BND-eigenen Steuerung in der strategischen Fernmeldeaufklärung“ vom 7. Juli 2016, BT-Drs. 17/9142 dienen. In dieser öffentlichen Bewertung äußert sich das Parlamentarische Kontrollgremium sehr kritisch zur bisherigen Praxis des BND. Es kann davon ausgegangen werden, dass das interne Dokument noch deutlich umfangreicher und detaillierter ist, da die öffentliche Fassung den Belangen des Geheimschutzes Rechnung zu tragen hat (§ 10 Abs. 3 PKGrG).

### c) Geplante weitere Maßnahmen

Aktuell werden zwei Gesetzentwürfe der Regierungsfractionen im Deutschen Bundestag beraten. Es handelt sich hierbei zum einen um den „Entwurf eines Gesetzes zur Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärung des Bundesnachrichtendienstes“<sup>337</sup> (BNDG-E) und zum anderen um den „Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Fortentwicklung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes“<sup>338</sup> (PKGrG-E).

#### aa) Die BNDG-Novelle

Nach dem erstgenannten Entwurf zur Novelle des BNDG, die sich im Kern mit der „Ausland-Ausland-Aufklärung“ des BND befasst,<sup>339</sup> soll eine gänzlich neue Kontrollinstanz geschaffen werden: das „unabhängige Gremium“ (§ 16 BNDG-E). Hierbei handelt es sich aber nicht um ein beim Deutschen Bundestag eingerichtetes parlamentarisches Kontrollorgan, in dem Abgeordnete des Bundestages vertreten sind oder dessen Mitglieder – wie bei der G 10-Kommission – wenigstens von Abgeordneten des Bundestages oder des Parlamentarischen Kontrollgremiums gewählt werden. Stattdessen ist dieses neue „unabhängige Gremium“ parlamentsfern, besteht nach § 16 Abs. 1 BNDG-E aus drei Personen sowie drei Stellvertretern und ist organisatorisch an den Bundesgerichtshof angebunden. Zwei Personen sind Richter am BGH (darunter der Vorsitzende) und ein weiterer Beisitzer ist Bundesanwalt beim Generalbundesanwalt. Die Auswahlentscheidung hinsichtlich der Mitglieder trifft die Bundesregierung; der Deutsche Bundestag ist nicht beteiligt. Der Präsident des BGH und der Generalbundesanwalt sind am Auswahlverfahren der Bestellung der Mitglieder des unabhängigen Gremiums beteiligt. Die Geschäftsstelle des unabhängigen Gremiums wird beim BGH einrichtet (§ 16 Abs. 3 Satz 2 BNDG-E).<sup>340</sup>

---

<sup>337</sup> Vom 5. Juli 2016, BT-Drs. 18/9041.

<sup>338</sup> Siehe Fn. 160.

<sup>339</sup> Siehe BT-Drs. 18/9041 (Fn. 337), Begründung bei A. I. und II., S. 27 f. Der Entwurf wurde in der 184. Sitzung des 18. Deutschen Bundestages am 8. Juli 2016 in erster Lesung behandelt und in die Ausschussberatung überwiesen. Siehe hierzu PIPr 18/184, S. 18274 ff.

Inhaltlich greift der Entwurf Fragen und rechtliche Kritik auf, die im Rahmen der Beratungen des 1. Untersuchungsausschusses des 18. Deutschen Bundestages aufgeworfen wurden. Siehe hierzu bei Fn. 164.

<sup>340</sup> Nach der Einzelbegründung zu § 16 PKGrG-E (BT-Drs. 18/9041 [Fn. 337], S. 53 ff.) ist durch das Vorschlagsrecht des BGH-Präsidenten und des Generalbundesanwalts eine hinreichende Unabhängigkeit des Besetzungsverfahrens gewährleistet. Im Umkehrschluss ergibt sich, dass eine Wahl oder Bestätigung durch den Deutschen Bundestag (sei es durch das Plenum, sei es durch das Parlamentarische Kontrollgremium) nicht für notwendig erachtet wird.

Inhaltlich ähnelt die Kontrolltätigkeit des unabhängigen Gremiums bezüglich der Anordnungen für die „Ausland-Ausland-Aufklärung“ nach § 6 BNDG-E derjenigen der G 10-Kommission nach dem Artikel 10-Gesetz bezüglich der Beschränkungsmaßnahmen nach diesem Gesetz (siehe Regelungen in § 9 Abs. 4 und 5 BNDG-E).

Vor dem Hintergrund, dass auch diese Ausland-Ausland-Aufklärung des BND Teil der nachrichtendienstlichen Tätigkeit eines der in § 1 Abs. 1 PKGrG genannten Dienste i.S.d. Art. 45d GG darstellt, erscheint es fraglich, ob diese parlamentsferne Kontrolle im Einklang mit Art. 45d GG steht. Zwar lässt § 9 Abs. 5 Satz 4 BNDG-E die Kontrollrechte des Parlamentarischen Kontrollgremiums unberührt. Auch sieht § 16 Abs. 6 BNDG-E eine regelmäßige Information des Parlamentarischen Kontrollgremiums durch das unabhängige Gremium in Abständen von höchstens sechs Monaten vor. Die Einzelbegründung hierzu<sup>341</sup> führt zu dieser Berichterstattung aber Folgendes aus:

**„Zu Absatz 6**

*Das Unabhängige Gremium berichtet mindestens einmal im halben Jahr in abstrakter Form dem Parlamentarischen Kontrollgremium über seine Tätigkeit. Die Belange des Geheimsschutzes sind zu wahren.“*

Dies bedeutet, dass eine einzelfallbezogene Information des Parlamentarischen Kontrollgremiums gerade nicht beabsichtigt ist. Vielmehr ist unter Geheimsschutzeinschränkungen nur eine allgemeine, abstrakte, Information angedacht. Damit wird – zumindest faktisch – die Kontrolle durch das Gremium in diesem Bereich erschwert und auf das parlamentsferne „unabhängige Gremium“ verlagert, auf dessen personelle Zusammensetzung und inhaltliche Kontrolltätigkeit das Parlament keinen Einfluss hat. Diese Entwicklung, wenn sie denn so beschlossen werden sollte, ist mit Blick auf das aus Art. 45d GG zu entnehmende Prinzip der *parlamentarischen* Kontrolle der Nachrichtendienste<sup>342</sup> zumindest kritisch zu hinterfragen.

---

<sup>341</sup> BT-Drs. 18/9041 (Fn. 337), S. 55.

<sup>342</sup> Siehe hierzu auch *Magiera*, in: Sachs, Grundgesetzkommentar, 7. Auflage, 2014, Rn. 2 zu Art. 45d GG, der ausdrücklich ausführt, dass „*Kontrollmechanismen durch Einschaltung wirksamer parlamentarischer Einrichtungen und Verfahren*“ notwendig seien.

## **bb) Der Entwurf für ein Gesetz zur weiteren Fortentwicklung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes**

Der zweitgenannte Gesetzentwurf<sup>343</sup> befasst sich mit der Fortentwicklung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste. Der Entwurf greift daher u.a. Gedanken aus dem Abschlussbericht des NSU-Untersuchungsausschusses des 17. Deutschen Bundestages<sup>344</sup> auf. Der Gesetzentwurf führt hierzu Folgendes<sup>345</sup> aus:

*„Insbesondere fehlt es an einer koordinierenden Stelle, die zugleich als zentraler Ansprechpartner der Mitglieder des Kontrollgremiums auf Seiten der sie unterstützenden Bundestagverwaltung dient und die Kontrollziele auch in strategischer Hinsicht umsetzt.*

*Darüber hinaus hat sich gezeigt, dass die dem Kontrollgremium nach § 5 PKGrG zustehenden umfassenden Kontrollrechte aufgrund der gegenwärtigen Mitarbeiterzahl und der steigenden Komplexität der Kontrollgegenstände nicht mit der nötigen Intensität wahrgenommen werden können. Dies gilt beispielsweise für den immer wichtiger werdenden Bereich der technischen Aufklärung durch die Nachrichtendienste, der auch auf Seiten der Kontrolleure ein erhebliches technisches Fachwissen und Verständnis voraussetzt.“*

Zentrale Neuerung des Entwurfs ist die Einführung eines „ständigen Bevollmächtigten“ des Parlamentarischen Kontrollgremiums nach § 5a PKGrG-E. Dieser ständige Bevollmächtigte soll regelmäßige und einzelfallbezogene Untersuchungen durchführen und damit die Kontrolltätigkeit des Gremiums unterstützen (§ 5a Abs. 1 PKGrG-E). Der ständige Bevollmächtigte unterliegt den Weisungen des Kontrollgremiums. Das Vertrauensgremium nach § 10a Abs. 2 BHO kann solche Weisungen beim Kontrollgremium anregen (§ 5a Abs. 2 Satz 2 PKGrG-E). Er handelt bei der Erfüllung seiner Aufgaben und der Weisungen des Gremiums nach pflichtgemäßem Ermessen. Das Gremium erlässt nach § 5a Abs. 5 PKGrG-E auch Richtlinien für die Tätigkeit des ständigen Bevollmächtigten, der im Übrigen gemäß § 5a Abs. 3 PKGrG-E auch die Sitzungen des Gremiums und die Berichter-

---

<sup>343</sup> Auch dieser Entwurf wurde in der Sitzung des Deutschen Bundestages am 8. Juli 2016 in erster Lesung beraten, siehe PIPr 18/184, S. 18263 ff.

<sup>344</sup> Siehe Abschlussbericht BT-UA (Fn. 119), Schlussfolgerung Nr. 31, S. 865.

<sup>345</sup> Siehe BT-Drs. 18/9040 schon im Vorblatt bei A., S. 1.

stattung des Gremiums gegenüber dem Deutschen Bundestag vorzubereiten hat. § 5a Abs. 4 PKGrG-E sieht für den ständigen Bevollmächtigten für jede Sitzung des Gremiums eine Berichtspflicht über seine Tätigkeit vor.

Der ständige Bevollmächtigte wird gem. § 5b Abs. 1 PKGrG-E vom Präsidenten des Deutschen Bundestages für fünf Jahre ernannt. Eine einmalige Wiederernennung ist zulässig. Der Präsident ist hierbei aber an den Vorschlag des parlamentarischen Kontrollgremiums gebunden, wobei die gem. § 9 Abs. 1 Satz 2 PKGrG zur Teilnahme an den Sitzungen des Gremiums vorgesehenen Mitglieder des Vertrauensgremiums an der Erarbeitung und Abstimmung über den Vorschlag mitwirken. Notwendig für den Vorschlag ist, dass die Mehrheit der Mitglieder zustimmt (§ 5b Abs. 1 Sätze 3 und 4 PKGrG-E).

Wichtig ist, dass dem Kontrollgremium gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 PKGrG-E in erforderlichem Umfang Beschäftigte der Bundestagsverwaltung beigegeben werden. Diese unterstehen gemäß § 12 Abs. 1 Satz 2 PKGrG-E dem ständigen Bevollmächtigten, der durch einen „Leitenden Beamten“, der insoweit den Vorbildern des Wehrbeauftragten<sup>346</sup> und des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit<sup>347</sup> angelehnt ist, unterstützt werden soll. Dieser Leitende Beamte soll den ständigen Beauftragten von personalwirtschaftlichen und organisatorischen Fragen weitgehend entlasten.<sup>348</sup> Letztlich führen diese Rechtsänderungen dazu, dass das bisherige in der Abteilung Parlamentsdienste angesiedelte Referat PD 5 der Bundestagsverwaltung in eine Unterabteilung mit mehreren Referaten überführt wird, die intern vom Leitenden Beamten geleitet wird und dem ständigen Bevollmächtigten nach § 12 Abs. 2 Satz 1 PKGrG-E untersteht.<sup>349</sup> Ebenso unterstehen auch die Beschäftigten der G 10-Kommission dem ständigen Bevollmächtigten (§ 12 Abs. 2 Satz 2 PKGrG-E).

---

<sup>346</sup> Siehe § 16 Abs. 2 Gesetz über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages (Gesetz zu Artikel 45b des Grundgesetzes – WBeauftrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Juni 1982, BGBl. I, S. 677, zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. Februar 2009, BGBl. I, S. 160.

<sup>347</sup> Siehe § 22 Abs. 6 BDSG.

<sup>348</sup> Einzelbegründung zu Nr. 8 (§ 12), BT-Drs. 18/9040, S. 15.

<sup>349</sup> Dies wird auch aus § 12a PKGrG-E deutlich. Danach stehen dem ständigen Bevollmächtigten Amtsbezüge nach Besoldungsgruppe B 9 BBesO zu. Dies entspricht der Besoldung von Ministerialdirektoren, die in obersten Bundesbehörden die Funktion von Abteilungsleitern innehaben. Ebenfalls in dieser Besoldungsgruppe einsortiert sind die Präsidenten des BKA, des BfV und des BND.

Es gibt noch eine Reihe weiterer – zum Teil durchaus interessanter – Detailänderungen. So wird die originäre Berichtspflicht der Bundesregierung in § 4 PKGrG-E näher konkretisiert und in § 6 PKGrG-E wird nun für die Akten und Daten, die nicht der Verfügungsbefugnis der Dienste bzw. der Bundesregierung unterliegen, eine Pflicht der Bundesregierung zur Durchführung der sog. Konsultationsverfahren auferlegt, um auf diesem Wege eine Freigabe dieser Unterlagen für die Arbeit der parlamentarischen Kontrolle zu erlangen. Eine solche Pflicht gab es bislang nicht. Neu ist auch ein einmal jährlich öffentlich durchzuführendes Hearing mit den Präsidenten der drei Dienste des Bundes (§ 10 Abs. 3 PKGrG-E).

Durch die Zuordnung der Mitarbeiter des Kontrollgremiums zum ständigen Bevollmächtigten wird deren Tätigkeit ebenfalls erleichtert. Diese werden nun – auch – auf Weisung des ständigen Bevollmächtigten gegenüber den Diensten tätig (§ 12 Abs. 3 PKGrG-E) und brauchen daher nicht auf eine entsprechende Beschlussfassung im Gremium „zu warten“. Ihnen stehen im Falle einer entsprechenden Weisung dann ebenfalls die Rechte aus § 5 PKGrG zu (§ 12 Abs. 3 Satz 2 PKGrG-E).

Wichtig sind noch die Folgeänderungen im Artikel 10-Gesetz (Artikel 2 des Entwurfs). So wird dem ständigen Bevollmächtigten auch ein Anwesenheitsrecht an den Sitzungen der G 10-Kommission eingeräumt (neu eingefügter Satz in § 15 Abs. 1 G 10).

Insgesamt ist mit diesen Änderungen eine weitere Verbesserung der parlamentarischen Kontrolle der Bundesregierung in Bezug auf die Tätigkeit ihrer drei Nachrichtendienste zu erwarten. Dies gilt insbesondere für die Möglichkeit der intensiven strukturellen Prüfung einzelner Vorgänge, wie es das Kontrollgremium jüngst mit Blick auf (fragwürdige) Praktiken des BND bei der „Ausland-Ausland-Überwachung“ im Zusammenspiel von drei Berichterstatern und der Task-Force aus dem Kreis der Mitarbeiter getan hat.<sup>350</sup> Es gibt zwar weitergehende Vorschläge.<sup>351</sup> Ob und inwieweit hiervon noch Elemente im weiteren Verlauf der Gesetzesberatung in das Gesetz überführt werden, kann derzeit nicht valide prog-

---

<sup>350</sup> Siehe hierzu die Öffentliche Bewertung des PKGr gemäß § 10 Absatz 2 und 3 des Kontrollgremiumsgesetzes zur BND-eigenen Steuerung in der strategischen Fernmeldeaufklärung, Unterrichtung durch das PKGr vom 7. Juli 2016, BT-Drs. 18/9142.

<sup>351</sup> Siehe BT-Drs. 18/8163. Dieser Antrag „Für eine wirksamere Kontrolle der Nachrichtendienste“ vom 18. April 2016 wurde ebenfalls am 8. Juli 2016 gemeinsam mit dem Gesetzentwurf BT-Drs. 18/9040 (Fn. 160) in erster Lesung im Plenum des Deutschen Bundestages beraten und gemeinsam mit dem Gesetzentwurf in die Ausschussberatung überwiesen. Siehe auch Plenarprotokoll 18/184, S. 18274.

nostiziert werden. Aus dem Umstand, dass eine gemeinsame Behandlung in der Ausschussberatung erfolgen soll, kann aber durchaus geschlossen werden, dass dies jedenfalls möglich und wohl auch angedacht ist. Denkbar erscheint dies z.B. für die in diesem Antrag unter I. 2. c) neunter Anstrich (S. 4), genannte Möglichkeit, für die Mitarbeiter des Kontrollgremiums einen Zugang zum elektronischen Netz der Dienste zu schaffen. Dies wäre eine erhebliche Arbeitserleichterung und könnte die Übermittlung von Informationen aus den Diensten an das Gremium deutlich beschleunigen.

### **3. Parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste in den Ländern**

Zunächst sei darauf hingewiesen, dass ausgehend von den Vorgaben im Artikel 10-Gesetz (des Bundes) in allen Ländern entsprechende Ausführungsgesetze bestehen, die eine dem Bundesrecht vergleichbare Kontrolle der durch die Landesverfassungsschutzbehörden durchgeführten G 10-Beschränkungsmaßnahmen ermöglichen. In einzelnen Ländern wird diese Aufgabe dem allgemein zur Kontrolle des Nachrichtendienstes zuständigen parlamentarischen Gremium zugewiesen. Dann wird dies nachfolgend vermerkt. Im Übrigen wird auf die G 10-Kontrolle im Weiteren nicht gesondert eingegangen.

#### **a) Übersicht über die Regelungen in Brandenburg**

Wie schon ausgeführt, besteht im Landtag Brandenburg auf Basis des G10AGBbg eine G 10-Kommission.<sup>352</sup>

Die allgemeine parlamentarische Kontrolle des Brandenburgischen Verfassungsschutzes ist im Brandenburgischen Verfassungsschutzgesetz<sup>353</sup> geregelt. So sieht § 23 BbgVerfSchG die Kontrolle durch die Parlamentarische Kontrollkommission (PKK) vor. Wie auch im Bund wird aber kein „Exklusivitätsverhältnis“ für die PKK geschaffen. Vielmehr bestimmt § 23 BbgVerfSchG, dass die Kontrolle durch die PKK „unbeschadet der Rechte des Landtages“ erfolgt. Damit kommen die allgemeinen Kontrollmöglichkeiten des Landtags

---

<sup>352</sup> Nähere Informationen zu den Mitgliedern der Kommission etc. können unter folgendem Link abgerufen werden:

[http://www.landtag.brandenburg.de/de/parlament/ausschuesse\\_und\\_gremien/g\\_10-kommission/396497?\\_referer=396501](http://www.landtag.brandenburg.de/de/parlament/ausschuesse_und_gremien/g_10-kommission/396497?_referer=396501).

<sup>353</sup> Siehe Fn. 23.

durch die Fachausschüsse (hier v.a. durch den Innenausschuss), durch einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss (Art. 72 LV) und durch die einzelnen Abgeordneten aufgrund ihrer Befugnisse aus Art. 56 LV<sup>354</sup> zusätzlich in Betracht.

Nach § 24 Abs. 1 Satz 2 BbgVerfSchG bestimmt der Landtag die Größe der PKK, die allerdings neun Mitglieder nicht überschreiten soll.<sup>355</sup> Ferner wählt der Landtag die Mitglieder. Damit weicht die Regelung zur Besetzung der PKK von den allgemeinen Regelungen zur Besetzung von Ausschüssen des Landtages nach § 74 Abs. 2 GOLT<sup>356</sup> ab. Dort ist ein Benennungsrecht der Fraktionen vorgesehen. Zu beachten ist lediglich die Regelung des § 24 Abs. 1 Satz 2 BbgVerfSchG, wonach die Opposition angemessen in der PKK vertreten sein muss.<sup>357</sup> Nach § 24 Abs. 2 BbgVerfSchG ist im Falle des Ausscheidens eines Mitgliedes unverzüglich eine Nachwahl durchzuführen. § 24 Abs. 3 BbgVerfSchG durchbricht – wie auch die Regelung im PKGrG im Bund – den Grundsatz der Diskontinuität und lässt die „alte PKK“ bis zur Neuwahl einer PKK durch den neugewählten Landtag im Amt.

Zentrale Norm für die Kontrolltätigkeit der PKK ist § 25 BbgVerfSchG. Nach § 25 Abs. 1 Satz 1 BbgVerfSchG besteht eine umfassende Unterrichtungspflicht der Landesregierung gegenüber der PKK über die allgemeine Tätigkeit, aber auch über das Lagebild und über Vorgänge von besonderer Bedeutung und, auf Verlangen der PKK hin, auch über Einzelfälle. In § 25 Abs. 1 Satz 2 BbgVerfSchG wird klargestellt, dass mit dieser Pflicht der Landesregierung ein entsprechender Anspruch der PKK korrespondiert. Daher bestehen auch nach § 25 Abs. 1 Satz 3 BbgVerfSchG weitere spezielle Auskunftsrechte wie Aktenvorlage, Zutritt zu den Diensträumen der Verfassungsschutzbehörde oder die Möglichkeit der Befragung von Mitarbeitern des Verfassungsschutzes. Die Landesregierung kann die zur

---

<sup>354</sup> Siehe Fn. 300.

<sup>355</sup> Bis zum Änderungsgesetz vom 17. Dezember 2014, GVBl. I, Nr. 44, lag die Höchstgrenze bei sieben Mitglieder. Die Änderung erfolgte, um allen Fraktionen im 6. Landtag Brandenburg die Möglichkeit zur Entsendung eines Mitgliedes in die PKK zu eröffnen.

Bis zum Änderungsgesetz vom 12. Januar 2010, GVBl. I, Nr. 1, lag die Obergrenze sogar lediglich bei fünf Mitgliedern. Die damalige Motivation zur Vergrößerung des Gremiums lag für den 5. Landtag Brandenburg entsprechend.

<sup>356</sup> Geschäftsordnung des Landtages Brandenburg vom 24. März 2015, GVBl. I, Nr. 8.

<sup>357</sup> Zur Problematik der Besetzung und der Wahl der Mitglieder der PKK siehe auch Urteil des Verfassungsgerichts Brandenburg vom 19. Februar 2016, Az. VfGBbg 57/15, juris.

Befragung der Mitarbeiter notwendige Zustimmung nur verweigern, wenn wichtige öffentliche oder private Belange entgegenstehen, und hat dies auch gegenüber der PKK zu begründen.

§ 25 Abs. 2 BbgVerfSchG erweitert die Informationspflicht dahingehend, dass die PKK auch über die Herstellung des Einvernehmens für das Tätigwerden von Landesverfassungsschutzbehörden anderer Länder oder des BfV in Brandenburg zu informieren ist. Damit kann die PKK sich auch ein Bild über solche Aktivitäten anderer Verfassungsschutzbehörden in Brandenburg machen.

Eine Sonderregelung besteht gem. § 25 Abs. 3 BbgVerfSchG hinsichtlich Petitionen. Diese sind, wenn sie nicht ohnehin an die PKK gerichtet sind, im Einvernehmen mit dem Petenten der PKK vorzulegen, wenn sie die Tätigkeit des Verfassungsschutzes betreffen.

In § 26 BbgVerfSchG finden sich Regelungen über den Geschäftsgang und die Unterrichtung des Plenums durch die PKK. Nach § 26 Abs. 1 BbgVerfSchG gibt sich die PKK eine eigene Geschäftsordnung. Soweit diese keine Regelungen enthält, gilt die GOLT. Die grundsätzliche Geheimhaltung der Sitzungen der PKK ist in § 26 Abs. 2 Satz 1 BbgVerfSchG geregelt. Nach § 26 Abs. 2 Satz 2 BbgVerfSchG kann aber – auf Antrag eines Mitgliedes der PKK – auch die Öffentlichkeit hergestellt werden.<sup>358</sup> § 26 Abs. 3 BbgVerfSchG sieht schließlich eine jährliche Unterrichtung des Landtages durch die PKK vor.

Die Regelungen zur parlamentarischen Kontrolle sind – abgesehen von den beiden Änderungen zur Maximalgröße der PKK, die aber im Zusammenhang mit der geänderten Zusammensetzung des Landtages nach den Wahlen 2009 und 2014 standen – im Wesentlichen seit Erlass des Gesetzes unverändert. Änderungen hat es – etwa motiviert durch das Bekanntwerden des NSU – in diesem Bereich nicht gegeben.<sup>359</sup>

---

<sup>358</sup> Wie dies mit der Sitzung der PKK am 12. April 2016 zum sog. „PIATTO-Komplex“ auch erstmalig erfolgte. Das Protokoll dieser Sitzung (Ausschussprotokoll P-PKK 6/8) kann unter folgendem Link auf der Homepage des Landtages Brandenburg geladen werden:

[http://www.landtag.brandenburg.de/media\\_fast/5701/8.16273553.pdf](http://www.landtag.brandenburg.de/media_fast/5701/8.16273553.pdf).

<sup>359</sup> Die Landesregierung hat in der Antwort auf die Kleine Anfrage Nr. 3053 im 5. Landtag Brandenburg, Einzelfrage 8., entsprechende Änderungen ausdrücklich nicht für erforderlich gehalten. Siehe LT-Drs. 5/7856, S. 5. Dies stellte jedenfalls die Auffassung der Landesregierung im Sommer 2013 dar.

Für den – für eine wirksame parlamentarische Kontrolle – wichtigen Bereich der Kontrolle des geheimen Wirtschaftsplanes der Verfassungsschutzbehörde gibt es bislang nur eine Regelung im jeweiligen Haushaltsgesetz eine Vorschrift.<sup>360</sup> Nach § 17 Abs. 1 HG2015/2016 bedürfen Ausgaben, die in einem zwingend geheim zuhaltenden Wirtschaftsplan enthalten sind, der Billigung durch die PKK. Sofern Prüfungen erforderlich sind, obliegen diese nach § 17 Abs. 2 HG2015/2016 dem Präsidenten des Landesrechnungshofs.

Organisatorisch wird die PKK durch das Referat P2 (Ausschussdienst) unterstützt. Der für die PKK zuständige Referent hat aber aktuell noch weitere Gremien (Ausschuss für Bildung und Jugend, G 10-Kommission und Untersuchungsausschuss 6/1) zu betreuen. Eine vertiefte inhaltliche Aufarbeitung und entsprechende Vorbereitung der Sitzungen der PKK (oder der G 10-Kommission) ist daher allenfalls in Einzelfällen möglich. Eigenständige Informationsrechte – wie in § 12 Abs. 2 und 3 PKGrG für Mitarbeiter des Kontrollgremiums des Deutschen Bundestages enthalten – sind in Brandenburg auch nicht vorgesehen. Auch die Möglichkeit zur Bestellung eines Sachverständigen (vgl. § 7 PKGrG) besteht in Brandenburg nicht.

## **b) Übersicht über die Regelungen in den anderen Ländern**

### **aa) Baden-Württemberg**

Wie bereits beschrieben ist im Jahr 2015 in Baden-Württemberg eine breit angelegte Reform des Verfassungsschutzgesetzes erfolgt, die auch die Regelungen zur parlamentarischen Kontrolle betraf.<sup>361</sup> Erstmals wurde nun ein Parlamentarisches Kontrollgremium<sup>362</sup> im Gesetz verankert, das speziell zur Kontrolle der Nachrichtendienste bestimmt ist und diese Aufgabe wird somit nicht mehr vom „ständigen Ausschuss“ wahrgenommen (§ 15 Abs. 1 LVSG). Wie im Bund und in Brandenburg ist diese Kontrolle nicht „exklusiv“, wie aus § 15 Abs. 2 LVSG deutlich wird. Die Wahl des Gremiums ist in § 15a Abs. 1 LVSG geregelt. Der Landtag bestimmt zunächst die Größe, Zusammensetzung und Arbeitsweise

---

<sup>360</sup> Im aktuellen Haushaltsgesetz 2015/2016 vom 23. Juni 2015, GVBl. I Nr. 15, zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. März 2016, GVBl. I Nr. 9, ist dies § 17 HG.

<sup>361</sup> Siehe oben bei Fn. 196.

<sup>362</sup> Nähere Informationen zum Parlamentarisches Kontrollgremium des Landtages Baden-Württemberg können unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.landtag-bw.de/cms/home/der-landtag/gremien/ausschusse/parlamentarisches-kontrollgremiu.html>.

des Gremiums und wählt mit (absoluter) Mehrheit seiner Mitglieder die Mitglieder des Gremiums und stellvertretende Mitglieder. Nach § 15a Abs. 2 LVSG ist im Falle des Ausscheidens eines Mitgliedes eine sofortige Neuwahl durchzuführen. § 15b LVSG regelt den Geschäftsgang und enthält den verbreiteten vierteljährlichen Rhythmus der Sitzungen des Gremiums und die Geschäftsordnungsbefugnis. Jedes Mitglied kann die Einberufung des Gremiums verlangen; dies ist ein recht weitgehendes Minderheitenrecht. Nach § 15b Abs. 4 LVSG unterliegt das Kontrollgremium nicht der Diskontinuität. Diese Regelungen werden durch § 15h LVSG zur Geheimhaltung, aber auch zur Möglichkeit der Abgabe von öffentlichen Bewertungen und ggf. von Sondervoten ergänzt.

§ 15c LVSG enthält eine allgemeine Berichtspflicht der Landesregierung (durch den Innenminister) und räumt dem Kontrollgremium die Möglichkeit ein, zu Einzelfällen nähere Informationen einzufordern.

Zentrale Norm zu den Befugnissen des Kontrollgremiums ist § 15d LVSG. Im Einzelnen stehen dem Gremium folgende Rechte zu:

- Recht auf Akteneinsicht beim Verfassungsschutz und bei der Landesregierung,
- Zutritt zu den Dienststellen des Verfassungsschutzes,
- nach vorheriger Unterrichtung der Landesregierung kann das Gremium Angehörige des Verfassungsschutzes, die für den Verfassungsschutz zuständigen Mitglieder der Landesregierung oder deren Mitarbeiter anhören,
- den Landesbeauftragten für Datenschutz hinzuziehen,
- nach näherer Maßgabe des § 15f LVSG einen Sachverständigen beauftragen.

Das Kontrollrecht beschränkt sich nach § 15e Abs. 1 LVSG nur auf Informationen und Gegenstände, die der Verfügungsbefugnis des Landesamts unterliegen. Die Vorschrift des § 15e Abs. 2 LVSG enthält weitere Einschränkungen der Kontrollrechte (Schutz des Nachrichtenzugangs, Arbeitsweise des Amtes, Rechte Dritter etc.). Ähnlich wie in § 8 PKGrG enthält § 15g LVSG nähere Bestimmungen zu Eingaben von Mitarbeitern des Verfassungsschutzes und von Bürgern.

Von praktischer Bedeutung ist § 15i LVSG, der den Mitgliedern des Kontrollgremiums die Unterstützung durch eigene Mitarbeiter gestattet. Die Vorschrift ist – auch was die Einsichtsrechte dieser Mitarbeiter in vorbereitende Unterlagen nach § 15i Abs. 2 LVSG angeht – § 11 PKGrG nachgebildet.

§ 15j LVSG sieht einen Bericht des Kontrollgremiums an das Plenum des Landtages am Ende jeder Wahlperiode vor, § 15k eine jährliche Berichterstattung an den ständigen Ausschuss. In der Landtagsverwaltung ist dem Parlamentarischen Kontrollgremium zur Unterstützung in der Abteilung 1 (Parlamentsdienste) im Referat 2 (Plenar- und Ausschussdienst, Drucksachenstelle) das Sachgebiet 1 zugeordnet, das außerdem für das Plenum, das Präsidium, das Notparlament und als Eingangsstelle für Gesetzentwürfe zuständig ist.<sup>363</sup>

In Baden-Württemberg besteht somit seit der jüngsten Novelle im Jahr 2015 eine zeitgemäße Regelung zur parlamentarischen Kontrolle mit weitgehenden Befugnissen des Gremiums. Lediglich hinsichtlich der Unterstützung auch durch Mitarbeiter der Landtagsverwaltung<sup>364</sup> bleiben die Regelungen in Baden-Württemberg signifikant hinter denen im Bund zurück.

## **bb) Bayern**

In Bayern wurde in der Sitzung des Landtages am 7. Juli 2016 die Neufassung des BayVSG beschlossen, die zum 1. August 2016 in Kraft getreten ist.<sup>365</sup> Für die parlamentarische Kontrolle gilt in Bayern aber ohnehin ein eigenständiges Gesetz, das PKGG.<sup>366</sup> Die Verweisungsnorm im Verfassungsschutzgesetz ist Art. 20 BayVSG.

Inhaltlich ist das PKGG weitgehend dem PKGrG des Bundes nachgebildet. Erwähnenswert dürfte noch sein, dass das bayerische Kontrollgremium<sup>367</sup> auch Kontrollaufgaben nach weiteren Gesetzen (siehe Art. 1 Abs. 2 PKGG) wahrnimmt, die im Wesentlichen den

---

<sup>363</sup> Siehe hierzu Organigramm der Landtagsverwaltung Baden-Württemberg, abrufbar unter folgendem Link:

<http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/verwaltung/Organisationsplan%202016-07%20%282%29.pdf>.

<sup>364</sup> Vgl. hierzu aber § 12 PKGrG für das Parlamentarische Kontrollgremium des Deutschen Bundestages.

<sup>365</sup> Siehe hierzu Fn. 54 und Fn. 200.

<sup>366</sup> Siehe Fn. 201.

<sup>367</sup> Nähere Informationen zum Parlamentarischen Kontrollgremium können unter folgendem Link abgerufen werden:

<https://www.bayern.landtag.de/parlament/gremien/parl-kontrollgremium/>.

Aufgaben des besonderen Gremiums des Deutschen Bundestages nach Art. 13 Abs. 3 GG<sup>368</sup> entsprechen. Auch in Bayern lässt die Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium die anderen parlamentarischen Kontrollrechte unberührt (Art. 1 Abs. 3 PKGG).

Art. 2 Abs. 1 PKGG bestimmt die Größe des Gremiums auf sieben Mitglieder. Ansonsten entsprechen Art. 2 und 3 PKGG weitgehend den Regelungen im PKGrG für das Parlamentarische Kontrollgremium des Deutschen Bundestages<sup>369</sup>. Art. 4 Abs. 1 PKGG ist der Parallelregelung in § 4 Abs. 1 PKGrG vergleichbar. Aufgrund der weiteren Aufgaben des bayerischen Kontrollgremiums sehen die weiteren Absätze des Art. 4 PKGG noch weitere Berichtspflichten des Innen- und zum Teil des Justizministeriums vor.

In Art. 5 PKGG sind die Informationsrechte des Gremiums zusammengefasst:

- Einsicht in Akten, Schriftstücke und Dateien des Landesamts,
- entsprechende Einsicht in die Unterlagen der Staatsregierung, soweit sie die Tätigkeit des Landesamtes für Verfassungsschutz betreffen,
- Zutritt zu den Dienststellen des Landesamtes,
- jeweils nach Unterrichtung der Staatsregierung:
  - Anhörung von Mitarbeitern des Verfassungsschutzes,
  - Anhörung der für den Verfassungsschutz zuständigen Mitglieder der Staatsregierung und
  - Anhörung von Mitarbeitern der zuständigen Mitglieder der Staatsregierung und
- nach Art. 7 PKGG: Beauftragung eines Sachverständigen.

Art. 6 PKGG beschränkt die Informationsrechte des Gremiums parallel zu § 6 PKGrG im Bundesrecht. Eine weitere Parallelität besteht in Art. 8 PKGG, der Eingaben von Mitarbeitern des Landesamtes und von Bürgern näher regelt. Die Regeln zum Geheimschutz, zu Bewertungen und Sondervoten sowie zur Berichterstattung (Art. 9 und 10 PKGG) ähneln denen im Bund weitgehend.

---

<sup>368</sup> Siehe Fn. 303.

<sup>369</sup> Siehe unter B. IV. 2. a) aa).

Organisatorisch innerhalb der Landtagsverwaltung ist das Kontrollgremium (und die G 10-Kommission) nicht in der Abteilung P (Parlamentarische Dienste) angesiedelt, sondern an die Abteilung A (Abgeordnete, Personal, Recht und Europaangelegenheiten) und dort an das Referat A III (Recht, Parlamentarische Kontrollgremien, Vergabestelle) angebunden.<sup>370</sup>

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass auch im Bayerischen Landtag eine vergleichsweise moderne Regelung gilt. Allerdings ist auch dort keine spezifische fachliche Unterstützung des Kontrollgremiums durch Mitarbeiter der Landtagsverwaltung vorgesehen.

### **cc) Berlin**

In Berlin sieht das dortige Verfassungsschutzgesetz<sup>371</sup> eine Kontrolle des Senates durch den Ausschuss für Verfassungsschutz<sup>372</sup> des Abgeordnetenhauses vor (§ 33 Abs. 1 VSG Bln). Nach § 33 Abs. 2 VSG Bln ist die Größe des Ausschusses auf maximal zehn Mitglieder beschränkt. Das Vorschlagsrecht liegt bei den Fraktionen auf Basis ihrer Stärke. Es ist jeder Fraktion mindestens ein Sitz einzuräumen. Falls dies nicht möglich sein sollte, kann auch die Obergrenze von zehn Mitgliedern erhöht werden. Zudem sind auch Stellvertreter zu wählen. Gemäß § 33 Abs. 3 VSG Bln ist auch in Berlin, ähnlich wie schon im Bund und den anderen beschriebenen Ländern, eine Pflicht zur umgehenden Nachwahl im Falle des Ausscheidens eines Mitgliedes vorgeschrieben.

Interessant ist § 34 Abs. 1 VSG Bln. Aus dieser Norm folgt, dass der Ausschuss für Verfassungsschutz grundsätzlich öffentlich tagt und die Öffentlichkeit nur aufgrund eines Beschlusses des Ausschusses ausgeschlossen werden kann. In diesem Fall besteht eine Geheimhaltungspflicht für die Mitglieder (und Stellvertreter).

---

<sup>370</sup> Siehe Organigramm der Landtagsamtes (= Verwaltung des Bayerischen Landtages), abrufbar unter folgendem Link:

[https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet\\_Dokumente/Sonstiges\\_Z/Organigramm.pdf](https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet_Dokumente/Sonstiges_Z/Organigramm.pdf).

<sup>371</sup> Siehe Fn. 207.

<sup>372</sup> Nähere Informationen zu diesem Ausschuss (Mitglieder, aber auch Dokumente etc.) können unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.parlament-berlin.de/de/Das-Parlament/Ausschuesse/Ausschuss-fuer-Verfassungsschutz>.

§ 35 VSG Bln regelt die Befugnisse und Rechte des Ausschusses. So besteht gemäß § 35 Abs. 1 VSG Bln eine allgemeine Unterrichtungspflicht für den Senat. Von Relevanz ist, dass der Erlass von Verwaltungsvorschriften (gemeint sind damit wohl auch die internen Dienstvorschriften) ausdrücklich berichtspflichtig ist. § 35 Abs. 2 VSG Bln enthält das bekannte Recht des Ausschusses (als Minderheitenrecht nur eines Mitgliedes ausgestaltet) auf Akten- und Dateneinsicht sowie auf Zugang zu den Diensträumen des Verfassungsschutzes. § 35 Abs. 2 Satz 2 beschränkt den Zugriff des Ausschusses allerdings auf „Gegenstände, die der alleinigen Verfügungsberechtigung der Verfassungsschutzbehörden unterliegen“. § 35 Abs. 3 VSG Bln enthält eine Beschränkung des Auskunftsrechts des Ausschusses. Der Senat kann Auskünfte verweigern bzw. Kontrollbegehren des Ausschusses ablehnen, wenn dies erforderlich ist, um Nachteile vom Bund oder einem deutschen Land abzuwenden. In diesen Fällen besteht eine Begründungspflicht des Senats.

Dem Plenum des Abgeordnetenhauses steht nach § 35 Abs. 4 VSG Bln das Recht zu, den Ausschuss für Verfassungsschutz als Untersuchungsausschuss „für einen bestimmten Untersuchungsgegenstand einzusetzen“.<sup>373</sup>

Eine im Vergleich zu den geschilderten Regelungen des Bundes und einiger Länder zur Einsetzung von Sachverständigen durch die parlamentarischen Kontrollgremien etwas abweichende Regelung hat Berlin in § 36 VSG Bln. Dort ist die Möglichkeit zur Beauftragung einer Vertrauensperson geregelt. Zwar erfolgt die Beauftragung im Einzelfall (§ 36 Satz 1 VSG Bln). Die Bestellung bezieht sich aber auf die gesamte Legislaturperiode (§ 36 Satz 2 VSG Bln). Zugleich wird als persönliche Qualifikation hier die Befähigung zum Richteramt gefordert. Die Regelungen im Bund und in anderen Ländern kennen eine solche fachliche formale Anforderung (für die dortigen Sachverständigen) nicht.

Organisatorisch ist für den Ausschuss für Verfassungsschutz innerhalb der Verwaltung des Abgeordnetenhauses das Referat III D 1 (Verfassungsschutz, G 10-Kommission, 1. UA BER) zuständig, das zur Abteilung III (Plenar- und Ausschussdienst) gehört.<sup>374</sup>

---

<sup>373</sup> Dies ähnelt der Regelung für den Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages in Art. 45a Abs. 2 GG i.V.m. § 34 des Gesetzes zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (Untersuchungsausschussgesetz – PUAG) vom 19. Juni 2001, BGBl. I, S. 1142, zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. Mai 2004, BGBl. I, S. 718. Allerdings geht dort die Initiative zur „Umwandlung“ in einen Untersuchungsausschuss vom Verteidigungsausschuss selbst aus. Nach der Berliner Regelung liegt dieses Recht beim Plenum des Abgeordnetenhauses.

## dd) Bremen

In der Freien Hansestadt Bremen finden sich die Vorschriften zur parlamentarischen Kontrolle im 5. Abschnitt des Ende 2013 neugefassten BremVerfSchG.<sup>375</sup> Als zentrales Kontrollorgan sieht das Gesetz gem. § 26 BremVerfSchG die parlamentarische Kontrollkommission (PKK) der Bürgerschaft vor.<sup>376</sup> Aus der Formulierung von § 26 Abs. 1 BremVerfSchG wird deutlich, dass die Kontrolle durch die PKK keinen Exklusivitätscharakter hat, sondern vielmehr die allgemeinen Kontrollregeln auch im Bereich des Verfassungsschutzes Anwendung finden können (z.B. im Ausschussverfahren oder durch Einsetzung eines Untersuchungsausschusses).

Die Zusammensetzung und Wahl der PKK ist in § 27 BremVerfSchG näher geregelt. Die Kommission besteht nur aus drei Mitgliedern und drei Stellvertretern. Die Wahl erfolgt aus der Mitte der Bürgerschaft heraus zu Beginn jeder Wahlperiode. Hiernach nicht vertretene Fraktionen können einen Abgeordneten als „ständigen Gast“ benennen (§ 27 Abs. 1 Satz 3 BremVerfSchG). Sofern ein Ausscheiden (auch der Stellvertreter oder eines „ständigen Gastes“) erfolgt, ist unverzüglich eine Nachwahl bzw. eine Nachbenennung vorzunehmen (§ 27 Abs. 2 BremVerfSchG).

Die PKK gibt sich nach § 29 Abs. 1 Satz 1 BremVerfSchG eine Geschäftsordnung, die insbesondere die Verteilung von Unterlagen und Protokollen an die Mitglieder regelt. Die Beratungen der PKK sind nach § 29 Abs. 2 BremVerfSchG geheim. Allerdings sind öffentliche Bewertungen und ggf. Sondervoten nach § 29 Abs. 3 BremVerfSchG möglich. Jedoch ist auch hier nach § 29 Abs. 4 BremVerfSchG der Geheimschutz zu beachten. Für Eingaben von Bürgern gilt § 30 BremVerfSchG. Danach sind diese der Parlamentarischen Kontrollkommission der Bürgerschaft zur Kenntnis zu geben.

---

<sup>374</sup> Siehe hierzu Organigramm der Verwaltung des Abgeordnetenhauses von Berlin, das unter folgendem Link abgerufen werden kann:

[https://www.parlament-berlin.de/C1257B55002AD428/vwContentByKey/38FBD56EFB0F02A4C1257FC00023DFE0/\\$FILE/organigramm\\_26-05-2016.pdf](https://www.parlament-berlin.de/C1257B55002AD428/vwContentByKey/38FBD56EFB0F02A4C1257FC00023DFE0/$FILE/organigramm_26-05-2016.pdf).

<sup>375</sup> Siehe Fn. 210.

<sup>376</sup> Einige wenige Informationen zu dieser Parlamentarischen Kontrollkommission können unter folgendem Link abgerufen werden:

<https://www.bremische-buergerschaft.de/index.php?id=255>.

Die Rechte der PKK ergeben sich aus § 28 BremVerfSchG. So sieht § 28 Abs. 1 BremVerfSchG eine Informationspflicht des Senators für Inneres und Sport vor. Dieser hat die Kommission „*umfassend über die Tätigkeit der Verfassungsschutzbehörde im Allgemeinen sowie über Vorgänge von besonderer Bedeutung zu unterrichten*“. § 28 Abs. 2 BremVerfSchG gewährt – auf Antrag eines ihrer Mitglieder – die bekannten Akten- und Dateneinsichtsrechte sowie den Zugang zum Verfassungsschutz.<sup>377</sup> Die Beschränkung der Informationsrechte der Kommission richtet sich nach § 28 Abs. 3 BremVerfSchG. Hier wird insbesondere die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung des Landesamtes für Verfassungsschutz als relevantes Kriterium benannt. Zugleich besteht – wie vielfach – eine entsprechende Begründungspflicht für den Senator im Falle einer Verweigerung. Eine interessante Regelung findet sich in § 28 Abs. 4 BremVerfSchG. Nach dieser Norm kann die Kontrollkommission feststellen, dass der Unterrichtsanspruch „*nicht oder nicht hinreichend erfüllt*“ wurde und „*eine weitergehende Unterrichtung erforderlich ist*“. Dies geschieht durch Mitteilung an die Bürgerschaft (= Plenum).

#### **ee) Hamburg**

In der Freien und Hansestadt Hamburg sieht das Gesetz einen Parlamentarischen Kontrollausschuss<sup>378</sup> als maßgebliches Kontrollorgan der Bürgerschaft vor (§ 24 HmbVerfSchG).<sup>379</sup> Nach § 25 Abs. 1 HmbVerfSchG besteht der Kontrollausschuss aus neun Mitgliedern, die von der Bürgerschaft in geheimer Abstimmung gewählt werden (§ 25 Abs. 2 HmbVerfSchG). § 25 Abs. 3 HmbVerfSchG ergänzt die Regelung des § 24 Abs. 1 Satz 2 HmbVerfSchG (Nichtöffentlichkeit der Sitzungen des Kontrollausschusses) um entsprechende Geheimhaltungsverpflichtungen für die Mitglieder, eröffnet aber die Möglichkeit von eigenen (öffentlichen) Bewertungen unter Beachtung des Geheimschutzes.

Die Mitglieder des Kontrollausschusses können sich gem. § 25 Absatz 3a durch je einen Fraktionsmitarbeiter unterstützen lassen, sofern für diesen Mitarbeiter eine entsprechende Ermächtigung nach dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz erfolgt und er zur Geheimhaltung

---

<sup>377</sup> Die PKK kann diese Rechte mit Mehrheitsbeschluss auch einem ständigen Gast übertragen, der dann die Einsicht in die Unterlagen nimmt etc. (§ 28 Abs. 2 Satz 3 BremVerfSchG).

<sup>378</sup> Informationen zur Zusammensetzung etc. der Kontrollkommission können unter folgendem Link abgerufen werden:

<https://www.hamburgische-buergerschaft.de/fachausschuesse/4412662/kontrollausschuss-verfassungsschutz/>.

<sup>379</sup> Siehe Fn. 215.

förmlich verpflichtet wurde. Diese Mitarbeiter können die vom Kontrollausschuss beigezogenen Akten und Daten einsehen und die Beratungsgegenstände mit den Mitgliedern des Ausschusses erörtern. An den Sitzungen selbst dürfen sie aber nicht teilnehmen. Nach § 25 Abs. 3b HmbVerfSchG ist dem Kontrollausschuss die zur Erfüllung seiner Aufgaben notwendige Personal- und Sachausstattung zur Verfügung zu stellen. Für die (Verwaltungs-)Beschäftigten gelten die Geheimhaltungsverpflichtung und die Notwendigkeit der Ermächtigung zum Umgang mit Verschlussachen sowie die förmliche Verpflichtung ebenfalls. Wichtig ist noch die Regelung in § 25 Abs. 3b Satz 3 HmbVerfSchG. Danach ist den (Verwaltungs-)Beschäftigten zur Erfüllung ihrer Aufgaben Auskunft zu ihren Fragen zu erteilen. Damit wird diesen Mitarbeitern ermöglicht, auch eine inhaltliche Vorbereitung der Sitzungen zu leisten.

Der Kontrollausschuss wählt einen Vorsitzenden und gibt sich eine Geschäftsordnung (§ 25 Abs. 4 HmbVerfSchG). Die Sitzungsunterlagen verbleiben für die laufende Wahlperiode bei der Bürgerschaftskanzlei, ansonsten beim Hamburger Verfassungsschutz und können nur dort jeweils eingesehen werden (§ 25 Abs. 5 HmbVerfSchG). Bei Ausscheiden eines Mitgliedes aus der Bürgerschaft oder aus dem Kontrollausschuss ist eine umgehende Nachwahl durchzuführen (§ 25 Abs. 6 HmbVerfSchG). In Absatz 7 ist eine jährliche Berichtspflicht an die Bürgerschaft (= Plenum) unter Beachtung der Belange des Geheimschutzes vorgesehen. Hierbei soll der Kontrollausschuss auch dazu Stellung nehmen, ob der Senat seinen Unterrichtungspflichten ordnungsgemäß nachgekommen ist. Ferner ist zu Empfehlungen das jeweilige Abstimmungsergebnis mitzuteilen.

Die zentrale Befugnisnorm für den Kontrollausschuss ist § 26 HmbVerfSchG. In Absatz 1 wird bereits auf das wichtige Thema „Haushaltsangelegenheiten“ hingewiesen, die hinsichtlich des Verfassungsschutzes ebenfalls dem Kontrollausschuss zugewiesen werden. Zugleich stellt Absatz 1 Satz 4 klar, dass die übrigen Rechte der Bürgerschaft nicht beeinträchtigt werden.

Nach § 26 Absatz 2 HmbVerfSchG trifft den Senat eine umfassende Unterrichtungspflicht über die allgemeine Tätigkeit des Verfassungsschutzes und über Vorgänge von besonderer Bedeutung. Als Beratungsturnus werden drei Monate vorgegeben. Wichtig sind die Rechte des Ausschusses in Absatz 3, die bereits auf Antrag eines Mitgliedes ausgeübt werden können:

- Erteilung von Auskünften,
- Einsicht in Akten, in Dateien gespeicherte Daten, Stellungnahmen etc.,
- Zugang zu den Diensträumen des Verfassungsschutzes,
- Anhörung von öffentlichen Dienstträgern, die zu vollständigen und wahrheitsgemäßen Angaben verpflichtet sind.

Die Akteneinsicht gilt allerdings nach § 26 Absatz 3 Satz 2 HmbVerfSchG nur für Daten und Akten, „*die der alleinigen Verfügungsberechtigung des Landesamtes für Verfassungsschutz unterliegen*“. Der Senat hat den Informationsbitten des Ausschusses unverzüglich zu entsprechen (§ 26 Abs. 4 HmbVerfSchG). Interessant ist der Katalog der konkreten Informationspflichten des Senats nach Absatz 5. Dieser ist sehr ausdifferenziert und umfasst sowohl verschiedene Dienstvorschriften als auch Fragen der Datenübermittlung. § 27 HmbVerfSchG enthält schließlich noch eine Regelung zu Eingaben (sowohl von Bürgern als auch von Mitarbeitern des Verfassungsschutzes).

Hamburg hat hinsichtlich der parlamentarischen Kontrolle eine vergleichsweise weitgehende Regelung. Lediglich das in Bund und einigen Ländern vorgesehene Recht zur Bestellung eines Sachverständigen fehlt.

## **ff) Hessen**

Wie schon weiter oben beschrieben, werden in Hessen derzeit zwei Gesetzentwürfe in der Öffentlichkeit diskutiert, die sich zum einen mit Änderungen des Verfassungsschutzgesetzes<sup>380</sup> und zum anderen mit der Ausgliederung der derzeit im Verfassungsschutzgesetz geregelten Vorschriften über die parlamentarische Kontrolle in ein eigenes Gesetz<sup>381</sup> befassen. Im Folgenden wird jedoch das geltende Recht<sup>382</sup> dargestellt:

§ 20 Abs. 1 des hessischen LVerfSchG sieht eine parlamentarische Kontrolle der Landesregierung hinsichtlich der Tätigkeit des Landesamtes für Verfassungsschutz durch eine Parlamentarische Kontrollkommission des Landtages (PKK)<sup>383</sup> vor. Die Kommission be-

---

<sup>380</sup> Siehe zu diesem Entwurf bei Fn. 226.

<sup>381</sup> Siehe zu diesem Entwurf bei Fn. 225.

<sup>382</sup> Siehe Fn. 224. Inhaltlich sollen die Befugnisse des Kontrollorgans nach dem eben genannten Gesetzentwurf nicht nennenswert weitergehen.

<sup>383</sup> Einige wenige Informationen – primär die Mitglieder – zur PKK des Hessischen Landtages können unter folgendem Link abgerufen werden:

steht aus fünf Mitgliedern und wird zu Beginn jeder Wahlperiode vom Landtag aus seiner Mitte mit der Mehrheit seiner Mitglieder gewählt. Die PKK wählt einen Vorsitzenden und gibt sich eine Geschäftsordnung (§ 20 Abs. 2 LVerfSchG). Im Falle eines Ausscheidens eines Mitgliedes ist eine sofortige Neuwahl durchzuführen (§ 20 Abs. 3 LVerfSchG) und Absatz 4 stellt klar, dass die Kontrolle durch die PKK keine Exklusivität begründet.

Sehr detailliert sind in § 21 LVerfSchG die Geheimhaltungsregelungen und die Verfahrensweisen im Umgang mit Verschlussachen und den Protokollen der PKK geregelt. Selbst das beim Umgang mit Verschlussachen selbstverständliche Verbot der Mitnahme von Mobilfunkgeräten ist ausdrücklich in § 21 Abs. 4 LVerfSchG verankert.

Die Befugnisse der PKK sind in § 22 LVerfSchG geregelt. Danach besteht – wie aus dem Bund und anderen Ländern bekannt – eine Unterrichtungspflicht der Landesregierung über die allgemeine Tätigkeit und über Vorgänge von besonderer Bedeutung (Absatz 1 Satz 1). Auf Wunsch der PKK erfolgt auch eine auf ein konkretes Thema bezogene Unterrichtung durch die Landesregierung (Absatz 1 Satz 2). Absatz 2 gibt der Landesregierung einen gewissen Ausgestaltungsspielraum hinsichtlich Zeitpunkt, Art und Umfang der Unterrichtung, insbesondere unter Geheimschutzgesichtspunkten. Nach Absatz 3 kann jedes einzelne Mitglied der PKK die Einberufung der Kontrollkommission und ihre Unterrichtung durch die Landesregierung verlangen.

Das häufig zu findende Akteinsichtsrecht der parlamentarischen Kontrollgremien ist in § 22 Abs. 4 LVerfSchG vergleichsweise restriktiv ausgestaltet. Es besteht kein genereller Anspruch, sondern die PKK muss in jedem Einzelfall mehrheitlich beschließen, dass ihr Akteneinsicht zu gewähren ist. Nur in diesem Fall eines entsprechenden Akteneinsichtsbeschlusses steht der PKK dann auch ein Zugangsrecht zum Landesamt für Verfassungsschutz zu.

Eine andere Möglichkeit, sich im Einzelfall zu informieren, besteht in der Bestellung eines Sachverständigen (§ 22 Abs. 5 LVerfSchG). Hierfür ist eine Zweidrittel-Mehrheit erforderlich und vor Bestellung des Sachverständigen ist die Landesregierung anzuhören. Dem Sachverständigen stehen gegenüber der Landesregierung diejenigen Informationsrechte zu, wie sie auch der PKK selbst zustehen (§ 22 Abs. 5 Satz 3 LVerfSchG).

Für den wichtigen Bereich des Haushaltes sieht § 22 Abs. 7 LVerfSchG vor, dass der PKK der Haushaltsplan des Landesamtes für Verfassungsschutz zur Mitberatung zu überweisen ist und die Landesregierung die PKK über den Vollzug des Wirtschaftsplanes<sup>384</sup> im Haushaltsjahr zu unterrichten hat.

Die Regelungen im hessischen LVerfSchG sind recht knapp gehalten. Insbesondere fehlt z.B. eine Vorschrift über die regelmäßige Berichterstattung der PKK an das Plenum. Überhaupt fallen die Bestimmungen zur parlamentarischen Kontrolle recht restriktiv aus und geben der Landesregierung eine vergleichsweise starke Stellung. So ist u.a. auch keine Begründungspflicht für die Verweigerung und Beschränkung einer Unterrichtung ausdrücklich vorgesehen (Vgl. § 22 Abs. 2 LVerfSchG).

### **gg) Mecklenburg-Vorpommern**

Wie schon oben beschrieben, wurden die Bestimmungen zur parlamentarischen Kontrolle im dortigen Verfassungsschutzgesetz<sup>385</sup> bei der jüngsten Novelle im Mai 2016<sup>386</sup> nicht geändert. Die zentralen Regelungen sind die Folgenden:

Nach § 27 Abs. 1 LVerfSchG M-V unterliegt die Landesregierung bezüglich der Tätigkeit des Verfassungsschutzes der Kontrolle durch die Parlamentarische Kontrollkommission<sup>387</sup> (PKK). Auch in Mecklenburg-Vorpommern schließt diese spezielle parlamentarische Kontrolle die anderen Kontrollrechte des Parlaments nicht aus. Die PKK besteht aus sechs Mitgliedern, die vom Landtag mit absoluter Mehrheit gewählt werden und von denen zwei

---

<sup>384</sup> Es ist nicht erkennbar, worin der Unterschied zwischen dem „Haushaltsplan des LfV Hessen“ in § 22 Abs. 7 Satz 1 LVerfSchG und dem „Wirtschaftsplan“ in § 22 Abs. 7 Satz 2 LVerfSchG liegen soll. Die Begriffe sind wohl synonym zu verstehen.

<sup>385</sup> Siehe Fn. 234.

<sup>386</sup> Siehe Fn. 233.

<sup>387</sup> Die Mitglieder der PKK des Landtages Mecklenburg-Vorpommern und einige wenige weitere Informationen können unter folgendem Link aufgerufen werden:

<https://www.landtag-mv.de/landtag/gremien/parlamentarische-kontrollkommission.html>.

der Opposition angehören sollen (Absatz 2). Für die PKK gilt der Grundsatz der Diskontinuität nicht (Absatz 3 Satz 2). Sie gibt sich eine Geschäftsordnung (Absatz 3 Satz 1) und ihr ist die notwendige Personal- und Sachausstattung zur Verfügung zu stellen (Absatz 3 Satz 3).<sup>388</sup> Im Falle eines vorzeitigen Ausscheidens ist – wie in anderen Ländern und im Bund auch – eine umgehende Nachwahl vorgesehen (Absatz 4). Als Sitzungsturnus sieht Absatz 5 einen vierteljährlichen Rhythmus vor und Absatz 6 gewährt jedem Mitglied ein Recht auf Einberufung der PKK.

Die Sitzungen der PKK sind nichtöffentlich und die Mitglieder der PKK sind umfassend zur Geheimhaltung verpflichtet (§ 28 Abs. 1 LVerfSchG M-V). Ähnlich wie in Brandenburg kann nach Absatz 2 die Öffentlichkeit mit Mehrheitsbeschluss herbeigeführt werden bzw. die bisherige Vertraulichkeit aufgehoben werden. Voraussetzung ist neben dem Mehrheitsbeschluss, dass Geheimschutzinteressen dem nicht entgegenstehen. Absatz 3 regelt den Verbleib der Sitzungsunterlagen bei der Verfassungsschutzbehörde.

Die Rechte der PKK sind in § 29 LVerfSchG MV genannt:

- Es besteht nach Absatz 1 eine generelle Unterrichtungspflicht der Landesregierung, die sich auch das Lagebild und auf den Erlass von Verwaltungsvorschriften erstreckt.
- Einzelfallunterrichtungen erfolgen auf Verlangen der PKK.
- Die Landesregierung berichtet über Eingaben in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes, außer der Petent widerspricht.
- Nach Absatz 2 kann die PKK umfassende Akteinsicht, Datenvorlage und Zugang zur Verfassungsschutzbehörde verlangen, außer überwiegende öffentliche (z.B. Aufrechterhaltung des Nachrichtenzugangs) oder private Interessen stehen dem entgegen (dann trifft die Landesregierung eine Begründungspflicht).
- Ebenfalls nach Absatz 2 kann die PKK den Landesbeauftragten für Datenschutz einschalten, der dann der PKK zu berichten hat.

---

<sup>388</sup> In der Verwaltung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern ist für die Kontrollgremien (PKK, G 10-Kommission und das SOG-Gremium) in der Abteilung P (Parlamentarische Dienste) ein eigenes Sekretariat eingerichtet. Das Organigramm der Landtagsverwaltung kann unter folgendem Link abgerufen werden:

<https://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Landtag/OrgLTVM-VJuni2016.pdf>.

- Nach Absatz 3 kann die PKK mit absoluter Mehrheit einen Sachverständigen mit Untersuchungen beauftragen, sofern zuvor die Landesregierung angehört wurde.
- Schließlich hat PKK gemäß Absatz 4 die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Haushalt, soweit die Verfassungsschutzabteilung des Innenministeriums betroffen ist und die PKK ist über den Vollzug der die Verfassungsschutzabteilung betreffenden Titel des Haushaltes durch die Landesregierung zu unterrichten.

Auch die Regelungen in Mecklenburg-Vorpommern sind recht knapp. So fehlen hier nähere Bestimmungen zur Berichtspflicht gegenüber dem Landtagsplenum. Auch Vorschriften über Fraktionsmitarbeiter oder über Rechte der der PKK zugewiesenen Mitarbeiter der Landtagsverwaltung bestehen nicht.

#### **hh) Niedersachsen**

Da in Niedersachsen das Reformgesetz<sup>389</sup> noch im parlamentarischen Verfahren anhängig ist, wird nachfolgend lediglich die aktuell geltende Rechtslage geschildert:

Das Niedersächsische Verfassungsschutzgesetz<sup>390</sup> enthält im fünften Abschnitt (§§ 23 ff. NVerfSchG) Regelungen zur parlamentarischen Kontrolle. Nach § 23 NVerfSchG übt der Ausschuss für Angelegenheiten des Verfassungsschutzes<sup>391</sup> die Kontrolle auf dem Gebiet des Verfassungsschutzes aus. Diese Kontrolle ist nicht exklusiv, sondern lässt die übrigen Rechte des Parlaments und seiner Ausschüsse etc. unberührt.

§ 24 NVerfSchG regelt die Zusammensetzung dieses Ausschusses näher: Er besteht aus mindestens sieben Mitgliedern des Landtages und es besteht eine Inkompatibilität für Mitglieder der Landesregierung (Absatz 1). Nach Absatz 2 erhält jede Fraktion mindestens einen Sitz, die Verteilung der Sitze richtet sich nach der Geschäftsordnung des Landtages.<sup>392</sup>

---

<sup>389</sup> Siehe Fn. 239.

<sup>390</sup> Siehe Fn. 238.

<sup>391</sup> Eine Übersicht über die Mitglieder dieses Ausschusses kann unter folgendem Link abgerufen werden:  
[http://www.landtag-niedersachsen.de/alle/,cms\\_id,341,ausschuss\\_id,21,ret\\_id,915.html](http://www.landtag-niedersachsen.de/alle/,cms_id,341,ausschuss_id,21,ret_id,915.html).

<sup>392</sup> Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages vom 4. März 2003, Nds. GVBl. S. 135, zuletzt geändert durch Beschluss vom 15. Dezember 2014, Nds. GVBl. S. 505.

Die Kontrollrechte des Ausschusses sind in § 25 NVerfSchG enthalten:

- Nach Absatz 1 besteht die „bekannte“ umfassende Pflicht des Fachministeriums über die allgemeine Tätigkeit der Verfassungsschutzes und über Vorgänge von besonderer Bedeutung zu informieren.
- Die Möglichkeit zur Anhörung von Auskunftspersonen auf Verlangen eines Fünftels der Ausschussmitglieder sieht Absatz 2 vor.
- Die Möglichkeit von „Direkteingaben“ von Angehörigen der Verfassungsschutzabteilung besteht nach Absatz 4.

Beschränkungen der Auskunfts- oder Informationsrechte ergeben sich aus § 25 Absatz 3 NVerfSchG i.V.m. Art. 24 Abs. 3 Nds Verf<sup>393</sup>. Diese Verfassungsnorm hat folgenden Wortlaut:

*„(3) Die Landesregierung braucht dem Verlangen nicht zu entsprechen, soweit dadurch die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung wesentlich beeinträchtigt würden oder zu befürchten ist, daß durch das Bekanntwerden von Tatsachen dem Wohl des Landes oder des Bundes Nachteile zugefügt oder schutzwürdige Interessen Dritter verletzt werden. Die Entscheidung ist zu begründen.“*

Den Geschäftsgang des Ausschusses regelt schließlich § 26 NVerfSchG. Hierbei ist die differenzierte Regelung zur Geheimhaltung in Absatz 1 zu beachten. Insbesondere aus Satz 4 wird ein zentrales Prinzip der Geheimschutzvorschriften deutlich. Danach behält der Urheber einer Verschlussache, auch bei Weitergabe an eine andere Behörde, die Befugnis, über den Zugang zu dieser Verschlussache zu entscheiden.<sup>394</sup> Nach Absatz 2

---

Inhaltlich verweist § 24 Abs. 2 Satz 2 NVerfSchG zunächst auf § 11 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Landtages, der seinerseits wiederum auf § 3 Abs. 2 der Geschäftsordnung verweist. In dieser Vorschrift wird die Zusammensetzung des Ältestenrates näher geregelt. Nach dieser Norm werden die Mitglieder durch schriftliche Benennung der entsendenden Fraktionen bestimmt und die Verteilung der Sitze auf die Fraktionen erfolgt nach dem Höchstzahlverfahren.

<sup>393</sup> Niedersächsische Verfassung vom 19. Mai 1993, zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. Juni 2011, Nds. GVBl. S. 210.

<sup>394</sup> Siehe hierzu Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes vom 8. Februar 2016 (Bearb. *Bohm*), Einstufung der Prüfungsmitteilung des Landesrechnungshofs Brandenburg vom 10. Juli 2015 über die „Betätigung des Landes Brandenburg als Gesellschafter der Flughafen Berlin Brandenburg GmbH in Zusammenhang mit den Kostensteigerungen und Verzögerungen beim Bau des Flughafens BER“ als Verschlussache mit dem Geheimhaltungsgrad „VS-NfD“ unter B. II. 2., S. 7 f.

gibt sich der Ausschuss eine besondere Geschäftsordnung, soweit er die Aufgaben als G 10-Kommission wahrnimmt. Die Berichterstattung an das Plenum ist in Absatz 3 dahingehend geregelt, dass in der Mitte und am Ende einer Wahlperiode dem Plenum zu berichten ist. § 26 Absatz 4 NVerfSchG bestimmt auch in Niedersachsen für den Ausschuss für Angelegenheiten des Verfassungsschutzes die Durchbrechung der Diskontinuität.

Schließlich sieht § 27 NVerfSchG noch die Möglichkeit für den Ausschuss vor, sich der Unterstützung durch den Niedersächsischen Landesbeauftragten für den Datenschutz zu bedienen.

## **ii) Nordrhein-Westfalen**

Zur parlamentarischen Kontrolle in Nordrhein-Westfalen, die durch das Reformgesetz aus dem Jahr 2013<sup>395</sup> ebenfalls verbessert wurde, wurden bereits oben Informationen gegeben.<sup>396</sup> Nachfolgend erfolgt daher ein zusammenfassender Überblick über die Regelungen:

Nach § 23 Abs. 1 Satz 1 VSG NRW unterliegt die Landesregierung hinsichtlich der Tätigkeit des Verfassungsschutzes der Kontrolle durch ein besonderes parlamentarisches Kontrollgremium,<sup>397</sup> das zugleich die allgemeine parlamentarische Kontrolle nach dem Artikel 10-Gesetz (nicht die Einzelfallprüfung<sup>398</sup>) ausübt. Zugleich wird dem Kontrollgremium nach § 23 Abs. 1 Satz 3 VSG NRW die Zuständigkeit zur Bewilligung von Ausgaben zugewiesen, die aus zwingenden Gründen des Geheimschutzes geheim zu halten sind. Damit ist der Wirtschaftsplan der Verfassungsschutzbehörde gemeint, zu dem das Kontrollgremium seine Einwilligung geben muss. Schließlich bestimmt noch § 23 Abs. 2 VSG NRW die bekannte Ausnahme vom Grundsatz der Diskontinuität.

---

<sup>395</sup> Siehe hierzu bei Fn. 246.

<sup>396</sup> Siehe hierzu unter B. III. 3. i).

<sup>397</sup> Nähere Informationen zum Kontrollgremium, zur Zusammensetzung, zur Arbeitsweise und zum Teil zu Dokumenten aus öffentlichen Sitzungen etc. können unter folgendem Link abgerufen werden:

[https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Navigation\\_R2010/030-Parlament-und-Wahlen/015-Ausschuesse-und-Gremien/005-Ausschussuebersicht/A93/Inhalt.jsp](https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Navigation_R2010/030-Parlament-und-Wahlen/015-Ausschuesse-und-Gremien/005-Ausschussuebersicht/A93/Inhalt.jsp).

<sup>398</sup> Diese Einzelfallkontrolle der G 10-Beschränkungsmaßnahmen obliegt nach § 30 VSG NRW der vom Kontrollgremium gewählten G 10-Kommission.

Der Landtag bestimmt nach § 24 Abs. 1 Satz 2 VSG NRW die Größe und Zusammensetzung des Gremiums und wählt die Mitglieder aus seiner Mitte (Satz 1) mit Zweidrittel-Mehrheit (Satz 3). Unter Einhaltung dieses hohen Quorums kann der Landtag auch Mitglieder aus dem Gremium abberufen (Satz 4). Auch der Gremiumsvorsitz wird einschließlich seiner Stellvertreter durch das Landtagsplenum gewählt (§ 24 Abs. 2 VSG NRW). Die Pflicht zur sofortigen Nachwahl bei Ausscheiden eines Mitgliedes folgt aus § 24 Abs. 3 VSG NRW.

Zentrale Norm zu den Informationsrechten des Kontrollgremiums ist § 25 VSG NRW. Dieser bestimmt in Absatz 1 Satz 1 eine umfassende Unterrichtungspflicht für die Landesregierung, die sich nicht nur auf die allgemeine Tätigkeit des Verfassungsschutzes bezieht, sondern insbesondere auch auf den Einsatz von V-Personen (§ 5 Abs. 2 Nr. 1 VSG-NRW) und auf operative Maßnahmen von besonderer Bedeutung erstreckt. Hinzu kommt eine Auskunftspflicht auf Verlangen des Gremiums in Einzelfällen. Satz 2 gibt dem Gremium die Befugnis, zu allen Einzelvorgängen des Verfassungsschutzes Auskunft zu verlangen. Für besondere Maßnahmen des Verfassungsschutzes (z.B. Wohnraumüberwachung, Observationen, Telekommunikationsüberwachungen etc.) besteht nach § 25 Abs. 1 Satz 3 VSG NRW eine regelmäßige Berichtspflicht im halbjährlichen Turnus. § 25 Abs. 2 VSG NRW erweitert das Auskunftsrecht aus § 25 Abs. 1 Satz 2 VSG NRW hin zu einem Akteneinsichtsrecht sowie zu einem Recht auf Anhörung von Mitarbeitern der Verfassungsschutzbehörde und gewährt ein Zutrittsrecht zu den Räumlichkeiten des Verfassungsschutzes. Diese Rechte können auch auf ein oder mehrere Mitglieder des Kontrollgremiums delegiert werden.

Eine Beschränkung dieser Rechte regelt § 25 Abs. 3 VSG NRW, der die – bekannte – Beschränkung auf Akten etc. enthält, die der Verfügungsberechtigung der Verfassungsschutzbehörde unterliegen. Ferner besteht für die Landesregierung ein Verweigerungs- oder Beschränkungsrecht hinsichtlich ihrer Auskunftsverpflichtung aus zwingenden Gründen des Nachrichtenzugangs, des Schutzes von Persönlichkeitsrechten Dritter oder bei Betroffenheit des Kernbereichs der exekutiven Eigenverantwortung. In diesem Fall trifft die Landesregierung eine Begründungspflicht, sofern das Gremium dies wünscht (Satz 3).

Mit Zweidrittel-Mehrheit kann das Gremium gem. § 25 Abs. 4 VSG NRW nach Anhörung der Landesregierung einen Sachverständigen bestellen, der dann seinerseits dem Gremium zu berichten hat.

Die weiteren Absätze regeln die Möglichkeit, den Landesdatenschutzbeauftragten einzuschalten, und eröffnen Mitarbeitern des Verfassungsschutzes die Möglichkeit, direkte Eingaben an das Gremium zu richten. Schließlich kann das Gremium nach § 25 Abs. 7 VSG NRW feststellen, dass die Landesregierung dem Unterrichtsanspruch nicht oder nicht hinreichend nachgekommen ist, und hierüber dem Plenum Mitteilung machen. Hinsichtlich der Beteiligung des Gremiums im Haushaltsverfahren besteht eine Unterrichtungspflicht des Landesrechnungshofes nach Maßgabe der Landeshaushaltsordnung (§ 25 Abs. 8 VSG NRW).

§ 26 VSG NRW regelt die üblichen Geschäftsgangregelungen wie Einberufungsrecht und das Geschäftsordnungsrecht (Absatz 1). In der Geschäftsordnung können auch nähere Bestimmungen zur Einsichtnahme in Sitzungsunterlagen und Protokolle des Gremiums getroffen werden (Absatz 1 Satz 3). Interessant ist § 26 Abs. 2 VSG NRW. Anders als beim Bund und den meisten Ländern ist hier die Frage der „geheimen“ Sitzung des Gremiums offen gelassen. Vielmehr sind geheime Sitzungen nur dann durchzuführen, wenn Geheimhaltungsgründe dies erfordern.<sup>399</sup> Die Mitglieder treffen allerdings umfassende Geheimhaltungspflichten (Satz 3).

Nach § 27 VSG NRW darf das Gremium durch Beschäftigte der Landtagsverwaltung unterstützt werden, die allerdings zum Umgang mit Verschlussachen ermächtigt sein müssen und zur Geheimhaltung verpflichtet sind. Die Mitarbeiter der Gremiums können vom Verfassungsschutz – wie Mitglieder des Gremiums selbst – Einsicht in die erforderlichen Akten und Dateien und Auskunft zu ihren Fragen verlangen (§ 27 Abs. 2 VSG NRW). Damit wird diesen Mitarbeitern auch eine inhaltliche Vorbereitung und Aufbereitung der Beratungsgegenstände für das Gremium ermöglicht. Der in § 27 Abs. 1 Satz 2 VSG NRW enthaltene Pflicht zur gesonderten Ausweisung der Sach- und Personalmittel für das Gremium im Landeshaushalt ist der Haushaltsgesetzgeber nachgekommen. Im Einzelplan 01 (Landtag) ist im Kapitel 01 010 in der Titelgruppe 61 die entsprechende Ausweisung ent-

---

<sup>399</sup> Insoweit ähnelt diese Regelung der Berliner Vorschrift in § 34 Abs. 1 VSG Bln.

halten: Danach stehen dem Gremium (und der G 10-Kommission) zwei Beamte des höheren Dienstes zur Verfügung. Ferner besteht ein Etatansatz für Sachverständige in Höhe von 5.000,00 € und ein gleich hoher Betrag steht für sächliche Verwaltungsaufgaben zur Verfügung.<sup>400</sup>

Das Gremium hat dem Landtag jährlich zu berichten (§ 28 VSG NRW) und Eingaben von Bürgern über ein sie betreffendes Verhalten der Verfassungsschutzbehörde sind dem Gremium zur Kenntnis zu geben, welches die Petenten auch anhören kann (§ 29 VSG NRW).

Nordrhein-Westfalen hat durch die Novelle eine recht moderne und umfassende Regelung zur parlamentarischen Kontrolle. Insbesondere auch die Mitwirkung im Haushaltsverfahren ist klar geregelt und das Kontrollgremium kann sich auf die Mitarbeit von qualifizierten Mitarbeitern der Landtagsverwaltung und ggf. auf die Unterstützung durch einen Sachverständigen stützen. Die Unterrichtsverpflichtung der Landesregierung ist insbesondere hinsichtlich des V-Leuteeinsatzes konkretisiert und es besteht eine regelmäßige halbjährliche Unterrichtungspflicht hinsichtlich des Einsatzes bestimmter nachrichtendienstlicher Mittel, die typischerweise durch Heimlichkeit gekennzeichnet sind. Das eröffnet – jedenfalls nach den rechtlichen Grundlagen – gute Kontrollmöglichkeiten für den Landtag bzw. das Kontrollgremium.

## **jj) Rheinland-Pfalz**

Im Landesverfassungsschutzgesetz von Rheinland-Pfalz (LVerfSchG)<sup>401</sup> sind auch die – knappen – Regelungen zur parlamentarischen Kontrolle enthalten. So sieht § 20 Abs. 1 Satz 1 LVerfSchG die Bildung einer Parlamentarischen Kontrollkommission (PKK) zu Beginn einer jeden Wahlperiode vor. Diese übt – nicht exklusiv (vgl. § 20 Abs. 1 Satz 2 LVerfSchG) – die parlamentarische Kontrolle gegenüber dem fachlich zuständigen Ministerium hinsichtlich der Tätigkeit der Verfassungsschutzbehörde aus. Die PKK besteht aus

---

<sup>400</sup> Haushaltsplan NRW 2016, EP 01, Kap. 01 010 Haushaltsplan für den Geschäftsbereich des Landtags für das Haushaltsjahr 2016, S. 24 f. Siehe Haushaltsgesetz NRW für das Haushaltsjahr 2016. Der Haushaltsplan kann unter folgendem Link abgerufen werden:

[https://www.landtag.nrw.de/web/WWW/haushalt/cd-fm-0815/daten/pdf/2016/gesamt\\_2016.pdf](https://www.landtag.nrw.de/web/WWW/haushalt/cd-fm-0815/daten/pdf/2016/gesamt_2016.pdf).

Bei den genannten Planstellen handelt es sich um eine Stelle der Besoldungsgruppe B 2 und eine Stelle der Besoldungsgruppe A 15, mithin um eine Ausstattung mit recht hochwertigen Planstellen.

<sup>401</sup> Siehe Fn. 251.

drei Mitgliedern, die vom Landtag aus seiner Mitte mit absoluter Mehrheit gewählt werden. Die PKK wählt ihrerseits einen Vorsitzenden und gibt sich eine Geschäftsordnung (§ 20 Abs. 2 LVerfSchG). Auch in Rheinland-Pfalz ist ein geheimes Tagen und Beraten der PKK vorgesehen und die Mitglieder der PKK trifft eine umfassende Pflicht zur Geheimhaltung (§ 20 Abs. 3 LVerfSchG). Die Pflicht zur unverzüglichen Nachwahl bei Ausscheiden eines Mitglieds ist in § 20 Abs. 4 LVerfSchG bestimmt.

§ 21 LVerfSchG enthält die Informationsrechte der PKK:

- Nach § 21 Abs. 1 LVerfSchG besteht für das fachlich zuständige Ministerium zweimal im Jahr eine Pflicht zur umfassenden Unterrichtung der PKK über die allgemeine Tätigkeit des Verfassungsschutzes und über Vorgänge von besonderer Bedeutung.
- Diese Pflicht ist ausdrücklich auch auf den Einsatz technischer Mittel zur Wohnraumüberwachung nach § 10b Abs. 1 LVerfSchG und zur Nutzung der besonderen Auskunftsverlangen nach § 10a Abs. 1 bis 7 (insbesondere Abs. 1 bis 4) LVerfSchG bezogen.
- Nach § 21 Abs. 2 LVerfSchG kann jedes Mitglied den Zusammentritt und die Unterrichtung der PKK verlangen und hierbei Einsicht in Dateien, Akten und sonstige Unterlagen nehmen.

§ 21 Abs. 3 LVerfSchG sieht für das zuständige Ministerium die Möglichkeit vor, Zeit, Art und Umfang der Unterrichtung der PKK unter Beachtung des notwendigen Schutzes des Nachrichtenzugangs durch die politische Verantwortung des zuständigen Ministers zu bestimmen.<sup>402</sup>

Weitere Regelungen, etwa zur Berichterstattung gegenüber dem Plenum, zur Durchbrechung der Diskontinuität oder zur Bestellung eines Sachverständigen etc. finden sich nicht.

---

<sup>402</sup> Letztlich ist damit eine Auskunfts- bzw. Unterrichtungsverweigerungsmöglichkeit gemeint, wie sie etwa in § 6 PKGrG enthalten ist. Rechtstechnisch ist dies aber in Rheinland-Pfalz dahingehend modifiziert, dass dem zuständigen Minister schon vorab die Konkretisierung der Unterrichtung bzw. Auskunftserteilung obliegt. Konsequenterweise entfällt damit auch eine Begründungspflicht, was die Position des Landtages gegenüber der Landesregierung im Vergleich zu der im Bund und den meisten anderen Ländern bestehenden Regelung schwächt.

Die Regelungen in Rheinland-Pfalz fallen, wie schon eingangs dargestellt, recht knapp aus. Besonderheiten sind nicht festzustellen. Insbesondere die Ausgestaltung von § 21 Abs. 3 LVerfSchG macht das Gremium weitgehend von der „Unterrichtungswilligkeit“ der Landesregierung abhängig.

### **kk) Saarland**

Im Saarland ist im Landtag ein Ausschuss für Fragen des Verfassungsschutzes<sup>403</sup> einzurichten, der die parlamentarische Kontrolle insoweit ausübt. Dies geschieht aber nicht exklusiv, da die Rechte des Plenums und seiner Ausschüsse unberührt bleiben (§ 22 Abs. 1 SVerfSchG<sup>404</sup>). Die Größe und Zusammensetzung des Ausschusses werden durch den Landtag bestimmt, der auch die Mitglieder mit absoluter Mehrheit wählt (§ 23 Abs. 1 SVerfSchG). Eine umgehende Nachwahl ist bei Ausscheiden eines Mitgliedes gem. § 23 Abs. 2 SVerfSchG vorgeschrieben. Jedes einzelne Mitglied kann die Einberufung des Ausschusses verlangen, der geheim tagt und berät und dessen Mitglieder einer umfassenden Geheimhaltungspflicht unterliegen. Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung (§ 23 Abs. 3 SVerfSchG).

Der Ausschuss ist gem. § 24 SVerfSchG vom zuständigen Innenminister umfassend über die allgemeine Tätigkeit des Verfassungsschutzes und über Vorgänge von besonderer Bedeutung zu informieren. Der Ausschuss kann ferner alle für seine Kontrollaufgabe erforderlichen Auskünfte, Unterlagen, Akten- und Dateieinsichten sowie Stellungnahmen verlangen. Diesen Kontrollrechten kann das zuständige Innenministerium nur aus Gründen der Arbeitsfähigkeit des Verfassungsschutzes widersprechen (§ 24 Satz 4 SVerfSchG).

§ 25 Abs. 1 SVerfSchG enthält noch eine Regelung zur Einschaltung des Landesbeauftragten für den Datenschutz. Der Ausschuss kann auf Antrag eines Mitgliedes den Landesbeauftragten im Einzelfall beauftragen, im Rahmen seiner Befugnisse nach dem saarländischen Datenschutzgesetz nähere Untersuchungen vorzunehmen und hierüber dem Ausschuss zu berichten. Soweit der Landesdatenschutzbeauftragte im Rahmen der Rege-

---

<sup>403</sup> Eine Übersicht über die Mitglieder dieses Ausschusses kann unter folgendem Link abgerufen werden:  
<https://www.landtag-saar.de/der-landtag/aussch%C3%BCsse/ausschuss-f%C3%BCr-fragen-des-verfassungsschutzes-%28vs%29>.

<sup>404</sup> Siehe Fn. 254.

lung des § 21 Abs. 3 SVerfSchG (Mitteilungen an Betroffene von Maßnahmen des Verfassungsschutzes) tätig geworden ist, sich Beanstandungen ergeben haben und der Landesbeauftragte aus Geheimschutzgründen dem Betroffenen keine Auskunft erteilen konnte, kann er von sich aus dem Ausschuss entsprechenden Bericht hierüber erstatten (§ 25 Abs. 2 SVerfSchG).

Auch im Saarland fallen die Regelungen zur parlamentarischen Kontrolle recht knapp aus. Insbesondere fehlen nähere Bestimmungen zur Berichterstattung an den Landtag, zur Einsetzung eines Sachverständigen, zur Personal- und Sachausstattung oder auch zum Zutrittsrecht zu den Dienststellen des Verfassungsschutzes.

## II) Sachsen

In Sachsen bestimmt Art. 83 Abs. 3 LV<sup>405</sup>, dass der Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel einer Nachprüfung durch von der Volksvertretung bestellte Organe oder Hilfsorgane unterliegt. Ferner sieht Art. 57 LV für den sächsischen Landesdatenschutzbeauftragten als Aufgabe u.a. die Unterstützung der parlamentarischen Kontrolle vor. Die Kontrollaufgabe des Sächsischen Landtages hinsichtlich des dortigen Landesamtes für Verfassungsschutz ist somit nicht nur einfachrechtlich, sondern auch auf Ebene der Landesverfassung ausdrücklich vorgesehen.

Näher geregelt ist die Parlamentarische Kontrolle (außerhalb der G 10-Kontrolle) in den §§ 16 ff. SächsVSG<sup>406</sup>. Für diese Kontrollaufgabe ist eine Parlamentarische Kontrollkommission (PKK)<sup>407</sup> einzurichten (§ 16 Abs. 1 SächsVSG), die diese Kontrolle aber nicht exklusiv ausübt (§ 16 Abs. 1 Satz 2 SächsVSG). Nach § 16 Abs. 2 SächsVSG besteht die PKK aus fünf Mitgliedern, die zu Beginn jeder Wahlperiode aus der Mitte des Landtages mit absoluter Mehrheit gewählt werden.<sup>408</sup> Von den fünf Mitgliedern müssen zwei der Opposition angehören. Die PKK wählt einen Vorsitzenden und gibt sich eine Geschäftsord-

---

<sup>405</sup> Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992, SächsGVBl. S. 243, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Juli 2013, SächsGVBl. S. 502.

<sup>406</sup> Siehe Fn. 264.

<sup>407</sup> Nähere Informationen zur PKK des Sächsischen Landtages können unter folgendem Link abgerufen werden:

<https://www.landtag.sachsen.de/de/landtag/gremien/index.cshtml>.

<sup>408</sup> Die Pflicht zur umgehenden Nachwahl bei Ausscheiden eines Mitgliedes sieht § 16 Abs. 4 SächsVSG vor.

nung. Mindestens zwei Mitglieder können die Einberufung und Unterrichtung der PKK verlangen (§ 16 Abs. 2 SächsVSG). Auch die PKK im Sächsischen Landtag berät geheim und die Mitglieder sind umfassend zur Geheimhaltung verpflichtet. Eine Ausnahme gibt es – mit Zustimmung der Mehrheit der PKK – für Bewertungen aktueller Vorgänge (§16 Abs. 3 SächsVSG). Eine Besonderheit ist die Beteiligungsmöglichkeit des Sächsischen Datenschutzbeauftragten an den Sitzungen der PKK, wenn personenbezogene Daten Gegenstand der Beratung sind (§ 16 Abs. 3 Satz 4 SächsVSG). Diese Vorschrift ist Ausdruck des verfassungsrechtlichen Unterstützungsgebotes für den Datenschutzbeauftragten aus Art. 57 LV. Schließlich bestimmt § 16 Abs. 5 SächsVSG die aus dem Bund und zahlreichen Ländern bekannte Diskontinuität für die Tätigkeit der PKK.

Die Informations- und Kontrollrechte der PKK sind in § 17 SächsVSG näher bestimmt. So enthält Absatz 1 das bekannte allgemeine Unterrichtsrecht. Dieses wird aber noch dahin konkretisiert, dass auch über den längeren Einsatz technischer Mittel durch verdeckte Ermittler zur Wohnraumüberwachung gem. § 5 Abs. 3 SächsVSG sowie über den Einsatz verdeckter Ermittlungsbefugnisse nach § 5a Abs. 1, 9 und 10 SächsVSG zu unterrichten ist (Satz 2). Auch über die Tätigkeit von Verfassungsschutzbehörden anderer Bundesländer in Sachsen sowie über Benehmensentscheidungen für das Tätigwerden des BfV in Sachsen hat die Staatsregierung von sich aus zu berichten (Satz 3). Ferner kann die PKK Berichte zu konkreten Themen verlangen (Satz 4).

§ 17 Abs. 2 SächsVSG bestimmt weiter, dass die PKK ein Recht auf Erteilung von Auskünften hat. Diesem Recht kann das zuständige Staatsministerium des Innern widersprechen, wenn es im Einzelfall die Erfüllung der Aufgaben des Landesamtes oder den notwendigen Schutz des Nachrichtenzugangs gefährden würde. Insoweit trifft das Ministerium eine Begründungspflicht. Interessant ist die Nachholungspflicht in § 17 Abs. 2 Satz 3 SächsVSG bei Entfallen der Widerspruchsgründe.

Weitere Befugnisse (Zutritt zum Landesamt, Akteneinsicht oder die Bestellung eines Sachverständigen etc.) sieht das SächsVSG nicht vor. Das Gesetz enthält auch keine Regelungen zur Berichterstattung gegenüber dem Landtag.

## mm) Sachsen-Anhalt

Die Regelungen zur (allgemeinen) parlamentarischen Kontrolle der Landesregierung in Bezug auf die Tätigkeit der Landesbehörde für Verfassungsschutz finden sich in den §§ 24 ff. VerfSchG-LSA.<sup>409</sup> Nach § 24 Abs. 1 VerfSchG-LSA ist im Landtag Sachsen-Anhalt eine Parlamentarische Kontrollkommission (PKK)<sup>410</sup> einzurichten, die diese Aufgabe (nicht exklusiv – vgl. § 24 Abs. 2 VerfSchG-LSA) wahrnimmt. Nach § 25 Abs. 1 VerfSchG-LSA besteht die PKK aus fünf Abgeordneten. Der größten Oppositionsfraktion steht ein Sitz in der PKK zu.<sup>411</sup>

Die Wahl der Mitglieder erfolgt mit absoluter Mehrheit zu Beginn einer Wahlperiode, wobei auch eine entsprechende Zahl von Stellvertretern gewählt wird (§ 25 Abs. 2 VerfSchG-LSA). Eine sofortige Nachwahlpflicht im Falle eines Ausscheidens eines Mitglieds sieht § 25 Abs. 3 VerfSchG-LSA vor und nach § 25 Abs. 4 VerfSchG-LSA gilt der Grundsatz der Diskontinuität auch für die PKK des Landtages Sachsen-Anhalt nicht. § 26 Abs. 1 VerfSchG-LSA regelt die Geheimhaltungspflicht für die PKK und ihre Mitglieder; eine Ausnahme stellt lediglich die Möglichkeit von öffentlichen Bewertungen aktueller Vorgänge dar, wenn dem zuvor die PKK mit Zweidrittel-Mehrheit zugestimmt hat (§ 26 Abs. 1 Satz 4 VerfSchG-LSA). Der Sitzungsturnus ist vierteljährlich, zusätzlich kann die PKK auf Antrag eines (einzelnen) Mitgliedes einberufen werden (§ 26 Abs. 2 VerfSchG-LSA). Die PKK gibt sich eine Geschäftsordnung und wählt einen Vorsitzenden (§ 26 Abs. 3 VerfSchG-LSA). Die Geschäftsordnung regelt auch die Einsichtnahme in die Unterlagen des Verfassungsschutzes näher.

In § 27 VerfSchG-LSA sind dann die Informations- und Kontrollrechte der PKK geregelt. § 27 Abs. 1 Satz 1 VerfSchG-LSA bestimmt die bekannte allgemeine Unterrichtungspflicht (einschließlich zu Vorgängen von besonderer Bedeutung) der Landesregierung. Ausdrücklich erstreckt sich diese Unterrichtungspflicht auch auf das Tätigwerden anderer Verfassungsschutzbehörden in Sachsen-Anhalt und der Erlass von den Verfassungsschutz be-

---

<sup>409</sup> Siehe Fn. 272.

<sup>410</sup> Informationen zur Besetzung der PKK des Landtages Sachsen-Anhalt können unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/landtag/ausschuesse-gremien/ausschuesse-detailseite/ausschuss/parlamentarische-kontrollkommission/>.

<sup>411</sup> Dieser Sitz in der PKK steht somit derzeit der Fraktion der AfD zu, die mit 25 Abgeordneten die größte Oppositionsfraktion stellt.

treffenden Verwaltungsvorschriften ist unterrichtungspflichtig. Mit Blick auf Haushaltsfragen steht der PKK das Recht zur Mitberatung des Wirtschaftsplans der Verfassungsschutzbehörde zu und die Landesregierung hat über den Vollzug desselben der PKK zu berichten. Schließlich kann die Kommission von sich aus Sachverhalte aufzugreifen und hat somit ein Initiativrecht.

§ 27 Abs. 2 VerfSchG-LSA ergänzt diese allgemeinen Informationsrechte um ein Recht auf Akten- und Dateieinsicht sowie auf Zugang zu Einrichtungen der Verfassungsschutzbehörde, wenn wenigstens ein Mitglied der PKK dies beantragt. Diesem Einzelinformationersuchen kann das zuständige Ministerium widersprechen, wenn im Einzelfall die Erfüllung der Aufgaben des Verfassungsschutzes gefährdet werden würde. Dies ist gegenüber der PKK näher zu begründen. Eine interessante Unterausnahme ist die Vorschrift, dass die „besonderen Rechte parlamentarischer Untersuchungsausschüsse“ unberührt bleiben (§ 27 Abs. 2 Satz 3 VerfSchG-LSA). Die Rechte eines Untersuchungsausschusses sind nach dem Untersuchungsausschussgesetz Sachsen-Anhalt<sup>412</sup> weitergehend (§ 15 Abs. 3 UAG-LSA). Insbesondere ist eine Verweigerung der Aktenvorlage nach dem Untersuchungsausschussgesetz kaum möglich. Im Zweifel hat die Landesregierung nach diesem Gesetz unter Beachtung von Geheimschutzvorkehrungen zumindest dem Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses und dessen Stellvertreter Akteneinsicht zu gewähren (§ 15 Abs. 3 Satz 4 UAG-LSA).

§ 27 Abs. 3 VerfSchG-LSA bestimmt eine Berichtspflicht der PKK gegenüber dem Landtag zur Mitte und zum Ende einer Wahlperiode, wobei die Belange des Geheimschutzes zu beachten sind. Nach § 28 VerfSchG-LSA hat die PKK auf Antrag eines Mitgliedes den Landesdatenschutzbeauftragten mit der Prüfung der Rechtmäßigkeit einzelner Maßnahmen der Verfassungsschutzbehörde zu betrauen. Hierbei richten sich die Befugnisse des Datenschutzbeauftragten nach dem Landesdatenschutzgesetz.<sup>413</sup> Eine interessante Sonderregelung stellt § 29 VerfSchG-LSA dar. Nach dieser Vorschrift ist der Vorsitzende der PKK durch den für den Verfassungsschutz zuständige Minister unverzüglich zu informie-

---

<sup>412</sup> Gesetz über die Einsetzung und das Verfahren von Untersuchungsausschüssen (Untersuchungsausschussgesetz – UAG) vom 29. Oktober 1992, GVBl. LSA S. 757, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 2013, GVBl. LSA S. 536.

<sup>413</sup> Einschlägig sind damit v.a. die §§ 22 ff. des Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten der Bürger (Datenschutzgesetz Sachsen-Anhalt – DSG LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Januar 2016, GVBl. LSA S. 24.

ren, wenn die Verfassungsschutzbehörde nachrichtendienstliche Mittel (§ 7 Abs. 3 VerfSchG-LSA) gegen ein Mitglied des Landtages einsetzt. Ergänzend ist ebenso der Präsident des Landtages zu benachrichtigen.

Weitere Befugnisse, wie etwa die Einsetzung eines Sachverständigen, oder eine gesetzlich vorgesehene fachliche Unterstützung der PKK durch Mitarbeiter der Landtagsverwaltung oder Regelungen zum Einsatz von Fraktionsmitarbeitern enthält das Verfassungsschutzgesetz Sachsen-Anhalt nicht. Trotz der zumindest mittelbaren Betroffenheit von Sachsen-Anhalt wurde das Bekanntwerden des NSU nicht zum Anlass genommen, hier einen Ausbau der Kontrollrechte des Landtags vorzunehmen.

### **nn) Schleswig-Holstein**

In Schleswig-Holstein ist nach § 26 Abs. 1 LVerfSchG<sup>414</sup> ein Parlamentarisches Kontrollgremium<sup>415</sup> einzurichten, das die parlamentarische Kontrolle in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes über die Landesregierung ausübt. Dieses Gremium übernimmt zugleich die Aufgaben nach § 14 G 10. Die Größe des Gremiums und seine Zusammensetzung sowie die Arbeitsweise werden durch den Landtag zu Beginn einer Wahlperiode bestimmt, der auch die Mitglieder des Gremiums aus seiner Mitte mit absoluter Mehrheit wählt (§ 26 Abs. 2 i.V.m. Abs. 3 LVerfSchG). Auch in Schleswig-Holstein ist eine umgehende Nachwahl notwendig, wenn ein Mitglied aus dem Gremium ausscheidet (§ 26 Abs. 4 LVerfSchG). Die Geheimhaltung der Sitzungen sowie die persönliche Geheimhaltungsverpflichtung der Mitglieder ist in § 26 Abs. 6 LVerfSchG normiert. Nach § 26 Abs. 8 besteht ein vierteljährlicher Sitzungsturnus und dem Gremium steht eine Geschäftsordnungsbefugnis zu.

In § 26 Abs. 5 LVerfSchG ist als maßgebliches Informationsrecht des Gremiums die bekannte Unterrichtsverpflichtung der Landesregierung über die allgemeine Tätigkeit des Verfassungsschutzes und über Vorgänge von besonderer Bedeutung vorgesehen. Ergänzt wird diese allgemeine Unterrichtsverpflichtung noch um die Konkretisierung,

---

<sup>414</sup> Siehe Fn. 276.

<sup>415</sup> Die Mitgliederliste des Gremiums kann unter folgendem Link abgerufen werden:

[http://www.landtag.ltsh.de/export/sites/landtagsh/parlament/ausschuesse/mitgliederlisten/mitgliederverz\\_pkg.pdf](http://www.landtag.ltsh.de/export/sites/landtagsh/parlament/ausschuesse/mitgliederlisten/mitgliederverz_pkg.pdf).

dass auch über den Erlass und die Beachtung von Verwaltungsvorschriften zu unterrichten ist. Schließlich ist noch § 26 Abs. 9 LVerfSchG zu beachten, wonach jedes Mitglied des Gremiums die Einberufung und Unterrichtung des Gremiums verlangen kann.

Als besonderes Informationsinstrument steht dem Gremium schließlich nach § 27 LVerfSchG die Möglichkeit offen, einen Beauftragten für den Verfassungsschutz zu bestellen, der die Befähigung zum Richteramt besitzen muss. Dieser Beauftragte hat die Aufgabe, die Rechtmäßigkeit der Tätigkeit der Verfassungsschutzbehörde zu überprüfen. Hierzu ist dem Beauftragten Einsicht in Akten und Dateien zu gewähren. Der Beauftragte, der zur Geheimhaltung verpflichtet ist, berichtet seinerseits dem Kontrollgremium.

Die Regelungen zur parlamentarischen Kontrolle in Schleswig-Holstein fallen recht knapp aus. Die Informationsrechte des Kontrollgremiums sind recht schwach ausgestaltet (kein eigenes Auskunftsrecht, kein Zugangsrecht, keine eigene Akteneinsicht etc.). Zum Teil kann diese Schwäche durch Bestellung des Beauftragten nach § 27 LVerfSchG kompensiert werden, dem dann entsprechende Auskunfts- und Einsichtsrechte zustehen. Allerdings sind im Haushaltsplan für das Jahr 2016 lediglich 500,00 € für die parlamentarische Kontrolle (einschließlich G 10-Kommission nach § 26a LVerfSchG) vorgesehen.<sup>416</sup> Damit kann ein solcher Beauftragter für den Verfassungsschutz nicht finanziert werden. Es käme damit allenfalls ein Mitarbeiter der Landtagsverwaltung in Betracht, der über den allgemeinen Personalhaushalt des Landtages bzw. der Landtagsverwaltung finanziert werden würde.

---

<sup>416</sup> Siehe Haushaltsplan für Schleswig-Holstein, Haushaltsjahr 2016, Einzelplan 01, Kapitel 0101, Titel 412 01 011, S. 8. Der Haushaltsplan kann unter folgendem Link abgerufen werden:  
[http://www.landtag.ltsh.de/export/sites/landtagsh/parlament/daten/Haushaltsplan\\_01-1\\_2016.pdf](http://www.landtag.ltsh.de/export/sites/landtagsh/parlament/daten/Haushaltsplan_01-1_2016.pdf).

## oo) Thüringen

Zu Thüringen wurde bereits oben<sup>417</sup> recht ausführlich Stellung genommen. Zu erinnern ist an die Stabsstelle Controlling, die behördenintern eine organisatorisch weitgehend unabhängige Prüfungsinstanz darstellt und insoweit den Fachprüfgruppen im BfV<sup>418</sup> ähnelt, die dort im Leitungsstab angesiedelt sind.

Auch die Regelungen der parlamentarischen Kontrolle wurden bereits ausführlich dargestellt. Diese sind detailliert und umfangreich und gehen zum Teil über die Bestimmungen des Bundes hinaus (z.B. etwa hinsichtlich der Unterrichtungspflicht zu Fortbildungsmaßnahmen nach § 27 Abs. 2 Nr. 6 ThürVerfSchG n.F.<sup>419</sup> oder zur beabsichtigten Bestellung des Präsidenten des Amtes für Verfassungsschutz (nach § 27 Abs. 3 ThürVerfSchG n.F.)). Insgesamt sind die dortigen Regelungen sehr „parlamentsfreundlich“ und dienen damit auch der Transparenz. Ergänzend zu den obigen Ausführungen ist etwa auf § 24 Abs. 2 Satz 3 ThürVerfSchG n.F. hinzuweisen, wonach die Mitglieder der PKK ihre Fraktionsvorsitzenden unter Beachtung der Geheimhaltung über die wesentlichen Inhalte der Beratungen der PKK unterrichten dürfen.<sup>420</sup> Nach § 24 Abs. 3 ThürVerfSchG n.F. können die Mitglieder der PKK auch öffentliche Darstellungen und Bewertungen bestimmter Vorgänge abgeben, wenn die PKK zuvor mit Zweidrittel-Mehrheit zugestimmt hat. In diesem Falle können auch Sondervoten veröffentlicht werden, wobei der Geheimschutz zu beachten ist. Auch diese Transparenzregelungen sind in den meisten anderen Landesregelungen nicht zu finden.

---

<sup>417</sup> Siehe bei B. III. 3. o).

<sup>418</sup> Siehe zu diesem internen Controlling-Instrument des BfV (ursprünglich nur für den Bereich Beschaffung eingerichtet, inzwischen auch im Bereich der Auswertung eingesetzt) im Abschlussbericht UA-BT (Fn. 119), unter Zweiter Teil C. III. 3. b) cc), S. 197 und unter Zweiter Teil D. II. 2. d), S. 278.

<sup>419</sup> Siehe bei Fn. 286.

<sup>420</sup> Ein solches Recht war auch für die Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums des Bundestages angedacht. Eine entsprechende Regelung war wohl auch zwischenzeitlich im Entwurf enthalten. Im schließlich eingebrachten und am 8. Juli 2016 in erster Lesung im Plenum des Deutschen Bundestags behandelten Gesetzentwurf (siehe Fn. 345) findet sich eine solche Bestimmung aber nicht. Dies wird vom Abgeordneten *Dr. Hahn* in seinem Debattenbeitrag ausdrücklich kritisiert, siehe PIPr. 18/184, unter Zusatz-TOP ZP 8 und 9, S. 18265.

Organisatorisch ist für die Betreuung der PKK (und der G 10-Kommission) in der Landtagsverwaltung des Thüringer Landtages das Referat A 1 (Geschäftsbereich des Haushalts- und Finanzausschusses, des Ausschusses für Migration, Justiz und Verbraucherschutz, der Parlamentarischen Kontrollkommission, der G 10-Kommission und des Untersuchungsausschusses 6/2) in der Abteilung A (Juristischer Dienst, Ausschusssdienst) zuständig.<sup>421</sup>

#### **4. Zusammenfassung und Bewertung**

Die parlamentarische Kontrolle der jeweiligen Regierungen auf dem Gebiet der Nachrichtendienste ist ein wesentliches Element für Nachrichtendienste im demokratischen Rechtsstaat. Sie hat eine wichtige grundrechtssichernde Funktion, da gerade durch die typische Heimlichkeit, die mit der Nutzung nachrichtendienstlicher Mittel verbunden ist, den Betroffenen ein gerichtlicher Rechtsschutz nicht oder nur spät und im Regelfall zeitlich deutlich nach Beendigung der Maßnahmen möglich ist. Daher muss die parlamentarische Kontrolle auch effektiv und möglichst umfassend sein. Es darf insoweit keine „kontrollfreien Zonen“ geben. Insofern ist das neue „unabhängige Gremium“ zur Kontrolle der BND-Aktivitäten im Bereich der „Ausland-Ausland-Überwachung“ durchaus kritisch zu sehen, da diese Kontrolle primär außerparlamentarisch ausgestaltet ist. Die Vorschläge im Gesetzentwurf zur Verbesserung der parlamentarischen Kontrolle des Bundes sind hingegen durchaus geeignet, eine weitere Verbesserung der Kontrolle insbesondere mit Blick auf eine inhaltlich strukturierte und proaktive Kontrolle zu gewährleisten.

Im Bereich der Länder fallen v.a. Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Thüringen mit recht weitgehenden Regelungen positiv auf. Auch Bayern und seit kurzem Baden-Württemberg verfügen über moderne und recht weitgehende Kontrollregelungen. Erwähnenswert ist noch Berlin, das den dortigen Ausschuss für den Verfassungsschutz unter Beachtung der Geheimschutzbelange prinzipiell öffentlich tagen lässt. Auch einige andere Länder sehen zumindest die Möglichkeit von öffentlichen Sitzungen des Kontrollgremiums vor; hierzu

---

<sup>421</sup> Siehe Organigramm der Landtagsverwaltung. Dieses kann unter folgendem Link abgerufen werden:  
[http://www.thueringer-landtag.de/mam/landtag/160101\\_tlt\\_org.pdf](http://www.thueringer-landtag.de/mam/landtag/160101_tlt_org.pdf).

Der im Aufgabenbereich des Referats genannte Untersuchungsausschuss 6/2 befasst sich mit möglichem Fehlverhalten des Landesbeauftragten für den Datenschutz hinsichtlich eines Aktenlagers in Immelborn und hat somit mit dem Komplex „NSU“ nichts zu tun. Der NSU-Untersuchungsausschuss des 6. Thüringer Landtages (UA 6/1) wird vom Referat A 3 betreut.

gehört auch Brandenburg. Abgesehen davon steht Brandenburg aber, was die Regelungen der parlamentarischen Kontrolle angeht, hinter den genannten Länder und dem Bund zurück. Hier gibt es deutlich weitergehende Modelle.

Wie der jüngste Tätigkeitsbericht des PKGr des Bundes mit den Ausführungen zum Arbeitsprogramm<sup>422</sup> oder die erst vor wenigen Tagen erfolgte öffentliche Bewertung der Ergebnisse der Untersuchungen des PKGr zu den Aktivitäten des BND<sup>423</sup> deutlich zeigen, ist die Unterstützung der Kontrolltätigkeit der parlamentarische Gremien durch entsprechende Mitarbeiter der jeweiligen Parlamentsverwaltung äußerst hilfreich und verbessert insbesondere die Möglichkeiten einer strukturellen und proaktiven Kontrolle deutlich. Mitarbeiter der Parlamentsverwaltungen sind als Angehörige des öffentlichen Dienstes „von Hause aus“ zur Verschwiegenheit (§ 37 BeamtStG) und zur Neutralität verpflichtet und dürften bei den Nachrichtendiensten bzw. den jeweiligen Regierungen Vertrauen genießen. Hingegen bringen die Mitglieder der Kontrollgremien ihren Fraktionsmitarbeitern ein besonderes Vertrauen entgegen, da in der Regel die politischen Grundüberzeugungen übereinstimmen. Daher können auch Regelungen über die Einschaltung von Fraktionsmitarbeitern im Rahmen der internen und persönlichen Sitzungsvorbereitung sinnvoll sein.

#### **V. Beantwortung von Frage 3 (Vergleich Brandenburg mit Bund und anderen Ländern, Berücksichtigung der „Anti-Rechts-Tradition“ in Brandenburg)**

Auch in Brandenburg zeigten sich in den Jahren nach der Wiedervereinigung vielfach rechtstremistische und/oder neonazistische Personen bzw. Gruppierungen und es kam mehrfach auch zu entsprechenden Gewalttaten. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit sei beispielsweise an folgende Vorkommnisse erinnert:

- die tödliche Jagd auf *Amadeu Antonio*<sup>424</sup> in Eberswalde im Jahr 1990,
- die Hetzjagd auf *Steve Erenhi* in Wendisch-Rietz im Jahr 1992<sup>425</sup> oder
- die „Hetzjagd von Guben“<sup>426</sup> im Jahr 1999.

---

<sup>422</sup> Siehe hierzu Fn. 323.

<sup>423</sup> Dazu BT-Drs. 17/9142 (Fn. 336).

<sup>424</sup> Näheres zum damaligen Geschehen kann unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.rbb-online.de/politik/beitrag/2015/11/25-jahre-anschlag-auf-amadeu-antonio-eberswalde.html>.

<sup>425</sup> Informationen zu dieser Tat finden sich beispielsweise unter folgendem Link:

<https://www.nsu-watch.info/2015/02/v-mann-portraet-carsten-szczepanski/>.

Im 3. und im 4. Landtag Brandenburg war die DVU jeweils in Fraktionsstärke vertreten.<sup>427</sup> Dies zeigt, dass Brandenburg – wie praktisch alle neuen Bundesländer<sup>428</sup> – von einem Erstarken von rechtsextremistischen bis hin zu offen neonazistischen Personen bzw. Gruppierungen betroffen war. „Der Kampf gegen rechts“ war somit in Brandenburg schon in der Frühzeit der Geschichte des Landes ein wichtiges Thema und wurde von der Politik aufgegriffen.

## 1. Maßnahmen im Bereich der Gesetzgebung

Wie schon oben dargestellt, sind in Brandenburg – mit Ausnahme der dargestellten Änderung bzw. Ergänzung der Landesverfassung – praktisch keine „NSU-spezifischen“ Gesetzesänderungen (im einfachen Recht) vorgenommen worden. Zwar gab es eine Reihe von Änderungen insbesondere im Bereich des Polizeirechts. Diese betrafen aber zumeist Anpassungen an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bzw. dienten der Umsetzung der Polizeistrukturereform. Das Verfassungsschutzgesetz (BbgVerSchG)<sup>429</sup> wurde zwar mehrfach geändert. Jedoch betrafen auch diese Änderungen im Wesentlichen Anpassungen an das Bundesrecht bzw. an das neue Datenschutzgesetz sowie Veränderungen in der Größe der PKK, um allen Fraktionen des Landtages nach den Wahlen 2009 bzw. 2014 einen Sitz in diesem Gremium zu ermöglichen.

---

<sup>426</sup> Die Umstände dieses Vorkommnisses sind z.B. unter folgendem Link näher beschrieben:

<http://www.berliner-zeitung.de/einundzwanzig-monate-nach-der-toedlichen-hetzjagd-auf-den-algerier-omar-ben-noui-in-guben-sind-in-cottbus-die-urteile-gesprochen-worden---die-taeter-zeigten-keine-reue-kein-kurzer-prozess-16692204>.

<sup>427</sup> Im 3. Landtag mit 5,3 % der Stimmen und 5 Sitzen, im 4. Landtag mit 6,1 % der Stimmen und 6 Sitzen.

Siehe hierzu die folgenden Links:

<http://www.wahlen.brandenburg.de/cms/detail.php/lbm1.c.317439.de> (Wahl zum 3. Landtag) und

<http://www.wahlen.brandenburg.de/lt2004/ergebnis/000/index.html> (Wahl zum 4. Landtag).

<sup>428</sup> Insoweit sei etwa an die Ausschreitungen im sächsischen Hoyerswerda im September 1991 (unweit der sächsisch-brandenburgischen Landesgrenze) erinnert. Informationen hierzu können unter folgendem Link abgerufen werden:

<http://www.sueddeutsche.de/politik/ausschreitungen-in-hoyerswerda-vom-fremdenhass-zur-offenen-gewalt-1.1144621>.

<sup>429</sup> Siehe Fn. 23.

Positiv zu erwähnen ist aber die Verfassungsänderung vom Herbst 2013, mit der eine Antirassismusklausel in der Landesverfassung verankert und die Diskriminierungsverbote des Art. 12 Abs. 2 LV neu gefasst wurden.<sup>430</sup>

## 2. Maßnahmen im Bereich der Exekutive

Unter den „sonstigen Maßnahmen“ wird nachfolgend auf einige Besonderheiten in Brandenburg eingegangen.

### a) Grundausrichtung des Verfassungsschutzes in Brandenburg

Zu nennen ist hierbei sicher die von Anfang an bestehende klare Ausrichtung der brandenburgischen Verfassungsschutzbehörde auf den „Kampf gegen Rechts“. Dies wird nachfolgend näher dargestellt:

Der Verfassungsschutz in Brandenburg bekam erst mit dem BbgVerfSchG vom April 1993 eine rechtliche Grundlage, um nachrichtendienstliche Mittel einsetzen zu können. Nach dem zuvor geltenden „Vorschaltgesetz“<sup>431</sup> war ihm dies nicht erlaubt.<sup>432</sup>

Der brandenburgische Verfassungsschutz hat aber mit Beginn seiner Arbeitsfähigkeit als „Nachrichtendienst“ einen Schwerpunkt auf den Kampf gegen Rechtstextremismus und neonazistische Strömungen gelegt. Dies wird schon aus dem ersten Verfassungsschutzbericht der Behörde für das Jahr 1993<sup>433</sup> deutlich. So führt der damalige brandenburgische Innenminister *Ziel* im Vorwort zum diesem Verfassungsschutzbericht Folgendes aus:

*„Noch mitten im Aufbau hatte die für den Verfassungsschutz zuständige Abteilung V meines Hauses die ersten Bewährungsproben zu bestehen. So sammelte der brandenburgische Verfassungsschutz schon 1992 wichtiges Material über neonazistische Organisationen und be-*

---

<sup>430</sup> Siehe oben bei B. III. 2. a) aa).

<sup>431</sup> Vorschaltgesetz zum Gesetz über den Verfassungsschutz im Land Brandenburg vom 3. Dezember 1991, GVBl. I S. 540. Nach § 4 Abs. 1 Satz 2 Vorschaltgesetz war der Einsatz von nachrichtendienstlichen Mitteln bis zum Inkrafttreten eines Gesetzes über den Verfassungsschutz im Land Brandenburg unzulässig.

<sup>432</sup> Siehe hierzu *Homburg* im Protokoll der öffentlichen Sitzung der PKK des Landtages Brandenburg vom 12. April 2016, Ausschussprotokoll P-PKK 6/8, S. 7. Siehe auch Fn. 358.

<sup>433</sup> Sämtliche Verfassungsschutzberichte für das Land Brandenburg seit 1993 bis einschließlich 2014 können unter folgendem Link aufgerufen werden:

<http://www.verfassungsschutz.brandenburg.de/cms/detail.php/lbm1.c.337054.de>.

*gann die Diskussion über die Verfassungsfeindlichkeit der „Nationalistischen Front“ (NF) und der „Deutschen Alternative“ (DA). Nach dem Verbot dieser Organisationen im November und Dezember 1992 durch das Bundesministerium des Innern richtete der brandenburgische Verfassungsschutz sein besonderes Augenmerk auf die Aktivitäten der neonazistischen Organisation „Förderwerk mitteldeutsche Jugend“ (FMJ), die später unter dem Namen „Direkte Aktion/Mitteldeutschland“ (JF) auftrat. Inzwischen hat das Bundesministerium des Innern ein Verbotsverfahren eingeleitet.“<sup>434</sup>*

Die Darstellung der rechtsextremistischen Bestrebungen und die entsprechenden Bewertungen nehmen 37 Seiten des Berichts (S. 20–57) in Anspruch und bilden somit den deutlich größten Einzelabschnitt der Darstellung. Schließlich ist noch zu bemerken, dass schon in dieser absoluten Frühphase des brandenburgischen Verfassungsschutzes bereits der Gedanke des „Verfassungsschutzes durch Aufklärung“<sup>435</sup> aufgegriffen und u.a. durch die Aktion „Fairständnis – Menschenwürde achten – Gegen Fremdenhass – “ mit Leben gefüllt wurde.<sup>436</sup>

Diese Orientierung auf „Verfassungsschutz durch Aufklärung“ und einen starken Fokus auf rechtsextremistische Bestrebungen setzte sich in den folgenden Jahren fort. In den weiteren Verfassungsschutzberichten der Folgejahre wurde die Darstellung zu den Aktivitäten im Bereich „Verfassungsschutz durch Aufklärung“ sogar noch vor die Ausführungen zu den verschiedenen beobachteten Phänomenbereichen gezogen und folgte gleich auf die Darstellung der Behörde selbst.<sup>437</sup> Diese Schwerpunktbildung blieb erhalten. Bis heute bildet die Beobachtung von rechtsextremistischen Strömungen, Personen bzw. Gruppie-

---

<sup>434</sup> Verfassungsschutzbericht Brandenburg 1993, Vorwort, S. 3 unten.

<sup>435</sup> Dieses Konzept wurde bereits in den 1970-iger Jahren im Hessischen Innenministerium entwickelt. Siehe hierzu unter folgendem Link:

<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-42928460.html>.

Letztlich liegt dieser Gedanke auch der Pflicht der Verfassungsschutzbehörden durch Veröffentlichung von Verfassungsschutzberichten (z.B. in § 16 Abs. 2 BVerfSchG oder in § 5 BbgVerfSchG) zugrunde.

<sup>436</sup> Siehe hierzu Verfassungsschutzbericht Brandenburg 1993 (Fn. 434), S. 85 ff.

<sup>437</sup> Zum Beispiel im Verfassungsschutzbericht Brandenburg für das Jahr 1994 unter II., S. 19 ff. Die Ausführungen zum Rechtsextremismus haben einen Umfang von 39 Seiten, diejenigen zum Linksextremismus lediglich von 23 Seiten. Auch aus der Positionierung des „Rechtsextremis“ vor dem „Linksextremismus“ wird die besondere Bedeutung deutlich, die dieser Phänomenbereich in Brandenburg für den Verfassungsschutz hat.

rungen einen maßgeblichen Schwerpunkt der Arbeit des brandenburgischen Verfassungsschutzes. Im letzten bislang veröffentlichten Verfassungsschutzbericht für Brandenburg führt der zuständige Minister *Schröter* hierzu Folgendes aus:

*„Unter allen extremistischen Erscheinungsformen stellt der Rechtsextremismus für Brandenburg weiterhin die größte konkrete Herausforderung dar. Jedoch verändert sich die Gefahrenlage im Bereich des islamistischen Extremismus. Auf ihn konzentrieren sich auch in Brandenburg zunehmend technische wie personelle Maßnahmen. Linksextremisten zeigen im Land ebenfalls Präsenz.“<sup>438</sup>*

Dies zeigt, dass trotz der seit dem 9. September 2011 durch die islamistischen Terroranschläge in New York und Washington und den in den Folgejahren zahlreich zu beobachtenden Anschlägen mit islamistischem Hintergrund nach wie vor der Kampf gegen des Rechtsextremismus und gegen neonazistische Bestrebungen in Brandenburg einen besonders hohen Stellenwert hat.

#### **b) Zivilgesellschaftliches Wirken – Handlungskonzept „Tolerantes Brandenburg“**

Ein weiterer wichtiger Baustein ist das Handlungskonzept der Landesregierung „Tolerantes Brandenburg“. Mit diesem – im Jahr 1998 erstmalig aufgelegten – Handlungskonzept verfolgt die Landesregierung Brandenburg eine Strategie, die auf breites zivilgesellschaftliches Engagement setzt.<sup>439</sup> Die klare Ausrichtung gegen Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Gewaltbereitschaft wird deutlich herausgestellt.<sup>440</sup> In den näher ausgeführten umfangreichen Maßnahmenkatalog war von Anfang auch der Verfassungsschutz in Brandenburg eingebunden, der maßgeblich an der Fortbildung der Lehrkräfte des Landes im Umgang mit Gewalt und Rechtsextremismus eingebunden war.<sup>441</sup> Im Jahr 2005 wurde

---

<sup>438</sup> Verfassungsschutzbericht Brandenburg für das Jahr 2014, Zusammenfassung, S. 6.

<sup>439</sup> Siehe hierzu Handlungskonzept der Landesregierung „Tolerantes Brandenburg“ in der Urfassung aus dem Jahr 1998, A. Leitbild, S. 1 f. Das Handlungskonzept kann unter folgendem Link abgerufen werden: [https://sixcms.brandenburg.de/media\\_fast/2806/handlungskonzept\\_1998.pdf](https://sixcms.brandenburg.de/media_fast/2806/handlungskonzept_1998.pdf).

In gewisser Weise nimmt Brandenburg damit Forderungen des UA-BT Abschlussberichts (Fn. 119) unter „Dritter Teil: Gemeinsame Bewertungen, H. Kontinuierliche Unterstützung der Demokratieförderung“, S. 865 ff., vorweg.

<sup>440</sup> Siehe „Handlungskonzept 1998“ (Fn. 439), bei B., S. 2 f.

<sup>441</sup> Siehe „Handlungskonzept 1998“ (Fn. 439), bei C. 5., S. 8 f.

das Handlungskonzept überarbeitet. In der Neufassung des Handlungskonzeptes wird u.a. die Präventionsarbeit des Verfassungsschutzes ausdrücklich hervorgehoben.<sup>442</sup> Dies bestätigt die Landesregierung in ihrem 6. Bericht zur Umsetzung der Handlungsstrategie „Tolerantes Brandenburg“.<sup>443</sup>

### c) Überprüfung der Tötungsdelikte durch das MMZ

Ein weitere – bereits dargestellte<sup>444</sup> – Besonderheit in Brandenburg ist die Überprüfung von Tötungsdelikten durch das Moses Mendelsson Zentrum für europäisch-jüdische Studien (MMZ) der Universität Potsdam, die zu einer Neubewertung einer Reihe von Fällen geführt hat.<sup>445</sup>

### d) Sonstigen Maßnahmen

Auch andere Maßnahmen, wie etwa zur Weiterbildung von Beschäftigten der Polizei etc. wurden ergriffen. Die der Ausstattung der Staatsschutzabteilung des LKA wurde verbessert.<sup>446</sup>

## 3. Maßnahmen im Bereich der parlamentarischen Kontrolle

Wie schon unter B. VI. 3. a) dargestellt, ist in Brandenburg im Bereich der parlamentarischen Kontrolle bislang gesetzlich nichts geschehen. Auch was die organisatorische Anbindung und Unterstützung in bzw. durch die Landtagsverwaltung angeht, sind bislang keine strukturellen Veränderungen zu beobachten. Allerdings ist festzuhalten, dass die zuständige PKK am 12. April 2016 erstmalig eine öffentliche Sitzung durchgeführt und das zugehörige Protokoll auf der Homepage des Landtages veröffentlicht hat.<sup>447</sup>

---

<sup>442</sup> Siehe „Handlungskonzept 2005“ unter III. III.2, S. 11. Diese überarbeitete Fassung des Handlungskonzeptes kann unter folgendem Link abgerufen werden:

[https://sixcms.brandenburg.de/media\\_fast/2806/Handlungskonzept.pdf](https://sixcms.brandenburg.de/media_fast/2806/Handlungskonzept.pdf).

<sup>443</sup> Vom 27. Mai 2016, LT-Drs. 6/4243 unter dem Stichwort „Verfassungsschutz“, S. 56 f.

<sup>444</sup> Siehe oben bei B. III. 2. b).

<sup>445</sup> Siehe hierzu auch 6. Bericht der Landesregierung (Fn. 443), S. 30 und 53.

<sup>446</sup> Siehe schriftliche Antwort der Landesregierung auf die mündliche Frage Nr. 316 des Abgeordneten *Lakenmacher* in 18. Sitzung des 6. Landtages Brandenburg am 18. November 2015, Plenarprotokoll 6/18, S. 1699.

<sup>447</sup> Sieh Fn. 358.

#### 4. Zusammenfassung und Bewertung

Brandenburg ist sicherlich, was die Ausrichtung der Sicherheitsbehörden und insbesondere des Verfassungsschutzes gegen Rechtsextremismus und neonazistische Bestrebungen angeht, schon sehr lange klar positioniert. Dies gilt auch für das im Abschlussbericht BT-UA der 17. WP angesprochenen breite zivilgesellschaftliche Engagement zur Demokratieförderung,<sup>448</sup> zu dem ein „Verfassungsschutz durch Aufklärung“ einen wichtigen Beitrag leisten kann und leistet, wie er in Brandenburg praktisch von Anfang an praktiziert wurde und wird. Das breit zivilgesellschaftlich angelegte Handlungskonzept „Tolerantes Brandenburg“ ist in Brandenburg inzwischen fest verankert und wird mit Leben gefüllt.<sup>449</sup> Die Überprüfung von Tötungsdelikten durch das Moses Mendelssohn Zentrum (MMZ) der Universität Potsdam war eine Pionierleistung mit Vorbildcharakter.

Andererseits ist eine Modernisierung der gesetzlichen Grundlagen des Verfassungsschutzes etwa wie in Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, in Nordrhein-Westfalen oder gar in Thüringen bislang in Brandenburg (noch) nicht erfolgt. Dies gilt auch mit Blick die Verfassungsschutznovelle auf Bundesebene vom Dezember 2015, etwa im Bereich „V-Leute“. Zwar gibt es in Brandenburg schon lange gewisse Regeln zum V-Mann-Einsatz (§ 6 Abs. 3 Sätze 2 und 3 BbgVerfSchG). Jedoch bleiben diese deutlich hinter den Neuregelungen im Bundesrecht oder gar hinter denen in Thüringen zurück.

Dies gilt auch im Bereich der Parlamentarischen Kontrolle. Hier sind seit Inkrafttreten des BbgVerfSchG hinsichtlich der Befugnisse des Gremiums etc. keine Veränderungen vorgenommen worden. So fehlen wichtige Elemente, wie sie etwa im Bund oder in einigen Ländern inzwischen geregelt worden sind (Bestellung von Sachverständigen, Konkretisierung der allgemeinen Unterrichtungspflicht der Landesregierung, Unterstützung durch Fraktionsmitarbeiter, Unterstützung mit Beschäftigte der Landtagsverwaltung etc.). Positiv hervorzuheben ist die Möglichkeit zur öffentlichen Sitzung, von der inzwischen auch – wenigstens einmal – Gebrauch gemacht wurde. Aber auch hier gibt es weitergehende Regelungen, wie z.B in Berlin.

---

<sup>448</sup> Siehe eben Fn. 439 mit dem Hinweis auf die entsprechende Passage im Abschlussbericht des UA-BT (Fn. 119).

<sup>449</sup> So auch im 6. Bericht der Landesregierung (Fn. 443), S. 65 (Schlussbemerkungen).

Der Bund wird – mit dem nun in Beratung befindlichen Gesetzentwurf – wohl in absehbarer Zeit einen weiteren Schritt zum Ausbau der parlamentarischen Kontrolle machen. Kritisch ist hier allerdings das „unabhängige Gremium“ zu sehen, das im Rahmen der BND-Novelle neu eingeführt werden und die dortigen „Ausland-Ausland-Aktivitäten“ als außerparlamentarische Kontrollinstanz kontrollieren soll.

Auch fehlen in Brandenburg bislang klare Regelungen zur Haushaltskontrolle der Verfassungsschutzbehörde,<sup>450</sup> wie sie etwa auf Bundesebene durch das Vertrauensgremium (§ 10a BHO) oder auch in einigen Bundesländern, welche dem jeweiligen parlamentarischen Kontrollorgan hier Mitberatungsrechte einräumen, vorgesehen sind. Aufgrund des Charakters des Haushaltsgesetzes als Zeitgesetz wäre ggf. eine Übernahme dieser Regelungen in die LHO (in Anlehnung an § 10a BHO) sachgerecht, um eine hinreichende institutionelle Absicherung der Beteiligung der PKK bezüglich des Wirtschaftsplans der Verfassungsschutzbehörde unabhängig vom Erlass und in Inkrafttreten des jeweiligen Haushaltsgesetzes zu gewährleisten. Denkbar wäre auch – etwa nach dem Vorbild von § 23 Abs. 1 Satz 2 VSG NRW – eine dauerhafte Verankerung im Brandenburgischen Verfassungsschutzgesetz.

---

<sup>450</sup> Siehe oben bei B. IV. 3. a), insbesondere zum Billigungsvorbehalt nach § 17 Abs. 1 HG2015/20166.

Anlage zum Gutachten:

Sicherheitsarchitektur in Deutschland im Hinblick  
auf das Bekanntwerden der Terrorgruppe  
„Nationalsozialistischer Untergrund – NSU“



Bundesministerium  
des Innern

**Ständige Konferenz der  
Innenminister  
und -senatoren der Länder**

# **Abschlussbericht der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus**

vom 30. April 2013

- Zusammenfassung der Empfehlungen -

Staatsminister a. D.  
Karl Peter Bruch

Bundesanwalt beim Bundesgerichtshof  
Bruno Jost

Rechtsanwalt  
Prof. Dr. Eckhart Müller

Senator a. D.  
Heino Vahldieck

## Zusammenfassung der Empfehlungen

- 1 Die Kommission hat entsprechend ihrem Auftrag die Zusammenarbeitsformen der Sicherheitsbehörden der Länder untereinander und mit den Bundesbehörden analysiert und bewertet. Sie hat hierzu Schnittstellen zwischen Behörden oder Arbeitsbereichen innerhalb von Behörden benannt und beurteilt auf dieser Grundlage die Behördenzusammenarbeit.

Die Kommission versteht sich als wichtige Klammer zwischen den Aufklärungsbemühungen der Regierungen von Bund und Ländern. Eingeflossen in die Überlegungen der Kommission sind auch bisher vorliegende Erkenntnisse der NSU-Untersuchungsausschüsse von Bundestag und Landtagen der Länder Bayern, Sachsen und Thüringen.

Bei der Betrachtung der derzeitigen Sicherheitsarchitektur ist sich die Kommission stets bewusst gewesen, dass die Bewertung der damaligen Sachverhalte in Kenntnis des Gesamtzusammenhangs heute anders ausfallen muss als in der konkreten Ermittlungssituation der Jahre 1998 bis 2007. Die Kommission ist sich zudem darüber im Klaren gewesen, dass sich die deutsche Sicherheitsarchitektur seit 2001 nachhaltig verändert und insoweit auch Einfluss auf die Zusammenarbeitskultur der Sicherheitsbehörden ausgeübt hat. Dennoch ist die Kommission der Auffassung, dass die von ihr anhand der Schnittstellen entwickelten Empfehlungen zur Sicherheitsarchitektur geeignet sind, Verbesserungen – vor allem bei der Verhinderung und Aufklärung extremistisch motivierter Gewalttaten – herbeizuführen.

Nach Einschätzung der BLKR gab es im Zusammenhang mit dem NSU-Komplex nicht nur bei den Verfassungsschutzbehörden, sondern auch bei den Polizeibehörden und der Justiz, insbesondere in der Zusammenarbeit, Defizite. Ein generelles Systemversagen der deutschen Sicherheitsarchitektur konnte die Kommission dabei zwar nicht erkennen, allerdings hat nach ihrer Ansicht eine Reihe von Sicherungsfunktionen im System versagt.

Im Einzelnen unterbreitet die Kommission nachfolgende Vorschläge:

## 1 Verfassungsschutz in Deutschland

- Eine Abschaffung der Verfassungsschutzbehörden in Bund und Ländern ist nicht geboten. Ebenso wenig ist eine Zentralisierung von Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden beim Bund oder ein fachliches Weisungsrecht des BfV gegenüber den Landesbehörden für Verfassungsschutz erforderlich. 2
- Die Überlegung, mehrere Landesbehörden für Verfassungsschutz zusammenzufassen, muss den daran beteiligten Ländern überlassen bleiben.

## 2 Trennungsgebot

### 2.1 Beibehaltung des Trennungsgebotes

- Die Trennung zwischen Verfassungsschutz- und Polizeibehörden sollte beibehalten werden. 3
- Ursächlich für die zahlreichen erkannten Schnittstellenprobleme bzw. Defizite in der Zusammenarbeit zwischen Verfassungsschutz- und Polizeibehörden war ein „Trennungsgebot in den Köpfen“. Diese „Kopfsperre“ muss bei Polizei und Verfassungsschutz zu Gunsten eines gemeinsamen Verständnisses von Verantwortung für die Sicherheit abgebaut werden.

### 2.2 Amtshilfe

- Amtshilfe durch eine Verfassungsschutzbehörde für die Polizei mittels nachrichtendienstlicher Maßnahmen, welche mit einem Eingriff in Grundrechte von Bürgern verbunden sind, ist nicht zulässig. 4
- Soweit Verfassungsschutzbehörden in eigener Zuständigkeit anlässlich eines Ersuchens der Polizei tätig werden, ist aus Gründen der Zweck- und Verhältnismäßigkeit zu prüfen, welches nachrichtendienstliche Mittel eingesetzt werden darf.
- Gesetzgeberischer Handlungsbedarf wird nicht gesehen. Die Problematik der Amtshilfe sollte in den untergesetzlichen Zusammenarbeitsvorschriften berücksichtigt werden.

### **3 Verbesserung der Zusammenarbeit**

#### **3.1 Stärkung der Zentralstelle – Stärkung des Verfassungsschutzverbundes**

- 5
- Das BfV sollte als Zentralstelle sichtbar gestärkt werden. Dazu ist es notwendig, das BfV– vergleichbar mit dem BKA – ausdrücklich im Gesetz als Zentralstelle zu bezeichnen.
  - Über die bestehende untergesetzliche Regelung in der Zusammenarbeitsrichtlinie hinaus ist die Verpflichtung zum Informationsaustausch zwischen der Landes- und der Bundesebene auf gesetzlicher Ebene durch eine Änderung von § 5 BVerfSchG zu regeln und deutlich zu erweitern.
  - Landesbehörden müssen danach zukünftig gesetzlich verpflichtet sein, ihre Informationen aus allen Phänomenbereichen sowie darauf basierenden Auswertungen an das BfV zu übermitteln. Das BfV muss im Gegenzug dazu umfassend die Informationen und Auswertungen an die Landesbehörden übermitteln, bei denen ein Bezug zum jeweiligen Land besteht. Die Informationsübermittlung muss jeweils unverzüglich erfolgen.
  - In den Fällen des § 5 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 und 4 BVerfSchG (Erstrecken über den Bereich eines Landes hinaus oder eine Landesbehörde für Verfassungsschutz ersucht das BfV um Tätigwerden) besteht die Notwendigkeit, eine gesetzliche Verpflichtung zu einer gemeinsamen Auswertung zu schaffen.
  - Darüber hinaus müssen sich in diesen Fällen das BfV und die jeweils betroffene Landesbehörde für Verfassungsschutz bei operativen Maßnahmen abstimmen, um Doppelarbeit bzw. die parallele Durchführung gleicher Maßnahmen vermeiden. Rechtliche Risiken im Hinblick auf das Übermaßverbot lassen sich damit ebenso wie der nicht erforderliche Einsatz personeller und materieller Ressourcen ausschließen.
  - Zur Umsetzung dieser Vorschläge wird auf den entsprechenden Gesetzentwurf verwiesen.

### 3.2 Zusammenarbeit zwischen Polizeibehörden

- Zukünftig sollten alle den ermittelnden Polizeibeamten 6  
vorliegenden Informationen auch darauf hin geprüft werden, ob sie für andere Behörden bzw. Strafverfahren von Bedeutung sein könnten. Dabei muss eine lückenlose Dokumentation der Zusammenarbeit sichergestellt sein. Informationen an andere Behörden sollen deshalb grundsätzlich schriftlich erfolgen.
- Auf die Pflicht zur Prüfung einer Informationsübermittlung an andere Behörden, die Notwendigkeit der Klarheit der übermittelten Inhalte sowie der grundsätzlich Pflicht zur schriftlichen Dokumentation sollte in der Aus- und Fortbildung für den Polizeivollzugsdienst besonderes Augenmerk gelegt werden.

### 3.3 Zentrale/Dezentrale Ermittlungsführung

- Unabhängig von der hypothetischen Frage, ob der NSU- 7  
Komplex durch eine zentral geführte Ermittlung oder in einem Sammelverfahren bei einer Staatsanwaltschaft frühzeitiger hätte aufgeklärt werden können, lagen die gesetzlichen Voraussetzungen für die Zusammenführung der Ermittlungen sowohl im Bereich der Staatsanwaltschaften als auch bei den Polizeibehörden schon frühzeitig vor.
- Die Regelungen in Nr. 25 RiStBV sind für das Führen von staatsanwaltschaftlichen Sammelverfahren zwar verpflichtend. Die Justiz muss sie aber in entsprechenden Fällen auch anwenden und Rechtspraxis werden lassen. Gleichzeitig wird damit die Frage einer polizeilich zentral geführten Ermittlung i. S. v. § 18 BKAG (Koordinierung bei der Strafverfolgung) i. V. m. Nr. 28 RiStBV geklärt.
- Das Bundesministerium des Innern und das BKA müssen daneben ihren rechtlichen Handlungsrahmen aus §§ 4 (Wahrnehmen polizeilicher Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverfolgung durch das BKA) und 18 BKAG konsequent ausschöpfen.

### **3.4 Harmonisierung bestehender gesetzlicher Übermittlungsvorschriften auf Landes- und Bundesebene**

- 8
- Die Übermittlungsvorschriften in Bund und Ländern müssen vereinheitlicht werden, damit alle Sicherheitsbehörden auf Bundes- und Landesebene von einem einheitlichen Rechtsstandard ausgehen können. Die gesetzlichen Vorschriften zur informationellen Zusammenarbeit müssen dabei sicherstellen, dass Schnittstellenprobleme, unterschiedliche fachliche Standards und unterschiedliche Bewertungen bestimmter Sachverhalte, mangelnde Kenntnisse der Arbeitsweise des jeweiligen Gegenübers bestmöglich überwunden bzw. kompensiert werden können. Behördenegoismen und ein unreflektiertes Streben nach Geheimhaltung müssen unter allen Umständen vermieden werden.
  - Im Vordergrund stehen dabei Vorschriften, die die Informationsübermittlung von Verfassungsschutzbehörden an Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden regeln.
  - Das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmungen schließt in diesem Zusammenhang allerdings eine voraussetzungslose und verpflichtende Übermittlung aller in den jeweiligen Bereichen anfallenden und für den jeweiligen Empfänger nützlichen oder in irgendeiner Weise hilfreichen Informationen aus.

### **3.5 Zusammenarbeit zwischen Polizeibehörden und Verfassungsschutz in der Praxis**

- 9
- Der Kommission ist bewusst, dass die Sicherheitsbehörden ihre Zusammenarbeit nach dem Abtauchen des Trios im Jahr 1998 zwischenzeitlich, etwa nach den Anschlägen vom 11. September 2001, aber auch nach der Aufdeckung der Verbrechen des NSU im November 2011 auf verschiedenen Ebenen, insbesondere die Kooperation von Polizei und Verfassungsschutz, weiter ausgebaut haben.
  - Die im Leitfaden „Optimierung der Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz“ beschriebenen Zusammenarbeitsformen müssen in der Praxis durch die Sicherheitsbehörden weiter intensiviert werden, um das Gefährdungspotenzial von extremisti-

schen/terroristischen Personen und Gruppierungen frühzeitig zu identifizieren und in gemeinsamer Abstimmung darauf reagieren zu können. Dabei stehen operative Maßnahmen – soweit erforderlich unter Einbindung der sachleitenden Staatsanwaltschaften – im Vordergrund.

- Es wäre sinnvoll, bei der Übermittlung von Erkenntnissen der Verfassungsschutzbehörden an die Polizei ein standardisiertes Verfahren für eine strukturierte Informationsübermittlung zu entwickeln. Dabei ist darauf zu achten, dass die Inhalte der gegenseitigen Informationsübermittlungen den jeweiligen Bedürfnissen des Empfängers gerecht werden.

### **3.6 Zusammenarbeit zwischen Staatsanwaltschaft und Verfassungsschutz in der Praxis**

- Die gesetzlich vorgesehenen Informationsverpflichtungen der Staatsanwaltschaften müssen gegenüber den Verfassungsschutzbehörden in der Praxis konsequent umgesetzt werden. Die Pflicht zur Umsetzung obliegt den sachleitenden Staatsanwälten selbst. 10
- Staatsanwälte sollten deshalb mit den nachrichtendienstlichen Vorschriften und den hierzu existierenden Verwaltungsvorschriften vertraut sein.
- Daneben sollten auf Arbeitsebene regelmäßig zwischen staatsanwaltschaftlichen Sachbearbeitern und Mitarbeitern der Verfassungsschutzbehörden Erfahrungen ausgetauscht werden, um das Verständnis für die Arbeitsweise und die Erfordernisse der jeweils anderen Behörde zu verbessern.
- Um der Nr. 205 RiStBV einen verbindlicheren Charakter zu geben und die Vorschrift zu konkretisieren, sollte sie entsprechend dem Vorschlag umformuliert bzw. erweitert werden.

### **3.7 Geheimschutz und Verwertbarkeit von eingestuftem Informationen**

- Im Sicherheitsüberprüfungsgesetz sollte eine klarstellende Regelung erfolgen, die das „Need to Know“-Prinzip gesetzlich verankert und daneben die Reichweite einer Pflicht zur Informa- 11

tionsübermittlung („Need to Share“) im Interesse klarer Handlungsanweisungen näher bestimmt. Weiterer Änderungsbedarf besteht nicht.

- Gerade innerhalb der Verfassungsschutzbehörden sollte zudem die Handlungssicherheit der Mitarbeiter bei der Einstufung von geheimhaltungsbedürftigen Informationen erhöht werden. Ziel muss es sein, die oftmals überzogene Einstufungspraxis nicht fortzuführen, sondern jede Einstufung kritisch im Sinne von § 4 Abs. 1 und 2 SÜG zu hinterfragen.
- Im Bereich von Polizei und Justiz muss sichergestellt sein, dass die tatsächlichen Bedarfsträger nachrichtendienstlicher Informationen über die erforderlichen Ermächtigungen zum Umgang mit Verschlussachen verfügen.
- Die Justiz sollte ihre Möglichkeiten zum Umgang mit Verschlussachen ausschöpfen und Zeugnissen der Verfassungsschutzbehörden i. S. v. § 256 StPO zumindest den Wert einer Anlasstatsache beimessen. Nachrichtendienste müssen auf die Belange einer effektiven Strafrechtspflege Rücksicht nehmen und vor jeder Übermittlung prüfen, ob der gewählte Verschlussgrad unbedingt erforderlich ist oder eine Herabstufung erreicht werden kann. Ist dies nicht der Fall und werden Informationen gesperrt, muss geprüft werden, inwieweit Zeugen vom Hörensagen benannt werden können.

#### **4 Verdeckte Informationsgewinnung**

##### **4.1 Beibehaltung des V-Manns als nachrichtendienstliches Mittel**

- 12
- Die Befugnis der Sicherheitsbehörden zum Einsatz von Vertrauensleuten ist beizubehalten.

##### **4.2 Einheitliche Standards**

- Den Vorschlägen des AK IV im Bericht zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes vom 3. Dezember 2012 ist zu folgen, zum Beispiel im Hinblick auf einen einheitlichen Sprachgebrauch für menschliche Quellen, einheitliche Vorgaben hinsichtlich der Auswahl (u. a. Vorstrafen), Anwerbung und Führung von Vertrauensleuten sowie der Beendigung der Zusammenarbeit.

- Ergänzend besteht gesetzgeberischer Handlungsbedarf, einheitliche Rahmenbedingungen für den Einsatz menschlicher Quellen zur verdeckten Informationsgewinnung zu schaffen.

#### **4.3 Anordnungsbefugnis für verdeckte Maßnahmen**

- Es besteht keine Notwendigkeit, die Anordnung verdeckter nachrichtendienstlicher Maßnahmen über die bestehenden gesetzlichen Vorschriften hinaus unter Richtervorbehalt, eine Zustimmung der G10-Kommission oder Parlamentarischer Kontrollgremien zu stellen.
- Aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit sollten die Vorschriften zur Anordnung des Einsatzes Verdeckter Ermittler und langfristiger Observationen entsprechend den Regelungen der Strafprozessordnung in den Polizeigesetzen von Bund und Ländern harmonisiert werden.

#### **4.4 Strafbarkeit von Quellen**

- Aus Gründen der Rechtsklarheit, Rechtssicherheit und im Interesse der menschlichen Quellen und der VM-Führer ist eine baldige, möglichst bundeseinheitliche, gesetzliche Regelung der Materie geboten.
- Ein Freibrief für V-Leute zur Begehung von Straftaten kommt nicht in Betracht. Anstelle der in Brandenburg und Niedersachsen bestehenden und der in Nordrhein-Westfalen vorgesehenen Rechtfertigungsgründe zur Begehung bestimmter Straftaten wird angeregt, die Schaffung eines spezifischen Einstellungsgrundes in der Reihe der §§ 153 ff. StPO zu prüfen. Es sollte in der Hand der Staatsanwaltschaften liegen, ein mögliches strafbares Verhalten von V-Leuten und deren V-Mann-Führern im Zusammenhang mit der nachrichtendienstlichen Tätigkeit zu bewerten und nach dem Opportunitätsgrundsatz ggf. von einer Strafverfolgung abzusehen.

#### **4.5 Umgang mit Quellenschutz**

- Der Quellenschutz ist nicht absolut. Der Schutz von Leib und Leben der Quelle, die Arbeitsfähigkeit der Verfassungsschutzbehörden und die berechtigten Belange von Strafverfolgung und Gefahrenabwehr sind in ein angemessenes Verhältnis zu bringen. § 23 BVerfSchG (Übermittlungsverbote) sollte daher entsprechend den Vorschlägen angepasst werden.

#### **5 Einheitliche Standards bei der Informationsauswertung im Verfassungsschutz**

- 13
- Es besteht kein Harmonisierungs- und Änderungsbedarf der Dienstvorschriften für die Auswertung.
  - Allerdings sollte eine stetige effektive und effiziente Kontrolle der Auswertung und eine vertiefte „interdisziplinäre“ Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Informationsauswertung erfolgen.

#### **6 Erweiterung der Zuständigkeit des GBA**

##### **6.1 Materielle Zuständigkeit**

##### **6.1.1 Neuer Zuständigkeitstatbestand**

- 14
- Unter Beachtung der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung sollte eine Erweiterung der materiellen Ermittlungszuständigkeit des GBA angestrebt werden. Dazu sollte in das Gerichtsverfassungsgesetz eine Formulierung aufgenommen werden, die auf den Staatsschutzbezug verzichtet.
  - Vor diesem Hintergrund ist eine erweiterte Zuständigkeit freilich nur für schwerste, in höchstpersönliche Rechtsgüter eingreifende Straftaten vorstellbar. Außerdem ist über das Erfordernis der besonderen Bedeutung hinaus ein weiteres Tatbestandsmerkmal erforderlich, etwa dass die Tat nach den Umständen geeignet ist, die öffentliche Sicherheit oder den Rechtsfrieden in der Bundesrepublik Deutschland in besonders erheblichem Maße zu beeinträchtigen.
  - Die Kommission schlägt hierzu eine gesetzliche Änderung vor.

### 6.1.2 Verzicht auf einschränkende Tatbestandsmerkmale

- Die einfachgesetzlichen Einschränkungen des § 120 Abs. 2 15  
GVG sollten gelockert werden. Dabei bieten sich die  
Merkmale „bestimmt und geeignet“ in § 120 Abs. 2 Nr. 3 GVG an.  
Hier könnte – insbesondere im frühen Stadium strafrechtlicher Er-  
mittlungen – dem GBA in der Frage seiner eigenen Zuständigkeit  
ein größerer Beurteilungs- und Entscheidungsspielraum eingeräumt  
werden als dies jetzt der Fall ist.
- Ergänzend sollte das bisherige gesetzliche Erfordernis, dass „die  
Tat den Umständen nach bestimmt und geeignet ist“ durch die  
Formulierung „wenn die Tat nach den Umständen bestimmt und  
geeignet sein kann“ ersetzt werden.

### 6.2 Befugnis zur Zuständigkeitsprüfung

- Es ist erforderlich, die Verpflichtung der örtlichen Staats- 16  
anwaltschaften zur Information des GBA gemäß Nr. 202  
RiStBV in § 142a Abs. 1 GVG als neuen Satz 2 einzufügen.
- Der GBA sollte zudem die gesetzliche Befugnis erhalten, zur Klä-  
rung seiner Zuständigkeit bestimmte Ermittlungen anzustellen, wie  
z. B. das Recht, bei den örtlichen Behörden Auskünfte einzuholen,  
Akten einzusehen und Ermittlungsaufträge an das BKA zu erteilen.  
Auch diese Regelung ist sinnvollerweise in § 142a GVG zu veran-  
kern.

### 6.3 Erweiterung des § 143 Abs. 3 GVG

- Der GBA sollte eine gesetzlich verankerte Kompetenz erhalten,  
unterschiedliche Ermittlungsverfahren – auch länderübergreifend –  
einer einzelnen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung bindend zuzu-  
weisen, wenn dies in geeigneten Fällen zur Sicherstellung einer  
einheitlichen Verfahrensführung erforderlich und dies auf andere  
Weise nicht erreicht werden kann.
- Da die vorstehenden Bewertungen bzw. die Empfehlungen die Jus-  
tizressorts betreffen, sollten sie zur weiteren Befassung der  
Konferenz der Justizministerinnen und –minister zugeleitet werden.

## 7 Dienst- und Fachaufsicht

- 17
- Um eine sachgerechte und effiziente Aufsicht zu gewährleisten, ist ausreichendes und ausschließlich in eigens dafür zuständigen Kontrolleinheiten verwendetes Personal einzusetzen, das über ausreichende praktische Erfahrung im nachgeordneten Bereich verfügt.
  - Es besteht dagegen keine Notwendigkeit für eine strukturelle Änderung der Aufsicht über die Polizeibehörden. Allerdings muss der kontinuierliche und vollständige Informationsaustausch zwischen Aufsichts- und nachgeordneter Behörde sichergestellt sein.
  - Im Bereich der Verfassungsschutzbehörden bestehen zwei Möglichkeiten, die Aufsicht zu stärken. Einerseits kommt die Einsetzung eines in seiner Amtsführung unabhängigen im Bereich der Exekutive angesiedelten „Beauftragten zur Kontrolle des Verfassungsschutzes“ in Betracht. Andererseits können sich in Ländern, in denen die Verfassungsschutzbehörde zugleich oberste Landesbehörde ist, die Hausleitungen von besonderen Kontrolleinheiten unterstützen lassen.

## 8 Aus- und Fortbildung

- 18
- Die IMK hat sich in ihrer Sitzung in Rostock vom 5. bis 7. Dezember 2012 über die bereits bestehenden Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten hinaus für eine zeitgemäße, stärker standardisierte Aus- und Fortbildung im Verfassungsschutzverbund ausgesprochen. Die Kommission schließt sich dem an.