

## Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

### **Der Nationalsozialistische Untergrund (NSU) Ermittlungen, Aufarbeitung, Konsequenzen in Hamburg und in der Zusammenarbeit der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Länder**

#### Inhalt

Vorwort	5.1.3 Maßnahmen des Landesamtes für Verfassungsschutz
1. Anlass	5.1.4 Maßnahmen der Polizei Hamburg
2. Hintergrund: die Tatserie und das Tötungsdelikt an Süleyman Taşköprü in Hamburg	5.1.5 Maßnahmen der Justiz
3. Ermittlungen und Maßnahmen im Zeitraum 2001 bis 2011	5.2 Beschlüsse der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder
3.1 Ermittlungsverlauf	5.3 Befassungen der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister
3.2 Ermittlungsmaßnahmen	5.4 Bericht der Bundesregierung über die nach dem 4. November 2011 als Konsequenz aus dem Aufdecken der Terrorgruppe NSU sowie der nachfolgend erkennbar gewordenen Fehler und Versäumnisse ergriffenen Maßnahmen
3.3 Maßnahmen des Landesamtes für Verfassungsschutz	6. Untersuchungen und Berichte zur Tatserie
4. Ermittlungen und Maßnahmen nach Aufdeckung der Tatserie	6.1 Schäfer-Kommission, Untersuchungsausschüsse der Landesparlamente Thüringen, Sachsen und Bayern sowie Ermittlungsgruppe in Baden-Württemberg
4.1 Maßnahmen des Landesamtes für Verfassungsschutz Hamburg	6.2 Regierungskommission zur Überprüfung der Sicherheitsgesetzgebung in Deutschland
4.2 Maßnahmen der Polizei Hamburg	6.3 Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus
4.3 Maßnahmen der Justiz	6.3.1 Polizei und Verfassungsschutz Hamburg betreffende Fragenkataloge der BLKR
5. Aufarbeitung des NSU-Komplexes und Maßnahmen 2011 bis 2013	6.3.2 Bemerkungen zu Hamburger Sicherheitsbehörden im Abschlussbericht
5.1 Maßnahmen Hamburgs im Rahmen der Bund-Länder-Zusammenarbeit	
5.1.1 Maßnahmen zur Stärkung der Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz	
5.1.2 Neuausrichtung des Verfassungsschutzes	

6.3.3	Ergebnisse	7.3	Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Urteils des BVerfG auf die Zusammenarbeit und den Austausch von personenbezogenen Daten zwischen der Polizei und dem Verfassungsschutz
6.3.4	Empfehlungen der Kommission und Stellungnahme der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden	8.	Geplante Maßnahmen und Prüfvorhaben ab 2014
6.4	2. Untersuchungsausschuss der 17. Wahlperiode des Deutschen Bundestages	8.1	Maßnahmen des Bundestages und Bericht der Bundesregierung
6.4.1	Polizei und Verfassungsschutz in Hamburg betreffende Beweisbeschlüsse	8.2	Beteiligung Hamburger Sicherheitsbehörden an Bund-Länder-Maßnahmen
6.4.2	Bemerkungen zu Hamburger Sicherheitsbehörden im Abschlussbericht bzw. in entsprechenden Debatten	8.3	Landesinterne Maßnahmen von Polizei und Verfassungsschutz
6.4.3	Ergebnisse	8.4	Maßnahmen der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration
6.4.4	Empfehlungen des Untersuchungsausschusses und Stellungnahme der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden	8.5	Maßnahmen der Justiz
6.5	Schwerpunkte und Handlungsfelder	8.6	Landesprogramm zur Förderung demokratischer Kultur, Vorbeugung und Bekämpfung des Rechtsextremismus
7.	Exkurs: Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Antiterrordateigesetz	8.7	NPD-Verbotsantrag
7.1	Zusammenfassung des Urteils	9.	Petitum
7.2	Sofortmaßnahmen in Hamburg		

---

#### Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angegebenen Ort	BASFI	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration
Abs.	Absatz	BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
a. D.	außer Dienst	behDSB	behördlicher Datenschutzbeauftragter
AG	Arbeitsgemeinschaft	BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
AK II	Arbeitskreis II – Innere Sicherheit – der IMK	BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
AK IV	Arbeitskreis IV – Verfassungsschutz – der IMK	BGH	Bundesgerichtshof
ARP-Vorgang	Allgemeines Register für politische Sachen (Staatsschutzsachen). Aktenzeichen der Justiz	BIS	Behörde für Inneres und Sport
Art.	Artikel	BKA	Bundeskriminalamt
ATD	Antiterrordatei	BKADV	BKA-Daten-Verordnung
ATDG	Gesetz zur Errichtung einer standardisierten zentralen Antiterrordatei von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten von Bund und Ländern (Antiterrordateigesetz)	BKAG	Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (Bundeskriminalamtsgesetz)
AUMO	Personengebundener Hinweis „Straftäter politisch motivierte Ausländerkriminalität“	BLKR	Bund-Länder-Kommission Rechtsextremismus
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge	BMI	Bundesministerium des Innern
BAO	Besondere Aufbauorganisation	BMJ	Bundesministerium der Justiz (17. Legislaturperiode)
		BMJV	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (18. Legislaturperiode)

BMVg	Bundesministerium der Verteidigung	INPOL	Informationssystem der Polizei
BND	Bundesnachrichtendienst	IMK	Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (Innenministerkonferenz)
BPol	Bundespolizei		
BT-Drs.	Drucksache des Deutschen Bundestages	i. V. m.	in Verbindung mit
BVerfG	Bundesverfassungsgericht	JB	Behörde für Justiz und Gleichstellung
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts	JuMiKo	Konferenz der Justizministerinnen und -minister
BVerfSchG	Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz)	KIA-R	Koordinierte Internetauswertung Forum Rechtsextremismus
Drs.	Drucksache	KPMD PMK	Kriminalpolizeilicher Meldedienst Politisch motivierte Kriminalität
ebda.	ebenda	KR	Richtlinie für die Zusammenarbeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz mit den Landesbehörden für Verfassungsschutz gemäß Beschluss der Innenministerkonferenz (Koordinierungsrichtlinie)
EG	Ermittlungsgruppe	LfV	Landesamt für Verfassungsschutz
et al.	et aliter	LIMO	Personengebundener Hinweis „Straftäter linksmotiviert“
f./ff.	folgende(r)/fortfolgende(r)	LKA/LKÄ	Landeskriminalamt/Landeskriminalämter
Fn.	Fußnote	LOAG	Länderoffene Arbeitsgruppe (Beteiligung von Bundesbehörden üblich)
GAR	Gemeinsames Abwehrzentrum gegen Rechtsextremismus/ Rechtsterrorismus	MAD	Militärischer Abschirmdienst
GBA	Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof	MPK	Ministerpräsidentenkonferenz
GED	Gemeinsame Ermittlungsdatei	NADIS – WN	Nachrichtendienstliches Informationssystem Wissensnetz
GenStA	Generalstaatsanwaltschaft	NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands
GETZ	Gemeinsames Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum zur Bekämpfung des Rechtsextremismus/-terrorismus, des Linksextremismus/-terrorismus, des Ausländerextremismus/-terrorismus und der Spionage/Proliferation	NSU	Nationalsozialistischer Untergrund oder ähnliche
GIZ	Gemeinsames Internetzentrum	o. ä.	oder ähnliche
GTAZ	Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum	o. g.	oben genannte/oben genannten
ggf.	gegebenenfalls	PIAV	Polizeilicher Informations- und Analyseverbund
GG	Grundgesetz	PMK	Politisch motivierte Kriminalität
G10	Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz)	PMK- rechts	rechts motivierte politische Kriminalität
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz	PKA	Parlamentarischer Kontrollausschuss
HmbArchG	Hamburgisches Archivgesetz	PKGr	Parlamentarisches Kontrollgremium
HmbBDI	Hamburgischer Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit	PKK	Parlamentarische Kontrollkommission
HmbDSG	Hamburgisches Datenschutzgesetz	PoIDVG	Gesetz über die Datenverarbeitung der Polizei
HmbVerfSchG	Hamburgisches Verfassungsschutzgesetz	PUA	Parlamentarischer Untersuchungsausschuss
		RED	Gemeinsame Rechtsextremismus-Datei von Polizei und Verfassungsschutz (Rechtsextremismusdatei)

RED-G	Gesetz zur Errichtung einer standardisierten zentralen Datei von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten von Bund und Ländern zur Bekämpfung des gewaltbezogenen Rechtsextremismus (Rechtsextremismus-Datei-Gesetz)	TKG	Telekommunikationsgesetz
		TKÜ	Telekommunikationsüberwachung
		TOP	Tagesordnungspunkt
		u. a.	unter anderem
		u. ä.	und ähnliche
REMO	Personengebundener Hinweis „Straftäter rechtsmotiviert“	VE	Verdeckter Ermittler
		vgl.	vergleiche
RiStBV	Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren	V-Leute	Verbindungs-/Vertrauens-Leute
		VM	Verbindungs-/Vertrauensmann (überwiegend nicht mehr gebräuchlich)
Rdnr.	Randnummer(n)	VP/V-Person	Vertrauensperson (heute überwiegend gebräuchlich)
S.	Seite	VS	Verschlusssache
SfV	Schule für Verfassungsschutz	VS-NfD	Verschlusssache – Nur für den Dienstgebrauch
SKA	Schriftliche Kleine Anfrage	VS-V	Verschlusssache – Vertraulich
s. o./u.	siehe oben/unten	ZAR	Richtlinie für die Zusammenarbeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz und der Landesbehörden für Verfassungsschutz (Zusammenarbeitsrichtlinie)
Soko	Sonderkommission	z. B.	zum Beispiel
StA	Staatsanwaltschaft		
StGB	Strafgesetzbuch		
StPO	Strafprozessordnung		
SÜG	Sicherheitsüberprüfungsgesetz		
THS	Thüringer Heimatschutz		

### Vorwort

Die Mitteilung an die Bürgerschaft erscheint vor Abschluss des Strafverfahrens gegen Beate Zschäpe u. a. vor dem Oberlandesgericht München. Eine Präjudizierung der ausstehenden strafrechtlichen Einordnung der Taten durch den Senat ist mit der Drucksache nicht beabsichtigt. Die ausführliche Darstellung der Ermittlungen zum Tötungsdelikt in Hamburg dient der möglichst umfassenden Information der Bürgerschaft; sie entspricht vergleichbaren Darstellungen im Untersuchungsbericht des Bundestags-Untersuchungsausschusses.

#### 1. Anlass

Seit Aufdeckung des NSU-Komplexes haben sich Senat und Bürgerschaft mehrfach mit der Tatserie, ihren Ursachen, ihren Bezügen zu Hamburg und ihrer Aufarbeitung sowie mit möglichen Konsequenzen bzw. bereits umgesetzten Reformmaßnahmen beschäftigt. Dazu gehören:

##### Schriftliche Kleine Anfragen (SKA)

- SKA der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 17. November 2011, „Neonazistische Mord- und Terroranschläge – Aufklärungsbedarf auch in Hamburg“, Drucksache 20/2309

- SKA des Abgeordneten Carl-Edgar Jarchow (FDP) vom 8. Dezember 2011, „NPD-Verbotsverfahren“, Drucksache 20/2528
- SKA des Abgeordneten Kazim Abaci (SPD) vom 12. September 2012, „Anbringung einer Gedenktafel zur Erinnerung an Süleyman Taşköprü“, Drucksache 20/5266
- SKA des Abgeordneten André Trepoll (CDU) vom 10. April 2013, „Braune Zellen auch in Hamburger Gefängnissen“, Drucksache 20/7609
- SKA der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 23. Mai 2013, „Who is who mutmaßlicher NSU-Unterstützer“, Drucksache 20/8103
- SKA der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 27. Mai 2013, „Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit des Hamburger Verfassungsschutzes“, Drucksache 20/8136
- SKA der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 5. Juni 2013, „Die kleine Welt der Neonazis“, Drucksache 20/8310
- SKA des Abgeordneten Karl-Heinz Warnholz (CDU) vom 7. Juni 2013, „Personelle und säch-

- liche Ausstattung des Landesamtes für Verfassungsschutz“, Drucksache 20/8333
- SKA der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 21. Juni 2013, „Neonazis vor Ort“, Drucksache 20/8482
  - SKA der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 24. Juni 2013, „Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit des Hamburger Verfassungsschutzes (II)“, Drucksache 20/8485
  - SKA der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 22. August 2013, „Die kleine Welt der Neonazis (II)“, Drucksache 20/9055
  - SKA der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 5. September 2013, „Wildwuchs polizeilich-geheimdienstlicher Kooperationsgremien“, Drucksache 20/9232
  - SKA der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 4. Dezember 2013, „Straftaten mit möglicherweise rechtsextremem Hintergrund“, Drucksache 20/10209
  - SKA der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 20. Januar 2014, „Straftaten mit möglicherweise rechtsextremem Hintergrund (II)“, Drucksache 20/10555
  - SKA der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 18. Februar 2014, „Woran scheiterte seinerzeit das Verbot des NSAN?“, Drucksache 20/10916
  - SKA der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 18. Februar 2014, „Straftaten mit möglicherweise rechtsextremem Hintergrund (III)“, Drucksache 20/10927
  - SKA der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 1. April 2014, „Anwerbung von Vertrauenspersonen in Gefängnissen“, Drucksache 20/11355.

#### Große Anfragen

- Große Anfrage der Abgeordneten Christiane Schneider, Cansu Ozdemir, Kersten Artus, Tim Gohlke, Norbert Hackbusch, Dora Heyenn, Heike Sudmann, Mehmet Yildiz (Fraktion DIE LINKE) vom 4. April 2014 „Umsetzung der Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses“, Drucksache 20/11400.

#### Parlamentarischer Kontrollausschuss (PKA)

- Sitzung am 20. Dezember 2011, TOP 2: „Hamburger Bezug zum NSU-Komplex“
- Sitzung am 20. März 2012, TOP 6: „Bericht aus der Sitzung des PUA des Bundestages zum Thema NSU“

- Sitzung am 29. Mai 2012, TOP 5: „Berichterstattung Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus und PUA“
- Sitzung am 31. August 2012, TOP 4: „Berichterstattung an den parlamentarischen Untersuchungsausschuss des Bundestages und die Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus“
- Sitzung am 30. Januar 2013, TOP 2: „Vorstellung des Berichts, der zum Einvernehmen der Innenministerkonferenz über das NPD-Verbotsverfahren geführt hat“
- Sitzung am 22. März 2013, TOP 2: „Aktuelle Reformprozesse im Verfassungsschutz – Treffen von AK II und AK IV mit der Bund-Länder-Expertenkommission am 13.3.2013 in Berlin“
- Sitzung am 14. Juni 2013, TOP 5: „Abschlussbericht der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus“
- Sitzung am 14. Juni 2013, TOP 6: „Bericht zum Sach- und Verfahrensstand der Überarbeitung der Dienstvorschriften des Landesamtes für Verfassungsschutz“
- Sitzung am 13. September 2013, einziger TOP: „Neue Erkenntnisse zu Personen und deren Verbindungen zum NSU und zu Hamburg“
- Sitzung am 26. September 2013, TOP 2: „Bericht zum Sach- und Verfahrensstand der Überarbeitung der Dienstvorschriften des Landesamtes für Verfassungsschutz“
- Sitzungen am 13. Dezember 2013, TOP 2: „Bericht zum Sach- und Verfahrensstand der Überarbeitung der Dienstvorschriften des Landesamtes für Verfassungsschutz“
- Sitzung am 13. Dezember 2013, TOP 3: „Neuausrichtung des Verfassungsschutzes/Ergebnisse der Innenministerkonferenz“
- Sitzungen am 13. Dezember 2013, TOP 5: „Verfahren zur Löschung alter Daten und redundanter Speicherungen unter Berücksichtigung des noch bestehenden Löschverbotes im Bereich Rechtsextremismus“
- Sitzung am 28. Februar 2014, TOP 2: „Bericht zum Sach- und Verfahrensstand der Überarbeitung der Dienstvorschriften des Landesamtes für Verfassungsschutz“
- Sitzung am 28. Februar 2014, TOP 3: „Künftiger Umgang mit dem Löschmutorium im Bereich Rechtsextremismus“.

#### Innenausschusssitzungen

- Sitzung am 2. Dezember 2011: TOP 2a, „Selbstbefassungsangelegenheit auf Antrag der FPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE zum Thema „Berichterstattung zur derzeitigen

Lage für den Bereich Rechtsextremismus in Hamburg und über die Ermittlungen in der Mordsache Süleyman Taşköprü“

- Sitzung am 10. Januar 2012, TOP 5: Drucksache 20/2455 „Rechtsterroristische und neonazistische Gewalt – Hamburg muss zur lückenlosen Aufklärung beitragen“ (Antrag der Fraktion DIE LINKE)
- Sitzung am 24. Mai 2012, TOP 3: Drucksache 20/3248 „Berichte des Bundesamtes für Verfassungsschutz über den Nationalsozialistischen Untergrund (NSU) im Parlamentarischen Kontrollausschuss der Bürgerschaft vorlegen“ (Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
- Sitzung am 6. November 2012, TOP 8: Drucksache 10/4115 „Rechtsextreme Szene in Hamburg länderübergreifend bekämpfen“
- Sitzung am 8. Januar 2013, TOP 3: „NPD-Verbotsverfahren“ (Selbstbefassungsangelegenheit auf Antrag der Fraktion DIE LINKE)
- Sitzung am 25. April 2013, TOP 4: Drucksache 20/7402 „NSU-Terror und Behördenversagen: Die Öffentlichkeit hat ein Recht auf Aufklärung“ (Antrag der Fraktion DIE LINKE)
- Sitzung am 15. April 2014, TOP 2: Selbstbefassungsangelegenheit auf Antrag der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN „Weitere Kenntnisse und Informationen zu Kontakten von Hamburger Personen zum NSU“.

Den Ausschussmitgliedern wurde zugesagt, dass der Senat nach Abschluss der laufenden Untersuchungen, darunter die der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus und des 2. Untersuchungsausschusses der 17. Wahlperiode des Deutschen Bundestages, einen umfassenden Bericht zu Feststellungen, Berichtsergebnissen sowie abgeschlossenen, laufenden oder ggf. geplanten Maßnahmen in Hamburg vorlegen werde. Eine vergleichbare Zielrichtung verfolgte auch der Antrag der Fraktion DIE LINKE (Drucksache 20/9338) im September 2013. Der hier geforderten bzw. bereits zugesagten Berichterstattung dient die vorliegende Mitteilung an die Bürgerschaft.

Nach einer Darstellung der wesentlichen Entwicklungen bis zur Aufdeckung der Tatserie im November 2011 in den Kapiteln 2 und 3 werden in Kapitel 4 noch einmal die Ermittlungsmaßnahmen nach dem November 2011 in Hamburg bzw. unter Beteiligung Hamburger Sicherheitsbehörden zusammengefasst. In Kapitel 5 werden die politischen und administrativen Diskussionen und die Aufarbeitung des NSU-Komplexes sowie entspre-

chende Maßnahmen in den Jahren 2011 bis 2013 dargestellt; sodann werden in Kapitel 6 die Aufträge, Ergebnisse und Empfehlungen der wesentlichen, überwiegend im Jahr 2013 vorgelegten Untersuchungen zum Komplex aufgezeigt. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf direkten und indirekten Bezügen zu Hamburg. Kapitel 7 geht auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Antiterrordateigesetz ein, da dieses wegen seiner Bedeutung für das Rechtsextremismus-Datei-Gesetz mittelbar erhebliche Bedeutung für den behördlichen Informationsaustausch im Bereich der Bekämpfung des Rechtsextremismus hat. Abschließend werden in Kapitel 8 weitere Maßnahmen und Vorhaben dargestellt, die in Hamburg als Konsequenz oder im Zusammenhang mit der Aufarbeitung der Tatserie geplant sind oder geprüft werden.

## 2. Hintergrund: die Tatserie und das Tötungsdelikt an Süleyman Taşköprü in Hamburg

Am 4. November 2011 töteten sich Uwe Bönhardt und Uwe Mundlos im Anschluss an einen Banküberfall in ihrem Wohnmobil in Eisenach, nachdem ihre Festnahme durch die Besetzung eines Funkstreifenwagens drohte. Am selben Tag legte Beate Zschäpe in der gemeinsamen Wohnung in Zwickau ein Feuer, flüchtete und stellte sich am 8. November 2011 der Polizei. Nach der Sicherstellung von Waffen, einem Bekenner- bzw. Propaganda-Video, in dem sich die Gruppe als „Nationalsozialistischer Untergrund“ (NSU) bezeichnete, und sonstigem Material in dem Wohnmobil bzw. der Wohnung teilte der Generalbundesanwalt am 11. November 2011 mit, dass im Rahmen der Durchsuchungen auch jene Waffe der Marke Česká gefunden worden war, die bereits zuvor als Tatwaffe in neun von zehn ungeklärten Tötungsdelikten im Zeitraum 2000 bis 2006 identifiziert war. Die Opfer der Tötungsdelikte waren 8 aus der Türkei stammende Geschäftsleute bzw. ein aus Griechenland stammender Geschäftsmann. Außerdem wurden bei der Durchsuchung die Dienstwaffen einer im Jahr 2007 in Heilbronn getöteten Polizeibeamtin sowie ihres schwer verletzten Kollegen gefunden. Des Weiteren enthielt das genannte Video die Bekennung zu einem ungeklärten Sprengstoffanschlag in Köln (2004) sowie Hinweise auf die Täterschaft bei einem weiteren Sprengstoffanschlag in einem Kölner Lebensmittelgeschäft (2001).

Insgesamt werden dem NSU derzeit folgende Taten zugeschrieben:

- 9. September 2000: Tötungsdelikt an Enver Şimşek in Nürnberg

- 19. Januar 2001: Sprengstoffanschlag in Köln, Lebensmittelgeschäft
- 13. Juni 2001: Tötungsdelikt an Abdurrahim Özdüdođru in Nürnberg
- 27. Juni 2001: Tötungsdelikt an Süleyman Taşköprü in Hamburg
- 29. August 2001: Tötungsdelikt an Habil Kiliç in München
- 25. Februar 2004: Tötungsdelikt an Mehmet Turgut in Rostock
- 9. Juni 2004: Sprengstoffanschlag in Köln, Keupstraße
- 9. Juni 2005: Tötungsdelikt an İsmail Yaşar in Nürnberg
- 15. Juni 2005: Tötungsdelikt an Theodoros Boulgarides in München
- 4. April 2006: Tötungsdelikt an Mehmet Kubaşık in Dortmund
- 6. April 2006: Tötungsdelikt an Halit Yozgat in Kassel
- 25. April 2007: Tötungsdelikt an Michèle Kiese-wetter in Heilbronn und versuchte Tötung ihres Kollegen sowie
- 1998-2011: insgesamt 15 bewaffnete Raub-überfälle auf ein Geschäft sowie mehrere Post- und Sparkassenfilialen; in einem Fall wurde 2006 ein Angestellter durch einen Bauchschuss lebensgefährlich verletzt

Unmittelbar nach der Aufdeckung der Tatserie übernahm der Generalbundesanwalt (GBA) die Ermittlungen, in deren Verlauf mehrere mutmaßliche Unterstützer des NSU verhaftet wurden. Am 8. November 2012 wurde vor dem Oberlandesgericht München Anklage gegen die überlebende Beate Zschäpe sowie vier mutmaßliche Unterstützer erhoben; der Prozess begann im Frühjahr 2013 und wird voraussichtlich bis in das Jahr 2015 dauern.<sup>1)</sup> Derzeit wird außerdem noch überprüft, ob dem NSU ggf. weitere, bisher ungeklärte Straftaten zur Last zu legen sind.

Der Hamburger Süleyman Taşköprü, das dritte Opfer in der Tatserie, hielt sich am Mittwoch, 27. Juni 2001, gemeinsam mit seinem Vater in dem von der Familie betriebenen „Taşköprü-Market“ in Bahrenfeld auf. Gegen 10.45 Uhr verließ der Vater des Opfers das Geschäft, um einzukaufen. Als er gegen 11.15 Uhr zurückkehrte, fand er seinen Sohn tödlich verletzt auf. Tatwaffen waren eine Pistole Kaliber 7,65 mm (auf Grund kriminaltechnischer Untersuchungen des Bundeskriminalamtes (BKA) als Pistole der Marke Česká 83 identifiziert) und eine Pistole Kaliber 6,35 mm. Am 31. August 2001, also 2 Monate später (eine Bear-

beitungsdauer auf Seiten des BKA, die später im Bericht des Bundestags-Untersuchungsausschuss ausdrücklich kritisiert wurde, vgl. Kapitel 6.4.3), bestätigte der vom BKA durchgeführte Projektilvergleich die Verwendung derselben Tatwaffe wie bei dem ersten Delikt (bei dem auch die Pistole Kaliber 6,35 mm eingesetzt wurde) bzw. den beiden ersten Tötungsdelikten der Serie in Nürnberg.

### 3. Ermittlungen und Maßnahmen im Zeitraum 2001 bis 2011

Die Ermittlungen im Fall Taşköprü wurden bis zur Übernahme des Verfahrens durch den GBA im März 2012 bei der Staatsanwaltschaft Hamburg (StA) geführt, wobei die Ermittlungshandlungen zunächst von der für Mordermittlungen zuständigen Dienststelle des Landeskriminalamtes (LKA 41) vorgenommen wurden, bevor im März 2006 in der Abteilung Organisierte Kriminalität die EG 061, später umbenannt in SOKO 061, eingerichtet wurde, die die weiteren Ermittlungen übernahm.

Im Oktober 2001 wurde – wie zuvor in Bayern – auch in Hamburg eine Belohnung von 5000 DM, ab 2002 5000 Euro für Hinweise ausgelobt, die zur Ergreifung des oder der Täter führen. Bezogen auf die gesamte Česká-Tatserie beschloss die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren (IMK) im Jahr 2006, eine weitere Belohnung von 300.000 Euro auszuloben.<sup>2)</sup>

#### 3.1 Ermittlungsverlauf

Die ermittelnde Dienststelle der Polizei Hamburg legte bis zum Jahr 2002 insgesamt 183 Spurenakten an, verfolgte diese Spuren, konnte jedoch keinen Täter ermitteln. Nach Beendigung der Spurenbearbeitung ergaben sich keine weiteren Handlungsansätze. Das Ermittlungsverfahren wurde am 25. März 2003 zunächst formell eingestellt, weil die bis dahin geführten intensiven Ermittlungen keinen hinreichenden Tatverdacht gegen einen Beschuldigten erbracht hatten und weitere Ermittlungsansätze nicht erkennbar waren.

Formelle Einstellungen seitens der Staatsanwaltschaft führen bei unaufgeklärten Taten nicht zur Beendigung polizeilicher Ermittlungen. So wurde in 2003 eine neue Spur verfolgt, die negativ abgeschlossen wurde. Drei Altspuren wurden erneut geprüft und wiederum negativ abgeschlossen.

<sup>1)</sup> Beate Zschäpe ist außerdem wegen besonders schwerer Brandstiftung in der Zwickauer Wohnung des NSU am 4. November 2011 sowie – in diesem Zusammenhang – wegen versuchten Mordes an einer Nachbarin und zwei Handwerkern angeklagt.

<sup>2)</sup> Hamburg hätte sich an der bundesweiten Belohnung mit einem Anteil von rd. 27.800 Euro beteiligt.

Eine Prüfung der Erkenntnisse aus Rostock bzw. Nürnberg und München nach den beiden weiteren Tötungsdelikten an Mehmet Turgut in 2004, İsmail Yaşar und Theodoros Boulgarides in 2005 erbrachten keine neuen Ansatzpunkte für den Fall in Hamburg.

Die Ermittlungen wurden im Sommer 2005 wieder aufgenommen. Nach den beiden Tötungsdelikten im Juni 2005 wurde die BAO Bosphorus (Besondere Aufbauorganisation, spezielle Organisationsform für polizeiliche Ermittlungen in besonderen Fällen, BIS) in Nürnberg eingerichtet; in diesem Zusammenhang fand im Dezember 2005 ein Treffen statt, an dem auch die jeweils zuständigen Dezernenten der Staatsanwaltschaften Nürnberg, Rostock und Hamburg teilnahmen. In der Folge fanden weitere, dem Informationsaustausch dienende Treffen zwischen den beteiligten Behörden statt.

Nach Einrichtung der BAO Bosphorus ergingen zahlreiche Ermittlungersuchen an das LKA Hamburg, und die Ermittlungen wurden intensiviert. Ab dem 4. Quartal 2005 wurden die Ermittlungersuchen der BAO Bosphorus fast ausschließlich durch die für Organisierte Kriminalität zuständige Abteilung 6 des LKA bearbeitet. Die von der BAO entwickelten Ermittlungsansätze galten vor allem der Suche nach möglichen mittelbaren oder unmittelbaren Verbindungen zwischen allen bis dahin sieben Opfern bzw. der Ermittlung möglicher Tatmotive.<sup>3)</sup> Im März 2006 wurde in der Abteilung Organisierte Kriminalität die Ermittlungsgruppe (EG) 061, später umbenannt in Sonderkommission (SOKO) 061, eingerichtet, die das Ermittlungsverfahren von der Mordkommission übernahm.

Die EG 061 bestand zunächst aus neun, ab August 2006 als SOKO 061 aus zehn Mitarbeitern der Abteilungen Organisierte Kriminalität und Staatsschutz sowie der Mordkommission. Im Sommer 2007 untersuchten weitere zwölf Beamte und Angestellte aus diversen Organisationseinheiten der Polizei Hamburg sämtliche bei der Waffenbehörde Hamburg registrierten Legalbesitzer von Waffen der Marke Česká 83. Nach Auflösung der SOKO 061 im August 2008 wurden die Ermittlungen in der Abteilung 6 des LKA (Deliktsübergreifende Ermittlungen/OK) fortgeführt; der bereits zuvor in der SOKO 061 tätige Mitarbeiter der Staatsschutz-Abteilung blieb dabei in die Ermittlungen eingebunden. Unmittelbar nach der Aufdeckung der Tatserie, am 15. November 2011, wurde die SOKO 061 wieder eingerichtet mit dem Auftrag zur Fortführung der Ermittlungen zum

Hamburger Fall in Zusammenarbeit mit der neu eingerichteten BAO Trio des BKA.<sup>4)</sup>

### 3.2 Ermittlungsmaßnahmen

Im Rahmen der Hamburger Ermittlungen kam es zu einer Vielzahl von Ermittlungsmaßnahmen, die nachfolgend zusammengefasst dargestellt werden.

#### Tatortuntersuchung

Bei der Untersuchung des Tatortes kam unter anderem ein Sprengstoffhund zum Einsatz. Patronenhülsen wurden sichergestellt, an denen jedoch keine daktyloskopischen Spuren festgestellt werden konnten. Brille und Uhr des Opfers Süleyman Taşköprü wurden sichergestellt und serologisch auf mögliche Fremd-DNA-Anhaftungen untersucht. Es konnte jedoch nur DNA-Material des Opfers festgestellt werden. Am Tatort wurden schließlich zahlreiche Zettel mit handschriftlichen Notizen sichergestellt, deren Auswertung jedoch keine weiteren Ermittlungsansätze ergab.

#### Kriminaltechnische Untersuchungen

- Mehrere am Tatort sichergestellte Gegenstände wurden daktyloskopisch untersucht. Weiterführende Ergebnisse folgten daraus jedoch nicht. Ein Abgleich der Fingerabdrücke des Opfers mit den noch nicht zugeordneten Fingerspuren aus der Serie (Fälle Şimşek und Özüdoğru) und zu einem späteren Zeitpunkt den Fingerabdrücken der in der Personen-Spurenliste der BAO Bosphorus aufgeführten zehn Personen verlief negativ.
- Schmauchspurenuntersuchungen wurden beim Opfer sowie bei weiteren Personen durchgeführt, trugen im Ergebnis aber nichts Verwertbares zur Klärung der Täterfrage bei.
- Das Opfer und seine Kleidung wurden auf DNA-Spuren untersucht. Bei dem Opfer konnte lediglich die eigene DNA festgestellt werden. Die Kleidung und eine ebenfalls untersuchte Wolldecke wurden zur Faserspurenicherung abgeklebt. Es konnten 129 DNA-Proben und 32 telogene Haare gewonnen werden. Das Ma-

<sup>3)</sup> Dazu gehörte auch die Untersuchung möglicher Bezüge anderer Opfer der Tatserie zu Personen der kriminellen Szene in Hamburg. So lagen in bayerischen Fällen Spuren mit u.a. polizeilich in Erscheinung getretenen Personen vor, die persönliche und deliktische Bezüge nach Hamburg aufwiesen. Folglich betrafen Ermittlungersuchen der BAO Bosphorus mögliche Erkenntnisse des LKA Hamburg zu den vorgenannten Personen, kriminellen Gruppierungen und Sachverhalten sowie die Unterstützung bei kriminalpolizeilichen Maßnahmen wie z.B. Vernehmungen.

<sup>4)</sup> Besondere Aufbauorganisation des BKA nach Aufdeckung der Tatserie im November 2011.



terial wurde an das Institut für Rechtsmedizin der Universität München gesandt; das dortige Gutachten erbrachte jedoch keine weiterführenden Erkenntnisse. Die Haare wurden gesondert untersucht, führten jedoch ebenfalls nicht zu weiterführenden Erkenntnissen. Die festgestellten, aber nicht zuzuordnenden DNA-Muster wurden in die DNA-Kartei eingestellt.

- Durch ein Obduktionsgutachten wurde die Todesursache ermittelt. Durch ein vom Institut für Rechtsmedizin München erstelltes Schussrekonstruktionsgutachten und durch eine Fallanalyse konnte der Tatablauf rekonstruiert werden.

#### Zeugenbefragungen

Eine Vielzahl von Zeugen wurde befragt. Keine der befragten Personen hat jedoch Angaben zum Kerngeschehen der Tat machen können.

Zum Randgeschehen machten mehrere Zeugen Angaben. Eine Spur ergab sich aus einer ersten Vernehmung des Vaters des Opfers am Tattag. Dabei gab der Vater an, er habe bei seiner Rückkehr zwei nicht südländische, sondern eher blonde Männer wahrgenommen, die Kunden oder Passanten gewesen sein könnten.<sup>5)</sup> Eine weitere Zeugin bestätigte, Herr Taşköprü habe diese Beobachtung erwähnt, jedoch mit dem Zusatz, er würde die Männer nicht wiedererkennen. Vernehmungen im Tatortumfeld sowie Nachbarschaftsbefragungen ergaben keine weiteren Hinweise. Bei einer zweiten Vernehmung am 29. Juni 2001 machte Herr Taşköprü weitere Angaben zu dem Aussehen der beiden Männer, die jedoch nicht für die Erstellung eines Phantombildes oder weitere gezielte Ermittlungsmaßnahmen (etwa in die rechte Szene) ausreichten. Bei Vorlage der Phantombilder „Fahrradfahrer“ aus einem Fall (Tötungsdelikt an İsmail Yaşar in Nürnberg im Jahr 2005) im Rahmen einer Vernehmung im Jahr 2005 meinte Herr Taşköprü, eine gewisse Ähnlichkeit mit den beobachteten Personen festzustellen, zu deren Aussehen und Zahl er aber gleichzeitig gegenüber seiner Aussage von 2001 abweichende Angaben machte. Insgesamt ergaben sich aus den Aussagen von Herrn Taşköprü im Jahr 2001 bzw. 2005 über die laufenden Öffentlichkeitsfahndungen mit den o. g. Phantombildern hinaus keine weiteren Ansätze für Maßnahmen zur Identifizierung der von ihm gesehenen Männer.

Eine andere der befragten Personen meinte, um die Tatzeit auf der Straße eine aggressive Männerstimme rufen gehört zu haben („Wartet!“), und hatte den Eindruck, dass diese Person eine an-

dere verfolgt habe. Eine Zeugin berichtete, um die Tatzeit aus der Richtung des Gemüsegeschäfts einen etwa zehnminütigen Streit vernommen zu haben. Mehrere Zeugen berichteten von im Vorfeld stattgefundenen auffälligen Gesprächen zwischen dem späteren Opfer und anderen Personen. So sagte eine Zeugin aus, dass das spätere Opfer in den Tagen vor der Tat regelmäßig Besuch von einem unbekanntem Mann erhalten habe. Eine andere Zeugin gab an, dass es zwei Tage vor der Tat im Geschäft des Tatopfers zu einem vornehmlich in türkischer Sprache geführten Streit zwischen dem späteren Tatopfer und drei ihr unbekanntem Männern gekommen sei, wobei einer der unbekanntem Männer ein Wiederkommen angedroht habe („Kümmere dich darum! Sieh zu, dass Du das ran holst! Wir kommen wieder!“); trotz Anfertigung eines Phantombildes, einer Einsichtnahme in die Lichtbildkartei und Befragung einer in Betracht kommenden männlichen Person führte dieser Ermittlungsansatz nicht weiter. Eine weitere Zeugin sagte aus, dass sie vier Tage vor der Tat in dem Geschäft mehrere ihr unbekanntem Südländer gesehen habe, die sich in vermutlich türkischer Sprache lautstark und aggressiv mit dem späteren Tatopfer unterhalten hätten. Die Zeugin hat diese männlichen Personen jedoch nicht auf Lichtbildern wiedererkennen können.

#### Telekommunikationsdaten

Es wurden Ermittlungen zu Telekommunikationsdaten vorgenommen, mit denen ein Festnetzanschluss und zwei SIM-Karten ausgewertet wurden. Konkrete Anhaltspunkte zu einem möglichen Täter ergaben sich hieraus nicht. Nachdem sich Hinweise auf Kontakte in die Niederlande ergeben hatten, erging im September 2001 eine staatsanwaltschaftliche Anordnung zur Herausgabe sämtlicher Daten über den Fernmeldeverkehr, der im Zeitraum um die Tat im Großraum Hamburg unter Verwendung einer niederländischen SIM-Karte geführt worden war. Die Anord-

<sup>5)</sup> Vgl. hierzu die Vorwürfe des Anwalts der Familie Taşköprü, Andreas Thiel, gegen die Ermittler vom 20. September 2013 auf ndr-online. Der Anwalt kritisierte, die entsprechende Spur sei nicht verfolgt worden, außerdem sei dem Landeskriminalamt bereits am Tattag bekannt gewesen, dass in Nürnberg zwei Morde an Kleinunternehmern mit einer Česká begangen worden wären. Tatsächlich wurde die Tatwaffe im Fall Taşköprü jedoch deutlich später, nämlich am 31. August 2001, rd. 2 Monate nach der Tat, vom zuständigen BKA durch den erforderlichen Projektilvergleich als Tatwaffe in den Nürnberger Fällen identifiziert. Vgl. hierzu auch die Presseberichterstattung nach der Vernehmung des Vaters im Prozess gegen Beate Zschäpe am 23. September 2013, so etwa in <http://www.taz.de/NSU-Prozess-Mord-Nummer-drei/1124269/>.

nung wurde später richterlich bestätigt und ergänzt. Im Oktober 2001 erging auf Grund neuer Ermittlungsergebnisse ein gleichlautender Beschluss für die Herausgabe sämtlicher Daten für den Fernmeldeverkehr, der unter Verwendung einer polnischen SIM-Karte geführt worden war. Nachdem im August 2002 ein anonymes Anrufer der Polizei mitteilte, jemanden zu kennen, der den Mörder kenne, und dass der Mörder das spätere Opfer eine Woche vor der Tat bedroht habe, wurde ein Beschluss zur Ermittlung der Rufnummer des Anrufers erwirkt. Diese konnte jedoch nicht ermittelt werden.

#### Finanzermittlungen

Von der Staatsanwaltschaft Hamburg wurden Kontounterlagen bezüglich des Tatopfers angefordert. Aus diesen ergaben sich keine Auffälligkeiten. Weitergehende Finanzermittlungen wurden später vom BKA und der BAO Bosphorus durchgeführt. Im Januar 2005 wurden auf Ersuchen des BKA Geschäftsunterlagen des Opfers sichergestellt und vom Wirtschaftsprüfungsdienst des BKA überprüft, ohne dass sich daraus neue Erkenntnisse ergaben.

#### Ermittlungen zum Tatmotiv

Zum Tatmotiv im Fall Taşköprü (wie auch in allen anderen Tötungsdelikten) erfolgten Feststellungen, Überprüfungen und Ermittlungen in alle Richtungen, insbesondere zu den Bereichen Beziehungstaten/Ehrverletzungen, Glückspiel/Schulden, politische bzw. religiöse Hintergründe, Schutzgeld, fremdenfeindliche Hintergründe und illegale Drogengeschäfte sowie früheren Kontakten des Opfers, u. a. zu polizeibekanntem Personen. Raubmord konnte in Hamburg wie in allen Fällen der Serie frühzeitig ausgeschlossen werden. Insgesamt wurden zwischen 2006 und 2011 rd. 2.300 Personen überprüft, mehr als 150 Altspuren (Ermittlungen der Mordkommission), mehr als 300 neue Spuren sowie 80 weitere Hinweise bearbeitet, mehr als 450 Vernehmungen durchgeführt sowie verdeckte Maßnahmen veranlasst. Eine Revision der bisherigen Ermittlungen und Ergebnisse im Jahr 2009 ergab zwei neue Spuren, die jedoch erneut keine weiterführenden Ergebnisse erbrachten.

Die EG 061, später SOKO 061, hat wie alle anderen ermittlungsführenden Organisationseinheiten (Wahrnehmung der Geschäftsführung durch die BAO Bosphorus in Bayern) in den Fällen der Česká-Taten im Laufe ihrer Ermittlungen sowohl die Organisationstheorie (Zielrichtung: Organisierte Kriminalität) wie auch die Theorie des Serientäters (Zielrichtung: Täter mit eigener Motiv-

lage ohne Einbindung in den Bereich der OK, so genannte Einzeltätertheorie) analysiert und durchleuchtet. Da beide Theorien durch Fakten gestützt werden konnten, erstreckten sich die Ermittlungen durchweg in alle Richtungen.

#### Spuren und Hinweise zu möglicher politischer Motivation

Die ergebnisoffenen Ermittlungen der EG 061 (später SOKO 061) umfassten auch die Ermittlungshypothese fremdenfeindlicher, rechtsextremistischer oder anderer politisch motivierter Tat-hintergründe; wenngleich die primäre Ermittlungsrichtung – auch seitens der BAO Bosphorus in Bayern – auf Grund gewichtiger Hinweise und Zeugenaussagen<sup>6)</sup> in Richtung Organisierte Kriminalität wies.

Die Dienststelle Operative Fallanalyse (OFA) des LKA Bayern formulierte nach dem achten und neunten Tötungsdelikt (April 2006) die alternative Ermittlungshypothese eines aus Hass auf Männer türkischer Herkunft (oder von türkischem Erscheinungsbild) handelnden Täters (o. g. Einzeltätertheorie). Zu dem Täter wurde ein „Ankerpunkt“ (Wohnort, nachrangig Arbeitsstelle) in Nürnberg im Jahr 2000 und u. a. dortige polizeiliche Vorkenntnisse zu Staatsschutzdelikten „Rechts“ angenommen. Die Auswahl der Tatorte außerhalb Nürnbergs wurde mit beruflichen Aktivitäten in Verbindung gesetzt. Die daraufhin von der BAO Bosphorus veranlassten Ermittlungen betrafen jedoch der Analyse entsprechend überwiegend Nürnberg; dabei ergaben sich auch Ermittlungsersuchen zur gezielten Überprüfung von Spuren aus Bayern zur Einzeltätertheorie, die auch Hamburg betrafen, sich jedoch als wenig relevant erwiesen. Zur Verfolgung der Einzeltätertheorie wurden in Hamburg – wie in sämtlichen ermittelnden Länderdienststellen – zusätzlich Massendaten erhoben, ausgewertet sowie die abgeleiteten Spuren bearbeitet.

Am 6. Juli 2006 fand bei der Abteilung Staatsschutz eine Besprechung unter Teilnahme von Vertretern des Landesamtes für Verfassungsschutz (LfV) Hamburg statt, in der die SOKO 061 über die bundesweite Tatserie, den Hamburger Fall und die gleichrangig verfolgten Ermittlungshypothesen der Organisationstheorie und der Einzeltätertheorie informierte. Ab 1. August 2006 war ein Beamter aus der Abteilung Staatsschutz, Aufgabenbereich Datenerfassung und -recher-

<sup>6)</sup> Vgl. hierzu und im Folgenden insb. Kapitel 6.4.2.

che, der SOKO 061 fest zugeordnet, der zum einen über die Spezialisierung im Bereich Mas-sendatenabgleich verfügte, zum anderen die notwendige unmittelbare Verbindung in alle Bereiche der Abteilung Staatsschutz gewährleisten konnte.

Trotz der ab 2006 sehr hohen ausgelobten Belohnung und der auch öffentlichen Suche (Medienberichterstattung zur Einzeltätertheorie ab August 2006 sowie Internetseite des BKA) ergingen in Hamburg weiter keinerlei Hinweise auf

- Angehörige oder ehemalige Angehörige der rechten Szene in Hamburg oder
- Personen, die mit Bezug zu Hamburg durch ausländerfeindliches Verhalten aufgefallen sind und zumindest ansatzweise mit dem Tötungsdelikt an Süleyman Taşköprü oder dem Tatort in Verbindung gebracht werden konnten.

In Hinsicht auf die o. g. Einzeltätertheorie überprüfte die SOKO 061 gezielt vier Hinweise auf Bezüge mit extremistischem Hintergrund; Bezüge zur Tatserie konnten in allen Fällen nicht festgestellt werden. (Diese Feststellungen bestätigten sich im Rahmen der erneute Überprüfung dieser Personen im Rahmen der Ermittlungen nach Aufdeckung der Tatserie.) Daneben lagen im Rahmen der Ermittlungen zum Hamburger Fall weitere Zeugenaussagen zu Organisationen und Personen vor, die extremistischen türkischen und kurdischen Gruppierungen zuzuordnen waren. Auch diese führten jedoch nicht zur Feststellung eines Tatzusammenhanges.

### 3.3 Maßnahmen des Landesamtes für Verfassungsschutz

Im Rahmen der Ermittlungen zum Fall Taşköprü war das LfV Hamburg in der dargestellten Weise befasst; vor dem Hintergrund heutiger Erkenntnisse war die Beteiligung des Verfassungsschutzes Hamburg bei den Ermittlungen nicht bedeutend. Dies gilt nicht für den Beitrag des Hamburger Verfassungsschutzes zur bundesweiten Aufklärung der Entwicklungen im Rechtsextremismus, auf den daher im Folgenden ausführlicher eingegangen werden soll.

#### Unterstützung der polizeilichen Ermittlungen während der Tatserie

In den Jahren 2006 und 2007 hatte das LfV neben dem LKA Hamburg auch Kontakt zum BKA und einer weiteren Polizeidienststelle, die mit den Ermittlungen in der Tatserie befasst war, um bei der Überprüfung verschiedener Spuren und Arbeits-hypothesen mit Bezug zum ausländerextremistischen Milieu zu unterstützen.

#### Beobachtung des Rechtsextremismus seit den 90er Jahren

Die Beobachtung des Rechtsextremismus ist seit den 1990er Jahren ein Schwerpunkt der Arbeit der deutschen Inlandsnachrichtendienste, darunter auch des LfV Hamburg. Zur damaligen Zeit waren in Hamburg mehrere führende Neonazis mit bundesweitem Aktionsradius tätig. 1995 wurde – neben anderen Verbotsmaßnahmen in anderen Ländern und im Bund – die in Hamburg ansässige neonazistische „Nationale Liste“ (NL) verboten. In der Folge des Verbots entstanden „freie“ neonazistische Strukturen, aus diesen wiederum Ende der 1990er Jahre u. a. die neonazistische Gruppierung „Hamburger Sturm“, die auch als „Kameradschaft Bramfeld“ bezeichnet und im Jahre 2000 von der Hamburger Behörde für Inneres verboten wurde. Mitglieder dieser Neonazi-Gruppe und deren Aktivitäten wurden auch nach dem Verbot weiter beobachtet.

Zu den Gruppierungen im Fokus des Hamburger LfV gehörten auch die Anfang der 2000er Jahre besonders aktive „Kameradschaft Pinneberg“, der mehrere rechtsextremistische Skinheads und Neonazis aus Hamburg angehörten, und deren Tochterorganisation „C 18 Pinneberg“. Dabei gab es personelle Überschneidungen zwischen der „Kameradschaft Pinneberg“, dem „Hamburger Sturm“ und der „Sektion Nordmark“ der neonazistisch geprägten Skinhead-Vereinigung „Blood and Honour“, die 2000 vom Bundesminister des Innern verboten wurde. Die intensive nachrichtendienstliche Beobachtung der genannten Gruppen schuf die Grundlage für die o. g. Verbote; wesentliche Erkenntnisse dieser Beobachtung der rechtsextremistischen Szene waren Gegenstand der jährlichen Hamburger Verfassungsschutzberichte.

Im Rahmen der Aufarbeitung der Tatserie stand zunächst die Frage im Vordergrund, ob und inwieweit die Entwicklung eines Rechtsterrorismus in den vergangenen Jahren für die Verfassungsschutzbehörden erkennbar war oder hätte sein müssen. Nach den Beobachtungen des LfV Hamburg hat die rechtsextremistische Szene Ende der 1990er Jahre zunehmend aggressiv auf die umfangreichen Bekämpfungsmaßnahmen der Sicherheitsbehörden reagiert. Bereits damals wurde in der Szene diskutiert, dass sich der „nationale Widerstand“ auf Dauer nicht auf legale Mittel beschränken könne. So wurde auch bereits Ende der 90er Jahre in Hamburger Verfassungsschutzberichten ausgeführt, dass nach wie vor in Deutschland die Gefahr eines rechtsextremistisch motivierten Terrorismus bestehe und zudem dar-

auf hingewiesen, dass bei einzelnen Aktivisten der rechtsextremen Szene insgesamt die Überzeugung wachsen könnte, „den politischen Kampf künftig auch in Form eines bewaffneten Untergrundkampfes führen zu müssen“<sup>7)</sup> Das LfV Hamburg hat jedoch keine Verbindung zwischen den drei flüchtigen Neonazis und den späteren Tötungsdelikten herstellen können. Auch lagen in Hamburg keine Erkenntnisse vor, die auf einen rechtsextremistischen Tathintergrund der Tatserie und insbesondere des Falles in Hamburg hindeuteten und Anlass hätten geben können, in diese Richtung weiter zu ermitteln.

#### 4. Ermittlungen und Maßnahmen nach Aufdeckung der Tatserie

Bei der Durchsuchung der ausgebrannten Wohnung des NSU in Zwickau wurde im November 2011 auch eine Liste mit Datensätzen gefunden, die möglicherweise als weitere Anschlagssziele geplant waren. Auch vor diesem Hintergrund lud der Präses der Behörde für Inneres und Sport unverzüglich Vertreterinnen und Vertreter von Migrantenverbänden in Hamburg zu einem Treffen ein, um über eine mögliche Gefährdung von Menschen mit Migrationshintergrund allgemein und islamischen Gemeinden im Besonderen durch Rechtsextremisten oder -terroristen in Deutschland zu informieren und sich der nachvollziehbaren Bestürzung, Empörung und Besorgnis angesichts der aufgedeckten Tatserie zu stellen. Bei diesem Treffen berichtete die Polizei Hamburg umfangreich über den Fall in Hamburg, die Ermittlungen seit 2001, die Hintergründe für den bundesweiten Schwerpunkt auf der Tathypothese im Bereich organisierte Kriminalität und weitere Aspekte. Der Leiter des LfV Hamburg informierte über Geschichte, Aufgaben und Erkenntnisse des Verfassungsschutzes im Bereich Rechtsextremismus. Information, Transparenz und Dialog waren auch das Ziel eines weiteren Treffens in diesem Kreis im März 2012, bei dem ebenso über den neuen Ermittlungsstand und zwischenzeitlich in Hamburg ergriffene Maßnahmen berichtet wurde<sup>8)</sup> wie auf einer Sitzung des Integrationsbeirates bei der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) im Dezember 2013.

Die umfangreichen und intensiven Maßnahmen der Hamburger Sicherheitsbehörden nach Aufdeckung der Tatserie betrafen im Wesentlichen vier Bereiche, auf die in den folgenden Kapiteln einzugehen sein wird:

- Aufarbeitung der Ermittlungen seit 2001 und Beitrag zum Ermittlungsverfahren des GBA bzw. zur BAO Trio

- Aufarbeitung der Maßnahmen im Bereich Rechtsextremismus seit den späten 90er Jahren im Hinblick auf die Fragen, (1) ob Anzeichen für die Entwicklung des Rechtsterrorismus erkennbar hätten sein können bzw. (2) ob Verbindungen des NSU nach Hamburg bestanden
- Mitarbeit an verschiedenen, überwiegend von der Innenministerkonferenz eingesetzten Gremien zur Aufarbeitung des NSU-Komplexes bzw. zur Entwicklung von Reformmaßnahmen
- Zusammenarbeit mit und Zulieferung zu den eingesetzten Gremien, namentlich der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus (BLKR) und dem 2. Untersuchungsausschuss der 17. Legislaturperiode (vgl. hierzu Kapitel 6.3 und 6.4).

Insbesondere in Hinsicht auf die genannten Untersuchungsgremien zeigte sich zunächst sehr früh die Bedeutung des Umgangs mit Altakten und Datenbeständen. Nachdem im Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) im November 2011 bereits Akten gelöscht worden waren, die für weitere Untersuchungen hätten relevant sein können, und der Bundestags-Untersuchungsausschuss zu Beginn seiner Tätigkeit die teils zögerliche Reaktion und Materialzulieferung auf seine Beschlüsse zur Beweiserhebung kritisiert hatte, bat der Vorsitzende des Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages den Hamburger Senat mit Schreiben vom 19. Juli 2012, vorläufig keine Akten mit Bezügen zum Rechtsextremismus zu vernichten.

Die teilweise sehr umfangreichen und aufwändigen Material-, Akten- und Datenzulieferungen an die Untersuchungsgremien und die Beantwortung der Beweisbeschlüsse und Fragenkataloge sind jeweils umgehend erfolgt. Die Kritik an einzelnen Länder- oder Bundesbehörden traf Hamburg daher nicht. Unmittelbar nach der entsprechenden Bitte des Bundestags-Untersuchungsausschusses ordnete der Leiter des LfV ein Löschmoratorium für sämtliche im Arbeitsbereich Rechtsextremismus befindlichen und anfallenden Unterlagen und gespeicherten Daten an. Der Parlamentarische Kontrollausschuss der Bürger-

<sup>7)</sup> Hamburger Verfassungsschutzbericht 1997, 48.

<sup>8)</sup> Eingeladen waren jeweils Vertreterinnen und Vertreter des Bündnisses Islamischer Gemeinden, der Schura, des Afrikanischen Familienvereins, der Türkisch-Islamischen Union der Anstalt für Religion DITIB, des Verbands der islamischen Kulturzentren, der Al-Nour-Moschee sowie der African Muslim Association.

schaft (PKA) wurde ebenfalls durch den Präses der Behörde für Inneres und Sport informiert. Für die Aufklärung des NSU-Komplexes relevante Unterlagen waren bis zu diesem Zeitpunkt weder gelöscht noch vernichtet worden. Mit dem HmbBfDI sowie mit dem PKA wurde im Februar 2014 schließlich vereinbart, dieses Moratorium nach Befassung von Senat und Bürgerschaft (sowie Innenausschuss) mit der vorliegenden Drucksache zu beenden; damit ist etwa Mitte 2014 zu rechnen.

Die Originale der Verfahrensakten der Staatsanwaltschaft Hamburg wurden nach der Verfahrensübernahme durch den GBA der Bundesanwaltschaft in Karlsruhe übermittelt. Der Bundestags-Untersuchungsausschuss erhielt von der Bundesanwaltschaft Kopien der Verfahrensakten; des Weiteren hat das Landeskriminalamt Hamburg dem Untersuchungsausschuss gemäß den Beweisbeschlüssen Aktenoriginale weitere Einzeldokumente übermittelt. Der BLKR wurde umfangreich Akteneinsicht in Hamburg gewährt. Daneben verfügte der Staatsrat der Behörde für Inneres auf die Bitte des Vorsitzenden des Bundestags-Untersuchungsausschusses vom 19. Juli 2012 eine Aussetzung der Löschung von Daten bzw. der Vernichtung von Akten nach §24 PolDVG, soweit diese im weitesten Sinne einen Bezug zum NSU-Komplex und dem dazu einberufenen Untersuchungsausschuss aufweisen. Die insofern gesperrten Daten durften jedoch ausschließlich für Zwecke des Bundestags-Untersuchungsausschusses verwendet werden. Die benannte Verfügung des Staatsrates der Behörde für Inneres und Sport ist zwischenzeitlich mit der Maßgabe verlängert worden, die gesperrten Daten nunmehr ausschließlich zum Zwecke der Befassung der Bürgerschaft mit der vorliegenden Drucksache zu verwenden und mit einem entsprechenden Sperrvermerk zu versehen.

#### 4.1 Maßnahmen des Landesamtes für Verfassungsschutz Hamburg

##### Recherche zum Tötungsdelikt an Süleyman Taşköprü

Im Rahmen der Aufarbeitung des Ermittlungskomplexes zum Tötungsdelikt an Süleyman Taşköprü hat das LfV zusätzlich zu der Personenrecherche die einschlägigen Akten und elektronischen Dateien für den Zeitraum von jeweils zwei Wochen vor und nach der Tat am 27. Juni 2001 auf mögliche Hinweise im Zusammenhang mit rechtsextremistischen Veranstaltungen und auf evtl. außergewöhnliche Vorkommnisse (Gespräche, Besuche auswärtiger Rechtsextremis-

ten) überprüft. Dies ergab jedoch keinerlei weiterführende Hinweise. Dem LfV liegen ebenfalls keine Hinweise darauf vor, dass der Fall zum damaligen Zeitpunkt innerhalb der rechtsextremistischen Szene in Hamburg thematisiert wurde. Für eine Einbindung von Angehörigen der rechtsextremistischen Szene Hamburgs in das Netzwerk des NSU bzw. in dessen Aktivitäten oder auch eine mögliche Mitwisserschaft gibt es somit bislang keine Hinweise. Dem LfV wurden seit November 2011 auch keine Erkenntnisse aus Aktenbeständen anderer Verfassungsschutzbehörden, der Polizei oder des Generalbundesanwalts bekannt, die entsprechende Verbindungen belegen oder darauf hindeuten würden.

##### Überprüfung von Spuren in Zusammenarbeit mit der Polizei

Neben den eigenen Datei- und Aktenrecherchen war das LfV nach Aufdeckung des NSU auch an Ermittlungen der Hamburger Polizei zum Tötungsdelikt Taşköprü beteiligt. In der im November 2011 LKA Hamburg zum NSU-Komplex eingerichteten Besonderen Aufbauorganisation Fokus (BAO Fokus) war das LfV mit einem Mitarbeiter vertreten. Gemeinsam wurden verschiedene Ermittlungsansätze geprüft und entsprechende Maßnahmen getroffen. So wurden Spuren (Kfz-Kennzeichen, Namen, Telefonnummern, E-Mail-Adressen, Telefonnummern, etc.) durch Abfragen in nachrichtendienstlichen Dateien überprüft. Es ergaben sich keine weiterführenden Ermittlungsansätze mit Bezug zu Hamburg.

Überprüft wurde auch, ob Mitglieder oder Unterstützer des NSU möglicherweise vor dem Tötungsdelikt an Süleyman Taşköprü in einem Hamburger Hotel übernachtet haben (26./27. Juni 2001). Der Abgleich der entsprechend gefilterten Daten der Hotelübernachtungen mit dem NADIS-Bestand ergab, dass eine männliche Person aus Bayern, über die Erkenntnisse mit Bezug zum Rechtsextremismus vorlagen, sich an diesem Datum in Hamburg aufgehalten hat. Das LKA Hamburg übermittelte die Information an das BKA. Bezüge zum NSU-Komplex waren nicht ersichtlich.

Im Juni 2012 übermittelte das BfV eine vom BKA stammende DVD mit Karten- und Adressmaterial des NSU, die in der Wohnung des Trios in Zwickau sichergestellt worden war. Die Hamburg betreffenden Örtlichkeiten und Adressen, die gekennzeichnet waren, wurden auf Bezüge zum Tatort Schützenstraße und zu Wohnanschriften und Anlaufstellen von Angehörigen der hiesigen rechtsextremistischen Szene überprüft. Darüber hinaus wurden Adressdaten ohne Hausnummer

und konkrete Objektzuordnung dahingehend überprüft, ob in den genannten Straßen zum Tatzeitpunkt 2001 Rechtsextremisten gemeldet oder wohnhaft waren. Auch dabei konnten keine Verbindungen festgestellt werden.

Durch den Abgleich der Daten von im Jahr 2001 in der Schützenstraße wohnhaften Personen mit NADIS wurde festgestellt, dass zum Zeitpunkt der Tat eine Person dort gemeldet war, die dem LfV Hamburg als Rechtsextremist bekannt ist und zu der zum damaligen Zeitpunkt entsprechende Erkenntnisse vorlagen. Diese Erkenntnisse wurde sowohl der Polizei als auch dem Untersuchungsausschuss des Bundestages übermittelt. Die Überprüfung und spätere Befragung des Betroffenen ergab keine weiteren Verdachtsmomente. Ferner ging das LfV mehreren anonymen Hinweisen nach, die jedoch ebenfalls keine weiteren Ermittlungsansätze in Richtung NSU erbrachten.

#### Recherche zum NSU und zu möglichen Verbindungen nach Hamburg

Von November 2011 bis Frühjahr 2012 hat das LfV in seinen umfangreichen Dateien und Akten aus den Bereichen Rechtsextremismus, insbesondere Neonazis, rechtsextremistische Skinheads sowie „Blood and Honour“-Netzwerk, nach möglichen Hinweisen auf Verbindungen zwischen Hamburger Rechtsextremisten und den drei NSU-Mitgliedern bzw. ihren Unterstützern recherchiert.<sup>9)</sup> Grundlage dieser Recherche waren u. a. Datenübermittlungen des BfV sowie eine vom Generalbundesanwalt übermittelte Personenliste, die zunächst 38, dann 41 Personen umfasste. Es ergaben sich jedoch dabei keine Hinweise auf direkte, persönliche Kontakte Hamburger Rechtsextremisten zu den Mitgliedern des NSU.

Hinsichtlich der vier Angeklagten in dem NSU-Prozess vor dem Oberlandesgericht München ergaben sich Hinweise zu Kontakten einer Hamburger Rechtsextremistin zu Ralf Wohlleben. Die Überprüfung der möglichen Kontakte der Hamburger Szeneanwältin Gisa Pahl bzw. der von ihr geleiteten juristischen Selbsthilfeeinrichtung „Deutsches Rechtsbüro“ (DRB) ergab, dass der in München angeklagte NSU-Unterstützer Ralf Wohlleben (s. o.) die Anwältin im Jahr 2005 bevollmächtigt hatte, ihn bzw. den NPD-Kreisverband Jena in einem Rechtsstreit wegen eines Veranstaltungsverbotes anwaltlich zu vertreten, doch ergaben sich keine Hinweise darauf, dass dieser Kontakt darüber hinaus irgendeinen Zusammenhang mit der mutmaßlichen Unterstützung des NSU durch Wohlleben hatte. So wurden auch keine weiteren Kontakte zu Beate Zschäpe bzw. den beiden weiteren Angeklagten bekannt.

Gleichwohl hatte die Anwältin weitere Kontakte zu Thüringer Rechtsextremisten, darunter zu dem V-Mann des Thüringer Verfassungsschutzes, Tino Brandt.

Das in Hamburg ansässige „Deutsche Rechtsbüro“ (DRB) und die bis zu seinem Tod (2009) von dem Hamburger Neonazi Jürgen Rieger geleitete „Nordische Zeitung“ fanden sich – neben anderen Namen – auch auf einem Schriftstück, das bei der Durchsichtung der ausgebrannten Wohnung des NSU in Zwickau gefunden wurde. Sämtliche Institutionen galten als mögliche Empfänger von Briefen, ggf. Geldspenden des NSU; gesichert war dies bereits im Fall des Magazins „Der Weisse Wolf“ aus Mecklenburg-Vorpommern. Im Zusammenhang mit den entsprechenden Ermittlungen des BKA wurden einige Objekte durchsucht, nicht jedoch das DRB, da das BKA keinen Verantwortlichen des DRB für das Jahr 2002 ermitteln konnte.<sup>10)</sup> Anhaltspunkte dafür, dass die mutmaßlichen Hamburger Empfänger in persönlicher Verbindung zum NSU standen, liegen nicht vor.

Die festgestellten Kontakte von Hamburger Neonazis zu einzelnen Angehörigen des „Thüringer Heimatschutzes“ bzw. seiner Vorläuferorganisation „Anti-Antifa Ostthüringen“ sowie zu anderen Rechtsextremisten aus Thüringen fanden überwiegend im Rahmen von Demonstrationen mit überregionaler Mobilisierung oder bei sonstigen Veranstaltungen der Szene, wie zum Beispiel Konzerten, statt. Veranstaltungen in Thüringen besuchten Hamburger Rechtsextremisten nur selten. Die entsprechenden Erkenntnisse und Meldungen des LfV Hamburg enthalten mit einer Ausnahme (s. o.) keine Hinweise auf relevante direkte Kontakte bzw. so genannte Kennverhältnisse zu Thüringer Rechtsextremisten. Protagonisten dieser Vernetzung waren auf Hamburger Seite Thomas Wulff, Jürgen Rieger und Christian Worch; auf Seiten der Thüringer Szene insbesondere Tino Brandt (s. o.) sowie die Neonazis Frank Schwerdt und Thorsten Heise. Der Name einer weiteren möglichen Kontaktperson des NSU aus Norddeutschland fand sich mit dem Zusatz „Hamburg“ auf der so genannten „Garagenliste“, die

<sup>9)</sup> An der ausführlichen Beantwortung etwa Schriftlicher Kleiner Anfragen zu diesen Themenkomplexen war die BIS jedoch nach der Verfahrensübernahme durch den Generalbundesanwalt durch dessen Verfahrens- und Auskunftshoheit gehindert.

<sup>10)</sup> Auch im Fall der Publikation „Nordische Zeitung“ wurde auf eine Durchsichtung verzichtet, da der verantwortliche Schriftleiter Jürgen Rieger bereits verstorben war.

bei der Durchsuchung in Jena im Jahr 1998 gefunden worden war. Eine Überprüfung dieser Person sowie deren Befragung durch das zuständige LKA Schleswig-Holstein ergab keine belastenden Erkenntnisse sowie keine weiteren Ermittlungsansätze.

Auf der Grundlage eines Interviews mit unbekanntem Mitgliedern der Gruppe „National-revolutionäre Zellen“ (NRZ) im „Hamburger Sturm“,<sup>11)</sup> einer neonazistischen Publikation, die von der gleichnamigen Vereinigung herausgegeben wurde,<sup>12)</sup> ging das LfV der Frage nach möglichen Verbindungen der NSU-Mitglieder, insbesondere von Uwe Mundlos, zu dieser Gruppierung nach. Nach Erkenntnissen des LfV hatten die NRZ, die in Berlin aktiv waren, Verbindungen nach Hamburg.<sup>13)</sup> Das BfV hatte bei einem Vergleich von Texten, die Uwe Mundlos zugeschrieben werden, mit dem genannten Interview im „Hamburger Sturm“ auffällige Übereinstimmungen bei bestimmten Rechtschreibfehlern festgestellt. Konkrete Anhaltspunkte für eine Autorenschaft von Uwe Mundlos oder Erkenntnisse zu möglichen weiteren Verbindungen ergaben sich jedoch nicht. Auch aus den nach dem Verbot des „Hamburger Sturm“ im Jahr 2000 gesicherten Asservaten lassen sich, soweit dies anhand noch vorhandener Auswertungsvermerke überprüfbar ist, keine Verbindungen zum NSU belegen.

Schließlich können die im April 2014 in einem Presseartikel<sup>14)</sup> behaupteten Verbindungen einer Zeugin im NSU-Prozess vor dem OLG München nach Hamburg nach bisherigen Erkenntnissen und zum Zeitpunkt der Erstellung der Drucksache noch nicht abgeschlossenen Recherchen derzeit nicht bestätigt werden.

#### 4.2 Maßnahmen der Polizei Hamburg

##### Sonderkommission (SOKO 061)

Unmittelbar nach der Aufdeckung der Tatserie wurde in Hamburg erneut eine Sonderkommission zur Ermittlung des Falles Taşköprü eingerichtet, um die Ermittlungen wieder zu verstärken und mit der BAO Trio (s. u.) bzw. den Ermittlern in Nürnberg zusammenzuarbeiten. Unter Einbeziehung des polizeilichen Staatsschutzes und des LfV wurden u. a. überprüft:

- sämtliche Ermittlungsergebnisse im Hamburger Fall Taşköprü unter Berücksichtigung der zugewiesenen Erkenntnisse und Beweisstücke aus den Maßnahmen der BAO Trio (s. u.),
- sämtliche in den Ermittlungen der BAO Trio festgestellten Personen und Objekte (soweit

dem LKA Hamburg bekannt gegeben) auf kriminalpolizeiliche Erkenntnisse in Hamburg,

- alle bis dahin im Hamburger Ermittlungsverfahren aufgetretenen deutschstämmigen Personen,
- alle in Hamburg kriminalpolizeilich mit rechtsmotivierten Staatsschutzdelikten in Erscheinung getretenen Personen,
- alle im Jahr 2001 im Bereich Schützenstraße (Tatortstraße) wohnhaften Personen.

Insgesamt konnten bei der SOKO 061 keine Erkenntnisse gewonnen werden, die darauf hinweisen, dass die drei bekannten Mitglieder des NSU bzw. ihre Kontaktpersonen unmittelbare Verbindungen zu Personen in Hamburg unterhielten.

##### Besondere Aufbauorganisation (BAO) Fokus

Am 15. November 2011 wurde im LKA Hamburg außerdem die BAO Fokus eingerichtet. Die BAO überprüfte und bewertete ungeklärte Straftaten (Tötungsdelikte, Bankraube und Sprengstoffdelikte) in Hamburg unter Berücksichtigung der aktuellen Erkenntnisse der BAO Trio des BKA erneut.

- Für die Sichtung der ungeklärten Tötungsdelikte (auch Versuche) wurden als Grundlagen der Gebrauch von Schusswaffen und für die Auswahl des Opfers ein Migrationshintergrund zugrunde gelegt. Hamburg hatte hier rd. 30 ungeklärte Fälle zu überprüfen; in keinem Fall ergaben sich Hinweise auf rechtsextremistische Motive bzw. Bezüge zur Zwickauer Terrorzelle.
- Bislang nicht aufgeklärte Raubdelikte bei Geldinstituten und Postfilialen unterlagen einer besonderen Betrachtung. Ausgewertet wurden entsprechende Taten im Zeitraum 1995 bis November 2011. Auch hier ergaben sich in Hamburg keine Hinweise auf rechtsextremistische Motive bzw. Bezüge zur „Zwickauer Terrorzelle“.
- In Bezug auf Sprengstoffdelikte wurden ungeklärte Fälle auf Übereinstimmung mit dem Modus Operandi der Zwickauer Täter überprüft. Insbesondere wegen Datenlöschungsfristen konnte hier lediglich auf Lageberichte u. ä. amtliche Berichte Bezug genommen wer-

<sup>11)</sup> Nr. 20, Mai 1999.

<sup>12)</sup> Vgl. hierzu auch „Hamburger Abendblatt“ vom 3. Juni 2013.

<sup>13)</sup> Dem harten Kern der Gruppe gehörten damals drei Berliner und zwei Brandenburger Neonazis an, vgl. SKA 20/8319.

<sup>14)</sup> „Zschäpe ist keine naive Nazi-Braut“ in: Hamburger Abendblatt, 1. April 2014.

den. Belastbares Detailwissen aus der Ermittlungsarbeit lag nicht vor. Weiterhin wurde Augenmerk auf eine festgestellte, bzw. nicht auszuschließende ausländerfeindliche Motivation für die Tat gelegt. Bei der Überprüfung ergaben sich keine Hinweise auf rechtsextremistische Motive bzw. Bezüge zur „Zwickauer Terrorzelle“.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass bei der Überprüfung der o.g. ungeklärten Straftaten keine Anhaltspunkte für eine Täterschaft des Trios aus Zwickau bzw. eine fremdenfeindliche Motivation des oder der Täter erkannt werden konnten.

#### Beteiligung an der Besonderen Aufbauorganisation (BAO) Trio des Bundeskriminalamtes

Die Polizei Hamburg hat die beim Bundeskriminalamt eingerichtete BAO Trio mit insgesamt 10 Beamten unterstützt. Die BAO Trio hat Anfang November 2011 die Ermittlungen zum Tatgeschehen in Zwickau sowie der Tatserie übernommen, deren Hamburger Bezüge in Form von Zeugenvernehmungen und der Bearbeitung von Spuren, Dateien und Hinweisen in Teilen vom LKA Hamburg direkt zu bearbeiten waren.

#### Überprüfung waffenrechtlicher Erlaubnisse bekannter Rechtsextremisten

Dazu wurden Erkenntnisse des LfV zu Angehörigen der rechtsextremistischen Szene mit den Daten der zentralen Waffenbehörde in Hamburg verglichen. Dies ergab, dass in zehn Fällen waffenrechtliche Erlaubnisse unterschiedlicher Art bestanden. In diesen zehn Fällen sind im Dezember 2011 die waffenrechtlichen Erlaubnisse wegen Besorgnis der Unzuverlässigkeit widerrufen bzw. zurückgenommen, die Waffen dieser Personen sichergestellt und Waffenverbote ausgesprochen worden. In fünf Fällen mussten die Maßnahmen nach Widerspruch der Betroffenen aufgehoben werden, in einem Fall wurde dem Widerspruch vor Gericht nicht stattgegeben, in drei Fällen sind die Verbote akzeptiert worden; ein Fall, in dem der Vorwurf extremistischer Bestrebungen nicht aufrecht erhalten werden konnte, endete mit einem Vergleich.

#### 4.3 Maßnahmen der Justiz

Nach der Aufdeckung der Tatserie und ihrer Hintergründe Ende des Jahres 2011 sind bei der Staatsanwaltschaft Hamburg die Verfahrensakten mehrfach durchgearbeitet worden. Die erste Durchsicht der Akten erfolgte zum Zwecke der Selbstüberprüfung und geschah noch im November 2011 und somit ganz unmittelbar nach dem Bekanntwerden der Hintergründe der Tatserie.

Nachdem der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof die Ermittlungen übernommen und am 11. November 2011 ein Verfahren wegen des Verdachts der Bildung einer terroristischen Vereinigung, wegen Mordes in zehn Fällen sowie wegen versuchten Mordes und besonders schwerer Brandstiftung eingeleitet hatte, hat die Staatsanwaltschaft unter Durchsicht der Akten eigens einen umfangreichen Ermittlungsvermerk erstellt und dem Generalbundesanwalt übersandt. Anfang 2012 hat die Staatsanwaltschaft Hamburg das Verfahren und die zugehörigen Akten an den GBA abgegeben. Nach der Abgabe des Verfahrens und der Weggabe der Akten konnten keine weiteren Ermittlungen wegen des Taşköprü-Falles durchgeführt oder veranlasst werden.

#### 5. **Aufarbeitung des NSU-Komplexes und Maßnahmen 2011 bis 2013**

Unmittelbar nach Aufdeckung der Tatserie begann auch der Prozess der politisch-administrativen Aufarbeitung in unterschiedlichen Gremien des Bundes und der Länder, deren für Hamburg unmittelbar bedeutendste neben der Innenministerkonferenz die Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus (BLKR) und der Parlamentarische Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages sind. Dieser richtete insgesamt acht Beweisbeschlüsse an die Hamburger Sicherheitsbehörden; weitere umfangreiche Fragenkataloge wurden seitens der BLKR an die Behörde für Inneres und Sport gerichtet.<sup>15)</sup> Die entsprechenden Verfahren der Zusammenstellung und Zulieferung von Akten und Informationen banden neben dem Landeskriminalamt auch im Amt für Innere Verwaltung und Planung sowie im Landesamt für Verfassungsschutz im Zeitraum Frühjahr 2012 bis etwa Frühjahr 2013 erhebliche personelle Kapazitäten.

Unabhängig von gezielten Maßnahmen in der Folge der Aufarbeitung der Tatserie und im Vorgriff auf die Feststellungen der verschiedenen, in Bund und Ländern eingesetzten Untersuchungsgremien (vgl. Kapitel 6) wurde nach 2011 die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Verfassungsschutz (bzw. mit anderen Behörden) bereits spürbar intensiviert. Ein besonderes Beispiel war hier sicher die insgesamt sechsmonatige Zusammenarbeit im Vorbereitungsstab des LKA (Abteilung Staatsschutz) beim sog. „Tag der deutschen Zu-

<sup>15)</sup> Vgl. zu Feststellungen und Ergebnissen der Gremien Kapitel 6.



kunft“ am 2. Juni 2012 in Hamburg.<sup>16)</sup> In fachlicher Hinsicht sollen neben der intensivierten Zusammenarbeit ein einheitliches Aufgabenverständnis, ein gemeinsamer Sprachgebrauch von Verfassungsschutz und Polizei sowie eine einheitliche Bewertungskultur entwickelt werden.

Daneben hat sich die Behörde für Inneres und Sport mit Mitarbeitern aus Fachdienststellen umfangreich an Anstrengungen weiterer Akteure im Kampf gegen Rechtsextremismus beteiligt, z.B. im Hamburger Beratungsnetzwerk gegen Rechtsextremismus (bnw) unter Federführung der BASFI oder an dem in der 19. Legislaturperiode von der zuständigen Justizbehörde erarbeiteten, nicht aber beschlossenen „Landesprogramm gegen Rechtsextremismus und Rassismus“ sowie bei der Erarbeitung des im November 2013 von der BASFI vorgelegten „Landesprogramm zur Förderung demokratischer Kultur, Vorbeugung und Bekämpfung von Rechtsextremismus“.<sup>17)</sup>

## 5.1 Maßnahmen Hamburgs im Rahmen der Bundesländer-Zusammenarbeit

### 5.1.1 Maßnahmen zur Stärkung der Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz

Einrichtung des Gemeinsamen Abwehrzentrums Rechtsextremismus (GAR) sowie des Gemeinsamen Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrums (GETZ)

Diese Zentren nach dem Vorbild des Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrums (GTAZ) sollen die Zusammenarbeit aller Sicherheitsbehörden auf Bundes- und Länderebene bei der Bekämpfung des Rechtsextremismus/-terrorismus, des Linksextremismus/-terrorismus, des Ausländerextremismus/-terrorismus und der Spionage/Proliferation verbessern. Die bisherigen Erfahrungen mit der Zusammenarbeit in den gemeinsamen Zentren sind weit überwiegend gut.

Im Rahmen des GAR, das nach Gründung des GETZ dessen Bestandteil wurde, arbeiten folgende Arbeitsgruppen (teilweise nur bei Bedarf):

- AG Lage,
- AG Fallanalyse,
- AG Personenpotenziale,
- AG Analyse,
- AG Gefährdungsbewertung,
- AG Operativer Informationsaustausch.

Die Behörden von Polizei und Verfassungsschutz aus Bund und Ländern und andere beteiligte Behörden kommen jeweils in der AG Lage sowie – zumeist anlassbezogen – in verschiedenen Arbeitsgruppen zusammen. Ansonsten arbeitet das

GAR in einer nachrichtendienstlichen sowie einer polizeilichen Säule. Die Polizei Hamburg entsendet in das GAR einen Mitarbeiter; das Landesamt für Verfassungsschutz entsendet in das GETZ einen Mitarbeiter, der für sämtliche dort bearbeiteten Extremismusbereiche zuständig ist. Anlassbezogen können bei Polizei und Verfassungsschutz weitere Mitarbeiter hinzugezogen werden. Die politische Diskussion über die örtliche Bündelung der geschaffenen Institutionen an einem Standort, z. B. in Berlin, ist noch nicht abgeschlossen. Sie würde insbesondere den Verfassungsschutzbehörden kleinerer Länder das operative Geschäft erleichtern.

### Beteiligung an der bundesweiten Überprüfung ungeklärter Straftaten

Im Rahmen der Zusammenarbeit der Polizeien des Bundes und der Länder im Gemeinsamen Abwehrzentrum Rechts (GAR) wurde ein gemeinsamer Ansatz formuliert, um bislang ungeklärte Delikte der allgemeinen und schweren Gewaltkriminalität bundeseinheitlich dahingehend zu überprüfen, inwieweit im Einzelfall eine bislang nicht erkannte rechtsgerichtete Tatmotivation vorgelegen hat bzw. haben könnte. Dabei wurden seit Sommer 2012 zunächst sämtliche ungeklärten Tötungsdelikte einschließlich der Versuchshandlungen bundesweit erneut überprüft, eine Überprüfung, die insbesondere im Rahmen der Debatten um die tatsächliche Anzahl rechts motivierter Gewalt- bzw. Tötungsdelikte in Deutschland, in der die Zahlen polizeilich registrierter Delikte und die Angaben zivilgesellschaftlicher Organisationen teils stark abweichen, von großer Bedeutung ist.

Bei der Polizei Hamburg war diese Überprüfung bereits am Ende 2012 abgeschlossen. Dabei wurden 200 Fälle erneut intensiv geprüft; in keinem Fall ergab sich eine eindeutige Einordnung in Politisch motivierte Kriminalität – rechts; in 29 Fällen konnten derartige Motive jedoch nicht mit letzter Sicherheit ausgeschlossen werden.<sup>18)</sup> Diese Fälle wurden daher an das GAR weitergeleitet. Die wei-

<sup>16)</sup> Der so genannte „Tag der deutschen Zukunft“ ist eine seit mehreren Jahren jeweils in einer Stadt zentral veranstaltete, fremdenfeindlich und rassistisch motivierte Veranstaltung mit bundesweiter Mobilisierung.

<sup>17)</sup> Drucksache 2013/2639; vgl. hierzu Kapitel 8.6.

<sup>18)</sup> Vgl. hierzu auch Schriftliche Kleine Anfragen „Straftaten mit möglicherweise rechtsextremem Hintergrund“, Drucksachen 20/10209, 20/10555 und 20/10927.

terführenden Überprüfungen im Rahmen des vom GAR entwickelten Phasenkonzepts im Zusammenhang mit ungeklärten Brand- und Sprengstoffdelikten, ungeklärten Raubüberfällen auf Banken, ungeklärten Straftaten nach dem Waffen-, Sprengstoff- und Kriegswaffenkontrollgesetz und ungeklärten Vereinigungsdelikte gemäß § 129 StGB ist nach Evaluation der Überprüfung ungeklärter Tötungsdelikte beabsichtigt.

#### Einrichtung der Rechtsextremismusdatei (RED) analog zur ATD

Zur besseren Bekämpfung des gewaltbezogenen Rechtsextremismus wurde ab März 2012 in Anlehnung an die Antiterrordatei die gemeinsame standardisierte Rechtsextremismusdatei (RED) unter Beteiligung des Bundeskriminalamtes, der Landeskriminalämter, der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder sowie des militärischen Abschirmdienstes eingerichtet. In der Folge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Antiterrordateigesetz im Juni 2013 ist jedoch damit zu rechnen, dass auch Änderungen an Rechtsgrundlage und Aufbau der der Antiterrordatei in vielen Aspekten nachgebildeten RED (bzw. des Rechtsextremismus-Datei-Gesetzes, REDG) erforderlich sein werden. Dies wird derzeit von den zuständigen Behörden des Bundes geprüft (vgl. Kapitel 7).

Die Polizei Hamburg hat nach Prüfung durch die Fachdienststelle des Landeskriminalamtes Personen aus Hamburg für die Dateneinstellung in die RED markiert; hierbei handelt es sich um Personen gemäß § 2 REDG, namentlich solche, die als Täter oder Teilnehmer einer rechtsextremistischen Gewalttat Beschuldigte oder rechtskräftig Verurteilte sind oder bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie rechtsextremistische Bestrebungen verfolgen und in Verbindung damit zur Gewalt aufrufen, die Anwendung von rechtsextremistisch begründeter Gewalt als Mittel zur Durchsetzung politischer Belange unterstützen oder bei denen Schusswaffen ohne die erforderlichen waffenrechtlichen Berechtigungen, Kriegswaffen oder Explosivstoffe aufgefunden werden. Durch die regelmäßige Aktualisierung unterliegt die Anzahl der aus Hamburg in die RED eingestellten Datensätze Schwankungen.

#### Beteiligung an weiteren Bund-Länder-Maßnahmen

Die Sicherheitsbehörden in Hamburg waren in diesem Zusammenhang in zahlreichen Arbeitsgruppen der IMK und ihrer Untergremien vertreten (vgl. Kapitel 5 und 6), die mit der Erarbeitung von Konzepten oder Stellungnahmen zu Untersu-

chungsaufträgen befasst waren. Dazu gehört auch die Begleitung der Arbeiten an einem möglichen neuen NPD-Verbotsantrag und dessen Vorbereitung (vgl. Kapitel 8.7).

Zu weiteren Maßnahmen der in der Folge der NSU-Aufdeckung intensivierten Bund-Länder-Zusammenarbeit unter Hamburger Beteiligung gehören:

- Entwicklung einer Gesamtkonzeption zur Bekämpfung rechter Gewalt und Neustrukturierung der Bund-Länder-Gremien im Bereich der Bekämpfung politisch motivierter Kriminalität – rechts (PMK – rechts)
- Verstärkte Internetbeobachtung
- Überprüfung von neonazistischen Strukturen, maßgeblich handelnden Personen und deren Gewaltbereitschaft
- Überprüfung gewaltaffiner Gruppierungen (z.B. Rucker etc.)
- Prüfung der Möglichkeiten zur Stärkung der Analysefähigkeit der Sicherheitsbehörden
- Beschleunigung der Arbeiten am geplanten polizeilichen Informations- und Analyseverbund.

#### 5.1.2 Neuausrichtung des Verfassungsschutzes

Die Tatsache, dass die Aktivitäten des NSU über Jahre unentdeckt blieben, die Umstände des Einsatzes von V-Leuten in der Szene und insbesondere beim Thüringer Heimatschutz, der anfängliche, nach wie vor nicht belegte Verdacht der Kooperation von Verfassungsschutzbehörden mit den drei Mitgliedern des NSU, schließlich die Aktenvernichtungen nach Aufdeckung der Tatterserie stellten nach dem November 2011 die Verfassungsschutzämter von Bund und Ländern sowie die Nachrichtendienste in den Mittelpunkt der öffentlichen Kritik. Neben der Aufarbeitung der Tatterserie, der Untersuchung der Arbeit der Verfassungsschutzämter und ihrer V-Leute in diesem Zeitraum sowie der intensiveren Bekämpfung des Rechtsextremismus forderte die IMK von den Verfassungsschutzämtern deshalb schon 2012 auch grundsätzliche Überlegungen zu einer Behebung bereits erkannter Fehler und Schwachstellen – wie etwa des Informationsaustausches im Verfassungsschutzverbund oder des Umgangs mit V-Leuten – sowie eine insgesamt erneuerte strategische Ausrichtung des Verfassungsschutzes in Deutschland.

Übergreifend zuständig für diese Neuausrichtung ist der für den Verfassungsschutz zuständige „Arbeitskreis IV“ der IMK, dessen Vorsitz Hamburg seit Anfang 2013 innehat. Er legte im Herbst 2012

einen „Bericht zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes“ vor, der im Dezember 2012 von den Innenministern grundsätzlich beraten wurde. Prüfergebnisse und konkrete Umsetzungsvorschläge wurden den Innenministern auf deren Tagungen im Mai und im Dezember 2013 vorgelegt. Das LfV war am gesamten Prozess dieser Neuausrichtung beteiligt. Dies gilt sowohl für die – teils federführende – Mitwirkung in verschiedenen bundesweiten Gremien und Arbeitsgruppen als auch für die konkrete Gestaltung der Arbeit in Hamburg.

Übergreifendes Ziel der Neuausrichtung ist, das Vertrauen in die Nachrichtendienste durch eine aktivere Rolle „als aktiver Partner und Dienstleister in der Mitte der Gesellschaft“<sup>19)</sup> zu stärken. Inhaltlich bezieht sich die beschlossene Neuausrichtung im Wesentlichen auf:

- Verbesserung des Informationsaustausches innerhalb des Verfassungsschutzverbundes sowie zwischen Nachrichtendiensten und Strafverfolgungsbehörden, insbesondere den Polizeien, sowie Stärkung der Zentralstellen- und Koordinierungsfunktion des BfV,
- höhere Standards bei Einsatz und Führung von V-Leuten sowie Verbesserung des Erkenntnisaustausches und der Abstimmung zwischen den Verfassungsschutzbehörden,
- Verbesserungen bei der Information der Öffentlichkeit wie der parlamentarischen Kontrollgremien,
- Intensivierung der Nutzung des Internets wie der Auswertung extremistischer Aktivitäten im Internet sowie
- Verbesserung von Aus- und Fortbildung sowie verstärkte Rekrutierung wissenschaftlichen Personals.

Die Arbeiten zur Ausgestaltung dieser Grundsatzbeschlüsse wie der konkreten Umsetzung beschlossener Maßnahmen dauern an. Neben diesen Beschlüssen der IMK werden dabei zusätzlich die Empfehlungen der BLKR, des 2. Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages, die Maßgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Antiterrordateigesetz (siehe im Einzelnen Kapitel 7) sowie die Empfehlungen der Regierungskommission zur Überprüfung der Sicherheitsgesetzgebung (siehe Kapitel 6.2) zu berücksichtigen sein.

### 5.1.3 Maßnahmen des Landesamtes für Verfassungsschutz

#### Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit in Hamburg

Über seine traditionell offene Pressearbeit und die Teilnahme an zahlreichen Diskussions- und Vortragsveranstaltungen verschiedenster Einrichtungen und Organisationen und die o. g. Aktivitäten hinaus hat das LfV seine Aktivitäten im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit zum Rechtsextremismus seit 2011 weiter erhöht. Beispiele hierfür sind neben den o. g. Aktivitäten der Info-Stand auf der Messe „Du und Deine Welt“ in Kooperation mit der Landeszentrale für politische Bildung sowie die Präsentation der Ausstellung „Die braune Falle“ im August 2013 gemeinsam mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz. Im Mai 2013 wurde außerdem in der Handelskammer Hamburg ein Symposium zum Thema „Die veränderte Rolle des Verfassungsschutzes im Aufgabenfeld der Inneren Sicherheit“ durchgeführt. Weiterhin hat insbesondere die Leitung des LfV an einer Vielzahl öffentlicher Diskussionen zum Themenkomplex teilgenommen.

#### Neufassung von Dienstvorschriften

Sehr früh traten die Bereiche „V-Leute-Führung“ und „Datenhaltung“ in den Fokus der öffentlichen wie der behördlichen Debatten über den NSU-Komplex. Beide Bereiche waren dann auch Schwerpunkte im Rahmen der Untersuchungen und Abschlussberichte der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus und des 2. Untersuchungsausschusses der 17. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages.<sup>20)</sup> Das LfV Hamburg hat jedoch schon vor Berichterstattung der Gremien begonnen, deren absehbare Empfehlungen in gesetzlichen Regelungen wie internen Vorschriften umzusetzen. Zu diesem Zweck wurden bisher vier Dienstvorschriften überarbeitet, namentlich

- Dienstvorschrift G10 (DV G10, VS-NfD) zum Umgang mit Erkenntnissen aus G10-Maßnahmen der Post- und Telekommunikationsüberwachung

<sup>19)</sup> Vgl. Beschlussniederschriften über die 196. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 6./7.12. in Rostock-Warnemünde, Top 22: „Neuausrichtung des Verfassungsschutzes“; sowie über die 197. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 23./24. Mai 2013 in Hannover, TOP 5.1: „Neuausrichtung des Verfassungsschutzes“.

<sup>20)</sup> Vgl. hierzu vertieft Kapitel 6.3 und 6.4.

- Dienstvorschrift Nachrichtendienstliche Mittel
- Dienstvorschrift Funkbeobachtung und Standortbestimmung (VS-NfD)
- Dienstvorschrift Beschaffung (VS-V).<sup>21)</sup>

#### Personalverstärkung im Bereich Auswertung Rechtsextremismus

2011 und 2012 wurde dieser Bereich des LfV mit zwei Personen verstärkt; damit sollte insbesondere die Beteiligung am GAR und die Bearbeitung von Einzelfällen im Bereich Rechtsextremismus und -terrorismus verbessert werden.

#### 5.1.4 Maßnahmen der Polizei Hamburg

##### Überprüfung offener Haftbefehle

Seit 2011 wird die Überprüfung offener Haftbefehle gegen Straftäter, die als rechts motiviert registriert sind, in Bund und Ländern koordiniert. Dabei wurden für den Bereich der PMK – rechts bereits mehrfach (Januar 2012, Juni 2012, November 2012, Juli/August 2013 sowie Oktober 2013) anhand einheitlicher Kriterien Personen zentral identifiziert und priorisiert, die per Haftbefehl zur Fahndung ausgeschrieben sind.<sup>22)</sup> Entsprechende Fahndungsmaßnahmen wurden von den Länderpolizeien durchgeführt, in Hamburg durch das LKA unter Mitwirkung des LfV. Die Ergebnisse dieser Arbeit wurden zugleich genutzt, um gemeinsam Verbesserungen im Erfassungssystem sowie Kriterien einer Fahndungspriorisierung zu entwickeln; diese wurden innerhalb der Fachgremien der IMK abgestimmt. Seit Ende 2013 steht nun eine neue, verbesserte und verlässliche Grundlage für die statistische Erfassung und damit für die Ergreifung von Tätern aus allen Bereichen der PMK zur Verfügung.<sup>23)</sup>

Die Bundesregierung hat zuletzt am 29. Januar 2014 in der Antwort auf eine Kleine Anfrage den entsprechenden Sachstand zur Überprüfung offener Haftbefehle nach den neu entwickelten Kriterien dargestellt.<sup>24)</sup> Zu der dafür im Oktober 2013 durchgeführten erneuten Erhebung hat Hamburg der Bundesregierung bzw. dem zuständigen BKA mitgeteilt, dass in Hamburg 18 Haftbefehle nicht vollstreckt sind (Stand Oktober 2013), von denen jedoch nur zwei Haftbefehle wegen eines politisch motivierten Gewaltdelikttes ergangen sind.<sup>25)</sup> In einem dieser zwei Fälle wurde nach Anklageerhebung ein Haftbefehl wegen des Ausbleibens der Person in der Hauptverhandlung nach § 230 Abs. 2 StPO erlassen. In dem anderen Fall erging nach Verurteilung ein Haftbefehl zur Strafvollstreckung; hier erfolgen derzeit keine weiteren Maßnahmen, da die Person sich im Ausland aufhält und ein Auslieferungersuchen aus Rechtsgründen nicht erfolgen kann.

21) Vgl. hierzu auch Stellungnahmen zu den entsprechenden Empfehlungsziffern 3.7, 4,2 in Kapitel 6.3.4, sowie 44, 45, 46 in Kapitel 6.4.4.

22) Dabei ist zu berücksichtigen, dass die derzeitige Erfassung keinen Rückschluss auf die tatsächliche politisch motivierte Gefährdung ermöglicht, die von einem mit Haftbefehl Gesuchten und (in möglicherweise ganz anderem Zusammenhang) bereits als rechts motivierter Täter in Erscheinung Getretenen ausgeht.

23) Zu den neu erarbeiteten Kriterien, zu den Abweichungen dieser von zuvor angewandten Kriterien sowie zum Sachstand in Hinsicht auf unvollstreckte Haftbefehle hat die Bundesregierung zuletzt mit BT-Drs. 18/385 vom 29. Januar 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Daödelen, Petra Pau, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, „Vereinheitlichung von Kriterien zur Erfassung von mit Haftbefehl gesuchten Neonazis“ ausführlich berichtet und darin zu den neu erarbeiteten Kriterien u. a. mitgeteilt: „Entsprechend der zwischen Bund und Ländern vereinbarten Vorgehensweise betrifft das überprüfte Personenpotenzial nunmehr Beschuldigte und Tatverdächtige aus den Phänomenbereichen PMK-rechts, PMK-links, PMK-Ausländer und Spionage/Proliferation/Landesverrat, die in den Ausgangsdateien INPOL-Fall „Innere Sicherheit“ (IFIS), INPOL-Fall „Landesverrat“ (IFLV), in einer Zentraldatei zu Spionagestraftaten bzw. in INPOL-Z mit einem personengebundenen Hinweis (PHW oder Merker) aus dem Bereich PMK („REMO“, „LIMO“, „AUMO“) gespeichert sind und gegen die

– Haftbefehle zur Strafvollstreckung,

– Haftbefehle zur Sicherung des Strafverfahrens (Haftgrund gemäß § 112 der Strafprozessordnung – StPO),

– Haftbefehle auf Grund entsprechender Regelungen des Asyl- bzw. Aufenthaltsgesetzes in die Ziellisten INPOL-Z (F-Gruppe) bzw. SIS II eingestellt sind. (...)

Das neue Erhebungssystem ermöglicht nunmehr zusätzlich eine Fahndungspriorisierung von mit Haftbefehl gesuchten PMK-Straftätern. Diese basiert auf der dem Haftbefehl zugrunde liegenden Tat: Priorität I: Terrorismusdelikte, Priorität II: Gewaltdelikte mit und ohne PMK-Bezug, Priorität III: Sonstige Delikte mit und ohne PMK-Bezug. Auch mit Hilfe dieser neuen detaillierteren Erfassung anhand der polizeilichen Verbund- bzw. Zentraldateien kann jedoch keine eindeutige Aussage darüber getroffen werden, welches PMK-Personenpotenzial sich aktiv der Festnahme entzieht bzw. möglicherweise „abgetaucht“ ist, um – wie seinerzeit das „NSU-Trio“ – im Untergrund weitere Straftaten zu begehen. Dies ist nach wie vor im Einzelfall anhand ggf. weiterer vorliegender Erkenntnisse von den zuständigen Landespolizeibehörden zu beurteilen. Auf Grund der Veränderung der Erhebungsmethoden sind die aktuellen Ergebnisse mit denen vorangegangener Erhebungen nicht mehr vergleichbar.“, a.a.O., 2. Zur Entwicklung seit 2011 sowie Sachstand und Kriterien der Überprüfung offener Haftbefehle vor Erarbeitung dieser neuen Kriterien, vgl. auch BT-Drs. 17/14568, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Heidrun Dittich, Nicole Gohlke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, „Unvollstreckte Haftbefehle gegen Neonazis (Juli 2013)“ sowie BT-Drs. 18/385, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Daödelen, Petra Pau, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, „Vereinheitlichung von Kriterien zur Erfassung von mit Haftbefehl gesuchten Neonazis“.

24) BT-Drs. 18/385.

25) A. a. O., 8 und 16f., Antwort zu Frage 8d. Andere Haftbefehle in Hamburg ergingen wegen sonstiger, also nicht-politisch motivierter Kriminalität bzw. sonstiger politisch motivierter Delikte wie dem Verwenden verfassungsfeindlicher Kennzeichen. Bundesweit wurden zum Erhebungszeitpunkt, der stets lediglich eine Stichtagsbetrachtung ist, die sich ständig verändert, 55 Haftbefehle wegen Gewaltdelikten, davon 6 wegen politisch motivierter Gewaltdelikte gezählt, a.a.O., 6, Antwort zu Frage 8c.

Erhöhte Sensibilisierung in Polizei und Öffentlichkeit

Die Aufdeckung des NSU-Komplexes hat gezeigt, dass die rechte Szene bzw. die Gefahr eines Rechtsterrorismus auch von den Strafverfolgungsbehörden jahrelang falsch eingeschätzt wurde. Zum Modus Operandi der Gruppe lagen bis November 2011 in Hamburg keine vergleichbaren Erfahrungen vor,<sup>26)</sup> weshalb deren Vorgehensweise in Ermittlungshypothesen nicht einbezogen wurde. Die Aufdeckung des Tatkomplexes führte zu einer neuen Perspektive der Strafverfol-

gungsbehörden auf Rechtsterrorismus und seine Entstehungsbedingungen. Als Reaktion darauf prüft im Landeskriminalamt Hamburg heute die Staatsschutzabteilung weit häufiger Sachverhalte auf mögliche extremistische Motivation oder Bezüge.

Parallel dazu nahmen die Anzeigen aus der insofern sensibilisierten Öffentlichkeit zu, dies zeigt sich auch an der Entwicklung der Zahl der registrierten Straftaten der politisch motivierten Kriminalität – rechts, insbesondere bei der Betrachtung der Entwicklung im Jahr 2012:

	2009	2010	2011	2012	2013
PMK – rechts – gesamt	318	321	312	403	362
– davon rechtsextrem. Straftaten	297	316	298	396	360
– davon echte Staatsschutzdelikte <sup>27)</sup>	197	229	223	254	232
– davon antisemitische Straftaten <sup>28)</sup>	25	29	18	35	26
– davon fremdenfeindliche Straftaten <sup>29)</sup>	61	50	46	91	97
– davon Gewaltdelikte <sup>30)</sup>	40	23	24	41	32

Ausbau der polizeilichen Präventionsarbeit

Die erfolgreiche Arbeit der Staatsschutzdienststelle des Landeskriminalamtes im Bereich Islamismus wird künftig auch auf den Bereich der Prävention im Bereich Rechtsextremismus ausgedehnt. Das bereits im Rahmen der Arbeit zum islamistischen Extremismus etablierte so genannte Vertrauensnetzwerk zwischen Polizei und den islamischen Gemeinden in Hamburg mit seinen regelmäßigen offiziellen Gesprächsrunden hatte wesentlichen Anteil bei der Vermittlung von Informationen, etwa an türkischstämmige Hamburgerinnen und Hamburger, über die polizeiliche Arbeit zum NSU-Komplex. In Reaktion auf die Aufdeckung des NSU-Komplexes soll daher die Prävention gegen Rechtsextremismus sowie in anderen Phänomenbereichen der PMK aus der allgemeinen Kriminalprävention herausgelöst und spezialisiert wahrgenommen werden, um z. B. auch polizeiliche Präventionsmaßnahmen mit der Tätigkeit anderer Behörden und ziviler Akteure weiter zu vernetzen. Dies geschieht in Abhängigkeit zu dem Landesprogramm gegen Rechtsextremismus sowie in enger Abstimmung mit der BASFI (s. o.).

## 5.1.5 Maßnahmen der Justiz

Arbeitstagen des Generalbundesanwaltes mit den Generalstaatsanwältinnen und Generalstaatsanwälten:

Die Frage- und Problemstellungen, die sich aus dem NSU-Komplex ergeben, sind regelmäßig Ge-

genstand der Arbeitstagen des Generalbundesanwaltes mit den Generalstaatsanwältinnen und Generalstaatsanwälten der Länder. Dabei wird vor allem der Stand des Ermittlungskomplexes „Nationalsozialistischer Untergrund“ erörtert und über Vorschläge zur Verbesserung des Informationsaustausches im Bereich Rechtsextremismus und Rechtsterrorismus beraten.

Gesetzesinitiative zur Bekämpfung der sogenannten Hasskriminalität

Auf Initiative der Behörde für Justiz und Gleichstellung brachte Hamburg Anfang des Jahres

<sup>26)</sup> Zur Kritik des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses am BfV wegen der in dortiger Zuständigkeit unterbliebenen eingehenden Analyse des Prinzips „Führerloser Widerstand“ bzw. eines schwedischen Serientäters, dessen Modus Operandi dem NSU als Vorbild gedient haben könnte, siehe Kapitel 6.4 bzw. BT-Drs. 17/14600, 853ff.

<sup>27)</sup> Echte Staatsschutzdelikte sind die Delikte des §§80-83, 84-86a, 87-91, 94-100a, 102-104a, 105-108e, 109-109h, 129a, 129b, 234a, 241a StGB.

<sup>28)</sup> Antisemitisch ist eine Tat, die aus einer antijüdischen Haltung heraus begangen wird.

<sup>29)</sup> Fremdenfeindlich ist eine Tat, wenn bei Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie auf Grund der tatsächlichen oder vermeintlichen Nationalität, Volkszugehörigkeit, Rasse, Hautfarbe, Religion, Herkunft des Opfers gegen diese Person gerichtet ist.

<sup>30)</sup> Als Gewaltdelikte im Sinne des Staatsschutzes werden Tötungsdelikte, Körperverletzungen, Brand- und Sprengstoffdelikte, Landfriedensbruch, Widerstand, gefährliche Eingriffe in den Bahn-, Luft-, Schiffs- und Straßenverkehr, Freiheitsberaubungen, Raube und Erpressungen erfasst.

2012 einen Gesetzentwurf in den Bundesrat ein, der die ausdrückliche Aufnahme menschenverachtender, insbesondere rassistischer und fremdenfeindlicher Beweggründe und Ziele des Täters in die Vorschrift des §46 Absatz 2 StGB („Grundsätze der Strafzumessung“) vorsah.<sup>31)</sup> Dieser Gesetzinitiative schlossen sich die Länder Berlin, Bremen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Thüringen als Mit Antragsteller an.<sup>32)</sup>

Zwar können und werden die Gerichte im Rahmen der Strafzumessung bereits jetzt rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Motive des Täters strafschärfend berücksichtigen. Auch im Rahmen der gebotenen Tatabklärung im Ermittlungsverfahren ergibt sich eine Verpflichtung der Staatsanwaltschaften zur Berücksichtigung einer entsprechenden Motivation des Beschuldigten schon heute aus § 160 Absatz 3 StPO.<sup>33)</sup>

Mit der ausdrücklichen Hervorhebung der strafschärfenden Wirkung von menschenverachtenden Beweggründen und Zielen des Täters würde der Gesetzgeber jedoch deutlicher als bisher zum Ausdruck bringen, dass Straftaten, die durch das bloße „Andersein“ des Opfers bzw. durch dessen Zugehörigkeit zu einer bestimmten, vom Täter als minderwertig eingeschätzten Gruppe motiviert sind, von der Gesellschaft nicht geduldet werden. Es wäre klargestellt, dass diesen Straftaten ein erhöhter Unrechtsgehalt beizumessen ist.<sup>34)</sup> Dies betrifft sämtliche Fälle der sogenannten Hasskriminalität. Hierunter werden vorurteilsgeleitete Straftaten verstanden, die sich gegen eine Person allein oder vorwiegend wegen ihrer politischen Einstellung, Nationalität, Volkszugehörigkeit, „Rasse“, Hautfarbe, Religion, Weltanschauung, Herkunft, sexuellen Orientierung, Behinderung, ihres äußeren Erscheinungsbildes oder ihres gesellschaftlichen Status richten.<sup>35)</sup> Die Bundesregierung äußerte sich zurückhaltend zum Gesetzentwurf.<sup>36)</sup> Der Bundestag lehnte ihn letztlich im Oktober 2012 ab. Dennoch wurde hierdurch eine Debatte angestoßen, die weiterhin aktuell ist.

Die Justizministerinnen und -minister haben sich im Rahmen ihrer Frühjahrskonferenz 2013 erneut mit dem Thema der konsequenten Bekämpfung der sogenannten Hasskriminalität befasst und dabei u.a. die Auffassung vertreten, dass es rechtspolitisch angezeigt sei, das Strafzumessungsrecht um eine Regelung zu ergänzen, die klarstelle, dass menschenverachtende Beweggründe im Rahmen der Strafzumessung strafschärfend zu berücksichtigen seien. Auch die aktuelle Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt sicherzustellen, dass rassistische, fremdenfeind-

liche oder sonstige menschenverachtende Tatmotive bei der konkreten Strafzumessung ausdrücklich berücksichtigt werden.<sup>37)</sup>

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) hat angekündigt, in einem derzeit in Erarbeitung befindlichen Gesetzentwurf einen Regelungsvorschlag zu unterbreiten, nach dem die genannten Beweggründe ausdrücklich in den Katalog der Strafzumessungsgründe des §46 Absatz 2 StGB aufgenommen werden sollen. Eine solche Klarstellung solle die Bedeutung dieser Beweggründe für die gerichtliche Strafzumessung verdeutlichen und zugleich unterstreichen, dass auch die Staatsanwaltschaft ihre Ermittlungen auf solche für die Bestimmung der Rechtsfolge bedeutsamen Motive zu erstrecken habe.<sup>38)</sup>

<sup>31)</sup> Bereits im Jahre 2010 hatte Hamburg einen entsprechenden Regelungsvorschlag in Form eines Änderungsantrages in die parlamentarische Debatte des Bundesrates eingebracht, vgl. Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs (Strafrechtsänderungsgesetz – ... StRÄndG), Bundesratsdrucksache 71/1/10, 03.03.10.

<sup>32)</sup> Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs – Aufnahme menschenverachtender Tatmotive als besondere Umstände der Strafzumessung – ... StRÄndG, Bundesratsdrucksache 26/12, 17. Januar 2012.

<sup>33)</sup> § 160 Absatz 3 StPO: „Die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft sollen sich auch auf die Umstände erstrecken, die für die Bestimmung der Rechtsfolgen der Tat von Bedeutung sind.“

<sup>34)</sup> Vgl. hierzu auch Artikel 4 des EU-Rahmenbeschlusses 2008/913/JI zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit: „Die Mitgliedstaaten treffen die Maßnahmen, die erforderlich sind, um sicherzustellen, dass (...) rassistische und fremdenfeindliche Beweggründe entweder als erschwerender Umstand gelten oder dass solche Beweggründe bei der Festlegung des Strafmaßes durch die Gerichte berücksichtigt werden können.“

<sup>35)</sup> Zur Definition vgl. zuletzt Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Petra Pau, Jan Korte, Sevim Dagdelen, weiterer Abgeordneter ... – Drucksache 18/331 – Ausländerfeindliche und rechtsextremistische Straftaten in der Bundesrepublik Deutschland im Dezember 2013 Bundestagsdrucksache 18/463, 7. Februar 2014.

<sup>36)</sup> Vgl. Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs – Aufnahme menschenverachtender Tatmotive als besondere Umstände der Strafzumessung (... StRÄndG), Gesetzentwurf des Bundesrates, Bundestagsdrucksache 17/9345, 18. April 2012.

<sup>37)</sup> Vgl. Ziffer 5.1 des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD (Seite 144).

<sup>38)</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, Bericht der Bundesregierung über den Umsetzungsstand der Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses, BT-Drs. 18/710, [http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Bericht\\_NSU\\_Untersuchungsausschuss.pdf;jsessionid=82150C37B20222CE28F44BC550CD9048.1\\_cid324?\\_blob=publicationFile](http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Bericht_NSU_Untersuchungsausschuss.pdf;jsessionid=82150C37B20222CE28F44BC550CD9048.1_cid324?_blob=publicationFile); vgl. hier Ziffer 4a.

## 5.2 Beschlüsse der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder

Die IMK hat sich bereits in der Sitzung im Dezember 2011, unmittelbar nach Aufdeckung der Tatterserie, und in allen folgenden Sitzungen mit unterschiedlichen Aspekten des Themenkomplexes NSU und dessen Aufarbeitung beschäftigt. Auf Grundlage ihrer Beschlüsse sind zahlreiche der dargestellten Reformmaßnahmen bereits im Zeitraum 2011 bis 2013, also vor Berichterstattung der verschiedenen Untersuchungsausschüsse und Kommissionen (vgl. Kapitel 6), initiiert bzw. abgeschlossen worden.

### 8./9. Dezember 2011

- Prüfung neuer Zusammenarbeitsformen der Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern im Bereich des Rechtsterrorismus anlässlich der Tatterserie von Neonazis in Deutschland
- Einrichtung einer Expertenkommission<sup>39)</sup>

### 22. März 2012

- Beweisbeschlüsse des 2. Untersuchungsausschusses der 17. Wahlperiode des Deutschen Bundestages
- Bund-Länder-Kommission „Rechtsterrorismus“

### 31. Mai/1. Juni 2012

- Gemeinsames Abwehrzentrum gegen Rechtsextremismus (GAR)
- Prüfung neuer Zusammenarbeitsformen der Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern im Bereich des Rechtsterrorismus anlässlich der Tatterserie von Neonazis in Deutschland
- (Zwischen-) Bericht aus der Bund-Länder-Kommission
- Bericht der Schäfer-Kommission zum Verhalten der Thüringer Behörden und Staatsanwaltschaften bei der Verfolgung des „Zwickauer Trios“

### 28. August 2012

- Reform des Verfassungsschutzes

### 6./7. Dezember 2012

- Neuausrichtung des Verfassungsschutzes
- Bericht der Bund-Länder-Expertenkommission „Rechtsterrorismus“
- Einrichtung eines Gemeinsamen Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrums (GETZ)

### 23./24. Mai 2013

- Abschlussbericht der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus
- Neuausrichtung des Verfassungsschutzes

- Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes

### 5./6. Dezember 2013

- Bericht über den Sachstand im NPD-Verbotsverfahren
- Handlungsempfehlungen aus dem Abschlussbericht der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus
- Schwerpunkte des 2. PUA-Berichtes und weiteres Verfahren zur Prüfung der Handlungsempfehlungen
- Bericht des BMI zu den Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 24. April 2013, 1BvR – 1215/07 (ATDG) auf die Zusammenarbeit und den Austausch von personenbezogenen Daten zwischen der Polizei und dem Verfassungsschutz
- Neuausrichtung des Verfassungsschutzes sowie Berichte über den Stand der Umsetzung der Berichtsergebnisse
- Bericht zur Fortschreibung des Leitfadens für die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Verfassungsschutz.

## 5.3 Befassungen der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister

### 18. November 2011

- Sonderkonferenz der Justiz- und Innenminister „Nationalsozialistischer Untergrund“

### 12. bis 13. Juni 2013

- Konsequente Bekämpfung der Hasskriminalität
- Maßnahmen gegen die Vernetzung von rechtsradikalen Gefangenen
- Öffentlichkeitsgrundsatz – Gesetzliche Klarstellung der Möglichkeit einer Bild- und Tonübertragung in einen anderen Raum des Gerichtsgebäudes (anlässlich des NSU-Prozesses in München)
- Zeitgemäße Neufassung des § 169 Gerichtsverfassungsgesetz (anlässlich des NSU-Prozesses in München)

### 14. November 2013

- Prüfung von Vorschlägen zur effizienteren strafrechtlichen Bekämpfung des Rechtsterrorismus.

<sup>39)</sup> Hier handelt es sich um die BLKR, vgl. Kapitel 6.3.

5.4 Bericht der Bundesregierung über die nach dem 4. November 2011 als Konsequenz aus dem Aufdecken der Terrorgruppe NSU sowie der nachfolgend erkennbar gewordenen Fehler und Versäumnisse ergriffenen Maßnahmen

Am 26. April 2013 legte die Bundesregierung einen Bericht vor, mit dem sie über Maßnahmen des Bundesministeriums des Inneren, des Bundesministeriums der Justiz, des Bundesministeriums der Verteidigung, des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie über die Arbeit der Regierungskommission „Überprüfung der Sicherheitsgesetzgebung in Deutschland“ im Zusammenhang mit der Aufarbeitung der Tatserie berichtete (vgl. Kapitel 6.2).<sup>40)</sup> Darin enthalten sind auch einige der in Kapitel 5.1 dargestellten Maßnahmen unter Hamburger Beteiligung.

Die Maßnahmen der Bundesministerien betrafen u. a. die

- Verbesserung des Informationsaustausches der Sicherheitsbehörden,
- Reform und Neuausrichtung des Verfassungsschutzes,
- Finanzierung der Bekämpfung der rechts motivierten Kriminalität im Bundeshaushalt,
- Ermittlungsarbeit in der Tatserie durch den Generalbundesanwalt,
- Begutachtung und Verbesserung der Bearbeitung beim Generalbundesanwalt,
- Maßnahmen der Ombudsfrau für die Opferfamilien,
- Neuausrichtung des Militärischen Abschirmdienstes (MAD),
- Verbesserung des Informationsaustausches des MAD mit anderen Sicherheitsbehörden,
- Verbesserung der Präventionsmaßnahmen und weiterer Projekte in allen genannten Ministerien und die
- Aufklärung von Fehlern bei der Aktenvernichtung nach Aufdeckung der Tatserie.

## 6. Untersuchungen und Berichte zur Tatserie

Seit November 2011 haben sich mehrere Kommissionen und Ausschüsse auf Bundes- wie Landesebene mit der Aufarbeitung von Versäumnissen, Fehlern und der behördlichen Arbeit bzw. Zusammenarbeit beteiligter Behörden (1) bei der Beobachtung des Rechtsextremismus insgesamt, (2) im Vorfeld, Verlauf bzw. (3) nach der Aufdeckung der Tatserie beschäftigt, dabei (4) Rechtsgrundlagen, insbesondere Befugnisse und Zusammenarbeitsformen der Sicherheitsbehörden in diesem

Zusammenhang grundsätzlich untersucht sowie (5) über Reformmaßnahmen im Zeitraum 2011 bis 2013 berichtet und (6) Vorschläge für weitere erforderliche Gesetzgebungs- oder organisatorische Maßnahmen unterbreitet. Im Folgenden werden diese Untersuchungen und Berichte kurz dargestellt, dies vor allem mit Blick auf wesentliche Ergebnisse sowie deren Bezüge zu Hamburg.

### 6.1 Schäfer-Kommission, Untersuchungsausschüsse der Landesparlamente Thüringen, Sachsen und Bayern sowie Ermittlungsgruppe in Baden-Württemberg

Nach der Aufdeckung der dem NSU zugerechneten Tatserie wurden die Sicherheitsbehörden und insbesondere der Verfassungsschutz vehement kritisiert, weil es zum einen nicht gelungen war, die Entwicklung eines Rechtsterrorismus aufzudecken, zum anderen nicht gelungen war, die NSU-Mitglieder nach ihrem Abtauchen im Januar 1998 aufzuspüren und die Tatserie zu verhindern bzw. zu beenden. Die festgestellten Versäumnisse und Fehler bei der Verfolgung der Gruppe und Aufklärung der ihnen zugeschriebenen Verbrechen waren Gegenstand parlamentarischer Untersuchungsausschüsse in den Ländern Thüringen, Sachsen und Bayern, die sich jedoch in erster Linie mit der Tätigkeit der jeweils landeseigenen Behörden beschäftigt haben. Zusätzlich befasste sich die in Thüringen eingesetzte Schäfer-Kommission<sup>41)</sup> mit dem „Verhalten der Thüringer Behörden und Staatsanwaltschaften bei der Verfolgung des ‚Zwickauer Trios‘“.

Die Schäfer-Kommission<sup>42)</sup> befasste sich, ihrem Auftrag entsprechend, vor allem mit den Beziehungen der Thüringer Sicherheitsbehörden und der Staatsanwaltschaft in Thüringen zu den Mit-

<sup>40)</sup> Bericht der Bundesregierung über die nach dem 4. November 2011 als Konsequenz aus dem Aufdecken der Terrorgruppe NSU sowie der nachfolgend erkennbar gewordenen Fehler und Versäumnisse ergriffenen Maßnahmen; mit Beiträgen von: Bundesministerium des Inneren Bundesministerium der Justiz, Bundesministerium der Verteidigung Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Berlin, 26. April 2013; Link: [www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Pressemitteilungen/2013/08/bericht\\_ua.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Pressemitteilungen/2013/08/bericht_ua.pdf?__blob=publicationFile).

<sup>41)</sup> Die Kommission war nach ihrem Leiter, dem Vorsitzenden Richter am Bundesgerichtshof a. D., Dr. Gerhard Schäfer, benannt und von Dezember 2011 bis Mai 2012 tätig.

<sup>42)</sup> Gutachten zum Verhalten der Thüringer Behörden und Staatsanwaltschaften bei der Verfolgung des „Zwickauer Trios“, erstattet von Dr. Gerhard Schäfer, Vorsitzender Richter am Bundesgerichtshof a. D., et al., erstellt im Auftrag des Freistaats Thüringen vertreten durch den Thüringer Innenminister, 14. Mai 2012, [http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tim/veranstaltungen/120515\\_schaefer\\_gutachten.pdf](http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tim/veranstaltungen/120515_schaefer_gutachten.pdf).



gliedern des NSU, einer Bewertung der Tätigkeiten dieser Thüringer Behörden und der Erfassung der „Tätigkeiten und Aktivitäten des Thüringer Landesamtes für Verfassungsschutz (TLfV), des Landeskriminalamtes (TLKA), sonstiger Polizeibehörden, der Staatsanwaltschaften, der Generalstaatsanwaltschaft und deren jeweiligen Aufsichtsbehörden im Detail“.<sup>43)</sup> Das Gutachten der Kommission wurde im Mai 2012 veröffentlicht. Die Kommission stellte im Untersuchungszeitraum seit den 1990er Jahren zahlreiche Fehler und Versäumnisse in der Zusammenarbeit der Landesbehörden fest, dies insbesondere in den Bereichen der praktischen Arbeit von Polizei und Verfassungsschutz, in Zusammenarbeit und Informationsaustausch zwischen Landeskriminalamt und Landesamt für Verfassungsschutz, bei der Aktenhaltung im Landesamt für Verfassungsschutz und bei der ministeriellen Aufsicht über das Landesamt. Der Bericht geht jedoch an keiner Stelle auf die Tätigkeit von Hamburger Sicherheitsbehörden ein.

Der Untersuchungsauftrag des im Januar 2012 eingesetzten Untersuchungsausschusses des Thüringer Landtages bezieht sich im Wesentlichen auf: „Mögliches Fehlverhalten der Thüringer Sicherheits- und Justizbehörden, einschließlich der zuständigen Ministerien unter Einschluss der politischen Leitungen, sowie der mit den Sicherheitsbehörden zusammenarbeitenden Personen ... sowie mögliche Fehler der Thüringer Sicherheits- und Justizbehörden bei der Aufklärung und Verfolgung der dem NSU und ihm verbundener Netzwerke zugerechneten Straftaten“.<sup>44)</sup> Der Abschlussbericht des Ausschusses soll nach derzeitigen Planungen in der ersten Jahreshälfte 2014, vor der Thüringer Landtagswahl im September 2014, vorgelegt werden. In dem im März 2013 vorgelegten Zwischenbericht findet sich kein Bezug zu Hamburger Sicherheitsbehörden.

Auch der im April 2012 eingesetzte Untersuchungsausschuss des Sächsischen Landtages befasst sich gemäß Untersuchungsauftrag mit der „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 als ‚Terrorzelle Nationalsozialistischer Untergrund (NSU)‘ bezeichneten neonazistischen Terrorgruppe, deren personell-organisatorischem Umfeld und etwaigen Unterstützernetzwerken“.<sup>45)</sup> Der Abschlussbericht soll nach derzeitigen Planungen vor den Landtagswahlen (August 2014) im Juli 2014 vorgelegt werden. Angesichts des Untersuchungsauftrages sind umfängliche bzw.

kritische Anmerkungen zu Hamburger Sicherheitsbehörden ebenfalls nicht zu erwarten.

Auch der Untersuchungsausschuss des Bayerischen Landtages, der im Juli 2012 eingesetzt wurde, beschäftigte sich vorwiegend mit der Arbeit Bayerischer Sicherheitsbehörden sowie der zuständigen Ministerien, darunter jedoch auch mit der Arbeit der zentralen Ermittlungsführung in Nürnberg. Im Detail bezog sich der Auftrag auf die „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“ sowie auf die Erarbeitung von Reformvorschlägen für die Bekämpfung des Rechtsextremismus und die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden.<sup>46)</sup> Durch die Untersuchung der Arbeit der BAO in Nürnberg bzw. der zentralen Ermittlungsführung ergaben sich Bezüge zu den Ermittlungsbehörden im Tatortland Hamburg.

Der Schlussbericht des Untersuchungsausschusses wurde im Juli 2013 vorgelegt.<sup>47)</sup> Er geht an drei Stellen ausführlicher bzw. kritisch auf die Zusammenarbeit Bayerischer mit Hamburger Sicherheitsbehörden bzw. der Justiz ein. Hinsichtlich der Zusammenarbeit mit dem Landeskriminalamt Hamburg nach dem Tötungsdelikt an Süleyman Taşköprü wird ein Zeuge der Polizei Bayern mit der Aussage zitiert, nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 (deren Aufklärung gerade in Hamburg als früherer Wohnort mehrerer Attentäter erhebliche Personalressourcen der Sicherheitsbehörden band) habe die Polizei Hamburg bei der Zusammenarbeit zur Aufklärung der zwischenzeitlich dem NSU zuzurechnenden Delikte „einen Mindestpersonalansatz gefahren. (Der Zeuge, BIS) ... habe zu diesem Zeitpunkt nur noch mit einem Beamten ... in Hamburg

<sup>43)</sup> Gutachten zum Verhalten der Thüringer Behörden und Staatsanwaltschaften bei der Verfolgung des „Zwickauer Trios“, a. a. O., 13.

<sup>44)</sup> Vgl. Thüringer Landtag, 5. Wahlperiode, Drucksache 5/5810, 1.

<sup>45)</sup> Vgl. Sächsischer Landtag, 5. Wahlperiode, Drucksache 5/8497, 1.

<sup>46)</sup> Vgl. Bayerischer Landtag, 16. Wahlperiode, Drucksache 16/131590, 1.

<sup>47)</sup> Bayerischer Landtag, 16. Wahlperiode, Drucksache 16/17740.

Kontakt gehabt, der nach seiner Auffassung ... völlig überfordert gewesen sei. Die Mordkommission in Hamburg sei zu diesem Zeitpunkt ziemlich unterbesetzt gewesen.“<sup>48)</sup> In Hinsicht auf die konkrete Frage nach der Zusammenarbeit der Staatsanwaltschaften der Tatortländer, in der auch Hamburg genannt wird, erfolgte eine allgemeine Antwort ohne Bezug zu Hamburg.<sup>49)</sup> In den Ausführungen zu den Erörterungen der Polizeien der Tatortländer über die operativen Fallanalysen (OFA) wird noch einmal die Kritik des LKA Hamburg und der BKA-Vertreter an der 2. OFA, in der die Einzeltätertheorie mit einer möglicherweise rechtsextremistischen Motivation vertreten wurde, thematisiert.<sup>50)</sup>

Im Februar 2014 wurde schließlich im Innenausschuss des Stuttgarter Landtages der Abschlussbericht der Ermittlungsgruppe „Umfeld“ vorgestellt, die seit Januar 2013 in der Staatsschutzabteilung des LKA Baden-Württemberg damit beauftragt war, die Bezüge des NSU und dessen Umfeld zu Personen aus Baden-Württemberg zu untersuchen, potenziell relevante Personen zu identifizieren und damalige wie aktuelle Strukturen der rechten Szene aufzuklären.<sup>51)</sup> Bezüge nach Hamburg bzw. Aussagen zu Hamburger Sicherheitsbehörden finden sich in dem Bericht nicht.

## 6.2 Regierungskommission zur Überprüfung der Sicherheitsgesetzgebung in Deutschland

Diese Kommission wurde bereits im August 2011 – also vor der Aufdeckung des NSU-Komplexes – von der Bundesregierung eingesetzt, nahm jedoch erst 2013 ihre Arbeit auf. Entsprechend wurde der ursprüngliche Untersuchungsauftrag um Aspekte der Tätigkeit der Sicherheitsbehörden im Rahmen des NSU-Komplexes erweitert.

*„Aufgabe der Regierungskommission war damit die Bearbeitung der folgenden Fragestellung: Wie ist die Entwicklung der Gesetzgebung zur Bekämpfung des gewalttätigen Extremismus in der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere seit dem 11. September 2001, aus rechtsstaatlicher Sicht rechtlich und rechtspolitisch zu bewerten und welche Schlussfolgerungen ergeben sich daraus für eine künftige gesetzliche Ausgestaltung und Absicherung (Kontrolle) der Aufgaben und Befugnisse der Sicherheitsbehörden auf Bundesebene?“*

Die Kommission, bestehend aus Experten, die paritätisch von den Bundesministerien der Justiz bzw. des Inneren benannt worden waren, legte im August 2013 ihren Bericht vor.<sup>52)</sup> Sie kommt darin nach einer Bestandsaufnahme der gesetzlichen

Änderungen seit 2011, einer Verknüpfung der gefundenen Ergebnisse sowie deren rechtlicher und rechtspolitischer Würdigung zu konkreten Empfehlungen für den Gesetzgeber. Die Empfehlungen, die überwiegend mit Gegenvoten erfolgten, betreffen im Einzelnen:<sup>53)</sup>

- Erfordernis (bzw. Nicht-Erfordernis) der Zurückführung der umfangreichen Kriminalisierung von Handlungen im Vorfeld terroristischer durch das Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Straftaten (GVVG),
- Forderung (bzw. Ablehnung der Forderung) nach zusätzlicher Kriminalisierung der Werbung für terroristische Gruppierungen,
- Erfordernis (bzw. Nicht-Erfordernis) der Anpassung des Vereinigungsbegriffes im StGB an entsprechende EU-Beschlüsse,
- Erfordernis (bzw. Nicht-Erfordernis) der Überprüfung der erweiterten Gefahrenabwehrbe-

<sup>48)</sup> A. a. O., Kapitel B.3.7., 92.

<sup>49)</sup> A. a. O., Kapitel B.3.8., 92.

<sup>50)</sup> A. a. O., Kapitel 3.5.2, 143: „Die zweite OFA wurde am 12. Juni 2006 der BAO vorgestellt. (...) In dieser Analyse wurde nun als Hypothese die sog. Einzeltäter-/Serientätertheorie vorgestellt, wonach „der“ Täter einen Hass gegen türkische Ladenbesitzer sowie eine ablehnende Haltung gegenüber Türken entwickelt habe und vor der Tat wahrscheinlich zur rechten Szene zugehörig gewesen sei, sich dann aber zurückgezogen habe, da ihm diese nicht radikal genug erschien. Den sog. Ankerpunkt sah man damals im Raum Nürnberg (...) Somit befand man sich aus heutiger Sicht – bis auf den möglicherweise falsch interpretierten Ankerpunkt – zum ersten Mal auf dem richtigen Weg. Doch selbst nach dieser Analyse standen die Ermittlungen im Bereich Organisierter Kriminalität nach dem Ergebnis des Untersuchungsausschusses im Vordergrund, wenn man sich den jeweils getätigten Aufwand betrachtet. Die ablehnende Haltung gegenüber dieser Analyse, insbesondere auch seitens der OFA Hamburg und des BKA, wird am besten ersichtlich durch die kurz darauf, am 11. August 2006, also nicht einmal einen Monat nach der Erstellung der zugehörigen Ermittlungskonzeption, folgenden Beauftragung der OFA Baden-Württemberg durch das Bayerische Staatsministerium des Innern.“ Vgl. hierzu auch Kapitel 6.3.2.

<sup>51)</sup> Vgl. Innenministerium Baden-Württemberg, Bezüge der Terrorgruppe Nationalsozialistischer Untergrund (NSU) nach Baden-Württemberg, 31. Januar 2014, 5: <http://www.im.baden-wuerttemberg.de/fm7/1227/BERICHT%20zu%20Bez%FCgen%20des%20NSU%20nach%20BW.pdf>.

<sup>52)</sup> Bericht der Regierungskommission zur Überprüfung der Sicherheitsgesetzgebung in Deutschland, Prof. Matthias Bäcker, LL.M. et al., vorgelegt am 28. August 2013. Der Auftrag der Regierungskommission ergab sich aus dem entsprechenden Beschluss des Bundeskabinetts, a. a. O., 1f.

<sup>53)</sup> Vgl. hierzu und im Folgenden: a. a. O., 261ff.

- fugnisse bei der Terrorismusbekämpfung im BKA-Gesetz,
- Erfordernis (bzw. Nicht-Erfordernis) der deutlicheren Abgrenzung präventivpolizeilicher von strafrechtlichen Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung,
  - Erfordernis (bzw. Nicht-Erfordernis) der Verlagerung der richterlichen Zuständigkeit für die Anordnung schwerwiegender Grundrechtseingriffen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung,
  - Erfordernis (bzw. Nicht-Erfordernis) der Überprüfung der Eigenständigkeit und Aufgaben des Militärischen Abschirmdienstes (MAD) als Nachrichtendienst,
  - Überprüfung des Bundesverfassungsschutzgesetzes auf systematische Unstimmigkeiten, begriffliche Abweichungen und Definition der Eingriffsvoraussetzungen,
  - Erfordernis (bzw. Nicht-Erfordernis) der deutlicheren Abgrenzung nachrichtendienstlicher, präventivpolizeilicher und strafrechtlicher Aufgabenbereiche,
  - Schaffung einer eigenständigen gesetzlichen Grundlage für die gemeinsamen Abwehrzentren (GTAZ, GAR, GIZ, GETZ) und den dortigen Informationsaustausch zwischen Polizei und Nachrichtendiensten sowie Prüfung des Erfordernisses einer institutionalisierten Kontrolle,
  - Erfordernis (bzw. Nicht-Erfordernis) der Beschränkung der behördenübergreifenden Analysetätigkeit der gemeinsamen Zentren auf gewaltbereiten Extremismus („schwerste Gefährdungen für Leib, Leben oder Freiheit von Menschen oder herausragend bedeutsame, existenzsichernde Einrichtungen“) sowie entsprechende Regelungen für Informationsfluss und Informationsverarbeitung (Datenschutz),
  - Schnellstmögliche und vollständige Umsetzung der Vorgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Antiterrordateigesetz und entsprechende Überprüfung der Rechts extremismusdatei,
  - Erfordernis (bzw. Nicht-Erfordernis) der Beschränkung der Befristung für gemeinsame Dateien, z.B. Projektdateien, in den gemeinsamen Zentren,
  - Überprüfung der für die Nachrichtendienste geltenden Übermittlungsvorschriften, insbesondere §§ 19, 20 und 23 BVerfSchG.

Der Bericht der Kommission hat keinerlei bindende Wirkung und wird angesichts der inzwischen beendeten 17. Legislaturperiode im September 2013 kurzfristig keine gesetzgeberischen

Folgen haben, sondern allenfalls die weitere innenpolitische Debatte anregen und fördern. Auf detaillierte Stellungnahmen kann daher zunächst verzichtet werden. Festzustellen ist lediglich, dass sich auch in diesem Bericht besonders deutlich zeigt, dass Positionen bei einzelnen Aspekten, die auch im Rahmen der Aufarbeitung des NSU-Komplexes bedeutsam sind – etwa der konkreten Ausgestaltung des Trennunggebots oder der Frage von Befugnisweiterungen für Sicherheitsbehörden – voneinander abweichen bzw. teilweise unvereinbar sind.<sup>54)</sup>

### 6.3 Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus

Die Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus (BLKR) wurde auf Vorschlag der IMK mit Beschluss des Bundeskabinetts vom 8. Februar 2012 eingesetzt.<sup>55)</sup> Der Untersuchungsauftrag der BLKR (und entsprechend deren Ergebnisse und Empfehlungen) umfasste nicht sämtliche Aspekte der Aufarbeitung der Tatserie, sondern galt gezielt der Untersuchung der Schnittstellen und gesetzlichen Grundlagen der Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden in der föderalen Sicherheitsarchitektur:

*„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.*

*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*

<sup>54)</sup> Vgl. hierzu auch den Text des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD zur Bildung der neuen Bundesregierung im Dezember 2013 in Kapitel 8.

<sup>55)</sup> Der Expertenkommission gehörten an: Senator a. D. Dr. Erhart Körting, der später durch den ehemaligen Innenminister von Rheinland-Pfalz Karl-Peter Bruch ersetzt wurde, Senator a. D. Heino Vahldieck, der ehemalige Bundesanwalt beim Bundesgerichtshof, Bruno Jost, sowie der Rechtsanwalt Prof. Dr. Eckhard Müller.

*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.*<sup>56)</sup>

#### 6.3.1 Polizei und Verfassungsschutz Hamburg betreffende Fragenkataloge der BLKR

Die Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus richtete insgesamt 9, teils umfängliche Fragenkataloge an die Innenministerien der Länder, namentlich

6. März 2012: Fragenkatalog zu gesetzlichen Grundlagen, IuK-Strukturen, Informationsaustausch, Quellen- und Geheimschutz, gemeinsamen Projekten, gemeinsamen Maßnahmen zur Erkenntnisgewinnung, Ausstattung der Landesicherheitsbehörden im Bereich Rechtsextremismus, Unterschieden in der Arbeit zu einzelnen Extremismusbereichen

25. Juni 2012: Fragenkatalog zu Umgang bei Polizei und LfV mit Observationen bzw. Telekommunikationsüberwachung sowie Praxis inkl. Informationsaustausch und entsprechenden Rechtsgrundlagen in den Ländern

18. September 2012: Fragenkatalog zu Geheimverpflichtungen im Bereich der Polizeien sowie der Staatsanwaltschaften sowie dem Umgang mit eingestufteten Dokumenten

16. Oktober 2012: Fragenkatalog zu Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter der Verfassungsschutzbehörden

1. November 2012: Fragenkatalog zur Dienst- und Fachaufsicht über Polizei- und Verfassungsschutzbehörden

13. Dezember 2012: Fragenkatalog zu Abstimmung operativer Maßnahmen von Polizei und Verfassungsschutz

9. Januar 2013: Fragenkatalog zu Entscheidungen über den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel und dessen Dokumentation

10. Januar 2013: Fragenkatalog zur informationellen Zusammenarbeit zwischen Staatsanwaltschaften und Verfassungsschutzbehörden

18. Januar 2013: Fragenkatalog zu Qualitätssicherung beim Quelleneinsatz.

Die Behörde für Inneres und Sport hat sämtliche Fragenkataloge der BLKR zügig und umfänglich beantwortet, Mitarbeitern der Kommission umfangreich und kurzfristig Akteneinsicht in Hamburg ermöglicht und mit dem Stab der Kommission stets eng und vertrauensvoll zusammengearbeitet.

#### 6.3.2 Bemerkungen zu Hamburger Sicherheitsbehörden im Abschlussbericht

Die BLKR hat bei ihren Untersuchungen der Schnittstellen der Zusammenarbeit im Rahmen der Arbeit der Sicherheitsbehörden zwischen 1998 und 2011 mehrfach Arbeitsbeziehungen der Hamburger Sicherheitsbehörden und rechtliche bzw. organisatorische Rahmenbedingungen, die im Rahmen der Fragenkataloge ermittelt worden waren, beschrieben und auf Schwachstellen analysiert, ohne jedoch die Arbeit der Hamburger Sicherheitsbehörden und die anderer Länder bzw. des Bundes dezidiert zu kritisieren. Gleichwohl betreffen zahlreiche der Empfehlungen des Abschlussberichtes, der am 30. April 2013 auf der Frühjahrssitzung der Innenministerkonferenz vorgelegt wurde, auch landesrechtliche Grundlagen sowie Arbeits- und Zusammenarbeitsformen Hamburger Sicherheitsbehörden.

#### 6.3.3 Ergebnisse

Der Abschlussbericht der BLKR enthält zwar keine konkrete Kritik an Hamburger Sicherheitsbehörden, kommt jedoch zusammenfassend zu dem Ergebnis:

*„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*

<sup>56)</sup> Umlaufbeschluss der IMK vom 6. Februar 2012.

*Systemversagen der deutschen Sicherheitsarchitektur konnte die Kommission dabei zwar nicht erkennen, allerdings hat nach ihrer Ansicht eine Reihe von Sicherungsfunktionen im System versagt.*<sup>57)</sup>

Nach einer umfangreichen Bestandsaufnahme der Erkenntnisse zu den Straftaten des NSU zu einen, der bei den entsprechenden Ermittlungen in Bund und Ländern betroffenen, insgesamt 68 identifizierten Schnittstellen behördlicher Zusammenarbeit zum anderen sowie der rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen der tätigen Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Länder sowie deren Zusammenarbeit kommt die BLKR zu Bewertungen und Empfehlungen in insgesamt acht Untersuchungsbereichen:

- 1) Abschaffung, Zentralisierung oder Zusammenlegung von Verfassungsschutzbehörden
- 2) Zukunft des Trennungsgebotes
- 3) Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden
- 4) Verdeckte Informationsgewinnung
- 5) Einheitliche Standards bei der Informationsauswertung
- 6) Erweiterung der Zuständigkeit des Generalbundesanwaltes
- 7) Verbesserung der Dienst- und Fachaufsicht
- 8) Aus- und Fortbildung.<sup>58)</sup>

#### Zukunft der Verfassungsschutzbehörden

Hinsichtlich der von unterschiedlichen Seiten immer wieder erhobenen Forderungen nach Abschaffung, Zentralisierung oder Zusammenlegung von Verfassungsschutzbehörden betont die BLKR die verfassungsrechtlichen Grundlagen, nicht nur für den Verfassungsschutz an sich, sondern auch für eine maßgebliche eigenständige Rolle der Länder, die einer vollständigen Zentralisierung, aber auch einer Zentralisierung mit umfassenden fachlichen Weisungsrechten entgegenstünden. Auch könnten die Aufgaben des Verfassungsschutzes nicht von polizeilichen Staatsschutzdienststellen einerseits und wissenschaftlichen Diensten andererseits übernommen werden, da hier Strafverfolgungszwang sowie das Erfordernis des Geheimschutzes bei der Zusammenarbeit mit ausländischen Diensten entgegenstünde. Hingegen stünde einer Zusammenlegung einzelner Landesverfassungsschutzämter nichts entgegen; dies müsse jedoch von den beteiligten Ländern selbst entschieden werden.

#### Zukunft des Trennungsgebotes

Bei der Frage, ob das Trennungsgebot ursächlich für die festgestellten Informationsaustauschdefizite im Verlauf der Ermittlungen zum NSU gewesen sei oder dazu zumindest beigetragen habe, stellt die BLKR zunächst fest, dass der so genannte Polizeibrief der Militärgouverneure aus dem Jahr 1949 durch den Zwei-plus-Vier-Vertrag von 1990 rechtlich aufgehoben sei, und kommt zu dem Schluss, dass das Trennungsgebot in Hinblick auf Befugnisse und Organisation von Polizeien und Verfassungsschutz eine wichtige rechtsstaatliche Errungenschaft bleibe. Die oft beklagten Schnittstellen der bestehenden Sicherheitsarchitektur würden nach einer Zusammenlegung in anderer Form bestehen, daher könne den entsprechenden unbestritten Problemen der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches nur mit „*sinnvolle(n) Regelungen der Zusammenarbeit, die konsequent Anwendung finden müssen*“ begegnet werden.<sup>59)</sup> In diesem Zusammenhang sieht die BLKR u. a. gesetzgeberischen Handlungsbedarf bei der Regelung der Übermittlung von Informationen von Verfassungsschutzbehörden an Polizeibehörden (Amtshilfe).<sup>60)</sup>

Ihrem Untersuchungsauftrag entsprechend befasst sich die BLKR des Weiteren sehr ausführlich vor allem mit zwei Bereichen,

- zum einen mit mehreren Aspekten der informationellen und organisatorischen Zusammenarbeit von Polizei, Verfassungsschutz und Staatsanwaltschaft, auf die im Folgenden einzugehen sein wird,
- zum anderen mit Rahmenbedingungen und Praxis der verdeckten Informationsgewinnung sowie des Einsatzes von V-Leuten (s. u.).

#### Informationelle und organisatorische Zusammenarbeit der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden

Hinsichtlich der Zusammenarbeit im Verbund der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der

<sup>57)</sup> Abschlussbericht der Bund-Länder-Kommission, broschierte Fassung, herausgegeben vom Bundesministerium des Inneren und der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren, 351.

<sup>58)</sup> Vgl. hierzu und im Folgenden a. a. O., 171ff.

<sup>59)</sup> A. a. O., 185.

<sup>60)</sup> Zu beachten ist hier, dass die BLKR im April/Mai 2013 berichtet hat, also zeitgleich mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Antiterrordateigesetz, mit dem der Grundsatz des informationellen Trennungsprinzips etabliert wurde (vgl. hierzu Kapitel 7), das im Zeitraum der Erstellung des Abschlussberichtes daher keinen Eingang finden konnte.

Länder stellt sie zunächst Defizite bei der Informationsweitergabe und Auswertungstätigkeit in beide Richtungen fest. Sie befürwortet eine Stärkung des BfV als Zentralstelle und legt einen Vorschlag für deren erforderliche gesetzliche Festschreibung vor, um damit künftig eine optimale Zusammenführung von Erkenntnissen und Koordination von Maßnahmen zwischen BfV und Landesämtern für Verfassungsschutz zu erreichen. Auch hinsichtlich der Informationsweitergabe der Polizeien an die Verfassungsschutzämter empfiehlt die BLKR eine verbesserte Prüfung dahingehend, ob polizeiliche Informationen für andere Behörden bzw. Strafverfahren bedeutsam sein könnten; für die Informationsweitergabe des MAD an die Verfassungsschutzämter wird eine eigene Rechtsgrundlage gefordert.

Die BLKR übt deutliche Kritik an BKA und Justiz in Hinsicht auf die Frage, warum es im Verlauf der Tatserie nicht zu einer Zentralisierung der Ermittlungen kam, obwohl hierfür nach Auffassung der Kommission sachliche Gründe (länderübergreifende Tatserie, gleicher Modus Operandi, selbe Tatwaffe) sowie die rechtlichen Grundlagen nach BKAG bzw. RiStBV eindeutig vorlagen. Die Kommission hält hier nicht etwa gesetzliche Änderungen, sondern eine konsequente Anwendung des bestehenden Rechts beim BKA sowie bei den Staatsanwaltschaften für erforderlich.

Ein weiterer Aspekt des Informationsaustausches, in dem die BLKR Verbesserungen fordert, ist der Austausch zwischen Verfassungsschutz und Polizeien. Hier stellt die Kommission in den Ländern abweichende Rechtsgrundlagen fest; dies gelte insbesondere für die Übermittlung vom Verfassungsschutz an die Polizeien, während die Weitergabe von Informationen durch die Polizeien klarer geregelt sei.<sup>61)</sup> Die entsprechenden Vorschriften der Verfassungsschutzgesetze für die Informationsweitergabe durch die Verfassungsschutzbehörden an Staatsanwaltschaften bzw. Polizeien für Zwecke der Strafverfolgung wie der Gefahrenabwehr sollten daher nach Empfehlung der BLKR zum einen im Ländervergleich harmonisiert, zum anderen in Hinsicht auf Übermittlungsvoraussetzungen (Erforderlichkeit, Vorliegen von Tatbestandsmerkmalen), das bei der Entscheidung über eine Weitergabe mögliche Ermessen und die Berücksichtigung von Belangen des Quellenschutzes klarer normiert werden.

Unabhängig von Rechtsgrundlagen stellt die BLKR aber auch Defizite in der praktischen Zusammenarbeit von Verfassungsschutz und Polizeien fest. Sie identifiziert im Rahmen ihrer Bestandsaufnahme der Ermittlungen und Auf-

klärungsarbeit der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden insgesamt 25 Schnittstellen der Zusammenarbeit zwischen Behörden, an denen praktische Mängel in der Zusammenarbeit die Aufdeckung der Zusammenhänge zwischen dem Untertauchen des NSU-Trios, der Tatserie und den Raubüberfällen behindert hätten.<sup>62)</sup> „Nach Eindruck der BLKR haben vereinzelt wenig nachvollziehbare Verhaltensweisen dazu geführt, dass die praktische Zusammenarbeit von gegenseitigem Misstrauen geprägt war.“<sup>63)</sup>

Bei der Betrachtung etablierter Zusammenarbeitsformen betrachtet die BLKR die Regularien für die Informationsweitergabe wie den Leitfaden für die Optimierung der Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz (VS-NfD), die Regelungen zur Abstimmung operativer Maßnahmen und sonstige Meldewege und Meldedienste, die strategische und politische Zusammenarbeit in der Innenministerkonferenz und ihren Fachgremien, die seit 2001 geschaffenen gemeinsamen Zentren zur Zusammenarbeit in allen Phänomenbereichen der politisch motivierten Kriminalität bzw. des Extremismus hinsichtlich der Frage, ob diese das Erkennen übergreifender Zusammenhänge ermöglichen würden, wie es im NSU-Komplex erforderlich gewesen wäre, aber misslang. Die BLKR kommt hier zu dem Schluss, dass die bestehenden Zusammenarbeitsformen weiter verbessert werden müssten. So sei zum einen im Bereich der Polizei eine stärkere Verzahnung der Staatsschutzdienststellen mit Ermittlern in anderen Kriminalitätsbereichen erforderlich, zum anderen im Bereich des Verfassungsschutzes ein „standardisiertes Verfahren für eine strukturierte Informationsübermittlung, die sich an den Bedürfnissen des Informationsempfängers orientiert.“<sup>64)</sup> Gleiches gelte für die Übermittlung von Informationen aus polizeilichen Statistiken an die Verfassungsschutzbehörden.

Abgesehen von einigen kleineren Änderungen in den Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV), die die Zusammenarbeit zwischen Verfassungsschutz und Staatsanwaltschaften regeln, empfiehlt die BLKR in diesem Bereich Verbesserungen in der Praxis der Zusammenarbeit. „Offenbar besteht gerade bei den Staatsanwaltschaften ein grundsätzliches

<sup>61)</sup> A. a. O., 224ff., hier 228f.

<sup>62)</sup> A. a. O., 248ff.

<sup>63)</sup> A. a. O., 249.

<sup>64)</sup> A. a. O., 261.

<sup>65)</sup> A. a. O., 267.

*Missverständnis, was die gesetzlich geregelten Informationsverpflichtungen bzw. -möglichkeiten gegenüber den Verfassungsschutzbehörden angeht.*<sup>65)</sup> Die Delegation der gesetzlichen Übermittlungspflichten der Staatsanwaltschaften ggü. den Verfassungsschutzbehörden an die Polizeien sei nicht sachgerecht, vielmehr entspreche eine unmittelbare Übermittlung von Informationen oder Entscheidungen aus Strafverfahren seitens der Staatsanwaltschaften deren Sachleitungsbefugnis und müsse verstärkt sowie konsequent erfolgen.

Bei der Frage, ob in der Praxis der Strafverfolgungsbehörden der Geheimschutz bei der Verwertung eingestufter Informationen der Nachrichtendienste dem o. g. Erkennen übergeordneter Tat- oder Täter-Zusammenhänge behindert habe, kommt die BLKR zu dem Ergebnis, dass im Spannungsfeld zwischen dem Prinzip *Need to know* (Kenntnis nur, wenn nötig) und dem Prinzip *Need to share* (Pflicht zur Informationsteilung) in Hinsicht auf Einstufung von Informationen wie auf deren Weitergabe die Handlungssicherheit der Mitarbeiter in Polizei und Nachrichtendiensten zu erhöhen sei, dies mit dem Ziel, die bisher weitreichende Einstufungspraxis zu hinterfragen, um die entsprechenden Verwertungshindernisse zu senken.

#### Verdeckte Informationsgewinnung

Im Zusammenhang mit dem NSU-Komplex sind immer wieder auch der Einsatz und die Führung der V-Leute der beteiligten Verfassungsschutzbehörden kritisiert, an anderer Stelle gar der vollständige Verzicht auf menschliche Quellen gefordert worden. Die BLKR spricht sich hier nach ausführlicher Prüfung verschiedener Aspekte der Problematik ausdrücklich für die Beibehaltung menschlicher Quellen als nachrichtendienstliches Mittel aus, betont dabei aber die Notwendigkeit einer effektiven wie effizienten Kontrolle innerhalb der Verfassungsschutzbehörden, aber auch seitens der Aufsichtsbehörden. Sie erkennt einen Bedarf für bundesweit einheitliche Standards (bis hin zum Sprachgebrauch) bei der Auswahl und Führung menschlicher Quellen, schließt sich den diesbezüglichen Reformvorschlägen des Arbeitskreises IV der Innenministerkonferenz (vgl. Kapitel 5.1.2) an und fordert des weiteren bundeseinheitliche Regelungen beim Einsatz menschlicher Quellen.<sup>66)</sup>

Hinsichtlich der Regelungen zur Anordnung des Einsatzes von V-Personen sowie langfristigen Observationen durch Verfassungsschutzbehörden spricht sich die BLKR ebenfalls für eine Harmonisierung geltender Vorschriften, jedoch gegen

eine Ausweitung richterlicher Vorbehalte oder parlamentarischer Kontrolle (durch G 10-Ausschüsse oder parlamentarische Kontrollgremien) aus, dies mit dem Verweis darauf, dass menschlichen Quellen der Nachrichtendienste im Gegensatz zu verdeckten Ermittlern der Polizeien keine vergleichbaren Eingriffsbefugnisse zustehen, die Eingriffsschwelle in Grundrechte der Betroffenen daher geringer sei.

Bei der Abwägung zwischen der erforderlichen Nähe zu und Vertrautheit mit beobachteten Personen und der gesetzlich untersagten Beteiligung an Straftaten (bzw. der Kenntnis von V-Personen-Führern von derartigen Straftaten) werden seitens der Sicherheitsbehörden immer wieder Rechtsgrundlagen zitiert, die nach Ansicht der BLKR nicht vollständig überzeugen können. Sie hält daher in diesem Bereich wie bei der Frage, ob die generelle Befugnis zum Einsatz von V-Personen in extremistischen Szenen sich auch auf den Einsatz in terroristischen oder verbotenen Organisationen erstreckt, *„aus Gründen der Rechtsklarheit, Rechtssicherheit und im Interessen der menschlichen Quellen und der VM-Führer eine baldige, möglichst bundeseinheitliche, gesetzliche Regelung der Materie für geboten.“*<sup>67)</sup>

Neben der o. g. Einstufungspraxis wurden immer wieder auch Erfordernisse des Quellenschutzes angeführt, wenn es im Rahmen des NSU-Komplexes nicht zur Weitergabe von Informationen durch die Verfassungsschutzbehörden kam, die in der Rückschau für die Ermittlungen bzw. die Erkennung von Zusammenhängen hätten hilfreich sein können. Die BLKR würdigt daher ausführlich das Spannungsfeld zwischen der Fürsorgepflicht des Staates gegenüber V-Personen (und einem entsprechenden Übermittlungsverbot unter Verweis auf den Schutz der Quelle) und der Pflicht zur Abwehr konkreter Gefährdungen hochwertiger Rechtsgüter durch die von V-Leuten beobachteten Personen oder aus den entsprechenden Gruppierungen (und einem entsprechenden Übermittlungsgebot als *Raison d'Être* der Quelle). *„Eine Änderung der Gesetzeslage empfiehlt sich aus Sicht der BLKR zum einen, um berechtigten Belangen von Strafverfolgung und Gefahrenabwehr Rechnung zu tragen. Zum anderen muss dem Rechtsanwender die notwendige Sicherheit bei der Abwägung der widerstreitenden Interessen gegeben werden.“*<sup>68)</sup> Insgesamt plädiert die BLKR

<sup>66)</sup> A. a. O., 283.

<sup>67)</sup> A. a. O., 301.

<sup>68)</sup> A. a. O., 302ff.

<sup>69)</sup> A. a. O., 309.

grundsätzlich gegen ein Übermittlungsverbot, wenn die Übermittlung zur Verfolgung von besonders schweren Straftaten i. S. v. § 100 c StPO erforderlich ist.<sup>69)</sup>

Daneben spricht sich die BLKR für eine künftig sorgfältigere Einzelfallprüfung bei der Übermittlung von Quelleninformationen zum Zweck der Strafverfolgung und der Gefahrenabwehr aus, lässt aber auch weiterhin definierte Ausnahmen zu. Dazu gehören etwa die wesentliche Erschwerung der Arbeit der Verfassungsschutzbehörden durch die Weitergabe, konkrete Gefährdung von Leib und Leben der Quelle oder die Weitergabe von Informationen ausländischer Nachrichtendienste (Vorbehalt des Nachrichtengebers bei Weitergabe der Information an Dritte). Über Ausnahmen von der künftig offensiver zu handhabenden Weitergabe dürfe, so empfiehlt die BLKR, künftig in den Verfassungsschutzbehörden nur auf Führungsebene entschieden werden.<sup>70)</sup>

#### Standards bei der Informationsauswertung im Verfassungsschutz

Mit der Qualität oder Details der Arbeitsweise der Verfassungsschutzbehörden bei der Auswertung erhobener Informationen setzt sich die BLKR ausdrücklich nicht auseinander, geht hier aber vor allem auf strukturelle und Verfahrensfragen ein, da – neben Beschaffung und Weitergabe – auch der Auswertung von Informationen zur Aufdeckung von Zusammenhängen im NSU-Komplex eine große Bedeutung zugemessen werden muss. Im Rahmen ihres Untersuchungsauftrages kann die BLKR keine Defizite in den rechtlichen Rahmenbedingungen und keinen Harmonisierungsbedarf erkennen, legt jedoch Wert auf die Feststellung, dass die unterschiedlichen gesetzlichen Aufträge von Polizei und Nachrichtendiensten unterschiedliche Erkenntnisinteressen bei der Auswertung erhobener Informationen bedingt und diese wiederum einen möglichst umfassenden Informationsaustausch erforderten. Auch deshalb regt sie verstärkte Kontrolle der Auswertetätigkeit durch Führungskräfte sowie interdisziplinäre Aus- und Fortbildung unter Einbeziehung der Staatsanwaltschaften an.

#### Erweiterung der Zuständigkeit des Generalbundesanwaltes

Die derzeitige Kompetenzverteilung zwischen Länderjustiz und Bundesanwaltschaft wird von der BLKR nicht grundsätzlich kritisiert. Dennoch spricht sie sich für eine Erweiterung der materiellen Ermittlungszuständigkeit des GBA im ersten Rechtszug aus.

Dies soll zum einen durch die Aufnahme eines weiteren Zuständigkeitstatbestandes erfolgen, der auf das Erfordernis eines Bezugs in den Bereich des Staatsschutzes verzichtet. Das Vorliegen der verfassungsrechtlichen Erfordernisse, die an eine Übertragung der Strafverfolgungszuständigkeit auf den Bund gestellt würden, könne „für eine bundesweite, über Jahre anhaltende Mordserie wie die des NSU sicherlich angenommen werden. (...) allein ein solcher Eindruck des Versagens des Staates und seiner Institutionen muss sich in erheblichem Maße negativ auf den Rechtsfrieden und die gesamtgesellschaftliche Ordnung auswirken, dass in einer derartigen länderübergreifenden Serie von Straftaten – unabhängig vom Vorliegen eines formellen Bezugs zum Staatsschutz – ein Angriff auf die gesamtstaatliche Ordnung gesehen werden muss.“<sup>71)</sup>

In diesem Zusammenhang komme eine erweiterte Zuständigkeit jedoch nur für schwerste, in höchstpersönliche Rechtsgüter eingreifende Straftaten (Mord, Totschlag, erpresserischer Menschenraub) in Betracht. Außerdem sei über das Erfordernis der besonderen Bedeutung hinaus ein weiteres Tatbestandsmerkmal erforderlich, etwa, dass die Tat nach den Umständen geeignet sei, die öffentliche Sicherheit oder den Rechts-

<sup>70)</sup> Die BLKR legt hierzu den Entwurf für eine Neufassung von § 23 BVerfSchG vor, vgl. a. a. O., 316ff.

<sup>71)</sup> A. a. O., 326.

<sup>72)</sup> Die BLKR schlägt hierzu die Einfügung einer neuen Nummer 4 in Absatz 2 von § 120 GVG vor, vgl. a. a. O., 327.

<sup>73)</sup> § 120 Abs. 2 Nr. 3 in der geltenden Fassung:

2) *Diese Oberlandesgerichte sind ferner für die Verhandlung und Entscheidung im ersten Rechtszug zuständig*

...

3. *bei Mord ..., Totschlag ..., erpresserischem Menschenraub ..., Geiselnahme ..., schwerer und besonders schwerer Brandstiftung ..., Brandstiftung mit Todesfolge ..., Herbeiführen einer Explosion durch Kernenergie ..., Herbeiführen einer Sprengstoffexplosion ..., Missbrauch ionisierender Strahlen ..., Vorbereitung eines Explosions- oder Strahlungsverbrechens ..., Herbeiführen einer Überschwemmung ..., gemeingefährlicher Vergiftung ... und Angriff auf den Luft- und Seeverkehr ..., wenn die Tat nach den Umständen bestimmt und geeignet ist,*

a) *den Bestand oder die Sicherheit eines Staates zu beeinträchtigen,*

b) *Verfassungsgrundsätze der Bundesrepublik Deutschland zu beseitigen, außer Geltung zu setzen oder zu untergraben,*

c) *die Sicherheit der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Truppen des Nordatlantik-Pakts oder seiner nicht-deutschen Vertragsstaaten zu beeinträchtigen oder*

d) *den Bestand oder die Sicherheit einer internationalen Organisation zu beeinträchtigen,*

*und der Generalbundesanwalt wegen der besonderen Bedeutung des Falles die Verfolgung übernimmt, ... (Hervorhebung durch BIS).*



frieden in der Bundesrepublik Deutschland in besonders erheblichem Maße zu beeinträchtigen.<sup>72)</sup>

Im Übrigen schlägt die BLKR vor, bestimmte einschränkende Merkmale in § 120 Abs. 2 Nr. 3 GVG („bestimmt und geeignet“)<sup>73)</sup> zu lockern, um dem GBA in der Frage seiner eigenen Zuständigkeit einen größeren Beurteilungs- und Entscheidungsspielraum zu geben. Daneben sollten gesetzliche (GVG) und untergesetzliche Regelungen (RiStBV) dahingehend neu gefasst werden, dass sowohl die zuständigen Staatsanwaltschaften verpflichtet würden, den GBA über Vorgänge zu informieren, die in seine Zuständigkeit fallen könnten, als auch die Befugnisse des GBA zur eigeninitiativen Prüfung seiner Zuständigkeit und ggf. zu entsprechenden eigenen Ermittlungen erweitert werden. Des Weiteren sollte der GBA nach Auffassung der BLKR künftig befugt sein, länderübergreifend relevante Ermittlungsverfahren in Serien schwerer und schwerster Straftaten bindend einer Staatsanwaltschaft zuzuweisen.

#### Dienst- und Fachaufsicht

Bei der Prüfung, „*ob die strukturellen Möglichkeiten der Dienst- und Fachaufsicht im ausreichenden Maße vorhanden sind, um eine effektive und effiziente Kontrolle der nachgeordneten Behörden und ihrer Zusammenarbeit zu ermöglichen*“,<sup>74)</sup> kommt die BLKR zu dem Ergebnis, dass eine sachgerechte Kontrolle der Sicherheitsbehörden erforderlich ist, von Personal mit ausreichen Kapazität und Vorerfahrung im zu prüfenden Bereich geleistet werden sollte und insbesondere im Bereich des Verfassungsschutzes entweder durch die Schaffung eines unabhängigen Beauftragten für den Verfassungsschutz innerhalb der Exekutive, der ähnlich dem Datenschutzbeauftragten ausgestaltet sein könnte, oder durch Zuständigkeit einer Innenrevision innerhalb der Ministerien auch für den Verfassungsschutz gewährleistet werden könnte. Im Vergleich dazu sei die Kontrolle der Polizeibehörden bereits jetzt zufriedenstellend ausgestaltet.<sup>75)</sup>

#### Aus- und Fortbildung im Verfassungsschutz

Jenseits der Schnittstellenproblematik Bundes-/Länderbehörden bzw. Länder-/Länderbehörden bzw. Polizei/Verfassungsschutz/Staatsanwaltschaften, denen sich die BLKR in besonderer Weise gewidmet hat, stellt sie abschließend fest, dass von der Rekrutierung über die Basisausbildung bis hin zur Fortbildung und Führungskräftequalifizierung Verbesserungen im Verfassungsschutz geboten sein können, dies insbesondere dann, wenn der Verfassungsschutz sich künftig zum „Dienstleister in einer offenen Gesellschaft“

entwickeln wolle. Konkret schließt die BLKR sich hier den bereits laufenden Initiativen im Rahmen der „Neuausrichtung des Verfassungsschutzes“ an.<sup>76)</sup>

#### 6.3.4 Empfehlungen der Kommission und Stellungnahme der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden

Die oben dargestellten Empfehlungen der BLKR werden zum Abschluss ihres Berichts noch einmal zusammengefasst. Nachfolgend werden die Stellungnahmen der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden in Hamburg zu den insgesamt 22 Empfehlungen zusammengefasst. Auch eine von der IMK eingesetzte Arbeitsgruppe prüft die Empfehlungen und hat zur Konferenz der Innenminister im Dezember 2013 einen Bericht dazu vorgelegt.<sup>77)</sup> Zudem hat die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister im Herbst 2013 ihren Strafrechtsausschuss unter Beteiligung des Bundesministeriums der Justiz gebeten, auf der Grundlage der in den Abschlussberichten der BLKR und des NSU-Untersuchungsausschusses<sup>78)</sup> enthaltenen Vorschläge möglichen gesetzgeberischen oder sonstigen Handlungsbedarf (z.B. durch Änderung der RiStBV) zu prüfen und dazu zu berichten.

Bevor im Folgenden die Stellungnahmen der Behörde für Justiz und Gleichstellung sowie der Behörde für Inneres und Sport (Polizei Hamburg und LfV) zu den insgesamt 22 Empfehlungsziffern der BLKR kurz dargestellt werden, ist festzustellen:

- Die Debatten auf Ebene des Bundes und der Länder zu Prüfung und ggf. Umsetzung der Empfehlungen sind auch nach Vorlage des Ersten Berichts zur Sitzung der IMK im Dezember 2013 noch nicht abgeschlossen; Prüfungen werden noch geraume Zeit in Anspruch nehmen. Dies gilt insbesondere für solche Empfehlungen, die neben einer Novellierung landes- bzw. bundesrechtlicher Grundlagen auch deren Harmonisierung empfehlen. Bei den hier vorgelegten Stellungnahmen kann es sich daher nur um die Positionierung in einer länger andauernden Debatte handeln, die

<sup>74)</sup> A. a. O., 337f.

<sup>75)</sup> A. a. O., 344.

<sup>76)</sup> A. a. O., 345ff. Zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes siehe ausführlicher Kapitel 5.1.2; der entsprechende Bericht wurde auf der Sitzung der IMK im Dezember 2013 zur Kenntnis genommen.

<sup>77)</sup> Vgl. hierzu und im Folgenden a. a. O., 351ff.

<sup>78)</sup> Vgl. hierzu Kapitel 6.4.4.

daher nicht unmittelbar handlungsleitend sind und Entscheidungen der jeweils zuständigen Fachministerkonferenzen, Ministerien oder sonstigen Gremien nicht vorgeifen.

- Staatsanwaltschaft, Polizei und Verfassungsschutz können in Einzelfällen auf Grundlage ihrer unterschiedlichen Rollen und Aufgaben zu einigen Empfehlungen begründete institutionell geprägte Sichtweisen haben.

Zu den Empfehlungen der BLKR im Einzelnen:<sup>79)</sup>

#### „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.*
- *Die Überlegung, mehrere Landesbehörden für Verfassungsschutz zusammenzufassen, muss den daran beteiligten Ländern überlassen bleiben.“*

Kritik der BLKR wie anderer Untersuchungsgremien, die hier dargestellt wird, trifft Polizeien, Justiz und Verfassungsschutzämter des Bundes und der Länder sowohl institutionell wie auch in ihren Zusammenarbeitsformen. Anders als bei Polizei und Justiz ist aber insbesondere die öffentliche Debatte der Rolle des Verfassungsschutzes im NSU-Komplex immer wieder mit der grundsätzlichen Frage nach dem Fortbestand der Institution an sich bzw. ihrer institutionellen Kerninstrumente, insbesondere der V-Personen, verbunden.<sup>80)</sup>

Daher ist diese erste Feststellung der BLKR zu begrüßen. Die föderale Gliederung des Verfassungsschutzes sichert insbesondere

- genauere Orts- und Szenekenntnisse und effizienteren Mitteleinsatz durch kürzere Wege
- Einbindung in die sonstige Behördenstruktur der Länder – mit den daraus resultierenden Informationsbedarfen bzw. Datenübermittlungen
- größere Nähe zur Zivilgesellschaft in der angestrebten neuen Rolle als Informationsdienstleister in der Mitte der Gesellschaft.<sup>81)</sup>

Inwieweit sich aus der dezentralen Organisation des Verfassungsschutzes selbst auch Vorteile für die im Rahmen der Neuausrichtung angestrebte größere Transparenz bzw. die von vielen Seiten geforderte verbesserte Kontrolle ergeben, wird in diesen Zusammenhängen zu prüfen sein.<sup>82)</sup> Grundsätzlich ist jedoch klar, dass die hier empfohlene und von den Ländern ausdrücklich unter-

stützte Beibehaltung der föderalen Sicherheitsarchitektur zugleich einen weiter intensivierten Informationsaustausch erforderlich macht, um den notwendigen Lehren aus dem NSU-Komplex zu entsprechen.

Der – behutsame oder deutliche – Ausbau der Zentralstellenfunktion des BfV als Alternative zu der Abschaffung der Landesämter wird insbesondere auf Bundesebene immer wieder gefordert. Unabhängig von einer Abwägung jeweiliger Stärken ist der Trend zu einer Verstärkung zentraler Funktionen des BfV seit 2001 erkennbar und bleibt ungebrochen. Fraglich bleibt jedoch, welchen Schwerpunkt diese Zentralisierung haben soll, namentlich

- eine Zentralisierung im Sinne einer Koordination ohne Steuerungs- und Weisungsbefugnisse,
- eine Zentralisierung mit Steuerungs- und Weisungsbefugnissen oder
- eine Zentralisierung länderübergreifender ergänzender Kompetenzen, etwa im Bereich Technik.

Hamburg spricht sich dafür aus, länderübergreifende Schwerpunktkompetenzen, insbesondere im Technikbereich, zu nutzen (s. u.).

Die BLKR überlässt schließlich die Frage einer Zusammenlegung einzelner Landesämter ausdrücklich den betroffenen Ländern. Hamburg hat diese Frage gemeinsam mit Schleswig-Holstein bereits in der Vergangenheit geprüft und skept-

<sup>79)</sup> Die nachfolgende Nummerierung entspricht der Nummerierung im BLKR-Abschlussbericht. Die Empfehlungen sind jeweils vollständig zitiert und kursiv, die Stellungnahmen unkursiv gesetzt.

<sup>80)</sup> Sachverständige Kommentatoren machen in diesem Zusammenhang jedoch auch immer wieder auf die eindeutige Rechtslage aufmerksam, die dem Verfassungsschutz Verfassungsrang zumisst und folglich für seine Abschaffung sehr hohe parlamentarische Hürden setzt. Vgl. hierzu etwa Wolfgang Nešković, Position von Wolfgang Nešković. Verfassungsschutz: Reform – ja, Abschaffung – nein!, Link: [http://www.wolfgang-neskovic.de/files/121026\\_reform\\_des\\_verfassungsschutzes.pdf](http://www.wolfgang-neskovic.de/files/121026_reform_des_verfassungsschutzes.pdf). Nešković spricht sich allerdings regelmäßig auch für die Abschaffung der Landesämter zugunsten eines zentralen Bundesverfassungsschutzes sowie für die Abschaffung des Instruments der V-Leute aus; Positionen, die von Hamburg ausdrücklich nicht geteilt werden. Vgl. auch Referat auf dem Symposium des Landesamtes für Verfassungsschutz Hamburg, 14. Mai 2013, Link: [http://www.wolfgang-neskovic.de/files/130513\\_rede\\_beim\\_verfassungsschutz\\_hamburg.pdf](http://www.wolfgang-neskovic.de/files/130513_rede_beim_verfassungsschutz_hamburg.pdf).

<sup>81)</sup> Vgl. Manfred Murck, Neuausrichtung des Verfassungsschutzes im föderalen System. Verändertes Aufgabenprofil, engere Zusammenarbeit und mehr Transparenz, Link: <http://www.hamburg.de/contentblob/4107188/data/nachrichtendienst-konferenz-september-2013.pdf>, 10.

<sup>82)</sup> Befürwortend hier etwa Manfred Murck, a. a. O. Vgl. auch die Empfehlungsziffern 41-43 des Bundestags-Untersuchungsausschusses, Kapitel 6.4.4.

tisch beurteilt. Demgegenüber wurde und wird einem engeren Verbund der Landesämter, wie er seit 2001 entwickelt wurde und im Nachgang zur Aufdeckung des NSU-Komplexes noch einmal weiter intensiviert wird, der Vorzug gegeben. Dieser Verbund soll regionale Kompetenz, arbeitsteilige Expertise und gemeinsam finanzierte Kompetenzzentren kombinieren. Zugleich hat es zwischen den Landesämtern aller oder einiger nördlicher Länder immer wieder themen- oder anlassbezogen intensivierte Zusammenarbeit gegeben, etwa bei der Erstellung phänomenbezogener Lagebilder im Auftrag der Innenminister der Länder oder künftig in Hinsicht auf gemeinsame Präventionsaktivitäten im Bereich des Rechtsextremismus.<sup>83)</sup>

Für Hamburg und seine Nachbarländer hat die so genannte Nord-IMK<sup>84)</sup> im Oktober 2013 ihre Landesämter für Verfassungsschutz (Lfv) beauftragt, in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe zu prüfen, ob deren Arbeit künftig durch Bildung von Kompetenzzentren – etwa in technischen Bereichen, aber mittelfristig auch in der Auswertung oder Beschaffung – effektiver und effizienter gestaltet werden kann. Mit der Bildung von Kompetenzzentren wird aus Hamburger Sicht den Vorteilen der föderalen Struktur zum einen, den unbestrittenen Leistungsgrenzen kleinerer Landesämter zum anderen Rechnung getragen, indem man zugleich gezielt besondere Stärken und Fähigkeiten einzelner Ämter für andere nutzbar macht. Die Leitungen der Landesverfassungsschutzämter der Nordländer haben entsprechend auf einer ersten gemeinsamen Sitzung im Dezember 2013 mehrere Projekte zur Schaffung gemeinsamer Kompetenzzentren sowie mehrere, für übergreifende Analysen und Konzepte geeignete Themenfelder (z. B. Austausch mit wissenschaftlichen Einrichtungen) festgelegt, erste Realisierungsvorschläge sollen auf der nächsten Sitzung der Nord-IMK im Oktober 2014 vorgelegt werden.

## „2. Trennungsgebot

### 2.1 Beibehaltung des Trennungsgebotes

- Die Trennung zwischen Verfassungsschutz und Polizeibehörden sollte beibehalten werden.
- 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.“

Der Umgang mit dem historisch wohl begründeten Trennungsgebot gehört zu den komplexen Herausforderungen der politisch-administrativen Gestaltung, dies sowohl im Nachgang zu den Schwachstellenanalysen im NSU-Komplex wie in der Reaktion auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Antiterrordateigesetz.<sup>85)</sup> Unstreitig haben Defizite in der informationellen Zusammenarbeit zwischen Polizei und Nachrichtendiensten – oft und nicht immer zutreffend mit dem Trennungsgebot begründet – zu dem Versagen der Sicherheitsarchitektur im NSU-Komplex beigetragen. So stehen denn auch sämtliche Empfehlungen, u. a. des Bundestags-Untersuchungsausschusses, betreffend den interinstitutionellen Informationsaustausch im Spannungsfeld zwischen

- erforderlicher Beachtung des historisch begründeten, zuletzt verfassungsgerichtlich bekräftigten Trennungsgebotes<sup>86)</sup> und
- erforderlichem Ausbau der informationellen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung aller Formen des Extremismus bzw. zur Behebung erkannter Schwachstellen der Sicherheitsarchitektur im Rahmen des NSU-Komplexes.

In diesem Zusammenhang kollidieren etwa oft Forderungen, insbesondere nach konsequenter Bekämpfung des Rechtsextremismus, mit Forderungen nach konsequenter Befolgung des Trennungsgebotes aus gleicher Quelle. Ebenso kollidieren Forderungen nach engerer Zusammenarbeit bei Prävention wie Strafverfolgung – etwa in gemeinsamen Zentren wie dem GETZ – mit Kritik an einer angeblichen Aufweichung des Trennungsgebotes durch diese neuen Zusammenarbeitsplattformen. Der erforderlichen praktischen Ausgestaltung des Trennungsgebotes kommt daher eine besondere Bedeutung zu; wenig überraschend sind hier nicht alle Empfehlungen des Untersuchungsausschusses und der BLKR miteinander bzw. mit dem durch das Bundesverfassungsgericht bekräftigten „*informationellen Trennungsprinzip*“ ohne Weiteres vereinbar und daher

<sup>83)</sup> Gemeinsame Kabinettsitzung der Landesregierung von Schleswig-Holstein und des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg am 10. September 2013 in Hamburg, TOP 4.

<sup>84)</sup> Teilnehmer der Nord-IMK sind neben Hamburg die Länder Bremen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen.

<sup>85)</sup> Vgl. hierzu Kapitel 7.

<sup>86)</sup> Vgl. zusammenfassend Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: Aktueller Begriff. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Antiterrordateigesetz; Link: [http://www.bun-destag.de/dokumente/analysen/2013/Die\\_Entscheidung\\_des\\_Bundesverfassungsgerichts\\_zum\\_Antiterrordateigesetz.pdf](http://www.bun-destag.de/dokumente/analysen/2013/Die_Entscheidung_des_Bundesverfassungsgerichts_zum_Antiterrordateigesetz.pdf).

Gegenstand laufender und künftiger administrativer wie politischer Debatten.

Der Senat befürwortet ausdrücklich die Beibehaltung des Trennungsgebotes, dies nicht nur aus historischen Gründen, sondern vor allem wegen der erforderlichen Trennung von nachrichtendienstlichen Befugnissen und vollziehender Gewalt und damit als Mittel der Machtkontrolle im demokratischen Rechtsstaat. Wo die BLKR und andere eine Aufhebung der „Sperrung in den Köpfen“ der Handelnden in den Sicherheitsbehörden fordern, muss es daher um eine verständige Auslegung und Anwendung des Trennungsgebotes, nicht um seine schrittweise Abschaffung gehen. Dies ist in erster Linie eine Frage der täglichen Zusammenarbeit, der Führung sowie der Aus- und Fortbildung. Zu Recht weisen einige Untersuchungsgremien dem Bereich Aus- und Fortbildung bei Polizei wie Nachrichtendiensten zudem auf die notwendige Beteiligung der Staatsanwaltschaften hin. Ein gemeinsames wie ein institutionelles Aufgabenverständnis der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden ist hierfür ebenso Bedingung wie klare Handreichungen zur Praxis des Informationsaustausches, aber auch zu Fragen des Geheimschutzes etc., auf die im Folgenden noch einzugehen sein wird.

Die Hamburger Sicherheitsbehörden haben sich bereits an mehreren Initiativen beteiligt, die bereits seit 2011 zur Klarstellung der Rahmenbedingungen und Verfahrensweisen ergriffen wurden, so etwa an

- der Erarbeitung des neuen Leitfadens zur Optimierung der Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz (VS-NfD) (im Folgenden: Leitfaden), der auf der Sitzung der IMK am 5./6. Dezember 2013 beschlossen wurde<sup>87)</sup>
- den laufenden Arbeiten auf Bund-Länder-Ebene zur Feststellung des Handlungsbedarfs in der Folge des ATD-Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Informationsaustausch zwischen Polizei und Verfassungsschutz, so etwa in Hinsicht auf die Änderung der Übermittlungsvorschriften des BfV an die Polizeien im Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG)
- den Arbeiten zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes, etwa im Bereich Informationsübermittlung oder Aus- und Fortbildung.

#### „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.*

- *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.“*

Dieser Empfehlung der BLKR liegen Analysen der Vorschriftenlage in ausgewählten Ländern zugrunde; Hamburg gehört nicht dazu. Die Empfehlung ist für Hamburg entbehrlich, da nach übereinstimmender Einschätzung von Polizei und Verfassungsschutz die Praxis der Amtshilfe – hier ungeachtet des Informationsaustausches – gut funktioniert, so etwa im Bereich Technik. Eine gemeinsame Arbeitsgruppe der Arbeitskreise II und IV der IMK hat bereits in der Vergangenheit die Technikfelder IuK-Forensik, Telekommunikationsüberwachung, Einsatztechnik und Internetbearbeitung als geeignete Kooperationsfelder für Polizeien und Verfassungsschutzämter identifiziert. Entsprechende Regelungen in anderen Bereichen der Amtshilfe sieht der o. g. Leitfaden vor, der im Dezember 2013 von der Innenministerkonferenz beschlossen wurde.

#### „3. Verbesserung der Zusammenarbeit

##### 3.1 Stärkung der Zentralstelle – Stärkung des Verfassungsschutzverbundes

- *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*

<sup>87)</sup> Die Überarbeitung des Leitfadens wurde 2009 begonnen, erhielt jedoch durch die Aufdeckung der Defizite im Rahmen des NSU-Komplexes im Jahr 2011 noch einmal veränderte Impulse und deutlich höhere Bedeutung, dies auch im Kontext der bereits früh erkannten Notwendigkeit erhöhter Handlungssicherheit für Mitarbeiter und der geforderten erhöhten Sensibilität einzelner Institutionen für die Belange anderer Sicherheitsbehörden. Da der Leitfaden eingestuft ist (VS-NfD), kann hier nur cursorisch auf Inhalte hingewiesen werden. U. a. behandelt der Leitfaden: (1) Handlungsfelder und Schnittstellen der Zusammenarbeit zwischen Polizeien und Verfassungsschutz, (2) Plattformen der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches, (3) Fragen der Zusammenarbeit bei Analysen sowie Lagefällen sowie der (4) Kooperation bei operativen Maßnahmen, Technik und Prävention.

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 (zu, BIS) 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 ...“

Grundsätzlich unterstützt der Senat die Forderung nach einer Stärkung der Zentralstellenfunktion des BfV; auch gegenüber einer entsprechenden Verankerung des Begriffs im BVerfSchG bestehen keine Vorbehalte (s. o.). Die bereits in der Zusammenarbeitsrichtlinie geregelten Befugnisse des BfV zur Koordinierung länderübergreifender Maßnahmen könnten aus Sicht des LfV auch gesetzlich normiert werden. In diesem Zusammenhang muss allerdings definiert werden, wie Aufgaben, Verpflichtungen (hier insbesondere Informationspflichten) und Befugnisse aufzuteilen sind. Weisungsrechte des BfV gegenüber den Landesämtern lehnt das LfV – wie im Übrigen auch die BLKR – ab.

Mit der Inbetriebnahme der Datenbank „Nachrichtendienstliches Informationssystem-Wissensnetz“ (NADIS WN) im Juni 2012 verfügt das BfV bereits über weitgehende Möglichkeiten, ausgewählte Daten der Landesämter abzurufen (inklusive analytischer Verknüpfungsmöglichkeiten). Für einen vollständigen Zugriff durch das BfV wären allerdings bundesgesetzliche Neuregelungen erforderlich, die weiter ausstehen.

In den geltenden Informationsübermittlungsvorschriften ist geregelt, welche den Landesämtern für Verfassungsschutz jeweils vorliegenden Informationen übermittelt werden sollen, bzw. wie ent-

schieden wird, welche Informationen für das BfV relevant bzw. erforderlich und daher zu übermitteln sind. Dem Wunsch nach Übermittlung aller Informationen stehen jedoch begrenzte Kapazitäten zur Analyse gegenüber; mit der Auswertung sämtlicher in den Ländern vorliegenden Informationen wäre das BfV vermutlich deutlich überfordert. Daher käme dem BfV nach Ansicht des LfV Hamburg eine wichtigere Rolle als Kompetenzzentrum, etwa für technische Anwendungen oder im Bereich gemeinsamer Auswerteprojekte zu.

### „3.2 Zusammenarbeit zwischen Polizeibehörden

- Zukünftig sollten alle den ermittelnden Polizeibeamten 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.“

Ungeachtet der Erfahrung, nach der Informationsbedarfe grundsätzlich unbegrenzt, Informationsverarbeitungskapazitäten hingegen grundsätzlich begrenzt sind, zum anderen das eigene institutionelle Informationsverhalten in der Regel positiver eingeschätzt wird als das anderer Beteiligter, ist der Empfehlung der BLKR zuzustimmen. So werden beim LKA Hamburg vorliegende Informationen bereits jetzt unter Berücksichtigung der gesetzlichen Regelungen daraufhin geprüft, ob diese für andere Behörden bzw. Strafverfahren von Bedeutung sein könnten. Da die von verschiedenen Gremien empfohlene Aufnahme des Themas „NSU“ in die polizeiliche Ausund Fortbildung<sup>88)</sup> bereits als konsentiert gelten kann, wird die von der BLKR empfohlene Verdeutlichung der generellen wie der aufgabenorientierten Informationsübermittlungsbedarfe gesichert sein.

Auch aus Sicht des LfV Hamburg ist diese Empfehlung grundsätzlich zu unterstützen, da relevante Informationen z.B. zur Finanzierung oder sonstigen Logistik extremistischer Personen und Organisationen nicht nur im Bereich des Verfassungsschutzes und des polizeilichen Staatsschutzes, sondern auch bei vielen anderen Dienststellen anfallen. Eine entsprechende Sensibilisierung sämtlicher Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden, aber auch anderer Dienststel-

len ist daher zu begrüßen. Aus Sicht des Verfassungsschutzes liegt auch in der an anderer Stelle geforderten früheren Einbeziehung der Staatschutzdienststellen der Landeskriminalämter (als wesentlicher Schnittstelle zu den Landesämtern für Verfassungsschutz) in kriminalpolizeiliche Ermittlungen,<sup>89)</sup> insbesondere bei Gewalttaten mit unklarer Motivlage, eine Perspektive für eine verbesserte Informationsübermittlung im Sinne der Empfehlung der BLKR.

### „3.3 Zentrale/Dezentrale Ermittlungsführung

- *Unabhängig von der hypothetischen Frage, ob der NSU-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. 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.“*

Der Bewertung der BLKR, dass die Bedeutung zentraler Ermittlungen bei länderübergreifenden Tatserien eine Lehre aus dem NSU-Komplex sein muss, obwohl nicht mehr zu klären sein wird, ob dadurch die Tatserie früher hätte beendet werden können, stimmt Hamburg als Tatortland zu. Die BIS wertet die Bearbeitung komplexer Ermittlungsvorgänge unter einer einheitlichen – auch staatsanwaltschaftlichen – Führung grundsätzlich positiv, macht jedoch darauf aufmerksam, dass diese Forderung sich grundsätzlich an die Staatsanwaltschaften mit Ermittlungshoheit und Sachleitungsbefugnis bzw. im Fall des BKA an die Bundesebene richtet. Dass dabei die Lehren aus der eher zurückhaltenden Teilzentralisierung der polizeilichen Ermittlungen in der BAO Bosphorus gezogen worden sind, ist selbstverständlich. Auch nach Auffassung der Behörde für Justiz und Gleichstellung erscheint es grundsätzlich sachdienlich, gegen bundesweit agierende Täter Sam-

melverfahren in der Hand einer Staatsanwaltschaft zu führen.<sup>90)</sup>

### „3.4 Harmonisierung bestehender gesetzlicher Übermittlungsvorschriften auf Landes und Bundesebene

- *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.“<sup>91)</sup>*

Bei der Leitfrage, ob und inwieweit die föderale Sicherheitsarchitektur strukturelle Ursache des Scheiterns der Sicherheitsbehörden im NSU-Komplex war, hat die BLKR sich insbesondere auf die Untersuchung von Schnittstellenproblemen in den Ermittlungen konzentriert. Dabei kommt sie hier wie später an anderer Stelle immer wieder zu der Empfehlung, gesetzliche Vorschriften zu harmonisieren, um Auslegungsprobleme zu mindern und einheitliche Handhabung zu gewährleisten. Dieser Forderung ist hier wie an den anderen Stellen zuzustimmen; Hamburger Sicherheitsbehörden werden sich daher an den laufenden bzw. jetzt anstehenden Arbeiten auf Bund-Länder-Ebene konstruktiv beteiligen. So wird auch die hier geforderte Harmonisierung bestehender gesetzlicher Übermittlungsvorschriften auf Landes- und Bundesebene positiv bewertet. Während die

<sup>88)</sup> Vgl. Kapitel 6.4.4, Empfehlungsziffer 19.

<sup>89)</sup> Vgl. Kapitel 6.4.4, insbesondere Empfehlungsziffern 1 und 5.

<sup>90)</sup> Vgl. auch die Ausführungen im Kapitel 6.4.4 (Empfehlungsziffer 27).

<sup>91)</sup> Fehler wie im Original.

Übermittlungspraxis und -vorschriften der Verfassungsschutzämter hier im Vordergrund stehen, empfiehlt es sich, auf Ebene der IMK zu prüfen, ob eine Harmonisierung polizeigesetzlicher Regelungen erforderlich ist. Grundsätzlich gilt: Einheitliche Vorschriften und Standards reduzieren Reibungsverluste an Schnittstellen deutlich, unterstützen das bereits an anderer Stelle geforderte gemeinsame Aufgabenverständnis und können somit die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden vereinfachen.

Aus Sicht der Justiz erscheint die Einführung bestimmter Informationsverpflichtungen der Verfassungsschutzbehörden an die Staatsanwaltschaften bzw. deren Ergänzung begrüßenswert. Ob und inwieweit ein Bedürfnis zur bundesweiten Vereinheitlichung der Vorschriften zur Übermittlung von Informationen zwischen Verfassungsschutz, Polizei und Staatsanwaltschaft sowie zu deren Ausweitung in Einzelnen besteht, bedarf im Hinblick auf die Vielzahl der Regelungen und der widerstreitenden Interessen einer auf Bundes- wie Landesebene die Justiz- und Innenressorts übergreifenden Befassung.

Im zweiten bzw. dritten Teil der Empfehlung geht die BLKR auf die im Rahmen ihrer Schnittstellenuntersuchung festgestellten Informationsdefizite der Landesämter für Verfassungsschutz ggü. der Polizei, etwa bei der Suche nach den untergetauchten NSU-Mitgliedern, ein. Auch hier soll eine Harmonisierung der Vorschriften zu einer einheitlichen, offensiveren Handhabung führen. Das LfV Hamburg weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Übermittlungsvorschriften in den Verfassungsschutzgesetzen bereits weitgehend identisch sind; Unterschiede liegen eher in der praktischen Handhabung dieser Vorschriften.<sup>92)</sup> Grundsätzlich votiert die BLKR hier jedoch für einen intensiveren Informationsaustausch (insbesondere vom Verfassungsschutz an die Polizei), während, wie bereits zum Trennungsgebot ausgeführt, das Bundesverfassungsgericht eine das informationelle Trennungsgebot gestärkt sehen will.

Der dritte Anstrich der Empfehlung bezieht sich auf die zusätzlich problematische Abwägung im Falle der Weitergabe von Quelleninformationen durch Verfassungsschutzämter, hier zwischen dem erforderlichen Schutz der Quelle und der erforderlichen Informationsweitergabe. Die BLKR spricht sich hier für eine grundsätzlich offensivere Prüfung einer Übermittlungsmöglichkeit, gegen die grundsätzliche Verweigerung einer Übermittlung mit Verweis auf Quellenschutz, jedoch auch gegen eine grundsätzliche Übermittlung – ohne Rücksicht auf die Rechte der Quelle bzw. die Für-

sorgepflicht der Sicherheitsbehörde ggü. menschlichen Quellen – aus. Diese Haltung teilt der Senat, dies auch unter Hinweis auf die grundsätzlich gute informationelle Zusammenarbeit der Hamburger Sicherheitsbehörden.

### *„3.5 Zusammenarbeit zwischen Polizeibehörden und Verfassungsschutz in der Praxis*

- *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 extremistischen/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.“*

Mit dieser Empfehlung reagiert die BLKR auf eine verbreitete Argumentation in der Folge der kritischen parlamentarischen wie öffentlichen De-

<sup>92)</sup> Dies gilt vor allem für § 20 Bundesverfassungsschutzgesetz, wonach das Bundesamt für Verfassungsschutz den Staatsanwaltschaften und, vorbehaltlich der staatsanwaltschaftlichen Sachleitungsbefugnis, den Polizeien von sich aus die ihm bekannt gewordenen Informationen einschließlich personenbezogener Daten übermittelt, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Übermittlung zur Verhinderung oder Verfolgung von Staatsschutzdelikten erforderlich ist. Zur Definition der Staatsschutzdelikte zieht das BVerfSchG die Kataloge der §§ 74a, 120 GVG und die in Artikel 73 Nr. 10 Buchstabe b und c des Grundgesetzes genannten Schutzgüter heran. Dem entsprechen die Regeln in den Landesverfassungsschutzgesetzen überwiegend, teilweise werden jedoch auch andere Normen, insbes. § 100a StPO, und abstrakte Kriterien herangezogen; Unterschiede bestehen überdies in dem jeweils erforderlichen Verdachtsgrad sowie bei der Festlegung, inwieweit die Informationsweitergabe verpflichtend ist oder im Ermessen der Verfassungsschutzbehörde steht.

batte über das Scheitern einzelner Sicherheitsbehörden nach der Aufdeckung des NSU-Komplexes, namentlich auf die Feststellung, bereits aus den Defiziten der Sicherheitsarchitektur im Vorfeld der Terroranschläge in den Vereinigten Staaten im September 2001 seien Konsequenzen gezogen worden, etwa mit der begonnenen Entwicklung zu einem Verfassungsschutzverbund. Diese Feststellung ist zwar eindeutig zutreffend, verkennt aber im Zusammenhang der NSU-Aufarbeitung gerade die Tatsache, dass Fortentwicklungen und Modernisierungen seit 2001 offenkundig nicht geeignet waren, die Entwicklungen des Rechtsterrorismus, seine Tatserie sowie das mehrjährige Abtauchen der NSU-Mitglieder zu erkennen, zu verhindern oder zu verkürzen.

Insbesondere der letzte Teil der Empfehlung trifft nach Ansicht der Sicherheitsbehörden den Kern des erkannten Problems in der Zusammenarbeit zwischen Verfassungsschutz und Polizei, der vor allem in den institutionell begründeten unterschiedlichen Perspektiven (Aufklärung vs. Gefahrenabwehr/Strafverfolgung), aber auch in einer gewachsenen Bewertungskultur begründet liegt, die auf allen Seiten zu überprüfen ist. Insofern wird auf die Ausführungen zum gemeinsamen Aufgabenverständnis, zu offensiver Prüfung einer Informationsweitergabe und die damit verbundene Notwendigkeit für Maßnahmen im Rahmen der Aus- und Fortbildung hingewiesen.

In diesem Zusammenhang ist aber auch festzuhalten, dass der regelmäßige Informationsaustausch der Hamburger Sicherheitsbehörden, der in der Folge der NSU-Aufdeckung bzw. in den neuen Zusammenarbeitsplattformen wie dem GETZ noch einmal intensiviert wurde, grundsätzlich gut funktioniert und weder BLKR noch der Bundestags-Untersuchungsausschuss Informationsdefizite Hamburger Sicherheitsbehörden – landesintern wie nach außen – festgestellt haben. Gleichwohl werden Empfehlungen zur Harmonisierung oder strukturierten Übermittlungsverfahren hier mitgetragen. Hier gibt auch der bereits erwähnte Leitfaden Orientierungen.

### *„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.*
- *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.“*

Für den aus dieser Empfehlung folgenden generellen Regelungsbedarf sind im Hinblick auf die RiStBV in erster Linie das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz und die Landesjustizverwaltungen zuständig. Etwaige Beratungen werden im Unterausschuss der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister für die RiStBV unter der Leitung Hessens geführt und von Hamburg konstruktiv begleitet.

Grundsätzlich gilt: Die gesetzlichen Mitteilungspflichten müssen den Strafverfolgungsbehörden bekannt sein und von diesen umgesetzt werden. Dies ist regelmäßig der Fall. Dennoch erscheint eine fortlaufende Sensibilisierung, z. B. bei Gelegenheit von ggf. auch gemeinsamen Fortbildungen, hilfreich und sinnvoll.

Die Umsetzung der an die Staatsanwaltschaften gerichteten Unterrichtungspflichten liegt in deren Verantwortlichkeit. Dies setzt eine eigene Prüfung voraus, ob im konkreten Fall Tatsachen oder Informationen im Sinne der gesetzlichen Übermittlungsvorschriften bekannt geworden sind. Liegen solche Tatsachen oder Informationen vor, unterrichtet die Staatsanwaltschaft die Verfassungsschutzbehörde unmittelbar, insbesondere über den Abschluss justizieller Verfahren. Soweit die Staatsanwaltschaft in Ausübung ihrer Sachleitungsbefugnis entsprechende Erkenntnisse während eines laufenden Ermittlungsverfahrens nicht unmittelbar, sondern über die mit den Ermittlungshandlungen beauftragte Polizei an die Verfassungsschutzbehörde weiterleitet, werden die weiterzuleitenden Erkenntnisse gegenüber der Polizei genau bezeichnet.

Die in der Empfehlung enthaltene Forderung nach einem regelmäßigen Erfahrungsaustausch wird unterstützt, das Landesamt für Verfassungsschutz bietet des Weiteren gemeinsame Fortbildungen an. Ein anlassunabhängiger Informationsaustausch findet in Hamburg im Rahmen



einer einmal pro Monat stattfindenden Sitzung statt, an der die Polizei (LKA Hamburg und Bundespolizei), die Staatsanwaltschaften in Hamburg (GenStA und StA) sowie die Nachrichtendienste (LfV, BfV, BND und MAD) teilnehmen.<sup>93)</sup> Eine ständige Einbindung des Bundeskriminalamtes aus Gründen der Gefahrenabwehr kann sachgerecht erscheinen, ist aus Sicht der Strafverfolgung jedenfalls in der Ausgestaltung als regelmäßige Teilnahme des Bundeskriminalamtes nicht zwingend erforderlich. In diesem Rahmen werden anlassbezogen auch Übermittlungsdefizite thematisiert.<sup>94)</sup>

Die vorgeschlagenen Änderungen und Erweiterungen der Nr. 205 RiStBV sind – vorbehaltlich der noch ausstehenden Beratungen in den zuständigen Gremien – grundsätzlich zu begrüßen. Ob die in Erwägung gezogene Neufassung der Vorschrift einschließlich der in einem neuen Absatz 2a vorgesehenen regelhaften Anfrage der Staatsanwaltschaft an die Verfassungsschutzbehörden zu einem Mehrertrag an verfahrensrelevanten Erkenntnissen führen wird, kann derzeit jedoch nicht sicher eingeschätzt 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 Informationsübermittlung („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 Ver-*

*schlussgrad 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.“*

Während das *Need to know*-Prinzip (Kenntnis nur bei Bedarf) den grundsätzlich restriktiven Umgang mit Verschlussachen betrifft, geben Regelungen zum *Need to share* (Pflicht zur Informationsteilung) Ermessensspielraum bei der Weitergabe von Informationen bzw. bei der Anwendung des *Need to know*. Das Prinzip *Need to know* findet sich auf Bundesebene in der Verschlussachenanordnung (VSA-Bund),<sup>95)</sup> auf Landesebene in Hamburg im Hamburgischen Sicherheitsüberprüfungsgesetz (HmbSÜGG). Im ersten Absatz der Empfehlung geht die BLKR zwar ausschließlich auf bundesgesetzliche Regelungen ein, doch betrifft die Forderung im Licht der Harmonisierungsempfehlungen der BLKR auch die Ländergesetze.

Die Frage der konkreten rechtlichen Umsetzung dieser Empfehlung der BLKR im Bundesrecht bzw. einer entsprechenden Harmonisierung bundes- und landesgesetzlicher Regelungen muss auch die Maßgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Informationsaustausch der Sicherheitsbehörden („informationelles Trennungsprinzip“) berücksichtigen. Hamburg unterstützt dabei nachdrücklich die hier wie an anderer Stelle geforderte Rechtsklarheit und Verbesserung der Handlungssicherheit für Anwender. Für die Strafverfolgung erscheint nach Ansicht der Behörde für Justiz und Gleichstellung (JB) eine klarstellende Erweiterung des § 4 SÜG des Bundes sinnvoll, mit der das *Need to share*-Prinzip (Pflicht zur Informationsteilung, wenn diese zur Aufgabenerfüllung einer anderen Behörde erforderlich ist) gesetzlich verankert wird und daneben die Reichweite einer Pflicht zur Informationsübermittlung näher bestimmt. Eine entsprechende Änderung auch des § 4 Abs. 3 HmbSÜGG wäre in diesem Fall zu prüfen.

Grundsätzlich teilt die BIS ebenfalls die Einschätzung der BLKR, dass wichtige Informationsübermittlungen nicht durch unnötige Geheimhaltungsbedürfnisse verhindert werden dürfen. Sie wird diesen Grundsatz in ihrer eigenen Praxis noch

<sup>93)</sup> Die Sitzung trägt in unterschiedlichen Behörden unterschiedliche Arbeitsnamen; dabei handelt es sich um dieselbe Sitzung, die einmal pro Monat stattfindet.

<sup>94)</sup> Vgl. auch Schriftliche Kleine Anfrage „Wildwuchs polizeilich-geheimdienstlicher Kooperationsgremien“, Drucksache 20/9232.

<sup>95)</sup> Vgl. auch Kapitel 6.4.4, Empfehlungsziffer 36.

stärker als bisher berücksichtigen und anderen Behörden eine Herabsetzung der Einstufung im Verlauf eines Verfahrens unverzüglich mitteilen. Die Hamburger Behörden gehen davon aus, dass – vor dem Hintergrund des Legalitätsprinzips – die Verwendung der Zeugnisse der Verfassungsschutzbehörden als Beweismittel oder Anlasstat-sache für die Einleitung eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens selbstverständlich sein sollte. Um entsprechend der Empfehlung der BLKR die Bedeutung von Behördenzeugnissen des Verfassungsschutzes in der Praxis weiter zu stärken, sollen künftig Informationsveranstaltungen mit der Justiz stattfinden, bei denen die spezifischen Befugnisse und Übermittlungswege des Verfassungsschutzes vorgestellt und erörtert werden (eine vergleichbare Veranstaltung wurde bereits vor mehreren Jahren mit Verwaltungsrichtern durchgeführt).

Hinsichtlich der geforderten Ermächtigungen zum Umgang mit Verschluss-sachen ist dieses Verfahren bereits im Nachgang zu dem entsprechenden Fragenkatalog der BLKR an die Länder bei der Polizei Hamburg grundlegend überprüft worden; eine unzureichende Anzahl an ermächtigten Mitarbeitern, etwa zur Sicherstellung gezielter Entgegennahme von Informationen, wurde nicht festgestellt. Dies gilt auch im Bereich der StA Hamburg.

#### „4. Verdeckte Informationsgewinnung

##### 4.1 Beibehaltung des V-Manns als nachrichtendienstliches Mittel

- 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.“

Neben Fragen des Informationsaustausches waren Fragen der Auswahl und Führung von V-Leuten ein Schwerpunkt der Untersuchungen und Empfehlungen sowohl der BLKR als auch des Bundestags-Untersuchungsausschusses. Der Senat nimmt zunächst hier wie an anderer Stelle positiv zur Kenntnis, dass in beiden Kern-

bereichen der Untersuchungstätigkeit beide Untersuchungsgremien keinerlei dezidierte Kritik an der Tätigkeit und Zusammenarbeitspraxis Hamburger Sicherheitsbehörden formulieren.

Nach Auffassung aller Verfassungsschutzbehörden überwiegen die Vorteile menschlicher Quellen klar die erkannten Nachteile.<sup>96)</sup> Auch sind menschliche Quellen für die Gewinnung von Erkenntnissen nicht angemessen durch andere Mittel ersetzbar; das gilt analog für den Einsatz verdeckter Ermittler bei den Polizeien. Daher schließt sich der Senat der grundsätzlichen Empfehlung in Ziffer 4.1 an. Die von der BLKR empfohlenen Standards sind bereits formuliert und von der IMK beschlossen worden.<sup>97)</sup> Hamburg hat sie in den Entwurf der Neufassung der Dienstvorschrift-Beschaffung (VS-V) aufgenommen, die nach Erörterung mit dem Parlamentarischen Kontrollausschuss am 1. April 2014 in Kraft getreten ist.<sup>98)</sup> Die jetzt bundesweit formulierten Standards sind bereits in die Neufassung der entsprechenden Dienstvorschriften eingeflossen,<sup>99)</sup> wurden aber in der Praxis des LfV Hamburg bereits seit längerem berücksichtigt.

#### „4.3 Anordnungsbefugnis für verdeckte Maßnahmen<sup>100)</sup>

- Es besteht keine Notwendigkeit, die Anordnung verdeckter nachrichtendienstlicher Maßnah-

<sup>96)</sup> Zu einer dezidiert kritischen Position vgl. Wolfgang Nešković, a. a. O.

Ungeachtet dessen wird die Verhandlung über den geplanten NPD-Verbotsantrag der Debatte um den Einsatz von V-Leuten absehbar neue Impulse verleihen.

<sup>97)</sup> Vgl. auch die Stellungnahme zu den entsprechenden Empfehlungsziffern des Bundestags-Untersuchungsausschusses in 6.4.4, Empfehlungsziffern 44-47.

<sup>98)</sup> Vgl. Stellungnahme zu den Empfehlungen des Bundestags-Untersuchungsausschusses, insb. Empfehlungsziffern 34 und 41, Kapitel 6.4.4.

<sup>99)</sup> Vgl. Kapitel 5.1.3 und Stellungnahmen zu Empfehlungsziffern 44-46 in Kapitel 6.4.4.

<sup>100)</sup> Der Sprachgebrauch hinsichtlich der Begriffe für menschliche Quellen variiert zwischen Polizei und Verfassungsschutz sowie zwischen den Ländern; die Empfehlung der BLKR ist daher mehrdeutig. Informant ist eine Person, die im Einzelfall bereit ist, gegen Zusicherung der Vertraulichkeit der Strafverfolgungsbehörde Informationen zu geben. V-Person (VP) ist eine Person, die, ohne einer Strafverfolgungsbehörde anzugehören, bereit ist, diese bei der Aufklärung von Straftaten auf längere Zeit vertraulich zu unterstützen, und deren Identität grundsätzlich geheim gehalten wird. Darüber hinaus gibt es noch den verdeckten Ermittler (VE), der gemäß Legaldefinition des § 110a Abs. II StPO ein Beamter des Polizeidienstes ist, der unter einer ihm verliehenen, auf Dauer angelegten, veränderter Identität (Legende) ermittelt.

Im Sprachgebrauch Hamburger Sicherheitsbehörden bezieht sich daher die erste Teilempfehlung der BLKR auf Polizei und Verfassungsschutz, die zweite ausschließlich auf die Polizei. Zu den Rechtsgrundlagen des Einsatzes menschlicher Quellen in Hamburg vgl. u. a. SKA 20/6322.

*men 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.“*

Während die BLKR hier – betreffend die Grundlagen der Anordnung verdeckter nachrichtendienstlicher Maßnahmen – keine Defizite erkennen kann, wird z.B. im Abschlussbericht des Bundestags-Untersuchungsausschusses gerade die Erhöhung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste gefordert.<sup>101)</sup> Betreffend die erste Teilempfehlung vermag der Senat daher im konkreten Fall für Polizei wie Verfassungsschutz Hamburg zunächst keinen Handlungsbedarf zu erkennen, wird sich aber – auch im Rahmen der jetzt anstehenden parlamentarischen Debatten bzw. auf Bund-Länder-Ebene – grundsätzlich konstruktiv mit der Frage einer Erhöhung der parlamentarischen Kontrolle auseinandersetzen.

In der Polizei Hamburg ist die Inanspruchnahme von Informanten und V-Personen strikten Regelungen und Standards unterworfen. Die entsprechenden Dienstvorschriften unterliegen einer laufenden Kontrolle der für die Fachaufsicht zuständigen Dienststelle des Landeskriminalamtes und werden bei Bedarf an Entwicklungen im Bereich der verdeckten Verbrechensbekämpfung angepasst.

Die Empfehlung zur Akzentuierung wie Harmonisierung der rechtlichen Grundlagen für den Einsatz Verdeckter Ermittler bzw. langfristiger Observationen bei der Polizei ist im Zusammenhang mit den Forderungen der BLKR nach Harmonisierung als Grundlage sicherer und einheitlicher Auslegung und verlässlicher Praxis in verschiedenen untersuchten Tätigkeitsbereichen der Sicherheitsbehörden folgerichtig und wird daher auf Bund-Länder-Ebene zu prüfen sein. Dazu wird die Abwägung möglicher deutlicher Einschränkungen für die Ermittlungsbehörden und deren praktische Arbeit – etwa bei eilbedürftigen gefahrenabwehrenden Maßnahmen – durch engere gesetzliche Vorgaben gehören.<sup>102)</sup> Unter diesem letzten Gesichtspunkt wird die Empfehlung innerhalb der Polizei Hamburg bisher nachvollziehbar kritisch bewertet.

#### „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.<sup>103)</sup>*
- *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 abzu-  
sehen.“*

In Hamburg erfolgt der polizeiliche Einsatz von menschlichen Quellen im Bereich der Strafverfolgung immer in Absprache mit der Staatsanwaltschaft, dies auch zu den Grenzen von deren Strafbarkeit (Beispiel: Scheingeschäfte im Bereich Drogenhandel). Die Zusammenarbeit mit menschlichen Quellen, die sich im polizeilichen Einsatz strafbar machen, wird sofort beendet, und die Vertraulichkeitszusage entfällt. Insgesamt unterliegt der Einsatz von V-Leuten wie von verdeckten Ermittlern im Strafverfahren einer intensiven Prüfung durch Staatsanwaltschaften und Gerichte.

Aus Sicht der Strafverfolgung erscheint eine bundeseinheitliche Beurteilung der Strafbarkeit menschlicher Quellen und der VP-Führer zwar grundsätzlich sachgerecht. Einen generellen Freibrief zur Begehung von Straftaten darf und kann es – bereits aus verfassungsrechtlichen Aspekten eines angemessenen Rechtsgüterschutzes – dabei nicht geben. Ob und in welchem Umfang jedoch die Konstituierung spezieller Rechtfertigungsgründe und/oder eine – in die Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers fallende – Erweiterung der §§ 153 ff. StPO praktikabel, ver-

<sup>101)</sup> Vgl. Kapitel 6.4.4, Empfehlungsziffern 41, 42, 43.

<sup>102)</sup> Grundsätzlich zeigt sich auch hier der latente Widerspruch zwischen der Forderung nach konsequenter und verstärkter Aufklärung und Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Forderung nach zusätzlicher Beschränkung sicherheitsbehördlicher Befugnisse, der in jedem Einzelfall zu entscheiden ist.

<sup>103)</sup> Zur Terminologie siehe Anmerkung zu Empfehlungsziffer 4.3.

fassungsrechtlich zulässig, erforderlich und sachgerecht sind, wirft schwierige tatsachenbezogene und rechtliche Fragen auf, die der eingehenden Prüfung bedürfen.

Auf der Ebene der Verfassungsschutzämter wird diese komplexe Materie, die zugleich den Kerngehalt der Eignung von V-Leuten zur Aufklärung wie den Kerngehalt der Kritik an ihrem Einsatz berührt, derzeit intensiv diskutiert. Neben dem von der BLKR empfohlenen Einstellungsgrund wird derzeit auch eine materiell-rechtliche Regelung geprüft, wie sie in einigen Verfassungsschutzgesetzen, etwa in Niedersachsen oder Nordrhein-Westfalen enthalten bzw. vorgesehen ist. Die Erörterung der genannten Optionen wird Gegenstand künftiger landesinterner Debatten wie der weiteren Debatten auf Bund-Länder-Ebene sowie der Parlamente sein. Dazu gehört vor allem die Koalitionsvereinbarung der die Bundesregierung tragenden Parteien, die vor dem Hintergrund verschiedener Empfehlungen des Bundestags-Untersuchungsausschusses<sup>104)</sup> Aussagen zu künftigen Regelungen des Einsatzes menschlicher Quellen trifft.<sup>105)</sup>

#### „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.“*

Die BLKR hat zutreffend den Quellenschutz als zentrales Element der Arbeit mit V-Personen, aber auch bei festgestellten Defiziten im Informationsaustausch zwischen Polizei und Verfassungsschutz und schließlich als häufiges Argument bei institutioneller Abschottung („Trennungsgebot in den Köpfen“) erkannt und das Thema ausführlich erörtert. Grundsätzlich ist eine sorgfältige Verhältnismäßigkeitsabwägung zwischen dem Schutz von Leib und Leben einer menschlichen Quelle, den Belangen der Verfassungsschutzbehörden und den Belangen polizeilicher Strafverfolgung und Gefahrenabwehr in jedem Einzelfall geboten.

Der Schutz der Vertraulichkeit muss gewährleisten, dass menschliche Quellen verbindliche Zusagen erhalten, die den Umgang mit Ihnen und ihren Informationen betreffen. Zugleich wird die Befugnis zu ihrem Einsatz zum Selbstzweck, wenn der informationelle Nutzen daraus nicht entstehen kann, weil Informationen mit dem pau-

schalen Verweis auf Quellenschutz verweigert werden, die für die Arbeit anderer Sicherheitsbehörden wichtig sind. Der Senat geht jedoch davon aus, dass die entsprechende Praxis in den Hamburger Sicherheitsbehörden differenziert, verantwortungsbewusst und mit Rücksicht auf die menschliche Quelle ebenso wie mit Rücksicht auf die Arbeitserfordernisse des sicherheitsbehördlichen Gegenübers wahrgenommen wird. Landesinterner Handlungsbedarf wird daher nicht gesehen.

#### „5. Einheitliche Standards bei der Informationsauswertung im Verfassungsschutz

- *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.“*

Für die Auswertung der Informationen aus G10-Maßnahmen, also aus Post- und Telekommunikationsüberwachung – hat das LfV eine neue Dienstvorschrift-G10 mit stärkeren Kontrollmechanismen geschaffen, die seit 1. Oktober 2013 gilt.<sup>106)</sup> Grundsätze und viele Arbeitsschritte im Bereich der Auswertung nachrichtendienstlicher Informationen verändern sich aber vor allem mit der Einführung von der Datei NADIS WN im Verfassungsschutzverbund. Deshalb hat das LfV Hamburg hier bereits gezielte Fortbildungsmaßnahmen durchgeführt. Das BfV hat neue „Leitlinien für die Auswertung“ erarbeitet, die künftig als Orientierungsmaßstab für eine bundesweite Angleichung der Auswertungsvorschriften dienen können. Sie beschreiben u. a. Leitbilder und Zielorientierung der Auswertung, geben Handreichungen zum Umgang mit Informationen, beschreiben den Umgang mit Personal, dessen Aus- und Fortbildung, Coaching und Kontrolle.

#### „6. Erweiterung der Zuständigkeit des GBA

##### 6.1 Materielle Zuständigkeit

##### 6.1.1 Neuer Zuständigkeitstatbestand

- *Unter Beachtung der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung sollte eine Erweiterung der materiellen Ermittlungszuständigkeit des GBA*

<sup>104)</sup> Vgl. Kapitel 6.4.4, Empfehlungsziffer 44-46.

<sup>105)</sup> Vgl. Kapitel 8.

<sup>106)</sup> Vgl. unten: Stellungnahme zu Empfehlungen des Bundestags-Untersuchungsausschusses, hier Empfehlungsziffer 34, Kapitel 6.4.4.

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 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 Ermittlungen – 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 Staatsanwaltschaften 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 Klärung 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 verankern.“

#### „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 zuzuweisen, wenn dies in geeigneten Fällen zur Sicherstellung einer einheitlichen Verfah-

rensführung erforderlich und dies auf andere Weise nicht erreicht werden kann.

- Da die vorstehenden Bewertungen bzw. die Empfehlungen die Justizressorts betreffen, sollten sie zur weiteren Befassung der Konferenz der Justizministerinnen und -minister zugeleitet werden.“

Die Empfehlungsziffern 6 bis 6.3 fallen in die Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers. Die jeweiligen Vorschläge werden derzeit noch in der eingangs erwähnten Arbeitsgruppe des Strafrechtausschusses der Justizministerkonferenz geprüft. Das BMJV hat bereits angekündigt, dass verschiedene vergleichbare Empfehlungen des Bundestags-Untersuchungsausschusses zur Modifizierung der Regelungen zur Zuständigkeit des Generalbundesanwalts und zu dessen frühzeitiger Einbindung durch die Länderstaatsanwaltschaften im Rahmen eines zum Zeitpunkt der Erstellung der Drucksache (März 2014) in der Erarbeitung befindlichen Gesetzentwurfs aufgegriffen würden. In diesem Rahmen werde auch der Vorschlag für eine Zuständigkeitsbestimmung durch den Generalbundesanwalt bei Sammelverfahren berücksichtigt.<sup>107)</sup> Hamburg wird den anstehenden Gesetzgebungsprozess konstruktiv begleiten.<sup>108)</sup>

#### „7. Dienst und Fachaufsicht

- 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.“

<sup>107)</sup> Vgl. BT-Drs. 18/710.

<sup>108)</sup> Eine vorläufige Stellungnahme der JB zu einzelnen Fragen der Zuständigkeit des GBA findet sich in Kapitel 6.4.4. Empfehlungsziffern 22 bis 31; vgl. auch Kapitel 8.4.

Diese Empfehlung entspricht Empfehlungen des Bundestags-Untersuchungsausschusses, auf die im Weiteren einzugehen sein wird. Der Senat teilt die Ansicht, dass strukturelle Änderungen in der Aufsicht über die Polizeien nicht erforderlich sind; dies gilt auch für den im 2. Anstrich angesprochenen Informationsaustausch zwischen dem Amt für Innere Verwaltung und Planung der Behörde für Inneres und Sport sowie der Polizei.

Im Gegensatz zu der umfangreichen externen Kontrolle der Arbeit der Polizeien durch Staatsanwaltschaften, Gerichte im Rahmen des Strafprozesses, durch die Verwaltungsgerichte sowie im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht<sup>109)</sup> ist die Kontrolle des Verfassungsschutzes mit G10-Kommission, dem parlamentarischen Kontrollausschuss sowie der direkt ausgeübten Dienst- und Fachaufsicht durch die Leitung der Behörde für Inneres und Sport grundsätzlich anders strukturiert.<sup>110)</sup> Angesichts der Empfehlungen der BLKR, die mit der Schaffung eines „Beauftragten“ oder einer gesonderten Kontrolleinheit bei den Hausleitungen zwei Möglichkeiten empfiehlt, die beide in Hamburg in dieser Form nicht umgesetzt sind, wie des Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages, insbesondere zur Ertüchtigung der parlamentarischen Kontrolle, wie eine mögliche Fortentwicklung hier im Weiteren fachlich zu prüfen sein, bleibt dabei aber Gegenstand politischer Entscheidung.

#### „8. Aus und Fortbildung

- *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.“*

Die bereits dargestellte Neuausrichtung des Verfassungsschutzes umfasst auch den Bereich Aus- und Fortbildung, zu dem die konkretisierten Vorschläge der Sitzung der Innenminister im Dezember 2013 vorgelegt wurden. Für Hamburg sind bisher keine besonderen Umstellungen vorgesehen; das LfV wird sich insbesondere für die Fortentwicklung der „Schule für Verfassungsschutz“ zu einer Akademie einsetzen. Im Rahmen dieser Fortentwicklung soll wissenschaftlicher Sachverstand verstärkt eingesetzt werden. So sollen eigene Forschungsprojekte mit interdisziplinärem Ansatz zu Phänomenbereichen stattfinden. Die künftige Akademie soll insgesamt eine engere Vernetzung mit wissenschaftlichen und Bildungseinrichtungen gewährleisten und zusätzliche Beratungskompetenz aufbauen.

#### Weiteres Verfahren

Nach Vorlage des Berichts der BLKR mit den dargestellten Empfehlungen hat die Innenministerkonferenz im Mai 2013 eine Arbeitsgruppe der Arbeitskreise II und IV beauftragt, bis Dezember 2013 „erste, soweit erforderlich abgestimmte – Vorschläge zur Umsetzung“ vorzulegen.<sup>111)</sup> Hamburg hatte den Vorsitz in dieser Arbeitsgruppe. Daneben haben weitere Arbeitsgruppen der Innenministerien des Bundes und der Länder Teilaspekte der Empfehlungen geprüft, dies auch in der Zusammenschau mit den nachfolgend dargestellten Empfehlungen des Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages. Die Innenministerkonferenz im Dezember 2013 hat den Bericht der gemeinsamen Arbeitsgruppe beschlossen und zugleich weitere Aufträge erteilt.<sup>112)</sup>

Darin kommt die AG auf Grundlage eingehender Prüfung der Empfehlungen der BLKR zu differenzierten Stellungnahmen zu den insgesamt 22 Empfehlungen. Dabei wurden laufende Reformprozesse – wie z. B. die Maßnahmen im Rahmen der Neuausrichtung des Verfassungsschutzes – sowie bereits getroffene Maßnahmen wie die Gründung des GETZ oder die Erarbeitung des Leitfadens zur Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz berücksichtigt und zusätzlicher Umsetzungsbedarf identifiziert. Neben vielen Einzelpunkten präzisiert der Bericht die Aufgaben, die bei einer Stärkung der „Zentralstellenfunktion“ des Bundesamtes für Verfassungsschutz berücksichtigt werden sollten, und entwickelt Verfahrensvorschläge unter anderem für einen verbesserten Informationsaustausch zwischen Verfassungsschutz und Staatsanwaltschaft sowie zur Überprüfung von Geheimhaltungsvorschriften.

Forderungen der BLKR, die sich an die Justiz richten, konnten wiederum in dieser AG nicht geprüft werden, sondern sind Gegenstand entsprechender Aufträge der Konferenz der Justizminis-

<sup>109)</sup> Zusätzlich zu der Dienst- und Fachaufsicht sind hier auch noch die Kontroll- und Beratungszuständigkeiten der Innenrevision sowie des behördlichen Datenschutzbeauftragten zu nennen.

<sup>110)</sup> Hier sind für Kontrolle zusätzlich noch die Innenrevision, die auch die Behördenleitung berät, sowie derzeit der Hamburgische Datenschutzbeauftragte zuständig. Vgl. hierzu die Stellungnahme zu Empfehlungsziffer 37 des Bundestagsuntersuchungsausschusses, Kapitel 6.4.4.

<sup>111)</sup> Beschlussniederschrift über die 197. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 23./24. Mai 2013 in Hannover, TOP 4.

<sup>112)</sup> Beschlussniederschrift über die 198. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 4.-6. Dezember 2013 in Osnabrück, TOP 3.

terinnen und -minister.<sup>113)</sup> Die AG hat sich schließlich im Rahmen ihrer Beratungen auch eingehend mit den Folgen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Antiterrordateigesetz beschäftigt, da dieses Urteil Folgen für den Informationsaustausch zwischen Polizeien und Verfassungsschutz bzw. die von der BLKR gewünschte Harmonisierung der Übermittlungsvorschriften haben wird.<sup>114)</sup> Der Bericht der Arbeitskreise schlägt in einem ersten Schritt Kriterien für die Informationsübermittlung des Verfassungsschutzes an die Polizei sowie eine denkbare Struktur künftiger gesetzlicher Regelungen vor.

#### 6.4 2. Untersuchungsausschuss der 17. Wahlperiode des Deutschen Bundestages

Im Gegensatz zu dem Untersuchungsauftrag der BLKR hatte der mit Beschluss des Deutschen Bundestages vom 26. Januar 2012 eingesetzte 2. Untersuchungsausschuss der 17. Wahlperiode (im Folgenden Untersuchungsausschuss) einen deutlich umfassenderen Auftrag, der von der umfänglichen Aufklärung möglicher Fehler, Versäumnisse, gar Verstrickungen der Sicherheitsbehörden im Zeitraum zwischen dem Untertauschen der NSU-Mitglieder bis November 2011 bis hin zu Empfehlungen für Reformen und eine verbesserte Bekämpfung des Rechtsextremismus reichte. Wegen der Bedeutung des Abschlussberichts bzw. seiner Empfehlungen für die weitere innenpolitische Debatten hier der Untersuchungsumfang im Einzelnen:

*„Der Untersuchungsausschuss soll sich ein Gesamtbild verschaffen zur Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“, ihren Mitgliedern und Taten, ihrem Umfeld und ihren Unterstützern sowie dazu, warum aus ihren Reihen so lange unerkannt schwerste Straftaten begangen werden konnten. Auf der Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse soll der Untersuchungsausschuss Schlussfolgerungen für Struktur, Zusammenarbeit, Befugnisse und Qualifizierung der Sicherheits- und Ermittlungsbehörden und für eine effektive Bekämpfung des Rechtsextremismus ziehen und Empfehlungen aussprechen.“*

*Der Untersuchungsausschuss soll dazu klären, welche Informationen den Sicherheits- und Ermittlungsbehörden vom 1. Januar 1992 bis zum 8. November 2011 zu den Personen Uwe Böhnhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe, zu den sie unterstützenden Personen und Organisationen sowie zu den der Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“ oder ihren Mitgliedern zugeordneten Straftaten vorlagen oder bei sachgerechtem Vorgehen hätten vorliegen müssen, wie diese Erkennt-*

*nisse jeweils in den Behörden bewertet wurden, wie sie gegebenenfalls zum damaligen Zeitpunkt sachgerecht hätten bewertet werden müssen und welche Aktivitäten durch die Behörden hinsichtlich dieser Personen und Straftaten jeweils erfolgten oder bei sachgerechtem Vorgehen hätten erfolgen müssen.*

*II. Der Untersuchungsausschuss soll insbesondere klären,*

- 1. ob Fehler oder Versäumnisse von Bundesbehörden, auch in ihrem Zusammenwirken mit Landesbehörden, die Bildung und die Taten der Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“ sowie deren Unterstützernetzwerk begünstigt oder die Aufklärung und Verfolgung der von der Terrorgruppe begangenen Straftaten erschwert haben;*
- 2. in welcher Weise Kontakte der Mitglieder der Gruppe, die jetzt als Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“ bekannt ist, zu rechts-extremen und rechtsextremistischen Personen, Kreisen oder Organisationen dazu beigetragen haben, ihr terroristisches Handeln vorzubereiten oder zu fördern;*
- 3. ob und welche Hinweise vorlagen auf internationale Verbindungen der Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“ und ihres Umfelds und wie mit ihnen umgegangen wurde und sachgerecht hätte umgegangen werden müssen;*
- 4. welche Rolle im Zusammenhang mit der Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“, ihrer Unterstützer sowie ihres Umfelds der Einsatz von sogenannten Vertrauenspersonen (V-Personen) spielte,*
  - auf welcher rechtlichen und tatsächlichen Grundlage der Einsatz jeweils erfolgte,*
  - ob der Einsatz von V-Personen und dessen Führung ausreichend kontrolliert und evaluiert wurden,*
  - ob die für Einsatz und Führung von V-Personen geltenden Vorschriften und innerbehördlichen Vorgaben jeweils ausreichend und sachgerecht waren,*
  - ob über V-Personen die Taten der Mitglieder der Gruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“ finanziell unterstützt oder in sonstiger Weise begünstigt wurden;*
- 5. ob und gegebenenfalls wodurch es der Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“ beziehungsweise ihrem Unterstützernumfeld er-*

<sup>113)</sup> Vgl. Kapitel 8.5.

<sup>114)</sup> Vgl. Kapitel 7.

*möglichst oder erleichtert wurde, an Sprengstoff, Waffen, falsche Personalpapiere, verdeckte Wohnungen und Unterstützungsgelder zu gelangen;*

6. *ob und gegebenenfalls wann Anhaltspunkte vorlagen, die für eine Strafverfolgungszuständigkeit auf Bundesebene gemäß § 120 Absatz 1 beziehungsweise Absatz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes gesprochen hätten, und gegebenenfalls warum keine Ermittlungen eingeleitet worden sind;*

7. *ob die Vernichtung von Beweismitteln, Hinweisen oder sonstigen Daten über die NSU-Mitglieder und ihr Unterstützerumfeld, die für die heutigen Ermittlungen von Bedeutung hätten sein können, durch Sicherheitsbehörden jeweils im Einklang mit den einschlägigen Vorschriften erfolgte.*

III. *Der Untersuchungsausschuss soll zudem prüfen,*

1. *welche Schlussfolgerungen im Blick auf den Rechtsextremismus für die Struktur und Organisation der Sicherheits- und Ermittlungsbehörden des Bundes, für die Zusammenarbeit der Sicherheits- und Ermittlungsbehörden auf Bundes- und Landesebene und für die Gewinnung und den Austausch von Erkenntnissen der Sicherheits- und Ermittlungsbehörden des Bundes und der Länder gezogen werden müssen;*

2. *ob und wie bei Ermittlungsmaßnahmen Leid für die Opfer von extremistischen Straftaten und deren Angehörige wirksamer vermieden werden muss und kann;*

3. *ob und wie die Bekämpfung rechtsextremistischer Gewalt in allen Bereichen (Repression, Prävention, Sensibilisierung der verantwortlichen Stellen) verbessert werden muss und kann.“<sup>115)</sup>*

6.4.1 Polizei und Verfassungsschutz in Hamburg betreffende Beweisbeschlüsse

Der Parlamentarische Untersuchungsausschuss hat einen Zeugen aus Hamburg vernommen (aktueller Dienststellenleiter der Ermittlungsdienststelle im Fall Taşköprü) sowie insgesamt 8 Beweisbeschlüsse an die Behörde für Inneres und Sport gerichtet, die nachfolgend aufgelistet sind; weitere Beweisbeschlüsse gingen an die Behörde für Justiz und Gleichstellung.

1. Der Beweisbeschluss HH 1 vom 1. März 2012 betraf die Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, Dateien etc. und sonstiger sächlicher Beweismittel, soweit sie Untersuchungsgegenstand und Untersuchungszeitraum sowie die

Zusammenarbeit und den Erkenntnis-austausch von Bund und Ländern betreffen.

2. Der Beweisbeschluss HH 2 vom 1. März 2012 betraf die Beziehung sämtlicher polizeilicher Ermittlungsvorgänge und Vorgangsakten zur polizeilichen Gefahrenabwehr und Bezeichnung derjenigen, die der GBA nicht an sich gezogen hat. Die JB war aufgefordert, sämtliche Strafverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren zu benennen, die im Untersuchungszeitraum wegen Straftaten geführt wurden, die der Terrorgruppe NSU oder ihren vermutlichen Mitgliedern zugeordnet werden. Zudem waren diejenigen Verfahren zu bezeichnen, die der Generalbundesanwalt nicht zur weiteren Ermittlung an sich gezogen hat oder deren Akten ganz oder teilweise nicht in die Verfügungsgewalt des Generalbundesanwaltes übergegangen sind.

3. Der Beweisbeschluss HH 3 vom 8. März 2012 betraf die Benennung von Personen, bei Justiz, Polizei und Verfassungsschutz in Hamburg, die mit für den Untersuchungsgegenstand wichtigen Ämtern und Aufgaben betraut waren.

4. Der Beweisbeschluss HH 4 vom 11. Mai 2012 betraf die Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, Dateien etc. und sonstiger sächlicher Beweismittel, soweit sie Untersuchungsgegenstand und Untersuchungszeitraum betreffen.

5. Der Beweisbeschluss HH 5 vom 24. Mai 2012 betraf die Beiziehung der Verfahrensakten zu den in der Freien und Hansestadt Hamburg geführten polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen (im Fall Süleyman Taşköprü), soweit der Generalbundesanwalt die Akten nicht zu seinen aktuellen Ermittlungen herangezogen hat und sie somit noch der Verfügungsgewalt des Landes unterliegen.

6. Mit dem Beweisbeschluss HH 6 vom 5. Juli 2012 forderte der Untersuchungsausschuss eine Mitteilung über sämtliche Einsätze operativer nachrichtendienstlicher Mittel oder verdeckter polizeilicher Ermittlungsmaßnahmen im Zusammenhang mit den Ermittlungen zu der Tatserie.

7. Mit dem Beweisbeschluss HH 7 vom 21. März 2013 forderte der Untersuchungsausschuss die Mitteilung über den Einsatz von V-Personen.

8. Der Beweisbeschluss HH 8 vom 25. April 2013 betraf die Beiziehung der internen Regelungen über Auswahl Einsatz und Führung von Ver-

<sup>115)</sup> BT-Drs. 17/8453, 1ff.



trauenspersonen in den während des Untersuchungszeitraums geltenden Fassungen.

Die Behörde für Inneres und Sport hat nicht nur eine Mitarbeiterin der Landesvertretung Hamburg in Berlin als ständige Beobachterin der Sitzungen des Untersuchungsausschusses entsandt, sondern auch direkt eng, vertrauensvoll und zügig mit dem Stab des Ausschusses kooperiert.

#### 6.4.2 Bemerkungen zu Hamburger Sicherheitsbehörden im Abschlussbericht bzw. in entsprechenden Debatten

Der Untersuchungsausschuss legte seinen Bericht am 22. August 2013 vor; der Bundestag debattierte den Bericht am 2. September 2013.<sup>116)</sup> Bevor die Ergebnisse und Empfehlungen ausführlicher dargestellt werden, sollen im Folgenden kurz die Themen genannt werden, bei denen der Bericht bzw. die Debatten in Bundestag oder Öffentlichkeit direkt kritisch auf Hamburger Behörden eingehen. In der Gesamtschau des Berichtes ist dabei zunächst einmal festzustellen, dass strukturelle Kritik an der Organisation, Qualität der Arbeit und der Zusammenarbeit der Hamburger Sicherheitsbehörden nicht geübt wird. Dabei schließt die umfangreiche Kritik des Ausschusses, etwa an Grundlagen und Praxis der Bund-Länder Zusammenarbeit oder an Defiziten beim Informationsaustausch, die Hamburger Behörden Hamburg naturgemäß ein. Auf die Hamburg direkt betreffenden Kritikpunkte soll im Folgenden eingegangen werden.

Ein wesentlicher Vorwurf des Untersuchungsausschusses an mehrere Landeskriminalämter, namentlich der der überwiegenden Fokussierung auf die Organisationstheorie bzw. einen Tathintergrund im Bereich organisierte Kriminalität, trifft auch Hamburg:

*„Die Ermittler in Hamburg waren am stärksten von der Theorie eines Tathintergrundes „Organisierte Kriminalität“ überzeugt – und blieben das auch dann, als die gründlichen Ermittlungen in diese Richtung zu keinen Ergebnissen geführt hatten.“<sup>117)</sup>*

Zugleich gibt der Bericht aber auch an verschiedenen Stellen die Gründe für diese Haltung in Hamburg an, die zum einen in der zunächst entsprechenden Hinweislage, zum anderen in dem anhaltenden Mangel an Ermittlungsansätzen begründet lagen, die in eine andere Richtung gewiesen hätten.<sup>118)</sup> Eine kurze Darstellung des offenbar einzigen Kontakts zwischen LKA (SOKO 061) und LfV Hamburg, der im Jahr 2006<sup>119)</sup> dezidiert der Frage nach möglichen politischen Hintergründen und Zusammenhängen im Hamburger Fall bzw. der Serie diene, sowie der fehlenden Nach-

haltigkeit dieses Erstkontakts, ist sicher in der Rückschau kritikwürdig, wird jedoch im Bericht selbst nicht ausdrücklich kritisiert.<sup>120)</sup> Die in Kapitel 4 bereits beschriebene Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen LKA und LfV Hamburg kann jedoch u. a. als Reaktion auf das damalige Vorgehen betrachtet werden.

Schwer wiegt vor diesem Hintergrund der Vorwurf des Ausschusses an alle Landeskriminalämter, die der 2. Operativen Fallanalyse (OFA) des Bayerischen Landeskriminalamtes, die auf einen politisch motivierten Einzeltäter mit Ankerpunkt in Nürnberg verwies (so genannte Einzeltätertheorie), widersprachen bzw. diese nicht teilten. Hierzu ist zunächst festzuhalten, dass das LKA Hamburg sämtliche Ermittlungersuchen, die auf dieser Einzeltätertheorie beruhten, professionell und umgehend aufgearbeitet hat; auch der Untersuchungsausschuss kommt zu keinem anderen Ergebnis. Auch waren die ggü. dem Ausschuss vorgebrachten Argumente des LKA gegen den Inhalt der zweiten OFA inhaltlicher Art und keineswegs vorurteilsmotiviert oder von der Absicht getragen, andere Ermittlungsansätze zu verhindern.<sup>121)</sup> Sie liegen – neben den bereits genannten besonderen Ermittlungsansätzen in Hamburg<sup>122)</sup>

<sup>116)</sup> Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Beschlussempfehlung und Bericht des 2. Untersuchungsausschusses nach Artikel 44 des Grundgesetzes, Drucksache 17/14600, 22. August 2013, Quelle: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/146/1714600.pdf>.

<sup>117)</sup> A. a. O., 835.

<sup>118)</sup> A. a. O., 497ff. und 591ff.

<sup>119)</sup> Das LfV selbst nennt noch einen weiteren Kontakt im Jahr 2007, vgl. Drs. 20/9055, 4.

<sup>120)</sup> A. a. O., 592f. Die fehlende Nachhaltigkeit kann u. a. durch fehlende einschlägige Hinweise begründet sein, deren Ursachen in der Rückschau – hier wie an anderer Stelle – nicht aufzuklären sein werden.

<sup>121)</sup> *„Der Vertreter der Hamburger Polizei ... hat als Zeuge seine Skepsis hinsichtlich der „Einzeltäterhypothese“ dahingehend begründet, dass das Besondere am Hamburger Opfer gewesen sei, dass es sehr weitreichende Kontakte zum „Who is who“ der Organisierten Kriminalität in Hamburg gehabt habe. Das Netzwerk, das die BAO dort aufgeführt habe, habe die Augen der Hamburger Polizei aufgehen lassen und das Opfer durchaus in ein interessantes Licht gestellt, allerdings nicht tief involviert in die Organisierte Kriminalität. Deswegen sei es aus ihrer Sicht auch sehr naheliegend gewesen, in diesem Bereich eine Motivlage zu suchen. Da sich weder der Mordkommission 2001/2002 noch der BAO „Bosporus“ zum späteren Zeitpunkt irgendwelche Anhaltspunkte für ein politisches Motiv der Tat erschlossen, habe die „Einzeltätertheorie“ für die Polizei in Hamburg fern gelegen. Im Übrigen sei das Meinungsbild in der Steuerungsgruppe so gewesen, dass die „Einzeltätertheorie“ nachrangig betrachtet und der „Organisationshypothese“ der Vorrang eingeräumt worden sei, und zwar von allen Ermittlungseinheiten mit Ausnahme der Bayern.“* A. a. O., 561, vgl. auch 591: Dort wird noch einmal betont, das Opfer Taşköprü sei keinesfalls OK-Täter gewesen, sondern vielmehr eine „Randfigur“ mit Kontakt zu vielen, im LKA bekannten Straftätern.

<sup>122)</sup> Vgl. hierzu a. a. O., 497ff. sowie 575.

– vor allem in der fachlichen Kritik an Methode und Standards des kriminalistischen Instruments Fallanalyse.<sup>123)</sup>

Insgesamt war es aus heutiger Sicht unstreitig ein Fehler, die Ermittlungen nicht stärker auf eine mögliche rechtsextremistische Motivation auszurichten. Doch die dieser Einsicht zugrunde liegenden Erkenntnisse stammen praktisch ausschließlich aus der Ermittlungsarbeit von Polizei und Verfassungsschutz seit Aufdeckung des NSU-Komplexes. Auch eine obligatorische Überprüfung jedes Gewaltdelikts gegen Migranten auf einen möglichen rechtsextremen Hintergrund hätte daher mit sehr großer Wahrscheinlichkeit zu keinem anderen Ergebnis geführt. Und auch heute bleibt festzuhalten: Die besonderen Tatumstände des Tötungsdeliktes an Süleyman Taşköprü in Hamburg liegen auch bei Betrachtung der Ermittlungsergebnisse der BAO Trio seit 2011 immer noch weitgehend im Dunkeln. Über die detaillierten Hintergründe der Tat in Hamburg (u. a. Auswahl des Opfers, Vortatphase, Nachtatphase, ggf. Kontakte der Täter in Hamburg) gibt es weiter keine Erkenntnisse.

Ein weiterer Kritikpunkt, der Hamburger Sicherheitsbehörden direkt gilt, betrifft den Umgang mit den Familienangehörigen unmittelbar nach der Tat sowie im weiteren Verlauf der Ermittlungen.<sup>124)</sup> Unabhängig davon, dass die Angehörigen des Opfers in Hamburg sich grundsätzlich durch die Ermittlungen im Rahmen der OK-Ermittlungshypothese oder anderer deliktischer Zusammenhänge beschwert fühlen konnten, hat sich die Polizei Hamburg insgesamt – dies auch nach erneuter, gezielter Überprüfung der Vorgänge und Kontakte zwischen 2001 und 2011 – bemüht, der Familie selbst stets kriminalistisch professionell und zugleich rücksichtsvoll zu begegnen. Dazu gehörten u. a. die Betreuung der Angehörigen in der sehr emotionalen Situation am Tattag, der Abbruch von dringenden Vernehmungen bei Unwohlsein der Zeugen, die regelmäßige frühzeitige Information der Familie über anstehende, möglicherweise belastende Medienberichterstattung oder die Hinzuziehung eines LKA-Mitarbeiters türkischer Herkunft bei Besuchen der Familie. Festzuhalten bleibt aber auch hier, dass nach kriminalistischen Grundsätzen bei unklarer Motivlage stets auch im Umfeld des Opfers ermittelt werden muss; im vorliegenden Fall sind dabei jedoch – ebenfalls nach erneuter, gezielter Recherche – zu keinem Zeitpunkt Vorwürfe gegen die Familie selbst erhoben worden.

Im Bericht des Bundestags-Untersuchungsausschusses wird dennoch kritisiert, dass der Vater

des Opfers, Herr Taşköprü, stundenlang vernommen worden sei, wobei teilweise seine Tochter, die Schwester des Opfers, habe übersetzen müssen.<sup>125)</sup> Die – teils mehrstündigen – Zeugenvernehmungen von Herrn Ali Taşköprü am 27. Juni 2001, 29. Juni 2001, 18. Oktober 2005, 23. August 2006 und 4. Oktober 2006 erfolgten jeweils mit Hilfe eines Dolmetschers bzw. einer Dolmetscherin; eine Tochter war bei den Vernehmungen nicht anwesend, begleitete ihren Vater aber am 29. Juni 2001 zum Polizeipräsidium. Die BIS hat versucht zu klären, durch welches konkrete Vorgehen der Ermittler sich die Opferfamilie bzw. die Schwester des Opfers hier dennoch beschwert fühlten. Denkbar wäre hier eine dokumentierte, kürzere Befragung im Rahmen eines Besuches im Jahr 2006.<sup>126)</sup>

Grundsätzlich gilt: Möglichst umgehende Vernehmungen von Tatzeugen und Angehörigen sind unter kriminalistischen Gesichtspunkten sinnvoll und in Hinsicht auf neue Spuren und Hinweise erforderlich. Das Dolmetschen bei Vernehmungen durch ebenfalls als Zeugen zu vernehmende Angehörige kommt jedoch aus kriminaltaktischen Gründen nicht infrage, dies unabhängig von der unstrittigen emotionalen Belastung der Befragten.<sup>127)</sup> Grundsätzlich wird daher auch in beiden genannten Fällen auf eine möglichst empathische Ansprache der Zeugen und Belehrung über ihre Aussagemöglichkeiten geachtet.

Größere öffentliche, vor allem mediale Aufmerksamkeit galt daneben auch der Äußerung des Zeugen des Hamburger LKA vor dem Untersuchungsausschuss, das Hamburger Opfer sei das gewesen „*was wir im Landeskriminalamt ,einen*

<sup>123)</sup> Vgl. auch a. a. O., 565. Wie bei der Kritik an der zweiten OFA stand das LKA Hamburg auch in seiner eher ablehnenden Haltung ggü. einer Ermittlungsübernahme des BKA, die verschiedentlich kritisiert worden ist, keineswegs allein; vgl. hierzu a. a. O., 536f.

<sup>124)</sup> Vgl. hierzu insb. a. a. O., 731f.

<sup>125)</sup> A. a. O., 732f.

<sup>126)</sup> Die erste Befragung des Herrn Ali Taşköprü durch die zuerst eingetroffene Besatzung eines Funkstreifenwagens am Tatort erfolgte mit Hilfe einer weiblichen Person, deren Personalien nicht festgehalten wurden, bei der es sich aber nicht um eine Tochter bzw. Schwester des Opfers handelte. Außerdem haben Ermittler die Familie Taşköprü am 9. August 2006 in ihrer Wohnung befragt, dabei hat eine weitere Tochter und Schwester des Opfers die kurzen Angaben des Vaters übersetzt; des Weiteren wurde die Familie in der Wohnung am 18. Dezember 2006 sowie am 4. Juli 2008 vernommen, dabei war jeweils ein Dolmetscher anwesend.

<sup>127)</sup> Die zwischenzeitlichen Überprüfungen der Ermittlungsarbeit am Tattag bzw. unmittelbar danach entsprechen insofern nicht dem Kenntnisstand des Untersuchungsausschusses bzw. des Hamburger Zeugen bei seiner Vernehmung; vgl. a. a. O., 732.

ganz normalen türkischen Mann‘ genannt haben“.<sup>128)</sup> Gerade diese einzelne Äußerung im Rahmen einer insgesamt 3½stündigen Vernehmung wurde – auch im Rahmen der Bundestagsdebatte am 2. September 2013 – als Beleg für die angebliche Existenz verfestigter, objektive, ergebnisoffene Ermittlungen behindernder Vorurteilsstrukturen bzw. – im Falle zweier Minderheitsvoten – für strukturellen Rassismus der Sicherheitsbehörden angeführt. Andere Fraktionen haben sich dieser letztgenannten Wertung allerdings ausdrücklich nicht angeschlossen.

Unabhängig davon, dass die zitierte Wertung – mit Sicherheit unzutreffend – pauschal den weit mehr als 1.000 Mitarbeitern des Landeskriminalamtes zugeschrieben wird und auch ansonsten inhaltlich fragwürdig bleibt, sollte dabei berücksichtigt werden, dass es fundamentalem kriminalistischem Handwerk entspricht, Ermittlungshypothesen in einem Tötungsdelikt u. a. an Person, Persönlichkeit und Umfeld des Opfers auszurichten. Zudem muss eine derartige Wertung aber auch im Spannungsfeld zwischen erwünschter professioneller Distanz, ethnischer und sonstiger Objektivität polizeilicher Ermittler und der ebenso erwünschten und unbedingt notwendigen umfassenden Erfahrungsbasierung jeglicher Polizeiarbeit gesehen und gewertet werden. Sie ist daher für sich genommen mit Sicherheit kein Hinweis auf Hindernisse für ergebnisoffene Ermittlungsarbeit in Hamburg und stellt nach Auffassung des Senats keineswegs einen Beleg für strukturellen Rassismus in der Polizei Hamburg dar.

Vergleichbare öffentliche und mediale Aufmerksamkeit galt der Tatsache, dass die Polizei Hamburg im Rahmen der Ermittlungen das Aussageangebot eines „Metaphysikers“ angenommen hatte. Auch diese Entscheidung ist in der Rückschau unstreitig fragwürdig, doch bleibt zu berücksichtigen, dass im Rahmen polizeilicher Ermittlungen stets eine Zahl von Hinweisen unterschiedlicher Qualität eingeht, ein solcher Hinweis also durchaus nicht ungewöhnlich war, er kostenneutral zu verfolgen war und – neben dem unstreitigen Anlass zu Zweifeln, die auch der Hamburger Zeuge im Untersuchungsausschuss, der die Vernehmung des Genannten selbst nicht zu verantworten hatte, in der Rückschau durchaus teilte – auch Anlass zu der Feststellung bieten kann, dass die Polizei Hamburg keinerlei Hinweise, Spuren und Ermittlungsansätze vernachlässigt hat, so diese denn vorlagen.<sup>129)</sup>

#### 6.4.3 Ergebnisse

In seinem Abschlussbericht stellt der Ausschuss in Hinsicht auf seine Untersuchungsergebnisse

zusammenfassend fest, die dem NSU zugeschriebenen Straftaten stellten „eine der schwersten Verbrechensserien in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland dar.

*Dass diese Taten weder verhindert noch die Täter ermittelt werden konnten, obwohl auf Grund der bei neun der zehn Morde verwendeten Waffe des Typs Česká schon nach dem zweiten Mord erkannt wurde, dass es sich um eine Serie handelt, ist eine beschämende Niederlage der deutschen Sicherheits- und Ermittlungsbehörden.*

*Die Opfer und ihre Angehörigen haben unfassbares Leid erfahren.*

(...)

*Es ist viel Vertrauen in die deutschen Sicherheitsbehörden verloren gegangen – nicht nur bei den Angehörigen der Ermordeten und den Opfern der anderen Straftaten. Auftrag unseres Ausschusses war es, die Mängel der Ermittlungsarbeit rückhaltlos aufzuklären, um damit auch die Grundlagen dafür zu schaffen, dieses Vertrauen wiederherzustellen.*

*Fehler, Versäumnisse und Rechtsverstöße*

*Deutlich geworden sind durch die Auswertung von Akten und die Befragung von Zeugen schwere behördliche Versäumnisse und Fehler sowie Organisationsmängel bis hin zum Organisationsversagen bei Behörden von Bund und Ländern vor allem bei Informationsaustausch, Analysefähigkeit, Mitarbeiterauswahl und Prioritätensetzung. Fehlleistungen, Fehleinschätzungen und Versäumnisse einzelner Behördenmitarbeiter und -mitarbeiterinnen haben vor allem deshalb erheblich zum Misserfolg der Strafverfolgungsbehörden und Verfassungsschutzämter beigetragen, weil sie teilweise über Jahre nicht erkannt und korrigiert wurden.*

(...)

*Als Ergebnis der am 24. Juli 2013 abgeschlossenen Arbeit des Ausschusses ist festzuhalten, dass sich keinerlei Anhaltspunkte dafür ergeben haben, dass irgendeine Behörde an den Straftaten, die der Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“*

<sup>128)</sup> Deutscher Bundestag, Protokoll Nr. 20 (Zeugenvernehmung: öffentlich) 19. Juni 2012: Stenographisches Protokoll, der 19. Sitzung des 2. Untersuchungsausschusses am Donnerstag, dem 14. Juni 2012, 10 Uhr, Seite 65.

<sup>129)</sup> BT-Drs. 17/14600, 593. An dieser Stelle ist anzumerken, dass die Wertungen im Untersuchungsausschuss gleichwohl überwiegend in die umgekehrte Richtung weisen, namentlich den Hamburger ermittelnden Dienststellen vorgeworfen wird, abwegige Ermittlungsansätze verfolgt, über den OK-Rahmen hinausgehende Ermittlungsansätze jedoch nicht verfolgt zu haben.

(NSU) nunmehr zur Last gelegt werden, in irgendeiner Art und Weise beteiligt war, diese unterstützte oder billigte, ... dass vor dem 4. November 2011 irgendeine Behörde Kenntnis gehabt hätte von der Verantwortung des NSU für die ihm nunmehr zur Last gelegten Taten (und, BIS) ... dass irgendeine Behörde den NSU dabei unterstützt hätte, sich dem Zugriff der Ermittlungsbehörden zu entziehen. Auch das jahrelang unerkannte Leben des Trios mitten in Deutschland wurde von Behörden weder unterstützt noch gebilligt. Diese Feststellung gilt nicht für die von Sicherheitsbehörden geführten V-Personen aus der rechten Szene. Jedoch hat der Ausschuss keine Belege dafür gefunden, dass Böhnhardt, Mundlos oder Zschäpe noch einer der anderen Angeklagten vor dem OLG München jemals V-Personen einer Sicherheitsbehörde waren.“<sup>130)</sup>

Hinsichtlich der festgestellten „Fehler“ stellt der Bericht heraus: (1) Vorbereitung und Durchführung der Durchsuchungen 1998, die zum Untertauchen der drei NSU-Mitglieder führte, (2) mangelhafte Auswertung der so genannten „Garagenliste“ sowie (3) mangelhafter Informationsaustausch in Hinsicht auf Erkenntnisse der V-Person Piatto des LfV Brandenburg.

Seine Untersuchungen hat der Ausschuss im Wesentlichen in 4 Komplexen konzentriert, namentlich

- Ermittlungstätigkeit der Strafverfolgungsbehörden in der Tatserie
- Erkenntnisse der Strafverfolgungsbehörden sowie der Nachrichtendienste über die Mitglieder des NSU vor und nach ihrem Untertauchen
- Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden zu rechtsterroristischen Ansätzen ab Mitte der 90er Jahre, insbesondere operative Maßnahmen sowie die Vernichtung von Akten hierzu
- Einsatz von Personen als V-Leute, die heute dem Umfeld des NSU zugerechnet werden durch die Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern.<sup>131)</sup>

In seinen gemeinsamen Bewertungen und Schlussfolgerungen geht der Ausschuss kritisch auf diese und weitere Untersuchungskomplexe ein, zieht daraus Schlüsse für Empfehlungen an Regierungen und Parlamente in Bund und Ländern, die in 47 konkrete Empfehlungen sowie die abschließende Forderung nach einer inhaltlichen Neuorientierung und finanziellen Stärkung im Bereich der Rechtsextremismusprävention münden. Die gemeinsamen Bewertungen des Ausschusses in 6 Bereichen werden im Folgenden kurz dargestellt.

#### Scheitern der Strafverfolgungsbehörden bei den Ermittlungen zu den Tötungsdelikten und Sprengstoffanschlägen

Zunächst werden fallbezogen oder länderübergreifend mehrere Ursachen für das Scheitern der Strafverfolgungsbehörden bei den Ermittlungen zu den Tötungsdelikten und Sprengstoffanschlägen identifiziert und entsprechend kritisiert, darunter

- das Bestehen von Ermittlern auf der so genannten Organisationstätertheorie mit OK-Hintergrund und die Ablehnung der Einzeltätertheorie unter Einbeziehung einer rassistischen Motivation trotz fehlender Belege für OK-Bezüge auch nach längeren Ermittlungen in mehreren Behörden sowie dabei
- der Umgang mit den Opferfamilien im Rahmen der Ermittlungen im Opferumfeld
- die generell fehlende Offenheit für bzw. der Widerstand gegen alternative Ermittlungsansätze, darunter auch der verhältnismäßig geringe Aufwand für die Abarbeitung von Spuren aus Nicht-OK- bzw. nicht auf das Opferumfeld bezogenen Ermittlungsansätzen sowie die mangelnde Einbeziehung der Staatsschutzdienststellen
- der fachliche Umgang mit den diversen operativen Fallanalysen bzw. deren Gehalt in Hinsicht auf alternative Erkenntnisansätze
- die überlange Dauer einiger Maßnahmen, mangelnde oder zögerliche Bearbeitung bei einigen Ermittlungsbehörden (Beispiele u. a. Prüfvorgänge im BKA, bei einem LfV bzw. bei einer Staatsanwaltschaft, Verfolgung der Wafenspur beim BKA, Ermittlungsmaßnahmen im Fall Kiesewetter)
- zweifelhafte Ermittlungsmethoden (Beispiele: Massendatenabgleich, Betrieb von zwei Dönerimbissen), teilweise schnelle Beendigung der Ermittlungen
- mangelndes Engagement der Staatsanwaltschaft in Bayern bei der Gewichtung von Ermittlungsergebnissen und der Impulsgebung für polizeiliche Ermittlungen
- fehlende Zusammenführung der Ermittlungen auf polizeilicher Seite beim BKA, aber auch auf Seiten der Staatsanwaltschaften, die in beiden Fällen sachgerecht gewesen wäre
- mangelndes Engagement des GBA bei der Prüfung eigener Zuständigkeit; mangelnde Information der Länder ggü. dem GBA.<sup>132)</sup>

<sup>130)</sup> A. a. O., 829ff.

<sup>131)</sup> A. a. O., 832ff.

<sup>132)</sup> A. a. O., 833ff.

Scheitern der Sicherheitsbehörden bei der Prävention von Radikalisierung im Bereich des Rechtsextremismus

Des Weiteren geht der Ausschuss davon aus, dass die teils zögerliche Intervention, teils unzureichende Strafverfolgung durch Polizei und Justiz seit den 90er Jahren mitursächlich für die letztlich im Rechtsterrorismus endende Radikalisierung vieler Extremisten war: „Das Spannungsfeld zwischen lange Zeit zögerlichem polizeilichem Einschreiten und ineffektiver Strafverfolgung einerseits und Partei- und Organisationsverboten andererseits förderte ein neonazistisches Selbstverständnis, das sowohl von Allmachtsphantasien als auch von Verfolgungswahn geprägt war und ist.“<sup>133)</sup> Hinsichtlich der Radikalisierung von Uwe Bönhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe stellt der Ausschuss zur Situation in Thüringen fest:

*„Der Ausschuss hat den Eindruck gewonnen, dass schleppend verlaufende polizeiliche Ermittlungen gegen Neonazi-Aktivisten mit darauf folgenden Einstellungen durch Staatsanwaltschaften oder Gerichte in den 1990er Jahren in Thüringen zum Alltag gehörten. (...) Der Ausschuss ist zu der Überzeugung gekommen, dass die Strafverfolgungsorgane in Thüringen damit die Radikalisierung innerhalb des THS und der mit ihm verbundenen Kameradschaften nicht ausreichend ernst genommen, die in diesem Zusammenhang verübten Straftaten nicht mit dem notwendigen Nachdruck verfolgt und geltendes Recht nicht konsequent angewendet haben.“<sup>134)</sup>*

In diesem Zusammenhang wird auch der damalige Umgang der Bundeswehr mit rechtsradikalen Bundeswehrangehörigen kritisiert.

Scheitern der Behörden bei der Suche nach den im Januar 1998 untergetauchten drei NSU-Mitgliedern

Hinsichtlich der Ursachen für das Scheitern der Behörden bei der Suche nach den im Januar 1998 untergetauchten drei NSU-Mitgliedern kritisiert der Ausschuss vor allem handwerkliche Fehler des LKA Thüringen und der Staatsanwaltschaft Gera im Verlauf und nach der Durchsuchung im Jahr 1998, die das Untertauchen der drei Verdächtigen ermöglicht haben und zum Misserfolg der nachfolgenden Ermittlungen beitragen, darunter die mangelhafte Auswertung der sogenannten Garagenliste und weiterer Hinweise bei der Polizei wie beim Verfassungsschutz in Thüringen.<sup>135)</sup> Insgesamt sei die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden in Thüringen mangelhaft gewesen, die Ergreifung der drei NSU-Mitglieder sei auch deshalb gescheitert, „weil sich

*die beteiligten Sicherheitsbehörden Thüringens gegenseitig den Erfolg nicht gönnten.“<sup>136)</sup> Entsprechend wird auch die Arbeit der sächsischen Behörden bei den Ermittlungen zu dem Trio bzw. seinen Unterstützern in Hinsicht auf Informationsaustausch, Auswertung und Dokumentation mit wenigen Ausnahmen kritisiert. Hinsichtlich der Zusammenarbeit mit anderen Ländern und mit Bundesbehörden stellt der Ausschuss fest, dass wesentliche Hinweise des BKA, des MAD wie des LfV Brandenburg, die zu einer Ergreifung der NSU-Mitglieder hätten führen können, nicht oder unzureichend beachtet bzw. an das LKA weitergegeben worden waren.*

Mängel in Beschaffung, Analyse und Aufklärung des Verfassungsschutzes

Der mangelnden Analysefähigkeit der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder gilt dann auch ein weiterer Komplex der Kritik des Ausschusses. Der Abschlussbericht geht hier vor allem auf das Bundesamt für Verfassungsschutz ein, das in zweierlei Hinsicht versagt habe, namentlich bei (1) der falschen und verharmlosenden Einschätzung der rechtsterroristischen Gefahr und der Anhaltspunkte, die dafür vorlagen sowie bei (2) der fehlenden Eigeninitiative bei der Informationsbeschaffung, systematischen Analyse und der Aufklärung des „auch damals schon als potentielle Terrorgruppe erkennbaren Trios“.<sup>137)</sup> Daneben kritisiert der Ausschuss die fehlende Aufklärung der internationalen Verflechtungen des deutschen Rechtsextremismus und entsprechender internationaler Vorbilder für wachsende Gewaltbereitschaft. Den in der öffentlichen Diskussion immer wieder erhobenen Vorwurf, die Sicherheitsbehörden seien „auf dem rechten Auge blind“, macht der Untersuchungsausschuss sich zwar ausdrücklich nicht zu eigen, doch bleibt die Kritik an der fachlichen wie der politischen Ebene deutlich:

*„Nach den Feststellungen des Ausschusses war keine Verfassungsschutzbehörde in dem Sinn „auf dem rechten Auge blind“, dass Befunde bewusst übersehen worden wären. Die Untersuchungen des Ausschusses zeigten aber, dass die Gefahren, die von der militanten neonazistischen Szene und*

<sup>133)</sup> A. a. O., 845.

<sup>134)</sup> A. a. O., 846.

<sup>135)</sup> A. a. O., 847.

<sup>136)</sup> A. a. O., 850.

<sup>137)</sup> A. a. O., 854. Daneben kritisiert der Ausschuss auch die Zusammenlegung der Abteilungen Linksextremismus und Rechtsextremismus zu einer Abteilung Deutscher Extremismus innerhalb des BfV im Jahr 2006.

einzelnen Gruppierungen in Deutschland ausgingen bzw. ausgehen, vom Verfassungsschutz (und von der Polizei gleichermaßen) unabhängig vom Fall NSU immer wieder unterschätzt und bagatellisiert wurden. (...) Zwar fand der Ausschuss keine Belege oder Beweise dafür, dass es politische oder ministerielle Vorgaben in Bund und Ländern dafür gab, eine rechtsterroristische Bedrohung kleinzureden oder zu verharmlosen. Die wiederkehrenden, zum Teil über Jahre gleichlautenden Formulierungen hierzu in den Verfassungsschutzberichten und internen Lageberichten deuten aber darauf hin, dass die Analysen von den Referatsleitern, Gruppen- und Abteilungsleitern bis hin zur Amtsleitung, den aufsichtführenden Ministerien bis zu deren Spitzen gar nicht mehr hinterfragt wurden. (...) Aus den ausgewerteten Akten und Zeugenvernehmungen<sup>138)</sup> gewann der Ausschuss den Eindruck, dass Vorurteile und eingefahrene Denkmuster in den Verfassungsschutzbehörden auf allen Ebenen das Erkennen neonazistischer terroristischer Bedrohungen behinderten.“<sup>139)</sup>

#### Auswahl und Führung von V-Leuten

An Beispielen aus dem BfV sowie den LfV Thüringen und Brandenburg zeigt der Ausschuss

- Probleme bei der Auswahl von Straftätern und anderen ungeeigneten Personen als V-Leute auf, kritisiert
- die Praxis jahrelanger Führung durch denselben V-Mann sowie die Entlohnung der V-Leute,
- die unsystematische Herangehensweise des BfV bei der Dokumentation von Quellenberichten sowie dem Einsatz von V-Leuten zur Erkenntnisgewinnung im Fall NSU sowie
- die häufig unterbleibende Informationsweitergabe aus Quellenberichten durch Verfassungsschutzbehörden mit dem pauschalen Verweis auf Quellenschutz.<sup>140)</sup>

#### Löschung von Akten zum NSU nach November 2011

Hier kritisiert der Ausschuss die Löschung von Akten im BfV, im LfV Berlin sowie beim MAD, der daneben für seine insgesamt mangelnde bzw. zögerliche Kooperation mit dem Ausschuss kritisiert wird. Hamburger Sicherheitsbehörden sind hier erneut nicht genannt.<sup>141)</sup>

#### **6.4.4 Empfehlungen des Untersuchungsausschusses und Stellungnahme der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden**

Da sich der Untersuchungsauftrag auf den Zeitraum seit den 90er Jahren sowie auf die Aufklärungstätigkeit der Nachrichtendienste im Bereich des Rechtsextremismus und die entspre-

chende Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden bis 2011 bezog, gehen die insgesamt 47 einvernehmlich beschlossenen Empfehlungen des Untersuchungsausschusses über den Bereich der Strafverfolgungsbehörden deutlich hinaus. So standen Kritik an der Zusammenarbeit in der föderalen Sicherheitsarchitektur oder an festgestellten strukturellen Mängeln bei der Beobachtung und Strafverfolgung des Rechtsextremismus im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte bzw. der o. g. Debatte im Deutschen Bundestag.

Die 47 Empfehlungen des Untersuchungsausschusses betreffen die Bereiche Polizei, Justiz, Verfassungsschutz sowie das Thema V-Leute.<sup>142)</sup> In der Bundestagsdebatte vom 2. September 2013 haben Sprecher sämtlicher Fraktionen betont, die nächste Legislaturperiode müsse zur weiteren Debatte, Ausgestaltung und Umsetzung dieser Empfehlungen genutzt werden. Im Rahmen der Meinungsbildung hierzu werden im Folgenden erste Stellungnahmen der Hamburger Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden zu den einvernehmlichen Empfehlungen des Ausschusses dargestellt.<sup>143)</sup>

Bevor im Folgenden die Stellungnahmen der Behörde für Justiz und Gleichstellung sowie der Behörde für Inneres und Sport (Polizei Hamburg und LfV) zu den (jeweils kursiv zitierten) Empfehlungsziffern des Untersuchungsausschusses dargestellt werden, ist jedoch festzustellen:

- Die Debatten auf Ebene des Bundes und der Länder zu Prüfung und ggf. Umsetzung der Empfehlungen des Abschlussberichtes, der im August 2013 vorgelegt wurde, sind im Gegensatz zu dem Abschlussbericht der BLKR, der bereits seit April 2013 vorlag, bei weitem noch nicht so weit fortgeschritten wie im Fall der BLKR, sondern lediglich in den Anfängen. Bei den hier vorgelegten Stellungnahmen kann es

<sup>138)</sup> Da kein Zeuge aus dem Verfassungsschutz Hamburg vernommen wurde, kann sich diese Kritik jedenfalls nicht konkret auf Hamburg beziehen, sondern trifft den gesamten Verbund aus Bundesamt und Landesämtern für Verfassungsschutz.

<sup>139)</sup> A. a. O., 854f.

<sup>140)</sup> A. a. O., 856f. In diesem Zusammenhang wird ausdrücklich auch das Informationsverhalten des LKA Berlin in einem Einzelfall 2001/2002 kritisiert. Kritik an Hamburger Behörden findet sich nicht.

<sup>141)</sup> A. a. O., 858ff.; zu den in Hamburg verfügbaren Löschmatorien vgl. Kapitel 4.

<sup>142)</sup> A. a. O., 861-865. Die Empfehlungen des Untersuchungsausschusses sind im Folgenden jeweils kursiv, die Stellungnahmen unkursiv gesetzt.

<sup>143)</sup> Empfehlungen, die aus Minderheitsvoten resultieren, sollen hier zunächst vernachlässigt werden.

- sich daher nur um eine jeweils erste Positionierung in einer länger andauernden Debatte handeln, die daher nicht unmittelbar handlungsleitend sind. Wie zuvor (Kapitel 6.3.4) soll daher nicht den Ergebnissen der andauernden Beratungen der zuständigen innen- und justizpolitischen Gremien zur Prüfung von Vorschlägen vorgegriffen werden.
- Hinsichtlich auch hier in Einzelfällen institutionell geprägter und ggf. abweichender Positionen von Staatsanwaltschaft, Polizei und Verfassungsschutz gelten die entsprechenden Vorbemerkungen zu Kapitel 6.3.4.

*„1. Empfehlungen für den Bereich der Polizei*

*Nach den Feststellungen des Ausschusses war die polizeiliche Ermittlungsarbeit nicht ausreichend offen für unterschiedliche Ermittlungsrichtungen.*

- 1. In allen Fällen von Gewaltkriminalität, die wegen der Person des Opfers einen rassistisch oder anderweitig politisch motivierten Hintergrund haben könnten, muss dieser eingehend geprüft und diese Prüfung an geeigneter Stelle nachvollziehbar dokumentiert werden, wenn sich nicht aus Zeugenaussagen, Tatortspuren und ersten Ermittlungen ein hinreichend konkreter Tatverdacht in eine andere Richtung ergibt. Ein vom Opfer oder Zeugen angegebenes Motiv für die Tat muss von der Polizei beziehungsweise der Staatsanwaltschaft verpflichtend aufgenommen und angemessen berücksichtigt werden. Es sollte beispielsweise auch immer geprüft werden, ob es sinnvoll ist, den polizeilichen Staatsschutz zu beteiligen und Informationen bei Verfassungsschutzbehörden anzufragen. Dies sollte in die Richtlinien für das Straf- und das Bußgeldverfahren (RiStBV) sowie in die einschlägigen polizeilichen Dienstvorschriften aufgenommen werden.“*

Tatsächlich berührt diese Empfehlung ein Defizit, das auch die Polizei Hamburg uneingeschränkt anerkennt. Alle möglichen Tathypothesen, solange keine konkreten belastbaren Anhaltspunkte für die Verfolgung einer priorisierten Hypothese vorliegen, sind im Fall der Tatserie mit Sicherheit auch im Tatortland Hamburg nicht hinreichend bzw. hinreichend nachhaltig verfolgt worden. Dies gilt ausdrücklich auch unter Hinweis auf die besondere Hinweislage in Hamburg.<sup>144)</sup> Gleichwohl ist die praktische Umsetzung dieser Empfehlung detailliert zu prüfen; denkbar sind hier als wesentliche Alternativen

- Einführung der verpflichtenden regelmäßigen Prüfung einer politischen Motivlage bei Ge-

walttaten mit Einführung einer Dokumentationspflicht dieser Prüfung

- erhöhte grundsätzliche Sensibilisierung sämtlicher Ermittler bzw. Staatsanwälte für eine Prüfung politischer Motivlagen
- ggf. Einbeziehung des polizeilichen Staatsschutzes in Ermittlungen bei Gewalttaten mit ungeklärter Motivlage
- entsprechende Änderung der Richtlinien und Vorschriften
- entsprechende Akzentuierung der Aus- und Fortbildung.

Gerade erstere Variante ist – vor dem Hintergrund seiner Feststellungen konkreter Defizite im NSU-Komplex – offenbar vom Untersuchungsausschuss gewollt und gefordert, begegnet aber – bezogen etwa auf die Situation in Hamburg – klaren quantitativen Problemen, die hier, unabhängig von einer ausstehenden politischen Entscheidung, darzustellen sind. Legt man die polizeiliche Kriminalstatistik der Jahre 2011 bis 2013 zugrunde, so würden zumindest a priori nachfolgend genannte Fallvolumina im erweiterten Bereich „Gewalt“ für eine derartige formal verbindliche Prüfung bzw. die Einbeziehung des polizeilichen Staatsschutzes in Hamburg infrage kommen:<sup>145)</sup>

PKS-Schlüssel	2011	2012	2013
892000 Gewaltkriminalität gesamt <sup>146)</sup>	8.851	8.680	8.665
224000 (Vorsätzliche leichte Körperverletzung)	15.261	15.131	14.703
<b>GESAMT</b>	<b>24.112</b>	<b>23.811</b>	<b>23.368</b>

Angesichts derartiger – wenn auch zunächst nur theoretisch relevanter – Fallvolumina wird die laufende polizeifachliche Prüfung der Empfehlungen des Untersuchungsausschusses vor allem der Frage dienen müssen, wie – nicht ob – diese Empfehlung in der polizeilichen Praxis effektiv wie effizient umgesetzt werden kann. Dazu kann

<sup>144)</sup> Vgl. hierzu Kapitel 2 und 3.

<sup>145)</sup> Vgl. Polizei Hamburg, Polizeiliche Kriminalstatistik 2012, [http://www.hamburg.de/contentblob/3843\\_560/data/2013-02-27-bis-pm-pks-2012-pdf-langfassung.pdf](http://www.hamburg.de/contentblob/3843_560/data/2013-02-27-bis-pm-pks-2012-pdf-langfassung.pdf) : 1 und 75, Anhang I, 4, Anhang II, 1.

<sup>146)</sup> Der Summenschlüssel *Gewaltkriminalität* der Polizeilichen Kriminalstatistik umfasst – neben Mord, Totschlag, Vergewaltigung etc. – u. a. schwere und gefährliche Körperverletzung sowie Körperverletzung mit Todesfolge, jedoch nicht Fälle vorsätzlicher leichter Körperverletzung. Diese wird in der PKS gesondert erfasst, zählt jedoch in der öffentlichen Wahrnehmung sowie in der Praxis unstreitig zu den Delikten, die bei der Betrachtung von Hasskriminalität eine große Rolle spielen.

eine Kombination einzelner der o.g. Aspekte gehören. Bei voller Anerkennung der grundsätzlichen Notwendigkeit, hier aus erkannten Defiziten Konsequenzen zu ziehen, präferieren die Sicherheitsbehörden in Hamburg den weniger formalisierten Ansatz einer erhöhten Sensibilisierung sämtlicher Ermittler und deren Verankerung in Aus- und Fortbildung. Die Staatsschutzdienststelle des LKA wäre in jedem Fall mit der regelmäßigen begleitenden Prüfung auch nur eines geringen Bruchteils der o.g. Gesamtfallzahlen überfordert. Die Polizei Hamburg wird sich an den anstehenden Prüfungen beteiligen. Die mit der Empfehlung geforderte verstärkte Einbeziehung des Verfassungsschutzes wird vom LfV ausdrücklich begrüßt.

Allerdings zeigt sich in der polizeilichen Praxis bereits jetzt, dass sowohl die Sensibilität im Bereich des Staatsschutzes als auch in anderen Ermittlungsdienststellen gewachsen ist, so werden vermehrt entsprechende Vorgänge an den Staatsschutz zur Prüfung herangetragen. Die Beteiligung des Verfassungsschutzes bei einer solchen Prüfung erfolgt durch den Staatsschutz und ist obligatorisch. Darüber hinaus sind Dienststellen wie der Führungs- und Lagedienst, die Leitungen von Ermittlungsdienststellen oder der Kriminaldauerdienst zunehmend aufmerksamer in Hinblick auf Einbeziehung des Staatsschutzes. Hinsichtlich der geforderten Aufnahme und Berücksichtigung der von Opfern und Zeugen angegebenen Motive für eine Straftat entspricht dies prinzipiell kriminalistischer Praxis sowie dem Grundsatz der Aktenwahrheit und Aktenklarheit.<sup>147)</sup> Ein Verstoß gegen diese Regel kann disziplinar- und strafbewehrt sein.

*„2. Notwendig ist eine neue Arbeitskultur, die anerkennt, dass z. B. selbstkritisches Denken kein Zeichen von Schwäche ist, sondern dass nur derjenige bessere Arbeitsergebnisse erbringt, der aus Fehlern lernt und lernen will. Zentral ist dabei die Diskurs- und Kritikfähigkeit, d.h. es muss eine „Fehlerkultur“ in den Dienststellen entwickelt werden. Reflexion der eigenen Arbeit und Umgang mit Fehlern sollte daher Gegenstand der polizeilichen Aus und Fortbildung werden. Mithilfe des Einsatzes von Supervision als Reflexions- und Beratungsinstrument für Polizeibeamten sollen die Erfolge der individuellen Bildungsmaßnahmen geprüft und nachhaltig gesichert werden. Rotation sollte als Führungsinstrument eingesetzt werden, um der Tendenz entgegenzuwirken, dass sich Dienststellen abschotten.“<sup>148)</sup>*

Die Feststellung von Defiziten in der Fehlerkultur der Polizeien bezieht sich im Abschlussbericht

des Untersuchungsausschusses ausdrücklich auf die festgestellte mangelnde Offenheit einzelner Strafverfolgungsbehörden bzw. länderübergreifender Ermittlungsgruppen für alternative Ermittlungsansätze im Fall der Česká-Taten.<sup>148a)</sup> Ungeachtet dessen ist jedoch seit geraumer Zeit die grundsätzliche Fehlerkultur der Polizei ein Thema öffentlicher, vor allem aber polizeiwissenschaftlicher Debatten, wenn es etwa um die Schaffung unabhängiger Beschwerdestellen oder um die Aufarbeitung umstrittener Polizeieinsätze geht. Unstreitig ist, dass sich hier in den letzten Jahren – parallel zum gesellschaftlichen Wandel – bedeutende Verbesserungen ergeben haben, unstreitig ist aber auch, dass sich die Sicherheitsbehörden grob vereinfacht in dem Dilemma befinden, einerseits Sicherheit produzieren und verkörpern, andererseits Unsicherheit (Fehler, Kritik, interne Differenzen) zulassen und damit offen umgehen zu sollen. Dies bleibt notwendig, aber schwierig, und ist eine Frage der Personalentwicklung, der Führung und letztlich der Organisationskultur, die sich im Übrigen keineswegs allein in Sicherheitsbehörden, sondern auch in Unternehmen zeigt.

Auch hier hat jedoch das Versagen der Sicherheitsbehörden im NSU-Komplex bereits jetzt zu einer Reflexion geführt; die an anderer Stelle geforderte Verankerung der Lehren aus dem Komplex und seiner Aufarbeitung in der polizeilichen Aus- und Fortbildung muss hier weiter wirken.<sup>149)</sup> In Hinsicht auf die Verantwortung der Legislative in den jetzt anstehenden Debatten der Berichte und Aufarbeitungen zum NSU-Komplex zeigen sich aber hier wie bei anderen Empfehlungen – etwa betreffend die Verstärkung der Dienst- und Fachaufsicht oder der parlamentarischen Kontrolle – die Erfordernisse, Möglichkeiten, aber auch Grenzen einer über die interne Aufarbeitung durch die Sicherheitsbehörden deutlich hinausgehenden politischen Debatte bzw. entsprechender formaler Entscheidungen.

<sup>147)</sup> So haben u. a. auch Zeugenaussagen die Ermittler bei den Ermittlungen unmittelbar nach dem Tötungsdelikt an Süleyman Taşköprü OK-Zusammenhänge als Arbeitshypothese formulieren lassen.

<sup>148)</sup> Fehler im Original.

<sup>148a)</sup> Vgl. BT-Drs. 17/14600, 861.

<sup>149)</sup> Zu der in den deutschen Polizeien immer noch üblichen Dominanz der legalistischen Sichtweise auf polizeiliche Verantwortlichkeit in kritischen öffentlichen oder wissenschaftlichen Debatten (mit den entsprechenden Auswirkungen auf die Fehlerkultur) vgl. einen Aufsatz zur vergleichsweise jungen deutschen Polizeiwissenschaft und „Verantwortlichkeit“ als einer ihrer Forschungsgegenstände: Joachim Kersten und Ansgar Burchard, Police Science in Germany: History and new Perspectives, in: European Journal of Police Science, 1 (1), 2013, 21-39.



Hinsichtlich der Forderung nach Rotation ist für die Polizei Hamburg festzuhalten, dass dieses Instrument (ungeachtet des Aspekts Korruptionsprävention) bereits heute als Instrument der Führung und Personalentwicklung genutzt wird. Jeder Dienststellen- oder Abteilungsleiter mit Personalverantwortung muss dabei angemessen zwischen dem der Verwendungsbreite der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter förderlichen regelmäßigen Personalwechsel und einer an Fach- oder Spezialdienststellen erforderlichen Erfahrung der Mitarbeiter finden. Daneben gibt es bereits seit April 2008 eine Verfügung über die Vorgabe von Rotationen in unterschiedlichen, besonders sensiblen Bereichen wie etwa Beschaffung/Auftragsvergabe oder Ermittlungstätigkeiten im Bereich Organisierte- oder Milieukriminalität. Ob zur Frage der Rotation darüber hinaus weitere Empfehlungen, ggf. länderübergreifend, zu formulieren sind, wird Gegenstand der weiteren Prüfung der Empfehlungen durch die polizeilichen Fachgremien sein.

*„3. Die Überprüfung ungeklärter Straftaten auf Bezüge zu Rechtsterrorismus und insbesondere zur Terrorgruppe NSU muss mit Hochdruck vorangetrieben werden. Dabei sind entsprechend der Tatorte und Tatzeiten der vom Ausschuss beleuchteten Fälle Schwerpunkte zu setzen. Über die erzielten Zwischenergebnisse ist regelmäßig dem Innenausschuss des Deutschen Bundestages zu berichten. Die teilweise eingeleitete Nachbewertung bisher fälschlich nicht der politisch motivierten Kriminalität Rechts zugeordneter Tötungsdelikte und Sprengstoffanschläge muss zeitnah zum Abschluss gebracht, ihre Ergebnisse transparent öffentlich gemacht und im Bundestag debattiert werden.“*

Diese Empfehlung ist bereits weitgehend umgesetzt. Hamburg beteiligt sich aktiv an dem durch das BKA koordinierten Phasenkonzept zur Überprüfung ungeklärter Straftaten auf Bezüge zu Rechtsextremismus/-terrorismus. Darüber hinaus hat Hamburg im Rahmen eigener Überprüfungen in der eigens dafür eingerichteten BAO Fokus einen entsprechenden retrograden Überprüfungsprozess für die relevanten Hamburger Fälle eingeleitet und bereits abgeschlossen.<sup>150)</sup>

*„Nach den Feststellungen des Ausschusses wurde die Gefahr des gewaltbereiten Rechtsextremismus und Rechtsterrorismus auch vom polizeilichen Staatsschutz völlig falsch eingeschätzt. Die polizeiliche Analyse rechtsextremistischer Gewalt war fehlerhaft, das Lagebild dadurch unzutreffend. Die Erfassung rechtsmotivierter Straftaten erfolgt bislang rein polizeilich über das derzeitige Definitions-*

*system PMK (Politisch motivierte Kriminalität), das große Schwächen hat. Dies zeigt sich exemplarisch an der Debatte um die Anerkennung der Todesopfer rechter Gewalt seit 1990.*

*4. Notwendig ist die grundlegende Überarbeitung des „Themenfeldkatalogs PMK“ – unter Hinzuziehung von Expertenwissen aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Zweitens rät der Ausschuss dazu, einen verbindlichen gegenseitigen Informationsaustausch zwischen Polizei und Justiz einzuführen (ggf. eine „Verlaufsstatistik PMK“) – zumindest bei PMK-Gewaltdelikten.“*

Diese Empfehlung ist nicht isoliert zu betrachten, sondern fügt sich in eine Reihe von Empfehlungen, die den Defiziten bei der Erkennung der Entwicklung des Rechtsterrorismus gelten, von der Verbesserung der praktischen Ermittlungsarbeit über den Komplex Erfassung bis hin zu Bewertung/Lagebilderstellung reicht und den entsprechenden interinstitutionellen Informationsaustausch umfasst. Dabei gründet die Empfehlung nicht allein auf den Feststellungen im Rahmen der Tatserie, sondern vor allem auf ihrer Betrachtung in Verbindung mit der langfristigen parlamentarischen Debatte um die polizeiliche registrierte bzw. die von zivilgesellschaftlichen Organisationen bzw. in der Presse behauptete, weit höhere Zahl rechts motivierter Tötungsdelikte in Deutschland seit 1990.<sup>151)</sup> In diesem Zusammenhang hat es bereits mehrfach Debatten um Definitionen, Erfassung bzw. Defizite in der Statistik PMK gegeben.

Dass die entsprechenden, teils jahrelangen Forderungen im Zusammenhang mit der Aufarbeitung des NSU-Komplexes erneuert werden, ist verständlich. Unstreitig ist auch, dass Erfas-

<sup>150)</sup> Vgl. Kapitel 4.2 sowie Schriftliche Kleine Anfragen „Straftaten mit möglicherweise rechtsextremem Hintergrund“, Drucksachen 20/10209, 20/10555 und 20/10927.

<sup>151)</sup> Siehe zuletzt Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE, „Rechtsextreme Tötungsdelikte seit 1990 und antisemitisch motivierte Schändungen jüdischer Friedhöfe seit 2000“, 7. Oktober 2009, Drucksache 16/14122, in der die Bundesregierung die unterschiedliche Zahl der polizeilich registrierten und der in der Presse angegebenen Tötungsdelikte u. a. wie folgt erklärt: „Demgegenüber haben die von Journalisten des ‚Tagesspiegels‘ und der ‚Frankfurter Rundschau‘ in der Vergangenheit vorgelegten Listen zu Tötungen durch rechte Gewalt nach eigenen Angaben (vgl. DER TAGESPIEGEL vom 22. September 2000, 4) darüber hinaus all jene Fälle enthalten, bei denen der Täter nachweislich einem rechtsextrem eingestellten Milieu zuzurechnen ist und ein anderes Tatmotiv nicht erkennbar ist.“, hier 4. In diesem Zusammenhang kommt der in Kapitel 5.1 dargestellten retrograden Überprüfung ungeklärter bzw. möglicherweise rechts motivierter Straftaten enorme Bedeutung zu.

sungssystematiken nicht statisch bleiben können, während die zu erfassenden Phänomene dynamisch sind. So verweist das LfV Hamburg auf bestehende Defizite im Bereich Hasskriminalität/Islamfeindlichkeit, bei der Abgrenzung extremistischer von übrigen Straftaten sowie die erforderliche differenzierte Bewertung der Motivlage bei Propagandadelikten oder Volksverhetzung. Die Empfehlung des Untersuchungsausschusses wird daher in den Facharbeitsgruppen der IMK zu prüfen sein, dies unter Einbeziehung wissenschaftlichen Sachverständigen, der bereits bei der Formulierung des jetzt gültigen Definitionssystems hinzugezogen wurde.

Dabei wird auch zu prüfen sein, ob und inwieweit das Problem der Nichterkennung der Todesopfer rechter Gewalt eine Überarbeitung des Themenfeldkataloges oder eher eine Qualitätssicherung in der Anwendung des bestehenden Definitionssystems PMK in einigen Bundesländern erfordert. Jedes Meldesystem ist bei der Eingruppierung der Sachverhalte von der Professionalität und Sensibilität der Sachbearbeiter abhängig. Hamburg hat der jeder persönlichen Einschätzung innewohnenden Fehlermöglichkeit bereits vor Jahren entgegengewirkt, indem ein spezielles – von der eigentlichen Sachbearbeitung getrenntes – Sachgebiet des Staatsschutzes mit der Qualitätssicherung des Kriminalpolizeilichen Meldedienstes Politisch motivierte Kriminalität (KPMK-PMK) betraut ist. Jährliche Abgleiche mit dem BKA belegen, dass Meldungen, also auch die Einstufung in die Themenfelder, mit stets hoher Qualität erfolgen. Hamburg profitiert zwar in dieser Hinsicht von der Stadtstaatsituation mit der generellen Zuständigkeit der Staatsschutzdienststelle des LKA für alle Taten der PMK; das Qualitätssicherungsinstrument ist aber grundsätzlich überall anwendbar, daher wird Hamburg in jetzt anstehenden Debatten das Hamburger Qualitätssicherungsinstrument auch anderen Bundesländern zur Übernahme empfehlen.

Schließlich ist die abschließende Empfehlung, den Informationsaustausch zwischen Polizei und Justiz weiter zu verbessern, schon aus grundsätzlichen Überlegungen niemals abzulehnen. Auch hier bietet die Stadtstaatsituation besondere Vorteile.

*„5. Ermittler unterschiedlicher Fachzuständigkeiten müssen dergestalt zusammenarbeiten, dass bei mutmaßlichen Straftätern deliktsübergreifend ihre Gefährlichkeit richtig eingeschätzt wird. Rädelführer der rechtsextremistischen Szene muss der Staatsschutz im Blick haben – was nach dem „Blood & Honour“-Verbot bei den Führungsfiguren*

*der aufgelösten Organisation möglicherweise Kontakte zum Trio aufgedeckt hätte.“*

Grundsätzlich wird bei Ermittlungen der erforderliche Sachverstand hinzugezogen. Die bereits seit 2011 laufenden Debatten zur Frage der Zusammenführung allgemeinkrimineller und staatschutzrelevanter Erkenntnisse rechts motivierter Täter werden in diesem Bereich sicher weitere Verbesserungen bringen.

Im Rahmen der Aufarbeitung des NSU-Komplexes wurde das bisher vor allem im Bereich der politisch motivierten Ausländerkriminalität/Islamismus angewandte Gefährderkonzept auch auf die anderen Bereiche der PMK ausgedehnt. Auch in Hamburg werden besonders auffällige Straftäter der PMK rechts in entsprechenden Fallkonferenzen und ggf. unter Hinzuziehung wissenschaftlichen Sachverständigen interdisziplinär erörtert und eingeschätzt.

Hamburg profitiert auch in dieser Hinsicht von den Vorteilen des Stadtstaates, die einen schnellen und engen Erkenntnisaustausch ermöglichen. Polizeiintern steht für die Erstellung von Gefährdungsanalysen im LKA Hamburg eine kriminalpsychologische Fachdienststelle zur Verfügung, in der Psychologen sowie Polizeibeamte mit unterschiedlichem Erfahrungshintergrund u. a. Analysen zur Gefährlichkeit von Straftätern erstellen. Im speziellen Bereich der Staatsschutzkriminalität findet ein weiterer fachlicher Austausch mit dem LfV statt.

*„Nach den Feststellungen des Ausschusses war es ein Hindernis für die Ermittlungen zu der länderübergreifenden Tatserie der Ceska-Morde, dass sie zwar koordiniert, aber nicht einheitlich geführt wurden. Erfolgreiche Ermittlungen in komplexen Fällen bei Beteiligung verschiedener Polizeidienststellen erfordern eine zentrale ermittlungsführende Dienststelle mit klar geregelten Weisungsbefugnissen. Der Ausschuss hat den Bericht über die Zusammenarbeit des BKA und der Polizeien der Länder aus dem Jahr 2010 zur Kenntnis genommen und hält auch diese überarbeiteten Leitlinien noch nicht für ausreichend:*

*6. Zentrale Ermittlungsführung heißt nach Auffassung des Ausschusses keineswegs zwingend Ermittlungsführung durch das BKA. Auch für eine zentrale Ermittlungsführung durch eine Länderpolizei mit Weisungsrecht gegenüber bei anderen Länderpolizeien gebildeten regionalen Ermittlungsabschnitten müssen rechtliche Grundlagen geschaffen werden. Dies kann durch einen Staatsvertrag geschehen, den die Länder gegebenenfalls unter Beteiligung des Bundes schließen. Die jeweilige*

*Zuständigkeit soll sich dabei so eng als möglich aus Kriterien der Tat oder Tatserie (Tatorte, Beginn, Häufigkeit von Einzeltaten) ergeben, aber auch die Kapazität der beteiligten Länderpolizeien berücksichtigen.“*

Die Überprüfung der Bedingungen für eine zentralisierte Ermittlungsführung bei Polizei und Staatsanwaltschaften in länderbergreifenden Taterien ist ein Schwerpunkt der Empfehlungen des Untersuchungsausschusses wie zuvor der BLKR; auf die entsprechende Stellungnahme zu Empfehlungsziffer 3.3 wird daher zunächst verwiesen. Die Erfahrungen der Staatsschutzdienststellen der Länderpolizeien nach dem 11. September 2001 mit einer zentralen Ermittlungsführung durch das BKA wie durch die Bundesanwaltschaft sind nach Einschätzung der Polizei Hamburg überwiegend positiv. Die Zusammenarbeit mit der Bundesanwaltschaft und dem Bundeskriminalamt (BKA) funktionierte auch in entsprechenden anderen Fällen weitgehend reibungslos. Hamburg befürwortet daher die Schaffung weiterer klarer rechtlicher Rahmenbedingungen für eine derartige Zentralisierung polizeilicher wie staatsanwaltschaftlicher Zuständigkeiten an eine Bundes- oder Landesbehörde in Fällen länderübergreifender Straftaten von herausragender Bedeutung.

*„7. Die informationstechnischen Grundlagen für die notwendige Vernetzung aller an einer Ermittlung beteiligten Dienststellen müssen jederzeit sofort verfügbar sein. Es darf nicht nochmals vorkommen, dass Zeit und Kraft dafür verloren gehen, unterschiedliche Systeme wie „EASy“ und „INPOL Fall“ während einer laufenden Ermittlung zu verknüpfen. Die eingeleiteten Maßnahmen, die Interoperabilität der Datensysteme zu schaffen, müssen zügig zu einem guten, verfassungsrechtlich einwandfreien Ergebnis geführt werden.“*

Der Empfehlung ist uneingeschränkt zuzustimmen. Die Problematik der inkompatiblen Dateisysteme des Bundes und der Länder ist seit Jahren ein bekanntes Problem; das gilt zum Beispiel für den polizeilichen Staatsschutz bei der konkreten Gefahrenabwehr und bei der Reaktion auf terroristische Anschläge. Auch die Schaffung von Indexdateien wie der Antiterrordatei (ATD) und der Rechtsextremismusdatei (RED) kann bei länderübergreifenden Sachverhalten bzw. Ermittlungen den Zugriff auf gemeinsame Datenbestände in Verbundanwendungen nicht ersetzen. Derzeit laufen mehrere Initiativen zur schrittweisen Verbesserung des unstrittig unbefriedigenden Status quo.

Zum einen wurde im Oktober 2013 beim BKA eine eigene Datei als Vorstufe bis zu der seit Jahren geplanten, nach vollständiger Umsetzung Gemeinsamen Ermittlungsdatei (GED) in Betrieb genommen; diese Datei beim BKA soll als Zwischenlösung bis zu der Einführung einer GED dienen, mit der dann im Fall länderübergreifender Ermittlungen oder Lagen, etwa bei Terrorismus, Entführungen oder Taterien, ermittlungsrelevante Informationen gesammelt und verarbeitet werden können.

Ein weiterer Schritt zur Verbesserung der mit der Empfehlung kritisierten IT-Vielfalt ist die laufende Entwicklung des Polizeilichen Informations- u. Analyseverbundes (PIAV). Mit PIAV wird – schrittweise voraussichtlich ab 2015 und erstmalig bundesweit – ein einheitliches Datenmodell (Informationsmodell Polizei, IMP) genutzt werden. Alle Daten, die aus den unterschiedlichen, zum Teil derzeit nicht kompatiblen Datenerfassungs- und Verarbeitungssystemen der Länderpolizeien,<sup>152)</sup> der Bundespolizei, des Zoll und des BKA an PIAV geliefert werden, müssen IMP-konform zur Verfügung gestellt werden. Durch die Einführung von PIAV und die damit verbundene Nutzung des IMP werden in den beteiligten PIAV-Land-Anwendungen weitere Probleme im länderübergreifenden Datenaustausch behoben oder zumindest deutlich reduziert werden.

Hamburg beteiligt sich an sämtlichen der genannten länderübergreifenden Projekte aktiv.

*„8. Sowohl in Nürnberg wie in Köln haben sich die Ermittler auf den Irrweg locken lassen, die Täter müssten in der Nähe des Tatorts wohnen oder dort zumindest einen „Ankerpunkt“ haben. Zentral geführte Ermittlungen mit Weisungsrechten für regionale Ermittlungsabschnitte in anderen Bundesländern werden einer solchen örtlichen Verengung des Blickwinkels ebenso entgegenwirken wie ein besseres Verständnis von deutschlandweit und international agierenden rechtsextremen Netzwerken.“*

Diese Empfehlung fügt sich in die Empfehlungen zur Verbesserung der praktischen Ermittlungstätigkeit in länderübergreifenden Fällen oder in Fällen mit unklarer Motivlage. Unstrittig

<sup>152)</sup> Die meisten Länder nutzen länderspezifisch ausgeformte Datenerfassungs- und Verarbeitungssysteme auf der Grundlage des Produktes rs-case der Firma Rola, dessen bayerische – und damit in der BAO Bosphorus angewandte – Version EASy heißt; andere Länder, darunter Hamburg, nutzen eine Produkt namens Crime. Während der Ermittlungen in der Česká-Tatserie hat die SOKO 061 von Hamburg aus direkt im bayerischen System EASy gearbeitet.

sind insbesondere bei herausragenden Ermittlungsvorgängen mit erkennbar überörtlichen Bezügen zentral geführte Ermittlungen ein unverzichtbarer Ermittlungsansatz, der Grundvoraussetzung für ein koordiniertes Vorgehen ist. Zugleich ist allein durch eine zentrale Ermittlungsführung mit Weisungsbefugnis für die ermittelnde leitende Staatsanwaltschaft bzw. die polizeilichen Ermittler nicht auszuschließen, dass Ermittlungen ausschließlich in eine Richtung geführt werden. Daher ist hiesigen Erachtens weniger die hier geforderte zentrale Ermittlungsführung, die an anderer Stelle unstreitig Bedeutung hat, als vielmehr die in Ziffer 1 der Empfehlungen des Untersuchungsausschusses wie an anderen Stellen geforderte grundsätzliche Offenheit der Ermittlungen und Verfolgung sämtlicher denkbarer Ermittlungshypothesen der Ansatz zur Vermeidung der hier adressierten konkreten Defizite im NSU-Komplex. Auch diese Frage wird Gegenstand der laufenden polizeifachlichen Erörterung der Empfehlungen zur Verbesserung der Ermittlungstätigkeit sein, an denen die Polizei Hamburg sich beteiligen wird.

*„9. Bei komplexen Verfahren fallen häufig eine Vielzahl von Hinweisen, Spuren und Erkenntnissen an. Gleichzeitig besteht gerade bei schweren Straftaten mit ungeklärter Tatmotivation die Gefahr, dass die Ermittlungen von eingefahrenen Denkmustern geprägt sind und bleiben, so dass Ermittler Hinweisen und Spuren, welche in andere Richtungen deuten, mit geringerer Intensität nachgehen. Eine Organisationseinheit innerhalb der ermittlungsführenden Dienststelle, die sich der kontinuierlichen und kritischen Evaluation der einzelnen Ermittlungsschritte und Auswertungsergebnisse widmet, könnte rechtzeitig falsche Schwerpunktsetzungen oder unterlassene Ermittlungsansätze identifizieren und ihnen entgegenwirken.“*

Grundsätzlich adressiert auch diese Empfehlung zur Verbesserung der Ermittlungspraxis das Spannungsfeld zwischen der geforderten, weil unerlässlichen Erfahrungsbasierung polizeilicher Ermittlungsarbeit und der gefährlichen Verengung der Sicht auf Ermittlungsergebnisse. Auch hier wird die zu Recht geforderte Aufnahme des NSU-Komplexes in die polizeiliche Aus- und Fortbildung sicher künftig erhöhte Sensibilität für alternative Hypothesen und Hinterfragung bestehender Praxis bzw. Ansätze bewirken. Völlig unabhängig davon, dass (1) die kritische Reflexion der Arbeit und Ergebnisse jeder Dienststelle zunächst immer Führungsaufgabe ist und bleiben muss sowie (2) der anhaltenden Problematik knapper Ressourcen ist fraglich, ob eine evaluierende „Organisationseinheit innerhalb der er-

mittlungsführenden Dienststelle“ im Zweifelsfall im eben gewünschten Maße von bestehenden Ermittlungshypothesen der eigenen Dienststelle befreit würde. Die Empfehlung des Untersuchungsausschusses wird daher im Landeskriminalamt Hamburg zunächst skeptisch gesehen, dies jedoch in voller Anerkennung der festgestellten Defizite und in dem Bewusstsein um die Notwendigkeit einer deutlichen Neuorientierung als Antwort auf den NSU-Komplex. Ihre inhaltliche Ausfüllung wird Gegenstand laufender wie weiterer polizeifachlicher Erörterungen sein.

*„10. Es sind zeitnah die Voraussetzungen zu schaffen, dass jederzeit eine bundesweite Abklärung möglich ist, wie viele untergetauchte Rechtsextremisten mit Haftbefehl gesucht und welche Straftaten ihnen zur Last gelegt werden.“*

Die zuständige polizeiliche Arbeitsgruppe der IMK hat hierzu bereits kurz nach dem November 2011 eine bundeseinheitliche Verfahrensweise beschlossen und umgesetzt. Das LKA Hamburg hat alle Voraussetzungen geschaffen, die neu eingerichtete Haftbefehlsdatei mit Daten zu bestücken. Inzwischen sind die beschlossenen Maßnahmen in der Polizei Hamburg umgesetzt, so dass in die Vollstreckung aller Haftbefehle bei Personen, die nach polizeilichen Datenbanken der politisch motivierten Kriminalität zuzurechnen sind, sowohl die örtliche Ebene als auch die Abteilung Staatsschutz des LKA eingebunden wird. Nötigenfalls wird auch die Personen-Zielfahndung des LKA durch den Staatsschutz eingebunden. Darüber hinaus findet in regelmäßigen Abständen eine Abgleich aller offenen Haftbefehle mit vorliegenden Informationen des Verfassungsschutzverbundes statt.<sup>153)</sup>

*„Nach den Feststellungen des Ausschusses war der Umgang mit den Opfern und ihrem Umfeld im Rahmen der Ermittlungen in vielen Fällen nicht angemessen und sachgerecht.“*

*11. Deutschlands Gesellschaft ist vielfältig – diese Vielfalt müssen die Polizeibehörden widerspiegeln, mit dieser Vielfalt müssen sie kompetent umgehen. Die Bemühungen, junge Menschen unterschiedlicher Herkunft für den Polizeiberuf zu gewinnen, müssen intensiviert werden.“*

Hamburg als Stadt der Vielfalt – und die Polizei Hamburg als ein Teil davon – setzt diese Empfehlung bereits um. Schon seit Mitte der 90er Jahre, noch einmal verstärkt seit 2006, geht die Polizei

<sup>153)</sup> Zum Sachstand der Überprüfung offener Haftbefehle in Hamburg vgl. Kapitel 5.1.4.

Hamburg in ihrer Mitarbeitergewinnung aktiv auf Menschen mit Migrationshintergrund zu. Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hat das Ziel ausgegeben, den Anteil von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund in der Öffentlichen Verwaltung auf 20% zu erhöhen. Auch die Polizei strebt an, noch mehr Nachwuchs aus diesem Bevölkerungsanteil zu gewinnen. So hat die Polizei Informationsflyer für Einstellungsinteressierte in verschiedenen Sprachen erarbeitet, in der Internetpräsentation der Einstellungsstelle sind ausdrücklich auch Mitarbeiter mit Migrationshintergrund abgebildet, daneben haben zwei der drei Einstellungsberaterinnen der Polizei selbst einen Migrationshintergrund und können Bewerber auch damit noch besser ansprechen. Die Einstellungsberater und –beraterinnen besuchen Schulen, Migrant\*innenorganisationen oder fremdsprachige Redaktionen in Hamburg verbreiteter Medien, um über die Bereitschaft der Polizei zur Einstellung von Migrant\*innen zu informieren.

Der Migrationshintergrund von Mitarbeitern<sup>154)</sup> wird statistisch nicht erfasst, doch lassen die Einstellungsdaten Rückschlüsse auf den Erfolg der entsprechenden Initiativen der Polizei Hamburg zu:

Einstellungsjahr	Anzahl Eingestellte – gesamt –	Eingestellte mit Migra- tionshinter- grund	Eingestellte mit Migra- tionshinter- grund in %
2006	56	5	8,9
2007	82	8	9,8
2008	178	19	10,7
2009	183	17	9,3
2010	202	20	9,9
2011	238	26	10,9
2012	261	42	16,1
2013	232	34	13,5

*„12. „Interkulturelle Kompetenz“ muss ein fester und verpflichtender Bestandteil der Polizeiausbildung sein und zum professionellen Umgang mit gesellschaftlicher Vielfalt befähigen. Vordringlich die unmittelbaren Vorgesetzten der Kriminal- und Schutzpolizeibeamten sollen durch Aus- und Fortbildung sensibilisiert werden. Die Umsetzung der Aus- und Fortbildungsziele in der Praxis muss kontinuierlich überprüft werden.“*

Polizeiarbeit ohne interkulturelle Kompetenz ist in einer Metropole wie Hamburg grundsätzlich nicht vorstellbar; gleichwohl sind Kompetenzen immer steigerbar. Das hat sich gerade im NSU-Komplex gezeigt, wo es etwa um den Umgang mit Opferfamilien oder die mögliche Bildung ethnischer Ste-

reotype ging. Interkulturelle Kompetenz ist dabei bereits jetzt fester Bestandteil der Aus- und Fortbildung der Polizei Hamburg. In der Ausbildung zum mittleren Polizeivollzugsdienst wird das Thema im Rahmen der Polizeiberufskunde gelehrt, um in einem interdisziplinären Ansatz die Auszubildenden zu einem angemessenen situativen Handeln unabhängig von der Herkunft eines Menschen auszubilden. In diesem Zusammenhang lernen die Auszubildenden bereits frühzeitig, auf die Besonderheiten im Umgang mit Menschen nationaler und ethnischer Minderheiten einzugehen. Ferner setzen sich die Auszubildenden während des ersten Ausbildungsjahres mit dem Allgemeinen Gleichstellungsgesetz (AGG) auseinander.

In der Ausbildung zum gehobenen Dienst werden die entsprechenden Inhalte vor allem in den Modulen „Individuelle Grundlagen beruflichen Handelns“, „Individuelle und berufliche Problemfelder“ sowie allgemein in den Fächern Soziologie, Politologie und Kriminologie vermittelt. In der Fortbildung wird in Zusammenarbeit mit der Universität Hamburg ein fünftägiges Seminar mit dem Thema: „Kompetenz im Umgang mit Menschen anderer Kulturen“ angeboten, mit dem rd. 160 Teilnehmer pro Jahr erreicht werden können. Das Seminar soll den Teilnehmern Hintergrundkenntnisse zur Wahrnehmung von Verhaltensweisen von Menschen fremder Kulturen vermitteln, um eigene Kommunikations- und Handlungsmuster reflektieren und gegebenenfalls neue Alternativen entwickeln zu können. Im Zusammenhang mit der Prüfung sämtlicher Handlungsempfehlungen der BLKR und des Untersuchungsausschusses wird die Polizei Hamburg zu prüfen haben, ob angesichts dieser bereits breiten Verankerung des Themas weitere Intensivierung erforderlich ist.

*„13. Die Kommunikation mit Opfern beziehungsweise Hinterbliebenen, deren nächsten Angehörigen und ihnen nahestehender Personen ist eine – für die Opfer und ihre Angehörigen, für den Erfolg von Ermittlungen und das Vertrauen der Bevölke-*

<sup>154)</sup> In Hamburg werden auf Grundlage des vom Hamburger Senat am 19. Dezember 2006 beschlossenen Hamburger Handlungskonzeptes zur Integration von Zuwanderern (Drucksache 18/5530) Personen mit Migrationshintergrund wie folgt umschrieben:

1. alle nach 1949 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Zugewanderten,
2. alle in Deutschland geborenen Ausländer sowie
3. alle in Deutschland als Deutsche Geborene mit zumindest einem zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil.

*rung in den Rechtsstaat – wichtige Aufgabe, die von dafür speziell geschulten Beamten wahrgenommen werden soll.“*

Die Überbringung von Todesnachrichten, der Umgang mit Kriminalitätsoptionen und ihren Angehörigen sowie insbesondere die tateitnahe Vernehmung von Opferangehörigen gehören mit Sicherheit zu den besonderen Herausforderungen polizeilicher Kommunikation. Auch hier erkennen die Sicherheitsbehörden ausdrücklich die Feststellungen der Untersuchungsgremien an, verweisen zugleich aber auch auf abweichende Wahrnehmungen in einzelnen Sachverhalten.<sup>155)</sup> Bereits jetzt spielt das Thema „Kommunikation“ in der polizeilichen Aus- und Fortbildung in Hamburg eine herausgehobene Rolle. Beispielhaft seien hier die Elemente (1) Verbale und nonverbale Kommunikation, (2) Kulturelle Unterschiede in der nonverbalen Kommunikation, (3) Kommunikation und Individualisierung sowie (4) Kommunikationsstörungen im Modul „Individuelle und gesellschaftliche Grundlagen beruflichen Handelns“ sowie die Elemente (5) Opferbedürfnisse und -erwartungen sowie (6) Umgang mit Opfern von Straftaten im Lehrfach Soziologie in der Ausbildung zum gehobenen Dienst zu nennen.<sup>156)</sup>

Insgesamt bezeichnet die Empfehlung des Untersuchungsausschusses die Schnittstelle zwischen den Empfehlungen, die überwiegend die Verbesserung der Ermittlungspraxis und denjenigen, die überwiegend den Umgang mit Opfern betreffen. Wie bei der Evaluation von Ermittlungsansätzen (s. o.) ist – ungeachtet personeller Ressourcen und der Führungsverantwortung – auch hier fraglich, ob eine regelmäßige personelle Abtrennung dieser Aufgabe von der eigentlichen Ermittlungstätigkeit im Sinne der Gesamtheit der Empfehlungen, aber auch bezogen auf den Einzelaspekt, zielführend wäre. Dies ist Gegenstand laufender polizeifachlicher Erörterungen.

*„14. Opferzeugen müssen, wenn sie bei Ermittlungen befragt werden oder selbst Anzeige erstatten, verpflichtend und wenn erforderlich in ihrer Muttersprache auf ihr Recht hingewiesen werden, dass neben einem Anwalt auch eine Person ihres Vertrauens an der Vernehmung teilnehmen kann. Dieser Hinweis muss dokumentiert werden.“*

Diese Empfehlung des Untersuchungsausschusses ist vor dem Hintergrund mancher Feststellungen im Rahmen der Vernehmungen oder auch angesichts der Äußerungen der Angehörigen und der Nebenklagevertreter im Prozess gegen Beate Zschäpe und drei Unterstützer des NSU vor dem Münchener Oberlandesgericht verständlich. Gleichwohl entspricht sie geltender Rechtslage:

Nach § 406f i. V. m. § 406h StPO haben „Verletzte“, also im Sinne der Empfehlung Opferzeugen, das Recht, „dass neben einem Anwalt auch eine Person des Vertrauens an der Vernehmung teilnehmen kann.“<sup>157)</sup> Die darin definierten Rechte werden Betroffenen mit dem „Merkblatt über Rechte von Verletzten und Geschädigten im Strafverfahren“ mitgeteilt, das in mehreren Sprachen zur Verfügung steht. Ungeachtet der Empfehlung kann an der grundsätzlichen Notwendigkeit einer erhöhten Sensibilität im Umgang mit Opfern und Zeugen als Lehre aus dem NSU-Komplex jedoch kein Zweifel bestehen.

*„15. Opfer mutmaßlich rassistisch oder anderweitig politisch motivierter Gewalt müssen, wenn sie Anzeige erstatten, Strafantrag stellen oder als Zeuge vernommen werden, auf die spezialisierten Beratungsangebote auch in freier Trägerschaft und auf Entschädigungsansprüche für Betroffene solcher Straftaten hingewiesen werden und deren Kontaktdaten ausgehändigt erhalten. Auch diese Hinweise müssen dokumentiert werden.“*

Diese Forderung des Untersuchungsausschusses spiegelt Forderungen der Delegationen, die die Signatarstaaten etwa im Rahmen der UN-Antifolter-Konvention, der Konvention des Europarates zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe bzw. der Konventionen zur Bekämpfung von Rassen- diskriminierung, inspizieren. Hamburg kann hier stets feststellen, dass jedem Opfer einer Straftat in Hamburg das Merkblatt über die Rechte von Verletzten und Geschädigten im Strafverfahren ausgehändigt wird, das in zahlreichen Sprachen vorliegt. Dies ist in der Vorgangsbearbeitung ver-

<sup>155)</sup> Vgl. etwa Ausführungen in Kapitel 6.4.2.

<sup>156)</sup> Daneben gibt es in der täglichen Polizeiarbeit durchaus bereits Spezialisierungen im Bereich Kommunikation, so etwa durch Sachbearbeiter für Beziehungsgewalt an den Kriminalermittlungsdienststellen oder durch die Einrichtung einer Dienststelle mit der Aufgabe des Zeugen- und operativen Opferschutzes, den Einsatz der Verhandlungsgruppe zur Opferbetreuung bei Entführungen, aber auch im Staatsschutzbereich durch Einrichtung eines eigenen Einsatzabschnittes „Angehörige“ in herausgehobenen Sonderfällen.

<sup>157)</sup> § 406f, Absatz 2 StPO: „Bei einer Vernehmung von Verletzten ist auf deren Antrag einer zur Vernehmung erschienen Person ihres Vertrauens die Anwesenheit zu gestatten, es sei denn, dass dies den Untersuchungszweck gefährden könnte. Die Entscheidung trifft die die Vernehmung leitende Person; die Entscheidung ist nicht anfechtbar. Die Gründe einer Ablehnung sind aktenkundig zu machen.“

§ 406h StPO: „Verletzte sind möglichst frühzeitig, regelmäßig, schriftlich und soweit möglich in einer für sie verständlichen Sprache auf ihre aus den §§ 406d bis 406g folgenden Befugnisse ... hinzuweisen... (...) Die Sätze 1 und 3 gelten auch für Angehörige und Erben von Verletzten, soweit ihnen die entsprechenden Befugnisse zustehen.“

pflichtend zu dokumentieren. Dasselbe gilt für das Merkblatt über Entschädigungsleistungen für Opfer von Gewalttaten. Darüber hinaus werden weitere Broschüren ausgehändigt: Neben der Information zu Opferhilfeeinrichtungen und Beratungsstellen auch spezielle Informationen über Soforthilfefonds des Bundes für Opfer extremistischer Übergriffe und erforderlichenfalls eine mehrsprachige Informationsbroschüre des Mobilen Beratungsteams gegen Rechtsextremismus. Für Hamburg ergibt sich daher hier derzeit kein weiterer Handlungsbedarf.

*„Nach den Feststellungen des Ausschusses haben neben strukturellen auch schwere individuelle Fehler zum Scheitern der Suche nach Böhnhardt, Mundlos und Zschäpe seit dem 26. Januar 1998 geführt. Alle Organisationen und Institutionen müssen damit rechnen, dass immer wieder von Einzelnen Fehler gemacht werden – und sie müssen Vorsorge dafür treffen, dass solche Fehler erkannt und korrigiert werden können. Hier haben Behördenleitung und Fachaufsicht besondere Verantwortung.“*

*16. Laufende, aber erfolglos bleibende Ermittlungen zu herausragend schweren Straftaten sollten nach einer bestimmten Zeit von Grund auf nochmals durch bisher nicht mit dem Fall befasste erfahrene Ermittler überprüft werden. Auch in diesem Zusammenhang ist die Entwicklung einer internen Fehlerkultur von besonderer Bedeutung.“*

Der Empfehlung ist grundsätzlich zuzustimmen, ihre Umsetzung muss wegen des besonderen Aufwandes aber auf herausragende Fälle beschränkt bleiben; die länderübergreifende Tatterserie mit einer Tatwaffe der Marke Česká wäre mit Sicherheit nach heutigen Erkenntnissen ein solcher Fall. Bereits jetzt findet eine solche ergänzende Überprüfung zum einen durch die Fachaufsicht der Vorgesetzten,<sup>158)</sup> regelhaft bei herausragenden Taten, etwa in der Mordkommission oder in ermittlungsunterstützenden Spezialdienststellen wie der Dienststelle Kommissionsermittlungen<sup>159)</sup> oder der Dienststelle Operative Fallanalysen statt. Künftig wird die Erforderlichkeit einer solchen ergänzenden, ermittlungsunabhängigen Betrachtung jedoch offensiver zu prüfen sein; in Fällen der politisch motivierten Kriminalität wird das LfV zu beteiligen sein, um auch hier durch eine erneute Prüfung ggf. weiterführende Ermittlungsansätze zu erlangen.

*„17. Als ungelöst abgeschlossene Fälle schwerer Straftaten sollten bei Fortschritten insbesondere der technischen Ermittlungsmöglichkeiten daraufhin gesichtet werden, ob erfolgversprechende Ermittlungsansätze gewonnen werden können und*

*dann gegebenenfalls neu aufgerollt werden („cold case units“).“*

Selbstverständlich sind nicht nur technischer Fortschritt, sondern auch veränderte rechtliche oder tatsächliche Möglichkeiten insbesondere bei schweren Straftaten Anlass, bis dahin erfolglose Ermittlungen fortzusetzen oder neu aufzunehmen. Dieses findet im LKA Hamburg grundsätzlich statt. Herausragendes Einzelbeispiel ist hier sicher die DNA-Analytik in Verbindung mit der systematischen Überprüfung von Altfällen, die in vielen Ermittlungsverfahren zu neuen Ermittlungsansätzen geführt hat. Ob hierfür generell die Einrichtung eigener Ermittlungseinheiten erforderlich wäre, ist hingegen zu bezweifeln.

*„Nach den Feststellungen des Ausschusses wurden im Bundeskriminalamt vorhandene Daten und Recherchemöglichkeiten durch die Länderpolizeien für die Ermittlungen mehrfach nur unvollständig genutzt.“*

*18. Zu den Zentralstellenaufgaben des BKA muss es deshalb künftig gehören, bei Anfragen zu schweren Straftaten zu prüfen, ob die gestellten Anfragen alle Informationsmöglichkeiten ausschöpfen, die das BKA bieten kann. Zu bestehenden zusätzlichen Informationsmöglichkeiten soll den ermittelnden Polizeidienststellen Beratung und Hilfeleistung angeboten werden.“*

Die mit der Empfehlung angesprochenen Defizite in der Zentralstellenfunktion des BKA als Dienstleister für andere Polizeibehörden können seitens der Polizei Hamburg nicht bestätigt werden. Nach den hier vorliegenden Erfahrungen ist die Zusammenarbeit mit dem Bundeskriminalamt vertrauensvoll und professionell in der Informationssteuerung. Der gegenseitige Austausch der Informationen zu Ermittlungsverfahren formell auf Basis der detaillierten Erstmeldung (so genannte Kriminaltaktische Anfrage, KTA) des KPMD PMK sowie weiterer Folge- und Abschlussmeldungen, direkter persönlicher Kontakte und über die gemeinsamen Extremismus- und Terrorismusabwehrzentren erfolgt reibungslos. Das Bundeskriminalamt wie auch andere Dienststellen regen im

<sup>158)</sup> Vgl. auch die Stellungnahme zu Empfehlungsziffer 9 oben.

<sup>159)</sup> Die Dienststelle Kommissionsermittlungen (LKA 44) wird als Teil der Abteilung Schwere Kriminalität ausschließlich mit komplexen Vorgängen von besonderer Bedeutung und hoher Öffentlichkeitswirksamkeit betraut. Mit der jüngsten Umorganisation des LKA kann die Dienststelle – in der Regel direkt durch den Leiter des Landeskriminalamtes – mit Ermittlungen, etwa bei Geiselnahmen, Flugzeugentführungen Erpressungen mit hoher Öffentlichkeitswirksamkeit und in länderübergreifenden Ermittlungen besonderer Fälle der Schwere Kriminalität beauftragt werden.

Sinne der vertrauensvollen Zusammenarbeit Maßnahmen an, soweit dieses Erfordernis erkannt wird. Aus Sicht der Hamburger Sicherheitsbehörden ist eine formelle Verpflichtung des BKA zur eigeninitiativen Prüfung aller Anfragemöglichkeiten eines Landes, etwa in nationalen oder internationalen Datenbanken, für die das BKA deutsche Zentralstelle ist, ohne Mehrwert; für andere Länderpolizeien kann dies nicht beurteilt werden. In jedem Fall läge eine rechtliche Änderung in Bundeszuständigkeit.

*„Nach den Feststellungen des Ausschusses wurde die Gefahr von Rechtsterrorismus auch vom polizeilichen Staatsschutz völlig falsch eingeschätzt.“*

*19. Die Ermittlungen zu Fällen, die der Untersuchungsausschuss beleuchtet hat, sollen in der Aus- und Fortbildung für Polizisten aller Laufbahnen in Bund und Ländern in geeigneter Weise behandelt werden. In der Aus- und Fortbildung für Führungskräfte sollen die Fälle analytisch aufgearbeitet und szenarienmäßig durchgespielt werden.“*

Der Empfehlung ist eindeutig zuzustimmen. Die Ermittlungen zur Tatserie und die dabei festgestellten Fehler und Versäumnisse haben einen besonderen Platz in der deutschen Kriminalgeschichte und bieten sich daher für die Aufnahme in Lehrpläne und Curricula der Ausbildung in mehreren Laufbahnabschnitten sowie für die Fortbildung an, wie es in vergleichbar herausragenden Fällen auch geschehen ist, etwa in Hinsicht auf die Geiselnahme in Gladbeck. Eine Ausbildung am Beispiel des NSU-Komplexes wird auch jene erhöhte Wachsamkeit und Sensibilität fördern, die mit verschiedenen Forderungen des Untersuchungsausschusses adressiert wird. Hamburg wird dies landesintern umsetzen und die Forderung in länderübergreifenden Zusammenhängen nachdrücklich unterstützen.

*„20. In der Aus- und Fortbildung müssen Grundlagen für eine reibungslose Zusammenarbeit aller Polizeibehörden in der föderalen Sicherheitsarchitektur gelegt und Verständnis für die unterschiedlichen Aufgaben unterschiedlicher Sicherheitsbehörden geweckt werden.“*

Länderübergreifende Zusammenarbeit ist ebenso Grunderfordernis der föderalen Sicherheitsarchitektur wie das Verständnis für die Belange anderer Sicherheitsbehörden; die Empfehlung des Untersuchungsausschusses findet sich denn auch im Abschlussbericht der BLKR.<sup>160)</sup> Ob über die bisherige Lehre der Grundlagen länderpolizeilicher Zusammenarbeit sowie die bedarfsorientierte, also funktionsbezogene Fortbildung im Bereich kriminalpolizeilicher Ermittlungen (etwa

durch Nutzung länderübergreifender Zusammenarbeitsformen bzw. Datenbanken) weitere gezielte Veränderungen der Aus- und Fortbildungsinhalte im Sinne der Empfehlung erforderlich und zielführend sind, kann zumindest für den Bereich der hier gut aufgestellten Polizei Hamburg bezweifelt werden. Im Gegensatz dazu wird die Notwendigkeit einer weiteren Intensivierung der Kenntnisse und des Verständnisses für die Aufgaben der jeweils anderen Sicherheitsbehörde bei Polizei wie Verfassungsschutz betont. Zu prüfen ist hier beispielsweise die Erweiterung gegenseitiger Hospitationen zur Steigerung des Verständnisses für die unterschiedlichen Rechtsvorschriften, Aufgabenstellungen und Herangehensweisen.

*„21. Die Aus- und Fortbildung der Polizeien muss insbesondere für den Staatsschutz die Grundlage dafür legen, dass Rechtsextremismus und Rechtsterrorismus in ihrer Gefährlichkeit nicht unterschätzt werden. Zudem sollen in die Aus- und Fortbildung auch die Wissenschaft und zivilgesellschaftliche Organisationen einbezogen werden.“*

Dass die Gefahren durch den Rechtsextremismus und dessen Eskalation zum Rechtsterrorismus über einen langen Zeitraum nicht erkannt wurde, gehört zu den schmerzlichen Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden aus dem NSU-Komplex. Gleich mehrere Empfehlungen des Untersuchungsausschusses wie der BLKR adressieren Arbeitsweisen und Strukturen der Sicherheitsbehörden, etwa in den Bereichen Ermittlungspraxis, statistische Erfassung, Erlangung, Zusammenführung bzw. Auswertung von Informationen, die – jeweils für sich genommen – hierfür mitursächlich gewesen sein könnten, ohne dass dies rückwirkend einzeln und konkret zu belegen wäre.

Die an verschiedenen Stellen geforderte Verankerung der Lehren aus dem NSU-Komplex in Aus- und Fortbildung der Polizeien wird hier – wie an anderer Stelle – die in der Empfehlung geforderte erhöhte Sensibilisierung unterstützen. Hinsichtlich der geforderten verstärkten Einbeziehung von Wissenschaft und Zivilgesellschaft in die Erkenntnisgewinnung ist mit der Kernaufgabe Aufklärung und Information naturgemäß zunächst der Verfassungsschutz adressiert, aber auch die Polizeien verschließen sich dem Ansatz keineswegs, wie die begonnene Akademisierung der Ausbildung ebenso zeigt wie das polizeiliche Engagement in zivilgesellschaftlichen Zusammenhängen, etwa der Rechtsextremismusprävention.<sup>161)</sup>

<sup>160)</sup> Auf die entsprechende Stellungnahme in Kapitel 6.3.4, Empfehlungsziffer 3.4 wird verwiesen.

<sup>161)</sup> Vgl. Kapitel 5.



Zwangsläufig hat sich in sämtlichen Sicherheitsbehörden mit der Aufdeckung der Tateserie das Wissen um die nationalen Entwicklungen bzw. die „*unbekannten Unbekannten*“<sup>162)</sup> im Bereich des Rechtsextremismus seit 1998 signifikant erweitert.<sup>163)</sup> Entscheidend ist daher für die Zukunft, ein derartig folgenschweres Defizit im Spannungsfeld zwischen Informationsauswertung, Prognosemöglichkeit und folgender Erkenntnisvertiefung nach Möglichkeit nicht wieder entstehen zu lassen und dem mit konkreten Maßnahmen entgegenzuwirken. Mehrere der konkreten Empfehlungen des Untersuchungsausschusses adressieren hier konkrete denkbare Maßnahmen, deren Kombination das entsprechende dauerhafte – keineswegs ausschließlich oder erstmalig im Komplex NSU/Rechtsterrorismus erwiesene – und niemals vollständig auszuschließende Risiko in der Arbeit der Sicherheitsbehörden minimieren soll, aber auch niemals wird vollständig ausschließen können.<sup>164)</sup> Als Beispiel hierfür seien so unterschiedliche (und grundsätzlich unumstrittene) Empfehlungen genannt wie die schnellere Konsultation der Staatsschutzdienststellen bei Gewalttaten mit ungeklärter Motivlage oder die Beiziehung wissenschaftlicher Expertise in der Informationsauswertung, der statistischen Erfassung von Straftaten bzw. der Aus- und Fortbildung.

#### „II. Empfehlungen für den Bereich der Justiz

*Bei der Mehrheit der Straftaten, zu denen der Generalbundesanwalt aktuell ermittelt und Anklage erhoben hat, hielt er sich nach dem Ergebnis seiner Prüfungen vor dem 4. November 2011 für nicht zuständig. Nach den Feststellungen des Ausschusses erfolgten die Prüfungen seiner Zuständigkeit durch den Generalbundesanwalt auf ungenügender Grundlage.*

*22. Beim Generalbundesanwalt müssen künftig Qualitätsstandards für die Prüfvorgänge seiner Zuständigkeit in Staatsschutzsachen (ARP-Vorgänge) gelten. Diese Prüfvorgänge müssen den jeweils aktuellen polizeilichen Sachstands- oder Ermittlungsbericht und eine Stellungnahme der aktuell verfahrensführenden Staatsanwaltschaft enthalten.“*

Diese Empfehlung fällt ausschließlich in die Zuständigkeit der Bundesregierung bzw. insbesondere des aufsichtführenden Bundesministers der Justiz und für Verbraucherschutz. Dazu wird in dem Bericht der Bundesregierung über den Umsetzungsstand der Empfehlungen des 2. Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages in der 17. Wahlperiode (NSU-Untersuchungsausschuss)<sup>165)</sup> mitgeteilt, dass sich die Bundesanwaltschaft der Forderung bereits im Februar

2012 eigeninitiativ zugewandt und Standards für eine einheitliche Sachbehandlung der sogenannter APR-Vorgänge festgelegt hat.

*„23. Für die Zuständigkeit des GBA sollte der Gesetzgeber beim Erfordernis des Staatsschutzbezugs des zu verfolgenden Kapitaldelikts einen größeren Spielraum eröffnen. Bisher fordert § 120 Abs. 2 Nr. 3 GVG, dass ein Kapitaldelikt ‚bestimmt und geeignet ist‘, den Bestand eines Staates oder Verfassungsgrundsätze zu beeinträchtigen. Künftig sollte hier lediglich gefordert werden, dass die Tat ‚bestimmt und geeignet sein kann‘.“*

Eine Änderung des § 120 Abs. 2 Nr. 3 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG), mit welcher der Staatsschutzbezug eines Kapitaldelikts – unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Bundesgerichtsbarkeit (Art. 96 Abs. 5 GG) – so ausgestaltet wird, dass dies der Rechtspraxis eine flexiblere Handhabung der Vorschrift eröffnet, ist aus Sicht der Strafverfolgung grundsätzlich zu begrüßen. In dem bereits genannten Bericht der Bundesregierung über den Umsetzungsstand der Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses hat das BMJV angekündigt, dass die Empfehlungen zur Modifizierung der Regelungen zur Zuständigkeit des Generalbundesanwalts im Rahmen eines derzeit in Erarbeitung befindlichen Gesetzentwurfs aufgegriffen würden. Hamburg wird diesen Gesetzentwurf im anstehenden Gesetzgebungsprozess über den Bundesrat konstruktiv begleiten.

*„24. Das gesetzliche Erfordernis der besonderen Bedeutung einer Straftat als Voraussetzung einer Zuständigkeit des GBA wird von der Rechtsprechung eng ausgelegt. Der Gesetzgeber sollte hier*

<sup>162)</sup> Zu den bekanntesten Zitaten des ehemaligen US-amerikanischen Verteidigungsministers Donald Rumsfeld gehört: *„Es gibt bekanntes Bekanntes; es gibt Dinge, von denen wir wissen, dass wir sie wissen. Wir wissen auch, dass es bekannte Unbekannte gibt: Das heißt, wir wissen, es gibt Dinge, die wir nicht wissen. Aber es gibt auch unbekannte Unbekannte – Dinge also, von denen wir nicht wissen, dass wir sie nicht wissen.“* – News Briefing des US-Verteidigungsministeriums, 12. Februar 2002, Übersetzung: Arno Widmann, Berliner Zeitung, 19.03.2011. Quelle: www.wikiquote.org.

<sup>163)</sup> Kenntnisse über internationale Vorbilder, etwa Erörterungen des „führerlosen Widerstandes“ oder gewalttätiger Modi Operandi im skandinavischen Raum lagen nach den Feststellungen des Untersuchungsausschusses im Gegensatz dazu im BfV und dessen Veröffentlichungen frühzeitig vor; eine Übertragung auf Deutschland wurde jedoch nicht erkannt. Vgl. BT-Drs. 17/14600, zweiter Teil, C.3, 234f. und 875.

<sup>164)</sup> Als Beispiele sind hier etwa zu nennen: die Geiselnahme bei den Olympischen Spielen 1972, die Geiselnahme von Gladbeck 1988, die Terroranschläge vom 11. September 2001 in den Vereinigten Staaten, der Amoklauf am Gutenberg-Gymnasium in Erfurt 2002.

<sup>165)</sup> BT-Drs. 18/710, vgl. auch Kapitel 8.1.

*durch Bildung von Regelbeispielen schwerpunktmäßig deutlich machen, für welche Kapitaldelikte eine Zuständigkeit des GBA bestehen soll.“*

Dem Vorschlag, nunmehr durch Bildung von Regelbeispielen deutlich zu machen, für welche Kapitaldelikte eine Zuständigkeit des Generalbundesanwalts bestehen soll, wird in der Behörde für Justiz und Gleichstellung mit Zurückhaltung begegnet. Zum einen können sich bei der ins Auge gefassten Konkretisierung Schwierigkeiten und Missverständnisse durch die konkrete Ausformulierung der Regelbeispiele ergeben. Zum anderen ist in der Rechtsprechung bereits eine weitgehende Konkretisierung des Tatbestandsmerkmals erfolgt.<sup>166)</sup> Die aufgestellten strengen Anforderungen an die Bejahung des Merkmals der besonderen Bedeutung werden damit gerechtfertigt, dass durch die Übernahmeerklärung des Generalbundesanwalts nicht nur der gesetzliche Richter bestimmt (Art. 101 GG), sondern auch in die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern eingegriffen wird.<sup>167)</sup>

Die Behörde für Justiz und Gleichstellung geht jedoch davon aus, dass der vom BMJV angekündigte Gesetzentwurf auch im Hinblick auf das Merkmal der besonderen Bedeutung einen Regelungsvorschlag unterbreiten wird, der dann im weiteren Gesetzgebungsverfahren fundierter beurteilt werden kann.

*„25. Die Verpflichtung der Staatsanwaltschaften der Länder, in entsprechenden Fällen dem GBA Informationen zur Prüfung seiner Zuständigkeit zu übermitteln, die bisher in Nr. 202 der Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren geregelt ist, sollte im Gerichtsverfassungsgesetz verankert werden.“*

Sofern sich in einem Verfahren der Verdacht einer zur Zuständigkeit der Oberlandesgerichte gehörenden Straftat ergibt (§ 120 GVG), wird die landgerichtliche Staatsanwaltschaft – unabhängig davon, ob sich eine entsprechende Pflicht aus den RiStBV oder aus dem GVG ergibt – das Verfahren dem Generalbundesanwalt zur Prüfung seiner Zuständigkeit vorlegen. Dabei ist die Zurverfügungstellung von hinreichenden Grundlagen essentiell, um der vorliegend zutage getretenen Problematik entgegenzuwirken, dass sich der Generalbundesanwalt für nicht zuständig erachtet, weil die Prüfungen seiner Zuständigkeit auf ungenügender Grundlage durchgeführt werden mussten. Dennoch würde der Gesetzgeber durch die Überführung der Regelung aus Nummer 202 RiStBV in das GVG die Bedeutung der Vorlagepflicht auf begrüßenswerte Weise unterstreichen.

Unabhängig von der zukünftigen Verortung der Regelung der Nummer 202 RiStBV hat die Bundesregierung in ihrem Bericht über den Umsetzungsstand der Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses darauf hingewiesen, dass die geforderte Verbesserung des Informationsaustausches zwischen den für den Staatsschutz zuständigen Staatsanwaltschaften des Bundes und der Länder für den Phänomenbereich „Rechtsextremismus/Rechtsterrorismus“ und die bisherige Vorlagepraxis durch die Länderstaatsanwaltschaften in diesen Fällen seitens des GBA mit den Generalstaatsanwältinnen und Generalstaatsanwälten der Länder wiederholt und eingehend besprochen worden sei. Dabei wurde seitens der Länder die konsequente Beachtung der sich aus dem geltenden Recht ergebenden und in Nummer 202 RiStBV näher ausformulierten Vorlagepflicht zugesagt.

*„26. Der Ausschuss erwartet, dass die eine Zuständigkeit des GBA begründenden Vorschriften in allen Phänomenbereichen politisch motivierter Kriminalität nach den gleichen Maßstäben angewandt werden.“*

Dieser Erwartung des Ausschusses ist uneingeschränkt zuzustimmen.

*„Nach den Feststellungen des Ausschusses hat es die Ermittlungen erschwert, dass es nicht zu einem staatsanwaltschaftlichen Sammelverfahren kam – denn als Ermittlungsbehörde wird die Polizei unterstützend für die zuständige Staatsanwaltschaft tätig, bei der die Sachleitungsbefugnis liegt. Der beste Weg zu einer einheitlichen Ermittlungsführung ist deshalb eine einheitliche staatsanwaltschaftliche Verfahrensführung – in der Regel durch ein staatsanwaltschaftliches Sammelverfahren, in den Fällen seiner Zuständigkeit durch den Generalbundesanwalt.“*

*27. Die Führung eines Sammelverfahrens nach Maßgabe der Nr. 25 ff. der Richtlinien für das Straf- und das Bußgeldverfahren (RiStBV) darf im Interesse einer zügigen und wirksamen Strafverfolgung nicht an einer zu restriktiven Einschätzung der dort genannten Kriterien scheitern.“*

Grundsätzlich erscheint es nach Auffassung der Behörde für Justiz und Gleichstellung sachdienlich, gegen bundesweit agierende Täter Sammelverfahren in der Hand einer Staatsanwaltschaft zu führen. In erster Linie dürfte dies für massenhaft

<sup>166)</sup> Vgl. BGH, Urteil vom 22. Dezember 2000, Az.: 3 StR 378/00 und BGH, Beschluss vom 21. März 2002, Az.: StB 4/02, Quelle jeweils: www.juris.de.

<sup>167)</sup> BGH, Beschluss vom 13. Januar 2009, Az.: AK 20/08, Quelle: www.juris.de.

begangene Taten in immer gleicher Begehungsweise (beispielsweise Internetkriminalität mit einer Vielzahl von Geschädigten, die sich über das gesamte Bundesgebiet verteilen) gelten. Aber auch nach dem Erkennen sonstiger länderübergreifende Tatserien ist jedenfalls eine frühzeitige Prüfung angezeigt, ob im Interesse einer zügigen und wirksamen Strafverfolgung die Führung einheitlicher Ermittlungen als Sammelverfahren geboten ist oder ob entweder die Verschiedenartigkeit der Taten oder ein anderer wichtiger Grund einer Zusammenführung der Ermittlungen entgegenstehen.<sup>168)</sup>

*„28. § 143 Abs. 3 GVG sollte um eine Bestimmung ergänzt werden, die ausdrücklich festlegt, dass sich „übernahmewillige“ oder „abgabewillige“ Staatsanwaltschaften zur Herstellung einer Sammelverfahrenszuständigkeit antragstellend an den GBA wenden können.“*

Sofern eine Staatsanwaltschaft bereit ist, ein bundesweites Sammelverfahren zu führen, meldet dies gegebenenfalls die zuständige Generalstaatsanwaltschaft den übrigen Generalstaatsanwaltschaften, welche dafür Sorge tragen, dass alle bundesweit anhängigen Verfahren dorthin abgegeben werden. Einer Einschaltung des Generalbundesanwalts bedarf es in dieser Konstellation nicht. In erster Linie könnte die Einschaltung des Generalbundesanwalts daher in solchen Fällen sachdienlich sein, in welchen sich die Führung eines Sammelverfahrens durch eine bestimmte Staatsanwaltschaft anbietet, diese sich aber weigert, ein derartiges Sammelverfahren zu führen. Für diesen Fall dürfte aber zu erwarten sein, dass die Vorschrift des § 143 Abs. 3 GVG bereits eine ausreichende Gewähr für eine sachgerechte Verfahrensführung bietet.

Das BMJV hat jedoch angekündigt, im derzeit in der Entwicklung befindlichen Gesetzentwurf auch den Vorschlag für eine Zuständigkeitsbestimmung durch den Generalbundesanwalt bei Sammelverfahren zu berücksichtigen. Hamburg wird einer diesbezüglich möglicherweise lediglich klarstellenden Neuregelung offen begegnen und den Gesetzgebungsprozess auch in dieser Hinsicht konstruktiv begleiten.

*„Nach den Feststellungen des Ausschusses ist die Auswahl der bearbeitenden Staatsanwälte nach allgemeinen Geschäftsverteilungskriterien bei komplexen Großverfahren wie den vom Ausschuss untersuchten nicht immer sachgerecht.*

*29. Der Ausschuss empfiehlt daher, in solchen Fällen die Vorschrift des § 145 GVG auch tatsächlich zu nutzen, die eine gezielte Auswahl eines geeig-*

*neten sachleitenden Staatsanwalts durch die Behördenleitung ermöglicht.“*

Eine praktische Anwendung des § 145 GVG, der die Leiter der Generalstaatsanwaltschaften und Staatsanwaltschaften dazu befugt, für ein bestimmtes Verfahren eine Staatsanwältin oder einen Staatsanwalt abweichend von allgemeinen Geschäftsverteilungskriterien mit den Ermittlungen zu beauftragen, ist für die Staatsanwaltschaft Hamburg von eher untergeordneter Bedeutung. Bei der Staatsanwaltschaft Hamburg kann die Bearbeitung von komplexen Großverfahren durch geeignete – in der Regel einer entsprechenden Spezialabteilung angehörende – Dezernenten als gewährleistet gelten.

Zuletzt ist im Januar 2013 die staatsanwaltschaftliche Organisation zur weiteren Verbesserung der Ermittlungsergebnisse neu ausgerichtet worden. In einer neu gegründeten Abteilung für Kapitaldelikte, die für die Bearbeitung von Straftaten gegen das Leben und von Straftaten der Organisierten Kriminalität zuständig ist, ermitteln Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zentral. Durch diese zentrale Bearbeitung wird gewährleistet, dass die Ermittlungsmaßnahmen bei Tötungsdelikten von besonders erfahrenen Staatsanwälten getroffen werden. Alle Dezernenten in der neu geschaffenen Abteilung haben fundierte Kenntnisse hinsichtlich der Bearbeitung von Tötungsdelikten und von komplexen Großverfahren aus dem Bereich der Organisierten Kriminalität. Die Dezernenten der neu eingerichteten Abteilung sind rund um die Uhr für die Bearbeitung derartiger Verfahren und damit für die Wahrnehmung der Sachleitungsbefugnis vor Ort zuständig. Ergeben sich Hinweise auf eine Sonderzuständigkeit, beispielsweise der Staatsschutzabteilung, ist der sachleitende Staatsanwalt angehalten, zeitnah Kontakt mit dem zuständigen Abteilungsleiter auf-

<sup>168)</sup> Ein Garant für eine schnelle Aufklärung – hierauf hat der Ausschuss auch im Hinblick auf die untersuchte Tatserie hingewiesen (vgl. BT-Drs. 17/14600, 837) – wäre eine solche zentrale Organisationsstruktur jedoch nicht. Dabei ist im vorliegenden Fall zu berücksichtigen, dass eine Koordination der Ermittlungen im NSU-Komplex durch die Staatsanwaltschaft Nürnberg stattfand. Nach Sachlage wäre ein Sammelverfahren ebenfalls bei der Staatsanwaltschaft Nürnberg geführt worden. Wären einerseits auch alle polizeilichen Aufgaben auf die Polizei Nürnberg übertragen worden, hätte dies praktische Schwierigkeiten zur Folge gehabt, da die Nürnberger Polizeibeamten an einer Vielzahl auswärtiger Tatorte hätten ermitteln müssen, was der Effektivität der Ermittlungen möglicherweise abträglich gewesen wäre. Wäre hingegen die polizeiliche Zuständigkeit, wie vorliegend geschehen, bei den für den jeweiligen Tatort zuständigen Polizeidienststellen verblieben, hätte dies den persönlichen Kontakt zwischen dem sachleitenden Staatsanwalt und den Kriminalbeamten beeinträchtigt, was auch die Ermittlungsarbeit erfahrungsgemäß erschwert.

zunehmen und die weitere Verfahrensweise zu regeln.

*„30. Auch die Aus- und Fortbildungsangebote für Richter und die Aus- und Fortbildung für Staatsanwälte und Justizvollzugsbedienstete müssen die Grundlage dafür legen, dass Rechtsextremismus und Rechtsterrorismus in ihrer Gefährlichkeit nicht unterschätzt werden. Auch hier sollen in die Aus und Fortbildung die Wissenschaft und zivilgesellschaftliche Organisationen einbezogen werden.“*

Die Empfehlung des Ausschusses zur Stärkung der Aus- und Fortbildung(sangebote) für Richter, Staatsanwälte und Justizvollzugsbedienstete ist unterstützenswert. Es ist ein besonderes Anliegen der Hamburger Justiz, betreffende Richter, staatsanwaltschaftliche Dezernenten und Justizvollzugsbedienstete im Hinblick auf Rechtsextremismus und Rechtsterrorismus weiter zu sensibilisieren. Das LfV Hamburg hat bereits angeboten, sich – neben den in der Empfehlung genannten wissenschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen – an einer Verbesserung der Aus- und Fortbildungsangebote für die Justiz zu beteiligen.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Fortbildungsveranstaltungen der Deutschen Richterakademie, bei denen im überregionalen Maßstab Fortbildungen der Richterinnen und Richter sowie der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte erfolgen.<sup>169)</sup> Bei der Deutschen Richterakademie wurden und werden Fortbildungen zu Themen wie „Rechtsradikalismus und Neonazismus – Neueste Tendenzen“, „Politischer Extremismus – Herausforderung für Gesellschaft und Justiz“ sowie „Aktuelle Entwicklungen des Rechtsextremismus“ durchgeführt und von den Hamburger Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten genutzt. Daneben gab es in den letzten Jahren landeseigene Fortbildungen zur „Interkulturellen Kommunikation im Gerichtssaal“. Ziel dieser Fortbildungen war auch, Opfer aus anderen Kulturen in ihrem Kontext zu sehen und die Richterschaft sowie die Staatsanwaltschaft für die Besonderheiten der Kulturkreise zu sensibilisieren.

In der Ausbildung zum Allgemeinen Vollzugsdienst findet – wenngleich bisher in allgemeinerem Maßstab – ebenfalls eine Sensibilisierung zu dem Thema „Nationalsozialismus“ statt. Im Rahmen der Ausbildung besuchen die Anwärterinnen und Anwärter des Allgemeinen Vollzugsdienstes die KZ-Gedenkstätte Hamburg-Neuengamme. In einem zweitägigen Seminar werden vor Ort Inhalte zur Geschichte des Nationalsozialismus in Hamburg vermittelt. Dabei stehen die Geschichte

des ehemaligen KZ Neuengamme und die Rolle der Justiz, der Polizei und der Verwaltung der Stadt Hamburg im Mittelpunkt.

Die freiheitlich-demokratische Grundordnung ist zudem immer Gegenstand des Lehrplans der Ausbildung zum Allgemeinen Vollzugsdienst. Dies umfasst auch die Gefahren aus unterschiedlichen politischen Richtungen. Somit wurden in der Vergangenheit zwar geschichtliche und grundsätzliche Inhalte zum Thema des Rechtsextremismus vermittelt, moderne und konkrete szenennahe Ansätze wie rechtsextreme Organisationsstrukturen, der Medieneinsatz dieser Kreise, ihre Erkennungszeichen und sonstige Verdachtsmomente sind jedoch nicht systematisch behandelt bzw. thematisiert worden.

Aus diesem Grund wurde seitens des Vollzugsbereichs nunmehr mit dem Fachkommissariat Lage/Analyse des Landeskriminalamts Hamburg vereinbart, dass zukünftig im Bereich des mittleren Justizvollzugsdienstes im Lehrplan fest installierte Unterrichtseinheiten zu der Thematik durchgeführt werden. Dies betrifft auch die bereits laufenden Durchgänge. Ein entsprechendes Angebot als Fortbildung für das Stammpersonal ist ebenfalls in Planung.

*„Nach den Feststellungen des Ausschusses wurden nach den damaligen Ermittlungen zu Straftaten, die der GBA in seine Anklage vor dem OLG München einbezogen hat, in mehreren Fällen Asservate vernichtet, die heute bedeutsam sein könnten.“*

*31. Gesetzlich geregelt werden sollte, dass Asservate zu ungeklärten Verbrechen nicht vor Ablauf der jeweiligen gesetzlichen Verjährungsfrist (bzw. frühestens nach Ablauf der längsten gesetzlichen Verjährungsfrist bei nicht verjährenden Verbrechen) amtlich vernichtet werden dürfen.“*

Im Hinblick auf das Legalitätsprinzip besteht grundsätzlich das Erfordernis, Beweismittel so lange aufzubewahren, wie sie für ein Verfahren möglicherweise relevant sind. In der Regel sollte daher in Verfahren zu ungeklärten Verbrechen vor Ablauf der Verfolgungsverjährung keine Vernichtung von beweiserheblichen Asservaten erfolgen.

Die Schaffung einer diesbezüglich klarstellenden Vorschrift (ggf. auch in den RiStBV), wird insbesondere vor dem Hintergrund nicht absehbarer Fortschritte wissenschaftlicher Untersuchungsmethoden begrüßt. Zur Umsetzung erscheint beispielsweise eine Orientierung an Nummer 622

<sup>169)</sup> Vgl. BT-Drs. 18/710, Ziffer 5b; vgl. auch Kapitel 8.1.

der in Hamburg geltenden Aufbewahrungsfristen für das Schriftgut der ordentlichen Gerichtsbarkeit, der Staatsanwaltschaften und der Justizvollzugsbehörden sachgerecht. Danach sind Akten in allen Fällen mindestens so lange aufzubewahren, als nicht die Strafverfolgung durch Verjährung ausgeschlossen ist; in den Fällen, in denen die Tat der Verjährung nicht unterliegt, sind sie so lange aufzubewahren, wie eine Strafverfolgung den Umständen nach noch möglich ist.<sup>170)</sup>

### „III. Empfehlungen für den Bereich der Verfassungsschutzbehörden

*Nach den Feststellungen des Ausschusses hatten mehrere Verfassungsschutzbehörden Informationen gewonnen, die für die Suche nach dem Trio bedeutsam gewesen wären. Diese Informationen wurden aber teilweise nicht oder unzureichend ausgewertet, nirgends zusammengeführt und nicht verlässlich für die Ermittlungen nutzbar gemacht. Die unterschiedlichen Schlussfolgerungen der Fraktionen dazu reichen von Empfehlungen für verbesserte Auswertung und Informationsweitergaberegeln bis zur Abschaffung der Verfassungsschutzbehörden in der jetzigen Form, beginnend mit der Abschaffung nachrichtendienstlicher Mittel. Entsprechend sind die nachfolgenden gemeinsamen Empfehlungen als Sofortmaßnahmen und Minimalkonsens zu verstehen – da DIE LINKE den Verfassungsschutz als Inlandsnachrichtendienst letztlich abschaffen und Bündnis 90/Die Grünen ihn auflösen und neu strukturieren wollen.*

*32. Künftig muss sichergestellt sein, dass im Verfassungsschutzverbund vorliegende Informationen von länderübergreifender Bedeutung zentral zusammengeführt und auch tatsächlich gründlich ausgewertet werden sowie die Ergebnisse dieser Auswertung allen zuständigen Verfassungsschutzbehörden zur Verfügung stehen. Zur Vermeidung von Doppelarbeit muss für eine effiziente Abstimmung im Verfassungsschutzverbund Sorge getragen sein.“*

Wie bereits eine Empfehlung der BLKR<sup>171)</sup> zielen auch die Empfehlungen 32 und 34 des Untersuchungsausschusses auf die festgestellten Defizite im Informationsaustausch der Verfassungsschutzbehörden im Rahmen der Entwicklung des Rechtsterrorismus wie im Zusammenhang mit dem Untertauchen des NSU bzw. seiner Unterstützung aus der rechten Szene.

Die Empfehlung des Untersuchungsausschusses entspricht zwar weitgehend dem bereits existierenden Regelwerk (BVerfSchG, HmbVerfSchG, ZAR); gleichwohl sind die Defizite der praktischen Zusammenarbeit bei der Kommunikation und Ko-

ordination der Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden im Fall NSU nicht zu leugnen. Seit 2011 sind daher bereits mehrere Initiativen zur Verbesserung des Informationsaustausches ergriffen worden:<sup>172)</sup>

- Überarbeitung der Richtlinie für die Zusammenarbeit des BfV und der LfV (ZAR) im Jahr 2012 mit Stärkung der Zentralstellenfunktion des BfV (Lagebilder, Koordinierungsaufgaben und „Evokationsrecht“ des BfV) expliziter Verpflichtung der Landesämter für Verfassungsschutz zur Übermittlung relevanter Informationen. Gemäß Vorschlag der Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus soll die Vorschrift in die Neufassung des BVerfSchG einfließen.
- Einführung von NADIS – WN als umfassende gemeinsame Datei der Verfassungsschutzbehörden mit einem automatischen Zugriff aller Behörden bzw. der jeweiligen Fachbereiche auf sämtliche vorliegenden Erkenntnisse zu einzelnen Personen oder Gruppierungen. Das neue System bietet diese Möglichkeiten allerdings zunächst nur in einigen Bereichen, darunter dem Rechtsextremismus.<sup>173)</sup>
- Gründung des Gemeinsamen Abwehrzentrums Rechtsextremismus (GAR) bzw. des Gemeinsamen Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrums GETZ<sup>174)</sup> als Plattformen für den

<sup>170)</sup> Dabei ist jedoch darauf hinzuweisen, dass eine grundsätzlich längere Verwahrung von Asservaten zusätzliche Lagerkapazitäten bei Polizei und Staatsanwaltschaft erfordern würde. Die Asservatenstellen sind bereits derzeit stark belastet. Eine Erweiterung der Kapazitäten mit den entsprechenden baulichen Voraussetzungen sowie Sicherheitsvorkehrungen etc. würde erhebliche finanzielle Aufwendungen erfordern; dies sollte bei der konkreten Ausgestaltung der Umsetzung der Empfehlung daher berücksichtigt werden.

<sup>171)</sup> Vgl. Stellungnahme in Kapitel 6.3.2., Empfehlungsziffer 3.1.

<sup>172)</sup> Vgl. hierzu und im Folgenden die ausführlicheren Darstellungen von Einzelmaßnahmen in Kapitel 4 und 5.

<sup>173)</sup> Der vor dem Hintergrund des NSU-Komplexes geänderte § 6 Satz 8 BVerfSchG lautet: „Die Führung von Textdateien oder Dateien, die weitere als die in Satz 2 genannten Daten (d. h. Grunddaten und Fundstellen, BIS) enthalten, ist unter den Voraussetzungen dieses Paragraphen nur zulässig für eng umgrenzte Anwendungsgebiete zur Aufklärung von sicherheitsgefährdenden oder geheimdienstlichen Tätigkeiten für eine fremde Macht, von rechtsextremistischen Bestrebungen oder von Bestrebungen, die darauf gerichtet sind, Gewalt anzuwenden oder Gewaltanwendung vorzubereiten.“ Insofern kann das neue System ebenso wie die bis Juni 2012 betriebene, alte Version von NADIS in anderen Phänomenbereichen in vielen Bereichen weiterhin nur als Fundstellendatei, die Rückfragen bei den erkenntnisführenden Dienststellen erfordert und keine Verknüpfungen ermöglicht, genutzt werden. Radikalisierungsverläufe sind so in vielen Fällen nicht nachzuvollziehen.

<sup>174)</sup> Das GAR ist nach Gründung des GETZ als GETZ-rechts in dessen Organisation integriert worden, die Abkürzung GAR wird aber häufig weiter verwendet.

laufenden Informationsaustausch der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden

- Schaffung der Rechtsextremismus-Datei (RED) als Grundlage für eine Verdichtung und Verknüpfung vorliegender Informationen zur Verhinderung strafrechtlich relevanter rechtsextremistischer Aktivitäten bzw. der Verfolgung rechtsextremistischer Straftaten<sup>175)</sup>
- Verstärkung der Koordination innerhalb des Verfassungsschutzverbundes mit dem Ziel arbeitsteiligen Vorgehens im Rahmen von Bund-Länder-Projektgruppen und gemeinsame Auswerteprojekte sowie weitere Abstimmungsverfahren bei operativen Maßnahmen, insbesondere im Bereich der VP-Führung.

Im Rahmen der fachlichen Prüfung des Abschlussberichtes des Untersuchungsausschusses wird zu erörtern sein, ob und inwieweit diese Maßnahmen zu ergänzen sind.

*„33. Die auf Grund der geltenden Rechtslage ohnehin bestehende Verpflichtung, die Vorschriften für die Übermittlung von Informationen der Nachrichtendienste von Bund und Ländern an die Strafverfolgungsbehörden konsequent anzuwenden, muss unter Beachtung des Trennungsgebotes umgesetzt werden.“*

In Hamburg ist das Trennungsgebot zwischen Polizei und Verfassungsschutz landesgesetzlich in § 2 Abs. 2 des Hamburgischen Verfassungsschutzgesetzes (HmbVerfSchG) normiert. Dies bedeutet in erster Linie eine Trennung von Befugnissen, insbesondere spezifischen polizeilichen Exekutivbefugnissen, die dem LfV nicht zustehen. Es beinhaltet jedoch nicht, dass es zwischen beiden Verwaltungsbereichen keinen Austausch von Informationen geben darf. Dies ist möglich, indes ist der Informationsaustausch zu beschränken. Eine gesetzliche Beschränkung erfolgt zum einen durch die für das LfV Hamburg geltende landesgesetzliche Übermittlungsvorschrift in § 14 HmbVerfSchG. Danach können grundsätzlich Informationen einschließlich personenbezogener Daten vom LfV an inländische öffentliche Stellen übermittelt werden, wenn dies zum Schutz vor Bestrebungen oder Tätigkeiten nach § 4 Abs. 1 HmbVerfSchG zwingend erforderlich ist oder der Empfänger eine Sicherheitsüberprüfung durchführt.

Zusätzlich dürfen Informationen einschließlich personenbezogener Daten an die Polizei und die Staatsanwaltschaft übermittelt werden, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass jemand bestimmte Straftaten begangen hat, hier insbesondere die Staatsschutzdelikte des Strafgesetzbuches, aber auch Straftaten aus straf-

rechtlichen Nebengesetzen wie dem Außenwirtschaftsgesetz und dem Kriegswaffenkontrollgesetz. Bezogen auf personenbezogene Daten, die das LfV selbst mit nachrichtendienstlichen Mitteln erhoben hat, darf das LfV nach § 14 HmbVerfSchG die Daten an Staatsanwaltschaft und Polizei nur übermitteln, wenn diese die tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen für deren Erhebung nach den entsprechenden Regelungen der Strafprozessordnung oder des Gesetzes über die Datenverarbeitung der Polizei gehabt hätten. Für den Bereich der aus einer Maßnahme nach dem Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (G10) erlangten Daten ergeben sich die Übermittlungsvoraussetzungen aus dem G10 selbst.<sup>176)</sup>

Die vorliegende Forderung des Untersuchungsausschusses adressiert, wie die entsprechenden Empfehlungen der BLKR,<sup>177)</sup> eine komplexe Problemstellung, die mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts und den Maßgaben zum informationellen Trennungsgebot<sup>178)</sup> zusätzlich akzentuiert worden ist. Handlungs- bzw. zunächst Prüfungsbedarf ergibt sich daher aus drei Quellen, namentlich BLKR-Empfehlung, Empfehlung des Untersuchungsausschusses sowie Bundesverfassungsgerichtsurteil, wobei die Empfehlungen nicht ohne weiteres mit dem Urteil vereinbar sind. Zur Prüfung der Empfehlungen wie der Folgerungen aus dem Urteil sind Bund-Länder-Arbeitsgruppen eingesetzt, deren Arbeit Hamburg kon-

<sup>175)</sup> Die Folgen des in Kapitel 7 kurz dargestellten Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Antiterrordateigesetz auf die Datenhaltung in der ATD bzw. der nach ihrem Vorbild aufgebauten RED und damit auf die Funktionen dieser Dateien sind zum Zeitpunkt der Erstellung der Drucksache (März 2014) noch nicht vollständig absehbar.

<sup>176)</sup> § 4 Abs. 4 G10 bestimmt, dass Daten nur übermittelt werden dürfen

„1. zur Verhinderung oder Aufklärung von Straftaten, wenn

a) tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass jemand eine der in § 3 Abs. 1 und 1a genannten Straftaten plant oder begeht,

b) bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass jemand eine sonstige in § 7 Abs. 4 Satz 1 genannte Straftat plant oder begeht,

2. zur Verfolgung von Straftaten, wenn bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass jemand eine in Nummer 1 bezeichnete Straftat begeht oder begangen hat, oder

3. zur Vorbereitung und Durchführung eines Verfahrens nach Artikel 21 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes oder einer Maßnahme nach § 3 Abs. 1 Satz 1 des Vereinsgesetzes,

soweit sie zur Erfüllung der Aufgaben des Empfängers erforderlich sind.“

<sup>177)</sup> Vgl. Stellungnahme in Kapitel 6.3.2., Empfehlungsziffer 6.

<sup>178)</sup> Vgl. Kapitel 7.

struktiv begleitet. Landesgesetzlicher Änderungsbedarf wird – unter Beachtung der auf Harmonisierung zielenden Empfehlungen der BLKR – in Entsprechung zu bundesgesetzlichen Vorgaben zu prüfen sein.

*„34. In allen Verfassungsschutzbehörden muss durch Controlling für einen sorgsam und effektiven Umgang mit den vorliegenden Informationen gesorgt werden.“*

Dieser Forderung ist sowohl durch entsprechende Regelungen zur Verarbeitung und Übermittlung von Daten, insbesondere in den entsprechenden Dienstvorschriften, als auch durch die Kontrolle der praktischen Arbeitsabläufe Rechnung zu tragen. Letzteres ist überwiegend unersetzbare Funktion der Dienst- und Fachaufsicht durch Vorgesetzte sowie eine Frage der Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Daneben hat das LfV Hamburg seit 2011 bereits die Dienstvorschrift zum Umgang mit G10-Vorgängen (DV-G10, VS-NfD) überarbeitet; überarbeitete Fassungen der DV-Nachrichtendienstliche Mittel (VS-V) sowie der DV-Beschaffung (VS-V) sind am 1. April 2014 in Kraft getreten; damit soll nach Möglichkeit auch dem mit der Empfehlung verfolgten Ziel Rechnung getragen werden.<sup>179)</sup> Bei der Bearbeitung so genannter G10-Maßnahmen werden im LfV bereits sämtliche Vorgänge durch die G 10-Stelle gesteuert; daneben findet eine übergreifende Kontrolle der Abläufe durch eine Clearing-Stelle mit Mitarbeitern aus allen beteiligten Bereichen statt. Bei der Einstellung von Informationen in das Informationssystem NADIS-WN des Verfassungsschutzverbundes ist außerdem die erforderliche Qualitätssicherung im LfV personell verstärkt worden. Ob neben den genannten weitere Maßnahmen erforderlich sind, wird im Rahmen der fachlichen Erörterungen der Empfehlungen des Untersuchungsausschusses zu prüfen und im Rahmen der anstehenden Befassung mit dem zuständigen PKA zu erörtern sein.

*„Nach den Feststellungen des Ausschusses waren die im BfV im Untersuchungszeitraum geltenden Vorschriften für die Datenspeicherung und Datenlöschung, Aktenhaltung und Aktenvernichtung nicht zeitgemäß. Als Sofortmaßnahmen empfiehlt der Ausschuss:*

*35. In den gesetzlichen Grundlagen der Nachrichtendienste muss Rechtsklarheit hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Prüfung und Vernichtung von elektronischen und Papierakten herbeigeführt werden, um so die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des grundrechtlich gebotenen Datenschutzes und der rechtsstaatlichen Grundsätze der Aktenklarheit und Aktenwahrheit zu gewährleisten.“*

Die Empfehlung hebt zunächst auf die umfangreichen Feststellungen des Untersuchungsausschusses zu Daten- und Aktenführung im BfV ab.<sup>180)</sup> Daher ist zu prüfen, inwiefern die dort geäußerte Kritik auf Rahmenbedingungen oder die Praxis im LfV Hamburg zutrifft. Gesetzliche Regelungen zum Umgang mit Daten finden sich in §§ 9 ff. des HmbVerfSchG. Insbesondere sind Zeiträume für Erforderlichkeitsprüfungen, Aufbewahrungsfristen und Löschpflichten benannt. Im Übrigen ist über einen Verweis im HmbVerfSchG auch im LfV die behördenübergreifende Regelung zu Berichtigung, Sperrung und Löschung von Daten in § 19 Hamburgisches Datenschutzgesetz (HmbDSG) einzuhalten. Für den Bereich der G10 Maßnahmen bestehen eigene, ebenso klare Vorschriften im G10-Gesetz.

Zwar ähneln die Vorschriften des HmbVerfSchG denen des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BVerfSchG), doch trifft beispielsweise ein wesentlicher Kritikpunkt des Bundesbeauftragten für den Datenschutz die unterschiedlichen Regelungen zu Akten und Dateien im BVerfSchG; zudem hatte der Datenschutzbeauftragte kritisiert, die Regelungen zu Akten im BVerfSchG seien unvollständig, und es fehle eine konkrete Regelung, welche Vorschriften auf elektronische Akten in einer für den NSU-Komplex relevanten Datei des BfV anzuwenden seien. Diese Kritikpunkte des Bundesdatenschutzbeauftragten sind nicht auf das HmbVerfSchG übertragbar. In den §§ 9 ff. HmbVerfSchG werden Speicherdauer und Löschpflichten einheitlich für Daten in Akten und Dateien geregelt.<sup>181)</sup> Zudem wird eine elektronische Akte im LfV nicht geführt.

Ungeachtet dessen werden jedoch Belange des Datenschutzes bei den laufenden und anstehenden Neuregelungen gesetzlicher, untergesetzlicher Regelungen und interner Vorschriften unter Würdigung der Feststellungen des Untersuchungsausschusses auch in Hamburg sorgfältig zu prüfen sein.<sup>182)</sup>

*„36. In den Nachrichtendiensten müssen auf der aktualisierten gesetzlichen Grundlage Vorschriften*

<sup>179)</sup> Zum selben Datum trat auch eine weiteren überarbeitete Dienstvorschrift in Kraft, die DV Funkbeobachtung und Standortbestimmung gemäß § 8 Absatz 2 Nummer 8 HmbVerfSchG.

<sup>180)</sup> BT-Drs. 17/14600, 745ff.

<sup>181)</sup> Dabei werden auch die Bestimmungen zum Umgang mit Registraturgut innerhalb der Freien und Hansestadt Hamburg berücksichtigt, die sich aus Hamburgischen Archivgesetz (HmbArchG) ergeben.

<sup>182)</sup> Vgl. hierzu Stellungnahme zu Empfehlungsziffer 37.

*und Dienstanweisungen zu Datenspeicherung und Aktenhaltung, Datenlöschung und Aktenvernichtung geschaffen werden, die für die Bearbeiterinnen und Bearbeiter verständlich und möglichst unkompliziert handhabbar sind.“*

Diese wie die vorangegangene Empfehlung des Untersuchungsausschusses wird – nicht zuletzt in Hinblick auf die allgemeine Forderung nach Harmonisierung rechtlicher Vorschriften durch die BLKR – in Hamburg zu prüfen sein. Ungeachtet einer vertieften Prüfung dieser Empfehlung, die eine ganze Reihe landesinterner wie Vorschriften mit länderübergreifender Wirkung adressiert, sind nachfolgend genannte Änderungen in Hamburg zunächst zu betrachten:

- Die o. g. überarbeitete Dienstvorschrift G10 wurde im September 2013 in der Sitzung des Parlamentarischen Kontrollausschusses (PKA) erörtert und ist am 1. Oktober 2013 in Kraft getreten.<sup>183)</sup>
- Die Novellierung der Verschlusssachenanweisung für die Behörden der Freien und Hansestadt Hamburg (HmbVSA) – zentrales Regelwerk für den Umgang mit Verschlusssachen – ist überfällig und gerade in Hinblick auf die zunehmende Bedeutung digitaler Medien dringend geboten. Allerdings ist insbesondere in Bezug auf den bundesweiten Austausch von Verschlusssachen zwischen den Behörden ein wichtiges Ziel, bund- und länderübergreifend harmonisierte Vorschriften zu schaffen, die einen möglichst praktikablen und dennoch sicheren Umgang mit Verschlusssachen auch im Informationsaustausch zwischen dem Bund und den Ländern sowie den Ländern untereinander ermöglichen. Daher wartet Hamburg dringend auf die Novelle der entsprechenden Bundesregelungen durch das zuständige Bundesministerium des Innern, die nach jetzigen Ankündigungen im Jahresverlauf 2014 beschlossen werden könnte. Mit der Orientierung der HmbVSA an der Novelle auf Bundesebene würde nicht nur dem Harmonisierungs-Paradigma der BLKR auch in diesem Bereich Rechnung getragen, sondern beträchtlicher Mehraufwand durch eine möglicherweise zweite erforderliche Novellierung innerhalb kurzer Zeit vermieden.

Im Übrigen dienen weitere Dienstvorschriften des LfV, wie z.B. die Datei- oder die Registraturanweisung, dem Ziel der Empfehlung. Bei jeder aktuellen Anpassung dieser wie der anderen im Sinne der Empfehlung relevanten Vorschriften werden die Grundsätze der Klarheit und der Handlungssicherheit stets beachtet.

*„37. Die Rolle des behördeninternen Datenschutzbeauftragten in den Nachrichtendiensten soll gestärkt und dieser direkt an die Amtsleitung angebunden werden.“*

Die BIS hat zu Beginn des Jahres 2013 gemäß § 10a HmbDSG einen Behördlichen Datenschutzbeauftragten (behDSB) bestellt; dieser ist für sämtliche Fachämter der BIS einschließlich des LfV zuständig. Der behDSB ist gemäß HmbDSG weisungsfrei und berichtet direkt an Senator und Staatsrat der BIS, denen zugleich direkt die Dienst- und Fachaufsicht über das LfV obliegen, und hat dort ein Vortragsrecht.<sup>184)</sup> Gemäß dem behördenübergreifend gültigen Konzept zum Behördlichen Datenschutzbeauftragten, das auf einem Senatsbeschluss vom 28. August 2008 beruht,<sup>185)</sup> ist dieser *„Ansprechperson der Behörde für alle grundlegenden datenschutzrechtlichen Belange und informiert die Behördenleitung ggf. über mögliche Problemlagen“*.

Die Feststellungen des Untersuchungsausschusses berühren Aspekte des Datenschutzes in mehreren Fällen und führen zu insgesamt drei Empfehlungen in diesem Bereich. So haben die Vernehmungen des Untersuchungsausschusses gezeigt, dass notwendige und zulässige Informationsübermittlungen in einigen Fällen (außerhalb Hamburgs) unter unzutreffendem Verweis auf Datenschutzgesichtspunkte unterblieben;<sup>186)</sup> daneben spielen Aspekte der Datenhaltung, -führung und des Datenschutzes auch an anderen Stellen immer wieder eine herausgehobene Rolle, dies ungeachtet der zusätzlichen Feststellungen zu den Datenlösungen nach dem 11. November 2011. Eine weitere Reaktion auf die Aufarbeitung des NSU-Komplexes wird daher – neben dem vielfach angesprochenen Erfordernis erhöhter Sensibilisierung sowie Aus- und Fortbildung – auch gesetzliche und untergesetzliche Neuregelungen (sowie den Aspekt der von der BLKR geforderten Harmonisierung) umfassen. Hinzu kommen die absehbar auch datenschutzrechtlich relevanten

<sup>183)</sup> Zur Überarbeitung weiterer Dienstvorschriften vgl. Kapitel 5.1.3.

<sup>184)</sup> Im Zuge der Bestellung des derzeitigen behDSB der BIS wurde für diesen eine erweiterte Sicherheitsüberprüfung mit Sicherheitsermittlungen (Ü 3) nach dem Hamburgischen Sicherheitsüberprüfungs- und Geheimschutzgesetz durchgeführt. Somit verfügt er über das erforderliche Niveau zur uneingeschränkten datenschutzrechtlichen Beratung und Begleitung des LfV.

<sup>185)</sup> Drs. 2008/01549.

<sup>186)</sup> Beispielhaft genannt sei hier die Vernehmung eines ehemaligen Mitarbeiters des LfV Baden-Württemberg, in BT-Drs. 17/14600, 468ff., hier 470.



Folgerungen, die sich aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Antiterrordateigesetz ergeben und die im Jahr 2014 umzusetzen sind.

Für sämtliche dieser anstehenden Aufgaben ist mit dem behDSB spezialisierte Kompetenz bei der Behördenleitung der BIS angesiedelt. Dies gilt für die anstehenden Neufassungen gesetzlicher, untergesetzlicher bzw. interner Regelungen zur Informationsübermittlung zwischen Polizei und Verfassungsschutz, zwischen Bundes- und Landesebene sowie für das Hinwirken auf die Umsetzung und Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften für die Sicherheitsbehörden und die entsprechenden datenschutzrechtlichen Sensibilisierungsmaßnahmen in den jeweiligen Bereichen.<sup>187)</sup> Als auf Belange der Sicherheitsbehörden übergreifend spezialisierte Einrichtung kann der behDSB daher Polizei wie Verfassungsschutz beraten, Schnittstellen würdigen, Doppelarbeit vermeiden, abgestimmte Empfehlungen geben und Amtsleitungen wie die Behördenleitung beraten; daneben ist nach §23 Abs. 4 S. 2 HmbDSG der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit für eine externe Kontrolle zu beteiligen.

*„Nach den Feststellungen des Ausschusses wurde die Gefahr von Rechtsterrorismus von den Verfassungsschutzbehörden völlig falsch eingeschätzt. Solchen Fehleinschätzungen kann aus Sicht des Ausschusses durch Maßnahmen begegnet werden, die unter anderem auf eine „Öffnung“ des Verfassungsschutzes zielen.*

*38. Der Verfassungsschutz braucht mehr Wissen und eine größere Sensibilität für die Gefahren, die Demokratie und Menschenwürde in Deutschland durch die Verbreitung rechtsextremen Gedankenguts und rechtsextremer Strukturen drohen. In den Verfassungsschutzbehörden wird ein umfassender Mentalitätswechsel und ein neues Selbstverständnis der Offenheit gebraucht – und keine „Schlapphut-Haltung“ der Abschottung.“*

Diese und die folgenden Empfehlungen spiegeln die die Polizeien betreffende Empfehlungsziffer 2. Dabei ist – stärker noch als bei den polizeilichen Aufgaben Prävention und Repression – Offenheit eine Grundvoraussetzung der Aufgabe Aufklärung und Informationsgewinnung. Dabei geht es um Offenheit (1) gegenüber den Parlamenten im Sinne der an anderer Stelle von BLKR wie Untersuchungsausschuss geforderten verbesserten Transparenz und Kontrolle, (2) gegenüber anderen Behörden und deren Aufgaben, (3) gegenüber der Zivilgesellschaft oder auch der Wissenschaft und schließlich (4) gegenüber gesellschaftlichen

Entwicklungen und dem o. g. „Unerkannten“ der beobachteten Phänomenbereiche. Die Vereinbarung dieser geforderten Offenheit mit der ebenso funktionsbedingten Geheimhaltung ist eine enorme Herausforderung, der die Nachrichtendienste mit ihrer – teils funktionsbedingten – ausgeprägten Binnenorientierung unstreitig nicht immer gerecht werden.

Grundsätzlich ist zunächst gerade in Hinsicht auf den hier wie an anderer Stelle geforderten Mentalitätswechsel realistisch festzustellen, dass derartige Änderungsprozesse sich weitgehend schriftlicher Anweisung, kurzfristiger Fortbildung oder ähnlich kurzfristig wirksamen Instrumenten entziehen, sondern bestenfalls Ergebnis mittel- bis langfristiger institutioneller Entwicklung und damit immer auch Führungsaufgabe sind. Ob die mit der bereits ausführlich dargestellten Neuausrichtung des Verfassungsschutzes, etwa in den Bereichen Aus- und Fortbildung oder Personalgewinnung, bereits ergriffenen Initiativen zur Öffnung der Verfassungsschutzbehörden in diesem Sinne ausreichend sind, wird im Rahmen der fachlichen Erörterung der Empfehlungen des Untersuchungsausschusses innerhalb der IMK wie der anstehenden Debatten des Bundestages wie der Landesparlamente zu prüfen sein.

*„39. Die Verfassungsschutzbehörden werden durch Öffnung gewinnen. Sie müssen sich im Bereich der Personalgewinnung und in ihrer Arbeitsweise deutlich verändern. Dazu gehören u. a. die Öffnung der Ausbildungswege und die Einstellung von Quereinsteigern, mehr Mitarbeiteraustausch mit anderen Behörden auch außerhalb des Geschäftsbereichs des BMI sowie die laufende inhaltliche Auseinandersetzung mit Wissenschaft und Zivilgesellschaft.“*

Der einleitenden Einschätzung ist uneingeschränkt zuzustimmen. So hat sich im LfV Hamburg in den Phänomenbereichen Rechtsextremismus wie Islamismus die Hinzuziehung sozial- bzw. islamwissenschaftlichen Sachverständes bereits als außerordentlich hilfreich erwiesen. Die Personalgewinnung aus der Wissenschaft soll daher fortgesetzt werden, steht jedoch in Abhängigkeit zu finanziellen Ressourcen. Derzeit stammen rd. 75% der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des LfV nicht aus dem LfV selbst bzw. aus der Polizei, sondern aus anderen Behörden und Dienststellen.

Im Rahmen der o. g. „Neuausrichtung des Verfassungsschutzes“ befasste sich im Jahr 2013 eine

<sup>187)</sup> Die originären datenschutzrechtlichen Zuständigkeiten von Dienststellen der BIS sind davon nicht berührt.

Arbeitsgruppe des Arbeitskreises Verfassungsschutz der IMK (AK IV) mit Kriterien der Personalgewinnung und -auswahl und weiteren denkbaren Maßnahmen mit dem Ziel einer Erhöhung der Öffnung des Verfassungsschutzes. Neben Maßnahmen, die noch zu prüfen sind und solchen, die erst Ergebnis mittel- und langfristiger Entwicklungen sein können, ist bereits jetzt im LfV geplant:

- Einführung einer verbindlichen, insgesamt 12-monatigen Zusatzausbildung für neue Mitarbeiter mit abgeschlossener Berufsausbildung an der gemeinsam von Bund und Ländern getragenen Schule für Verfassungsschutz (SfV)
- Einführung von Hospitationen zwischen BfV und LfV Hamburg bzw. anderen Landesämtern, dies u. a. mit dem Ziel der auch an anderer Stelle geforderten erhöhten Sensibilität für die Aufgaben anderer Sicherheitsbehörden bzw. anderer Ebenen der Sicherheitsarchitektur.

Weitere Maßnahmen im Sinne der o. g. weiteren Aspekte der Öffnung und Erhöhung der Anschlussfähigkeit der Institution Verfassungsschutz<sup>188)</sup> werden zu prüfen sein.

*„40. Die Verfassungsschutzbehörden müssen mit gesellschaftlicher Vielfalt kompetent umgehen. Das muss sich auch in ihrem Personalbestand widerspiegeln. Wie auch bei der Polizei müssen Interkulturelle Kompetenz, Diskursfähigkeit und eine Fehlerkultur zum Leitbild gehören und durch intensive Aus- und Fortbildung entwickelt werden.“*

Grundsätzlich ist in Hinsicht auf diese unstreitig richtige Empfehlung zunächst festzuhalten: Aufklärung ausländerextremistischer Szenen aus frei zugänglichen Quellen wie mit nachrichtendienstlichen Mitteln, hier insbesondere V-Personen, ist ohne interkulturelle Kompetenz in den Verfassungsschutzämtern ebenso wenig zu leisten wie die professionelle Zusammenarbeit mit ausländischen Nachrichtendiensten. So gewinnt das LfV über die VP-Führung in den Bereichen Islamismus und auslandsbezogener Extremismus vielfältige Einsichten in die kulturelle Lebenswirklichkeit vieler Zuwanderungsgemeinden. Das LfV verfährt daher bereits seit geraumer Zeit entsprechend der Empfehlung, wobei nicht geleugnet werden soll, dass diese Kompetenzen zum einen auszubauen, zum anderen mit dem Wandel der Kulturen beständig fortzuentwickeln sind.

Die Grundlagen hierfür sind gelegt: Bereits jetzt haben mehrere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Amtes einen Migrationshintergrund und/oder eine wissenschaftliche Ausbildung. Die SfV bietet

zudem verschiedene Fortbildungsveranstaltungen an, die dem Ausbau interkultureller Kenntnisse und Kompetenz dienen, etwa zu Themen wie

- Frauen im Islam, Islamismus und Jihadismus
- muslimische Jugendmilieus
- Umgang mit Angehörigen ausländischer Nachrichtendienste in Praxis und Theorie.

Die jetzt im Rahmen des Maßnahmenpakets zur Neuausrichtung beschlossene Weiterentwicklung der SfV zu einer Akademie, die vom LfV Hamburg unterstützt wurde, wird sowohl die wissenschaftliche Basis als auch den internationalen Austausch des Verfassungsschutzes fördern.

Die Forderung nach Verbesserung der Diskursfähigkeit und Fehlerkultur fügt sich in die an anderer Stelle bereits erörterte Forderung nach einem Mentalitätswechsel<sup>189)</sup> und trifft auf die dort dargestellten Rahmenbedingungen, d. h., sie kann kaum Gegenstand kurzfristig wirksamer Maßnahmen oder Anordnungen sein, sondern ist vor allem Führungsaufgabe in mittel- und langfristigen Prozessen der institutionellen- wie der Personalentwicklung.

*„Nach den Feststellungen des Ausschusses fehlte es im Untersuchungszeitraum weitgehend an einer parlamentarischen Kontrolle der Arbeit der Verfassungsschutzbehörden zum Untersuchungsgegenstand.“*

*41. Es bedarf der Stärkung einer systematischen und strukturellen Kontrolle. Einzelne Tätigkeitsbereiche der Nachrichtendienste, so beispielsweise auch der in der Arbeit des Untersuchungsausschusses als höchst problematisch erkannte Bereich des Einsatzes von V-Personen, müssen gezielt untersucht werden. Die parlamentarischen Kontrollgremien müssen schlagkräftiger werden und eine dauerhafte Kontrolltätigkeit ausüben können. Dafür bedarf es einer ausreichenden professionellen Personal und Sachausstattung.“*

Die Ertüchtigung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste bzw. die Verstärkung der Dienst- und Fachaufsicht<sup>190)</sup> sind Themen, die in sämtlichen Untersuchungsberichten eine bedeutende Rolle spielen, komplementär zu den an anderer Stelle erhobenen Forderungen nach gestei-

<sup>188)</sup> Vgl. insbesondere Stellungnahme zu Empfehlungsziffer 38.

<sup>189)</sup> Vgl. Empfehlungsziffern 2 und 38.

<sup>190)</sup> Vgl. Empfehlungen der BLKR, Empfehlungsziffern 1 und 7 bzw. die Darstellung der Ergebnisse des Untersuchungsausschusses in Kapitel 6.3.4.

gerter Transparenz und verringerter Binnenorientierung der Nachrichtendienste. Maßnahmen zur Verbesserung in diesem Bereich haben zwei Schwerpunkte, zum einen die Reformbemühungen innerhalb der Institution, zum anderen die künftigen Entscheidungen von Parlamenten, dies insbesondere in Hinsicht auf eine Erweiterung der gesetzlichen Verpflichtungen zur Information der parlamentarischen Kontrollgremien (Ausmaß, Umfang und Häufigkeit) sowie in Hinsicht auf die künftig bessere personelle Ausstattung der Kontrollinstanzen bzw. ihrer Unterstützungsdienststellen. Der letztgenannte Schwerpunkt bzw. die Empfehlung insgesamt betreffen die Arbeit der Parlamentarischen Kontrollgremien und können daher nur in den jeweiligen Parlamenten bewertet werden. Auch die Entscheidung über Art und Umfang einer Umsetzung kann nur dort getroffen werden.<sup>191)</sup>

Hinsichtlich der erstgenannten innerinstitutionellen Maßnahmen hat das LfV im Jahr 2013 in Abstimmung mit dem PKA bereits mehrere Dienstvorschriften überarbeitet (s. o.), dies auch mit dem Ziel einer weiteren Präzisierung und Kontrollierbarkeit vieler Arbeitsabläufe. Hierzu gehört eine Neufassung der Dienstvorschrift „Beschaffung“, in der die Einzelheiten der VP-Führung geregelt werden. Der Entwurf, der mit dem Parlamentarischen Kontrollausschuss erörtert wurde, nimmt bereits vollumfänglich die Standards der VP-Führung auf, die im Jahr 2013 durch den länderübergreifenden Arbeitskreis Verfassungsschutz (AK IV) entwickelt und von der IMK beschlossen wurden, um den unterschiedlichen, dringenden inhaltlichen Forderungen zu diesem Bereich zum einen und der Forderung der BLKR nach Rechtsklarheit, Handlungssicherheit und Harmonisierung zum anderen<sup>192)</sup> Rechnung zu tragen.

„42. Hinsichtlich der Anhörungsrechte der parlamentarischen Kontrollgremien sollte gesetzlich die Möglichkeit eröffnet werden, in Fällen, in denen neben den Nachrichtendiensten beispielsweise auch andere Behörden (BKA, ZKA, Landesbehörden für Verfassungsschutz, Bundesanwaltschaft, Wehrdisziplinaranwalt o. ä.) involviert sind, auch Angehörige dieser Behörden anzuhören, um sich besser Klarheit über den Sachverhalt verschaffen zu können. § 5 Abs. 2 Satz 1 PKGrG müsste demnach um „sonstige Personen“ erweitert werden.“

Die abschließende Empfehlung einer Gesetzesänderung betrifft ausschließlich die Arbeit bzw. gesetzliche Grundlage des Parlamentarischen Kontrollgremiums (PKGr) des Deutschen Bundestages und richtet sich damit zunächst an die Bundesebene. Gemäß § 5 Abs. 2 des PKGrG kann das

Kontrollgremium bereits jetzt Beschäftigte anderer Bundesbehörden befragen oder von ihnen schriftliche Auskünfte einholen. Da der die Empfehlung begründende Sachverhalt jedoch auch auf die Landesverfassungsschutzämter zutrifft, muss in den ausstehenden parlamentarischen Beratungen erörtert werden, ob auf Landesebene in Hamburg vergleichbare Befugnisse für den PKA gesetzlich verankert werden sollten. Gleiches gilt für die in der Empfehlung vorgesehene Anhörung von Landesbediensteten durch das PKGr des Bundestages, der ggf. entsprechende Auskunftspflichten auch auf Seiten der Länder entsprechen sollten; dies wäre landesgesetzlich zu regeln. Dabei darf die Wahrnehmung der Kontrollfunktion eines Landesparlamentes nicht an sich von der Benehmensherstellung mit einem Gremium eines anderen Parlaments abhängig gemacht werden. Insgesamt kann über den Tenor der Empfehlung und ihre Umsetzung daher nur in den Landesparlamenten entschieden werden.

„43. Im Falle kooperativer Tätigkeiten der Dienste in Bund und Ländern soll sich das PKGr mit den Kontrollgremien der beteiligten Bundesländer ins Benehmen setzen.“

Diese Empfehlung betrifft die Arbeit der Parlamentarischen Kontrollgremien und kann daher nur in den Parlamenten bewertet werden. Auch die Entscheidung über Art und Umfang einer Umsetzung kann nur dort getroffen werden.

Zum derzeitigen Sachstand: Die in der Empfehlung genannte Benehmensherstellung zwischen den Verfassungsschutzbehörden erfolgt bereits jetzt bei entsprechenden Maßnahmen, dies auf gesetzlicher und untergesetzlicher Basis (§ 5 Abs. 2 BVerfSchG sowie ZAR). Auch kann die jeweilige Beteiligung einzelner Länder und des Bundes bereits jetzt in den zuständigen parlamentarischen Gremien kontrolliert werden. Da ein Großteil der nachrichtendienstlichen Arbeit Kooperationen zwischen Bundes- und Landesbehörden bzw. zwischen einzelnen Landesbehörden umfasst und diese Kooperationen künftig intensiviert werden sollen, wären künftig fortlaufende Benehmensherstellungen zu vielen Einzelmaß-

<sup>191)</sup> Vgl. hierzu etwa Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes in Hessen und zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle, Hessischer Landtag, Drs. 18/7352, 14. Mai 2013. Der Gesetzentwurf zielt darauf, die Informationsbefugnisse des Gremiums zu erweitern sowie die Arbeitsfähigkeit und die Kontinuität der Arbeit zu verbessern, die – so die Annahme – in Hessen im Ländervergleich unterentwickelt seien.

<sup>192)</sup> Vgl. in beiden Fällen Kapitel 6.3.3 und 6.3.4, Empfehlungsziffer 4.

nahmen zwischen den verschiedenen Kontrollgremien erforderlich.

*„IV. Empfehlungen für den Bereich Vertrauensleute der Sicherheitsbehörden*

*Nach den Feststellungen des Ausschusses bestanden im Untersuchungszeitraum schwere Mängel bei der Gewinnung und Führung von Quellen sowie der Verwertung der durch sie gewonnenen Informationen. Über Schlussfolgerungen und Empfehlungen hinsichtlich des weiteren Einsatzes von V-Leuten herrscht unter den Fraktionen kein Konsens. Die folgenden Maßnahmen sind daher als Sofortmaßnahmen und Minimalkonsens zu verstehen – da DIE LINKE und Bündnis 90/Die Grünen auf den Einsatz von V-Personen in Polizei und Nachrichtendiensten letztlich verzichten wollen.“*

Neben Informationsaustausch der Sicherheitsbehörden und Kontrolle ist der Bereich V-Leute bzw. verdeckte Informationsgewinnung ein weiterer gemeinsamer Schwerpunkt der Untersuchungen und Empfehlungen der BLKR und des Untersuchungsausschusses. Auf die entsprechende ausführliche Stellungnahme wird daher zunächst verwiesen.<sup>193)</sup>

*„44. Der Ausschuss empfiehlt klare gesetzliche Regelungen schon im Hinblick auf einen einheitlichen Sprachgebrauch für menschliche Quellen – Quellen, die gelegentlich unentgeltlich Informationen geben, sei es auf eigene Initiative oder nach Ansprache durch eine Sicherheitsbehörde; Quellen, die gelegentlich Informationen geben und dafür Gegenleistungen erhalten; Quellen, die sich zur Zusammenarbeit verpflichtet haben und in diesem Rahmen Gegenleistungen erhalten.“*

Auf die Stellungnahme zur entsprechenden Empfehlung der BLKR wird verwiesen.<sup>194)</sup> Mit dem Beschluss des neu gefassten Leitfadens zur Optimierung der Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz (VS-NfD) durch die IMK im Dezember 2013 liegt hierzu eine einheitliche Terminologie vor.

*„45. Der Ausschuss fordert klare Vorgaben hinsichtlich der Auswahl und Eignung von Vertrauensleuten (u. a. bezüglich Vorstrafen), für deren Anwerbung und die Beendigung der Zusammenarbeit.“*

Die hier und in der folgenden Empfehlungsziffer geforderten Regelungen fordert die BLKR mit zwei ihrer Empfehlungen ebenfalls; auf die entsprechenden Stellungnahmen wird verwiesen.<sup>195)</sup> Angesichts der offenkundigen und von unterschiedlichen Seiten festgestellten Defizite in diesem Bereich hat eine Arbeitsgruppe des Arbeits-

kreises IV der IMK bereits im Dezember 2012 Standards für die Werbung und Führung von V-Personen erarbeitet. Die IMK hat den entsprechenden Bericht beschlossen und die Verfassungsschutzbehörden mit der Umsetzung beauftragt. Im LfV Hamburg wurde bereits der Entwurf einer neuen Dienstvorschrift erarbeitet. Die Aufstellung einheitlicher und verbindlicher Standards ist zu begrüßen. Sie sind klar, praxisnah und geben den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den für Informationsbeschaffung zuständigen Dienststellen die erforderliche Handlungssicherheit. Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, dass die in der Folge der Feststellungen im Rahmen der Aufarbeitung des NSU-Komplexes zu Recht erweiterten Überprüfungs- und Dokumentationspflichten zusätzliche personelle Ressourcen erfordern.

*„46. Der Ausschuss fordert klare Vorgaben hinsichtlich der Dauer der Führung einer Quelle durch einen Mitarbeiter einer Sicherheitsbehörde, die das Entstehen eines zu engen persönlichen Verhältnisses unterbinden.“*

Die BIS befürwortet diese Empfehlung; das LfV Hamburg setzt sie mit der Anwendung eines strukturierten Rotationsverfahrens, das in Anlehnung an entsprechende Empfehlungen der Behördlichen Innenrevision im Zusammenhang mit der Korruptionsbekämpfung entwickelt wurde, bereits um. Im Regelfall ist die Führung einer V-Person durch einen Mitarbeiter des LfV auf maximal 5 Jahre begrenzt. In der Auswertung der Erkenntnisse aus der Zusammenarbeit mit einer V-Person wie in der Führung der V-Personen gilt das 4-Augen-Prinzip. Im o. g. Entwurf der neuen Dienstvorschrift Beschaffung ist das genannte Rotationsverfahren bereits enthalten.

*„47. Der Quellenschutz ist nicht absolut. Der Schutz von Leib und Leben der Quelle sowie anderer Personen, die Arbeitsfähigkeit der Verfassungsschutzbehörden und die berechtigten Belange von Strafverfolgung und Gefahrenabwehr sind in ein angemessenes Verhältnis zu bringen.“*

Die Empfehlung entspricht in weiten Teilen wörtlich der Empfehlung der BLKR; auf die entsprechende Stellungnahme wird daher verwiesen.<sup>196)</sup>

<sup>193)</sup> Vgl. Kapitel 6.3.4, Empfehlungsziffer 4.

<sup>194)</sup> Vgl. Kapitel 6.3.4, Empfehlungsziffer 4.2.

<sup>195)</sup> Vgl. Kapitel 6.3.4, Empfehlungsziffern 4.2 und 4.4.

<sup>196)</sup> Vgl. Kapitel 6.3.4, Empfehlungsziffer 4.5.

## 6.5 Schwerpunkte und Handlungsfelder

Mit dem Bericht der BLKR und des Bundestagsuntersuchungsausschusses liegen die beiden absehbar wichtigsten Dokumente für die laufenden und künftigen länderübergreifenden Debatten um (weitere) konkrete Folgemaßnahmen aus der Aufarbeitung des NSU-Komplexes vor. Die verschiedenen, in Kapitel 6 dargestellten Empfehlungen der Untersuchungskommissionen – hier insbesondere der BLKR und des Bundestags-Untersuchungsausschusses – adressieren, sofern sie sich nicht direkt und ausschließlich Maßnahmen oder Sachverhalte innerhalb eines Landes oder einer Bundesbehörde betreffen, im Wesentlichen die nachfolgend genannten Schwerpunkte bzw. Handlungsfelder:

## I.

## Polizeiliche Praxis und Arbeitsweise

1. Ermittlungspraxis verbessern, Ermittlungstätigkeit intensivieren
2. Retrograde Maßnahmen (Überprüfung ungeklärter Straftaten, offene Haftbefehle, Cold Case Units)
3. Dienst- und Fachaufsicht (kein Handlungsbedarf bei Polizeien)
4. Erfassung und Bewertung rechter bzw. rechts-extremer Straftaten
5. Informationsaustausch Polizei/Justiz bei PMK-Gewaltdelikten

## II.

## Zusammenarbeit der Polizeien

1. Bedingungen und Möglichkeiten zentraler Ermittlungsführung (ggf. Staatsvertrag)
2. Zentralstellenfunktion des BKA
3. Zentrale/dezentrale Ermittlungsführung bei Polizei/Staatsanwaltschaften bei länderübergreifenden schweren Straftaten

## III.

## Polizei: Verbesserung der sozialen Kompetenz und Anschlussfähigkeit

1. Mentalitätswechsel, Offenheit, Arbeitskultur (Supervision, Rotation)
2. Öffnung der Sicherheitsbehörden
3. Umgang mit Opfern/Opferzeugen/Angehörigen
4. Aus- und Fortbildung

## IV.

## Zusammenarbeit von Polizeien und Verfassungsschutz

1. Trennungsgebot/Amtshilfe
2. Harmonisierung gesetzlicher Vorschriften

3. Zusammenarbeit Polizei und Verfassungsschutz in der Praxis

## V.

## Verdeckte Informationsgewinnung

1. Anordnung von Maßnahmen
2. Standards
3. Strafbarkeit von Quellen
4. Umgang mit Quellenschutz

## VI.

## Geheimschutz

1. Umgang mit Geheimschutz und eingestuftem Informationen
2. Verbesserung der Einstufungspraxis
3. *Need to know* vs. *Need to share*

## VII.

## Verfassungsschutz: Verbesserung der sozialen Kompetenz und Anschlussfähigkeit

1. Mentalitätswechsel, Arbeitskultur, Offenheit
2. Aus- und Fortbildung

## VIII.

## Zentralisierung bzw. Informationsaustausch im Verfassungsschutzverbund

1. Stärkung der Zentralstellenfunktion des BfV
2. Intensivierung der Zusammenarbeit im Verfassungsschutzverbund

## IX.

## Arbeitsweise der Verfassungsschutzbehörden

1. Qualität der Auswertung
2. Einführung Controlling
3. Datenhaltung und Datenschutz
4. Dienst- und Fachaufsicht

## X.

## Parlamentarische Kontrolle der Verfassungsschutzbehörden

1. Stärkung und Ertüchtigung der parlamentarischen Kontrolle

## XI.

## Justiz (insbesondere Zuständigkeitsfragen)

1. Erweiterung der Zuständigkeiten des GBA
2. Informationsverpflichtungen der Staatsanwaltschaften
3. Aus- und Fortbildung für Staatsanwälte und Justizvollzugsbedienstete
4. Umgang mit Asservaten aus ungeklärten Verbrechen

Im November 2013 hat die JuMiKo den Bericht der BLKR sowie den Abschlussbericht des Bundestags-Untersuchungsausschusses zur Kenntnis genommen und Prüfaufträge in Hinsicht auf gesetzgeberischen und sonstigen Handlungsbedarf vergeben; erste Ergebnisse werden voraussichtlich im Sommer 2014 vorliegen. Im Dezember 2013 hat sich die IMK mit dem ersten Bericht einer Arbeitsgruppe von Experten befasst, die die Umsetzung der Empfehlungen der BLKR geprüft hatten. Zu den Empfehlungen des Bundestags-Untersuchungsausschusses hat die IMK eine erste kursorische Prüfung der 47 Handlungsempfehlungen, die unter maßgeblicher Beteiligung Hamburgs kurzfristig erarbeitet worden war, zur Kenntnis genommen und eine weitere länderoffene AG der Arbeitskreise II und IV mit der vertieften Prüfung der Empfehlungen bis zur Herbstsitzung der IMK beauftragt.<sup>197)</sup> Die die Bundesregierung tragenden Parteien haben im Koalitionsvertrag, der Bundestag der 18. Legislaturperiode hat in einem interfraktionellen Antrag die Empfehlungen des Bundestags-Untersuchungsausschusses bekräftigt und Umsetzung angekündigt.<sup>198)</sup> Die Bundesregierung hat im Februar 2014 den o. g. Bericht über den Umsetzungsstand der Empfehlungen des Untersuchungsausschusses vorgelegt.

## 7. Exkurs: Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Antiterrordateigesetz

### 7.1 Zusammenfassung des Urteils

Die Antiterrordatei ist eine gemeinsame Datei der Polizeien und Nachrichtendienste von Bund und Ländern zur Informationsanbahnung für die Bekämpfung des islamistischen Terrorismus und des gewaltbereiten islamistischen Extremismus. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. April 2013 zu der Rechtsgrundlage für die Antiterrordatei, dem Antiterrordateigesetz (ATDG), wird möglicherweise auch Folgen für die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch der Sicherheitsbehörden im Bereich des Rechtsextremismus haben, da die Rechtsgrundlage der nach dem Vorbild der Antiterrordatei im Jahr 2012 neu geschaffenen Rechtsextremismusdatei ebenfalls nach den Maßgaben des Urteils anzupassen sein wird. Daher werden das Urteil und seine unmittelbaren Folgen hier kurz dargestellt.

Das Gericht hat entschieden, dass die Antiterrordatei in ihren Grundstrukturen verfassungsgemäß ist. Hinsichtlich ihrer Ausgestaltung im Einzelnen ist sie jedoch teilweise nicht verfassungskonform. Zu den Aspekten, die das Bundesverfassungsgericht mit seinem Urteil als ganz oder teilweise nicht verfassungskonform erachtet, gehören

- die Definition des in der Datei zu erfassenden Personenkreises
- die Unklarheit einiger anderer Begriffsdefinitionen
- die Befugnis zum Datenaustausch zu so genannten Kontaktpersonen
- einzelne Regelungen zur Verwendung ausgetauschter Daten
- die Befugnis zur personenunabhängigen, merkmalsbezogenen Recherche in der Datei (so genannte Inverssuche)
- die uneingeschränkte Einbeziehung von Daten in den Informationsaustausch, die aus Eingriffen in das Telekommunikationsgeheimnis oder das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung stammen.

Das Gesetz ist entsprechend bis 31. Dezember 2014 zu novellieren. Bis zu diesem Zeitpunkt gelten Maßgaben des Gerichts, die Datenlöschungen erfordern und den Zugriff auf einige der übrigen Daten einschränken.

### 7.2 Sofortmaßnahmen in Hamburg

Die von dem Gericht bis zu einer Neuregelung geforderten Maßnahmen für die weitere Nutzung der Antiterrordatei sind im Landeskriminalamt Hamburg sowie im Landesamt für Verfassungsschutz unverzüglich umgesetzt worden. Im Landeskriminalamt hat sich der zuständige behördliche Datenschutzbeauftragte bei einem Termin vor Ort im Juni persönlich davon überzeugt; und entsprechend hat die BIS auch in einem Schreiben vom 19. Juli 2013 entsprechende Fragen des HmbBDI zum Umsetzungsstand des Urteils bei LKA und LfV beantwortet. Im Einzelnen sind von beiden Dienststellen (1) Daten zu Kontaktpersonen, soweit vorhanden, gelöscht worden. (2) Daten aus Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen wurden, soweit vorhanden, ebenfalls umgehend gelöscht. Daten, die durch eine Wohnraumüberwachung erlangt wurden, waren nicht eingestellt. (3) So genannte Inverssuchen werden derzeit nicht mehr vorgenommen. Schließlich werden (4) Daten von Unterstützern einer terroristischen Vereinigung bzw. Befürwortern von Gewalt derzeit nicht eingestellt.

<sup>197)</sup> Beschlussniederschrift über die 198. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 4.-6. Dezember 2013 in Osnabrück, TOP 4; vgl. Kapitel 6.3.4.

<sup>198)</sup> Vgl. hierzu und im Folgenden ausführlich Kapitel 8.1.

### 7.3 Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Urteils des BVerfG auf die Zusammenarbeit und den Austausch von personenbezogenen Daten zwischen der Polizei und dem Verfassungsschutz

Das zuständige Bundesinnenministerium des Innern hat nach Konsultation der Länder im Oktober 2013 einen Bericht vorgelegt, der auf die unmittelbar erforderlichen Veränderungen in der Nutzung bzw. im Datenbestand, die Anforderungen an die Gesetzesnovellierung und die Auswirkungen des Urteils auf die Zusammenarbeit und den Austausch von personenbezogenen Daten zwischen der Polizei und dem Verfassungsschutz eingeht. Danach sieht das Bundesinnenministerium vordringlichen Änderungsbedarf bei den Rechtsgrundlagen für die ATD sowie die RED.<sup>199)</sup> Daneben sollen aber auch die Übermittlungsvorschriften des Verfassungsschutzes an die Polizeien im Bundesverfassungsschutzgesetz im Licht des Urteils überprüft werden.

Im Hinblick darauf, dass die Bund-Länder-Kommission Rechtsterrorismus eine Harmonisierung der entsprechenden Übermittlungsregelungen in Bund und den Ländern empfohlen hat,<sup>200)</sup> werden sich aus der bundesgesetzlichen Überprüfung auch Auswirkungen auf Hamburger Landesrecht ergeben. So kam auch die von der IMK mit der Bewertung der Empfehlungen der BLKR beauftragte Arbeitsgruppe aus Experten der Arbeitskreise II und IV in ihrem Abschlussbericht zu dem Ergebnis, dass die genannte Harmonisierung erst sinnvoll sei, wenn die in der Folge des Gerichtsurteils erforderlichen bundesrechtlichen Änderungen vorgenommen worden seien.

Daher hat die IMK auf ihrer Tagung im Dezember 2013 den Bundesminister des Innern gebeten, bis Herbst 2014 einen Vorschlag zur Neufassung des § 19 des Bundesverfassungsschutzgesetzes zu erarbeiten, der die Übermittlung von Erkenntnissen, die das BfV mit nachrichtendienstlichen Mitteln gewonnen hat, an inländische und ausländische Dienststellen regelt.<sup>201)</sup> Hierzu wurde eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe eingerichtet, an der sich das LfV Hamburg beteiligt, um zugleich die Voraussetzungen für eine entsprechende Änderung der Landesgesetze zu entwickeln. Im Februar 2014 hat diese Arbeitsgruppe Grundlagen für einen Vorschlag zur Neufassung des § 19, Abs. 1 des Bundesverfassungsschutzgesetzes entwickelt, der die Übermittlung an Polizeibehörden regelt. Dieser Vorschlag wurde danach in den Ländern abgestimmt.

Am 8. April 2014 hat das Bundeskabinett den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Antiterror-

dateigesetzes beschlossen. Damit sollen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zum Inhalt und den zu speichernden Datenarten sowohl für die Antiterrordatei, als auch für die Rechtsex-tremismusdatei umgesetzt werden.<sup>202)</sup>

## 8. Geplante Maßnahmen und Prüfvorhaben ab 2014

Hamburger Sicherheitsbehörden haben bereits zwischen 2011 und 2013 in vielen der in Kapitel 6.5 von BLKR und Bundestags-Untersuchungsausschuss benannten Schwerpunkten und Handlungsfeldern Maßnahmen ergriffen bzw. haben sich an Bund-Länder-Maßnahmen beteiligt (siehe Kapitel 5 und 6). Daneben haben Bundestag und Bundesregierung der 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages Anfang 2014 die Empfehlungen des Untersuchungsausschusses der 17. Legislaturperiode bekräftigt und Vorschläge für Umsetzungsmaßnahmen bzw. für die entsprechende Zusammenarbeit des Bundes mit den überwiegend zuständigen Ländern vorgelegt. Nach einem Überblick über diese Initiativen des Bundes sollen im Folgenden kurz solche Maßnahmen dargestellt werden, die nach hiesiger Auffassung im Vordergrund der im Jahr 2014 erforderlichen Erörterungen und Prüfungen in Hamburg stehen sollten und die sich überwiegend direkt oder indirekt aus den Empfehlungen der BLKR bzw. des Bundestags-Untersuchungsausschusses und der entsprechenden Gesamtschau ergeben.

### 8.1 Maßnahmen des Bundestages und Bericht der Bundesregierung

Nach den Bundestagswahlen im September 2013 stellt der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD zum Umgang der neuen Bundesregie-

<sup>199)</sup> Vgl. Bericht des Bundesministeriums des Innern zu den Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 24. April 2013, 1BvR – 1215/07 (ATDG) auf die Zusammenarbeit und den Austausch von personenbezogenen Daten zwischen der Polizei und dem Verfassungsschutz.

<sup>200)</sup> Vgl. Kapitel 6.3.4, Empfehlungsziffer 3.4.

<sup>201)</sup> § 19 Absatz 1 BVerfSchG in der geltenden Fassung: „Das Bundesamt für Verfassungsschutz darf personenbezogene Daten an inländische öffentliche Stellen übermitteln, wenn dies zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist oder der Empfänger die Daten zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder sonst für Zwecke der öffentlichen Sicherheit benötigt. Der Empfänger darf die übermittelten Daten, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, nur zu dem Zweck verwenden, zu dem sie ihm übermittelt wurden.“

<sup>202)</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Antiterrordateigesetzes und anderer Gesetze; Link: [http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2014/gesetzentwurf.pdf;jsessionid=48FEE6325A03B286B63795083810DA33.2\\_cid373?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2014/gesetzentwurf.pdf;jsessionid=48FEE6325A03B286B63795083810DA33.2_cid373?__blob=publicationFile).

rung mit den Empfehlungen des Bundestags-Untersuchungsausschusses fest:

*„Der Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages zum sogenannten „Nationalsozialistischen Untergrund“ (NSU) hat parteiübergreifend zahlreiche Reformvorschläge für die Bereiche Polizei, Justiz und Verfassungsschutz, zur parlamentarischen Kontrolle der Tätigkeit der Nachrichtendienste sowie zur Zukunft der Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus erarbeitet. Soweit die Bundesebene betroffen ist, machen wir uns diese Empfehlungen zu Eigen und werden sie zügig umsetzen. Soweit die Länder betroffen sind, werden wir im Dialog mit ihnen Wege für die Umsetzung dieser Empfehlungen erarbeiten, etwa bei der einheitlichen Verfahrensführung der Staatsanwaltschaften.*

*Wir stärken die Zentralstellenfunktion des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV), bauen dessen Koordinierungskompetenz im Verfassungsschutzverbund aus und verbessern die technische Analysefähigkeit des BfV. Der gegenseitige Austausch von Informationen zwischen Bund und Ländern wird gemeinsame Lagebilder ermöglichen.*

*Wir wollen eine bessere parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste. Die Anforderungen an Auswahl und Führung von V-Leuten des Verfassungsschutzes werden wir im Bundesverfassungsschutzgesetz regeln und die parlamentarische Kontrolle ermöglichen. Die Behördenleiter müssen die Einsätze der V-Leute genehmigen. Bund und Länder informieren sich wechselseitig über die eingesetzten V-Leute.*

*Bei Polizei und Justiz stärken wir die interkulturelle Kompetenz und steigern die personelle Vielfalt. Die Möglichkeiten für Opferbetreuung und -beratung stärken wir. Weil Opfer rassistischer, fremdenfeindlicher oder sonstiger menschenverachtender Straftaten den besonderen Schutz des Staates verdienen, wollen wir sicherstellen, dass entsprechende Tatmotive bei der konkreten Strafzumessung ausdrücklich berücksichtigt werden.“<sup>203)</sup>*

Sämtliche in der 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages vertretenen Parteien haben die einvernehmlichen Empfehlungen des Bundestags-Untersuchungsausschusses im Februar 2014 noch einmal mit einem interfraktionellen Antrag bekräftigt, die Bundesregierung aufgefordert, *„diese Empfehlungen zügig und umfassend umzusetzen“* sowie die Absicht der Bundesregierung begrüßt, *„im Dialog mit den Ländern Wege für die Umsetzung der Empfehlungen auch für den Zuständigkeitsbereich der Länder und ihrer Behör-*

*den zu erarbeiten.“<sup>204)</sup>* Der Antrag wurde am 20. Februar 2014 im Bundestag debattiert und als Selbstverpflichtung des 18. Deutschen Bundestages auf die Ergebnisse der Arbeit des 17. Bundestages einstimmig angenommen.<sup>205)</sup>

Am 26. Februar 2014 beschloss das Bundeskabinett zudem den Bericht der Bundesregierung über den Umsetzungsstand der Empfehlungen des 2. Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages in der 17. Wahlperiode,<sup>206)</sup> der als Ergänzung bzw. Fortschreibung des in Kapitel 5.4 dargestellten Berichts der Bundesregierung aus dem April 2013 verstanden wird und einen *„Überblick über das seitdem Erreichte, die laufenden Anstrengungen der Bundesregierung bei der Aufarbeitung des NSU-Komplexes und ein(en) Ausblick auf noch anstehende Umsetzungsschritte“* geben soll.<sup>207)</sup> Dabei werden teils Maßnahmen, die bereits vor dem Bericht des Bundestags-Untersuchungsausschusses getroffen oder begonnen worden waren, ex post in Verbindung mit entsprechenden Empfehlungen des Ausschusses gesetzt, teils werden unter Bezug auf derartige Empfehlungen weitere Maßnahmen angekündigt. Zu der entsprechend erforderlichen Zusammenarbeit mit den Ländern bemerkt der Bericht:

*„Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die getroffenen Maßnahmen eine gute Basis darstellen, um den begonnenen Reformprozess in enger Zusammenarbeit des Bundes mit den Ländern und gemeinsam mit dem Deutschen Bundestag, den Landesparlamenten und Landesregierungen konsequent fortzusetzen.*

*Einige Themen, die in den Empfehlungen aus den Bereichen Polizei, Justiz und Nachrichtendienste*

<sup>203)</sup> Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, Ziffer 5.1, 144. Link: [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf?\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf?_blob=publicationFile&v=2).

Mit der letztgenannten Initiative greift der Bundestag Initiativen zur Strafverschärfung bei Delikten insbesondere fremdenfeindlichen Inhalts aus der 16. und der 17. Legislaturperiode auf, die jeweils von Hamburg unterstützt bzw. betrieben wurden; vgl. Kapitel 5.1.5.

<sup>204)</sup> Vgl. BT-Drs. 18/558, Bekräftigung der Empfehlungen des Abschlussberichts des 2. Untersuchungsausschusses der 17. Wahlperiode „Terrorgruppe Nationalsozialistischer Untergrund“, Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 19. Februar 2014, 3.

<sup>205)</sup> In der genannten Bundestagsdebatte am 20. Februar 2014 äußerten insb. die Abgeordneten Clemens Binninger und Petra Pau Kritik an aus ihrer Sicht mangelndem Aufklärungs- und Handlungswillen einiger Landesregierungen und Landesparlamente; dabei wurde Hamburg jedoch nicht genannt.

<sup>206)</sup> BT-Drs. 18/710.

<sup>207)</sup> A. a. O., 5.



*angesprochen werden, berühren zuvörderst den Aufgabenbereich der Länder. Hier wird die Bundesregierung den Umsetzungsprozess insbesondere über die zuständigen Gremien der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren sowie über die Justizministerkonferenz begleiten.*<sup>208)</sup>

In einer kurzen Darstellung der bereits getroffenen Maßnahmen fasst die Bundesregierung zunächst – jeweils unter Bezug auf die entsprechenden Empfehlungen des Bundestags-Untersuchungsausschusses – eigene und Bund-Länder-Maßnahmen mit solchen auf Ebene der IMK zusammen:

- Einrichtung des Gemeinsamen Abwehrzentrums Rechtsextremismus/-terrorismus (GAR/GETZ), flankiert durch die Koordinierte Internetauswertung Forum Rechtsextremismus (KIA-R)<sup>209)</sup>
- Einrichtung der Rechtsextremismusdatei
- verschiedene Projekte zur Überprüfung von nicht aufgeklärten Fällen aus verschiedenen Deliktsbereichen der Schwer- und Gewaltkriminalität (Bund-Länder-Maßnahme)
- bundesweite Abklärung offener Haftbefehle (Bund-Länder-Maßnahme)
- Einrichtung der Task Force Gewaltdelikte sowie weitere Maßnahmen zur Überprüfung ungeklärter Fälle beim BKA
- Erarbeitung verschiedener Änderungsvorschläge zu polizeilichen wie justiziellen Aspekten für die Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) (Bund-Länder-Maßnahme)
- Projekt zur Einführung des Polizeilichen Informations- und Analyseverbundes PIAV (Bund-Länder-Maßnahme)
- Erarbeitung von Standards für die einheitliche Bearbeitung von Prüfvorgängen (zu Fragen der Zuständigkeit) bei dem Generalbundesanwalt
- Erweiterte Mitwirkung des MAD, etwa im GAR
- Weiterentwicklung des nachrichtendienstlichen Informationsaustausches durch die Inbetriebnahme von NADIS-WN im Juni 2012 (Bund-Länder-Maßnahme)
- Aktualisierung des Leitfadens für die Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz (Maßnahme der IMK)
- Verbesserung der Dienst- und Fachaufsicht über die Auswertetätigkeit im BfV
- Verbesserung der datenschutzrechtlichen Vorschriften und der Organisation des Datenschutzes im BfV

- Einzelmaßnahmen zur Binnenreform des BfV in 4 Arbeitspaketen (Transparenz und Verstärkung der parlamentarischen Kontrolle, Strategie für eine aktive und verstärkte Öffentlichkeitsarbeit, Wissenschaftliche Expertise/Aus- und Fortbildung, Priorisierung und Arbeitsweise (betreffend Beobachtungsobjekte))
- Erarbeitung einheitlicher Standards für den Einsatz von V-Leuten (Maßnahme der IMK).

Weitere in dem Bericht genannte Maßnahmen betreffen den Bereich der politischen Bildung und Aufklärungsarbeit, der zivilgesellschaftlich getragenen Prävention bzw. des zivilgesellschaftlichen Engagements gegen Rechtsextremismus.

In Hinsicht auf aktuell anstehende Maßnahmen nennt der Bericht u. a.:

- Modifizierung der Regelungen zur Zuständigkeit des Generalbundesanwalts bei länderübergreifenden Ermittlungsverfahren<sup>210)</sup>
- Änderung des Strafgesetzbuches mit dem Ziel, rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Tatmotive bei der Strafzumessung ausdrücklich zu berücksichtigen<sup>211)</sup>
- Gesetzentwurf zur Verbesserung der Opferrechte im Strafverfahren
- Überprüfung des Umgangs mit Asservaten
- Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes zur Stärkung der Zentralstellen- und Koordinierungsfunktion des BfV, zur Verbesserung der Analysefähigkeit im Verfassungsschutzverbund sowie zur Verbesserung der Regelungen zum Einsatz von V-Personen
- Regelungen zum Umgang mit Akten sowie Regelungen mit dem Ziel eines „Verfassungsschutzes durch Aufklärung“
- Neue Regelungen für die Arbeit des MAD bei der Rechtsextremismusbekämpfung bzw. beim Umgang mit Rechtsextremismus in der Bundeswehr
- Verstärkung bzw. Verstetigung von Präventionsprogrammen, Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements gegen Rechtsextremismus sowie Demokratieförderung.

Gleich mehrere Empfehlungen der BLKR wie des Bundestags-Untersuchungsausschusses betreffen die generelle Arbeitsweise und Daueraufga-

<sup>208)</sup> Ebda.

<sup>209)</sup> Vgl. hierzu und im Folgenden a. a. O., 10ff. sowie die jeweilige inhaltliche Darstellungen der genannten Maßnahmen in den Kapiteln 4 und 5.

<sup>210)</sup> Vgl. hierzu und im Folgenden a. a. O., 22ff.

<sup>211)</sup> Zu entsprechenden Initiativen Hamburgs und anderer Länder in der Vergangenheit vgl. Kapitel 5.1.5.

ben der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden, so etwa Empfehlungen zu Aus- und Fortbildung, Stärkung der interkulturellen Kompetenz, Verbesserung der Fehlerkultur oder Öffnung der Institutionen im Sinne des Austausches mit Wissenschaft und Öffentlichkeit, die mittel- und langfristige Veränderungen erfordern und sich regulativen oder punktuellen Maßnahmen entziehen.<sup>212)</sup> Zu den Bereichen (1) Steigerung interkultureller Kompetenz sowie (2) stärkere Verankerung von Rechtsextremismus und politisch motivierter Kriminalität als Themen von Aus- und Fortbildung nennt der Bericht beispielhaft mittel- und langfristig angelegte Maßnahmen auf Ebene der Bundespolizei, des BKA, des BfV, des BMVg im Bereich des MAD sowie des BMJV im Bereich der Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten, die inhaltlich im Wesentlichen den Maßnahmen auf Landes- und Bund-Länder-Ebene entsprechen, die im Rahmen der Stellungnahmen zu den Empfehlungen in den Kapiteln 6.3.4 und 6.4.4 bereits dargestellt wurden.<sup>213)</sup>

Abschließend betont die Bundesregierung noch einmal die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit den Ländern in Bereichen gemeinsamer Zuständigkeit oder ausschließlicher Länderzuständigkeit; hier würden sich die jeweiligen Bundesministerien aktiv an entsprechenden Arbeitsgruppen der IMK und der JuMiKo zur Umsetzung der Empfehlungen des Bundestags-Untersuchungsausschusses beteiligen. Hinsichtlich der dort erhobenen Forderungen nach einer Stärkung der parlamentarischen Kontrolle der Verfassungsschutzbehörden des Bundes verweist die Bundesregierung auf die Zuständigkeit des Deutschen Bundestages.<sup>214)</sup>

## 8.2 Beteiligung Hamburger Sicherheitsbehörden an Bund-Länder-Maßnahmen

Die Mehrheit der für das Jahr 2014 geplanten Maßnahmen im Bereich des Verfassungsschutzes und der Polizei Hamburg betrifft die Fortführung solcher Maßnahmen, die bereits in den Kapiteln 4 und 5 ausführlich dargestellt worden sind. Dazu gehören:

- Fortsetzung der Arbeit in den gemeinsamen Zentren (GETZ)
- Fortsetzung der Arbeiten zur Umsetzung des Konzepts zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes
- Verstärkung der Präventionsarbeit bzw. der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Bereich Rechtsextremismus und -terrorismus
- Arbeitsaufnahme nach neuen Regelungen, hier etwa dem Leitfaden zur Optimierung der

Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz, der im Dezember 2013 von der IMK beschlossen wurde

- vertiefte Prüfung der Handlungsempfehlungen des Bundestags-Untersuchungsausschusses und Gesamtschau mit den Prüfergebnissen zu den Empfehlungen der BLKR, die im November 2013 von der JuMiKo, im Dezember 2013 von der IMK beauftragt wurde
- Betrachtung der Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum ATDG auf sämtliche Regelungen bzw. Datenbanken zum Informationsaustausch von Polizeien und Verfassungsschutz, darunter auch die RED, und Umsetzung des gesetzgeberischen Handlungsbedarfs
- Prüfung der geforderten gesetzlichen Änderungen auf Bundes- bzw. Landesebene, dies im Licht der übergreifenden Harmonisierungsempfehlung der BLKR.

### Gesamtschau auf die Empfehlungen von BLKR und Bundestags-Untersuchungsausschuss

Im Rahmen der o. g. im Jahr 2014 anstehenden vertieften Prüfung des Handlungsbedarfes in der Folge der Berichte und insgesamt 69 Empfehlungen der BLKR und des Bundestags-Untersuchungsausschusses betreffend länderübergreifende Maßnahmen stehen nach Auffassung der Sicherheitsbehörden in Hamburg im Vordergrund:

- Präzisierung und Harmonisierung weiterer Vorschriften zu Informationsübermittlung und Zusammenarbeit zwischen Polizeien und Verfassungsschutz (Empfehlungsziffer 3.4, 3.5 der BLKR sowie Empfehlungsziffer 33 des Bundestags-Untersuchungsausschusses, im Folgenden: BLKR bzw. PUA, Ziffer), dies unter Berücksichtigung des ATDG-Urteils des Bundesverfassungsgerichts
- Überprüfung des Definitionssystems der PMK (Empfehlungsziffer 4 des Bundestags-Untersuchungsausschusses) sowie der Erfassung und Bewertung rechtsextremer Straftaten (PUA 3,4)
- Vereinheitlichung des Sprachgebrauchs im Bereich der verdeckten Informationsgewinnung (BLKR, 4.2, PUA 44).

An den insofern anstehenden Arbeiten auf Bund-Länder-Ebene, hier insbesondere durch die den Arbeitskreisen II und IV nachgeordneten Fachar-

<sup>212)</sup> Vgl. Kapitel 6.5.

<sup>213)</sup> BT-Drs. 18/710, 25ff.

<sup>214)</sup> Vgl. Kapitel 6.4.4, Stellungnahme zu Empfehlungsziffern 41-43.

beitsgruppen, werden sich Polizei und LfV Hamburg beteiligen.

#### Maßnahmen im Verfassungsschutzverbund

Bei den ab 2014 anstehenden vertieften Prüfungen erforderlicher Maßnahmen im Verfassungsschutzverbund sieht das LfV Hamburg – neben der überfälligen Neufassung der VSA der Bundesregierung als Orientierung für eine nachfolgend harmonisierende Überarbeitung von VSAen der Länder – Prioritäten bei:

- Stärkung der länderübergreifenden Verbundstruktur sowie Stärkung der Zentralstellenfunktion des BfV gemäß ZAR (BLKR 6)
- Entwicklung einheitlicher Standards für die verdeckte Informationsgewinnung durch Vertrauenspersonen (VP), Einführung der gemeinsamen VP-Datei (BLKR 4.2, PUA 44-46)
- Regelungen hinsichtlich der Auswahl und Führung von VP, ggf. Änderung der StPO, (BLKR 4.4)
- Beteiligung an der geplanten bundesweiten VP-Datei
- Einführung einer vertieften interdisziplinären Aus- und Fortbildung im Bereich Auswertung (BLKR 5, PUA 32)
- Entwicklung von Konzepten zur Personalgewinnung sowie zur Verbesserung der Aus- und Fortbildung; Fortentwicklung der Schule für Verfassungsschutz zu einer Akademie mit stärkerer Anbindung an wissenschaftliche Forschung und Bildung (Maßnahme des Programms Neuausrichtung des Verfassungsschutzes, BLKR 8, PUA 39).

An den Arbeiten auf Bund-Länder-Ebene wird sich das LfV Hamburg erneut aktiv beteiligen.

### 8.3 Landesinterne Maßnahmen von Polizei und Verfassungsschutz

In Hinsicht auf die landesinterne Umsetzung von Empfehlungen, die vor allem die Arbeitsweise und Praxis der Zusammenarbeit der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden in Hamburg betreffen, stehen im Jahr 2014 in der Zusammenarbeit von LfV und Polizei Hamburg die nachfolgend genannten Maßnahmen im Vordergrund.

#### Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz

- weitere Sensibilisierung für die Belange anderer Behörden beim Informationsaustausch (BLKR 3.5, PUA 33)

- Standardisierung des Verfahrens zur strukturierten Informationsübermittlung vom LfV an die Polizei (PUA 5)
- Fortsetzung der seit 2011 intensivierten Zusammenarbeit zwischen LKA und LfV bei ungeklärten Fällen der politisch motivierten Kriminalität (PUA 16)
- Weiterführung gegenseitiger Hospitationen Polizei/Verfassungsschutz<sup>215)</sup> (PUA 20)
- Fortsetzung und Intensivierung der monatlichen gemeinsamen Sitzung der Polizeien und Nachrichtendienste in Hamburg (BLKR 6).<sup>216)</sup>

#### Maßnahmen des LfV Hamburg

- Fortsetzung der Überprüfung von Altfällen, d.h. Personen, die ggf. mit rechtsterroristischen Bestrebungen in Verbindung stehen oder gestanden haben könnten
- intensivere Berücksichtigung des Strafverfolgungsinteresses bei der Abwägung mit dem Quellenschutz (BLKR 6)
- Verbesserung des Controlling, Präzisierung und Kontrolle von Arbeitsabläufen nach Überarbeitung von einschlägigen Dienstvorschriften (PUA 34 und 45)
- Einbeziehung des LfV in die Aus- und Fortbildung von Justizbediensteten (PUA 30)
- Neuordnung der Datenschutzkompetenz für Polizei, Verfassungsschutz und deren Schnittstellen sowie der entsprechenden Beratung der Behördenleitung (PUA 37).

#### Maßnahmen der Polizei Hamburg

- Anhaltend erhöhte Sensibilisierung beim Umgang mit Opfern und Angehörigen (PUA 13, 15)
- Fortgesetzte Sensibilisierung ggü. möglichen rechtsextremistischen bzw. Hate Crime-Motiven bei Straftaten mit ungeklärter Motivlage, entsprechende Einbeziehung von Sachverständigen der Staatsschutzabteilung des LKA (PUA 1, 3, 5)
- Fortsetzung der retrograden Maßnahmen (Überprüfung ungeklärter Straftaten, Überprüfung offener Haftbefehle) (PUA 3, 10, 16, 17)
- Fortsetzung der Anstrengungen zu Rekrutierung von Auszubildenden mit Migrationshintergrund (PUA 11).

<sup>215)</sup> Eine erste mehrwöchige Hospitation einer Mitarbeiterin des LfV bei der Staatsschutzdienststelle des LKA hat bereits im Jahr 2013 stattgefunden. Weitere sollen folgen.

<sup>216)</sup> Die Sitzung trägt in unterschiedlichen Behörden unterschiedliche Arbeitsnamen; dabei handelt es sich um dieselbe Sitzung, die einmal pro Monat stattfindet. Vgl. Stellungnahme zu Empfehlungsziffer 3.6 der BLKR in Kapitel 6.3.4.

#### 8.4 Maßnahmen der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Die BASFI wird im Jahr 2014 im Rahmen des Landesprogramms zur Förderung demokratischer Kultur, Vorbeugung und Bekämpfung des Rechts-extremismus<sup>217)</sup> mehrere Maßnahmen verfolgen, die gezielt der auch vom Bundestag-Untersuchungsausschuss ausdrücklich geforderten Stärkung des zivilgesellschaftlichen Engagements gegen Rechtsextremismus dienen. Hierzu gehört die Veröffentlichung von zwei Förderrichtlinien zu Etablierung zivilgesellschaftlicher Angebote, namentlich einer

- Förderrichtlinie für zivilgesellschaftlich organisierte Projekte gegen Rechtsextremismus, menschenfeindliche Einstellungen und Diskriminierung sowie zur Stärkung demokratischen Bewusstseins sowie einer
- Förderrichtlinie für ein neues zivilgesellschaftliches Beratungs- und Betreuungsangebot für junge Einsteiger in die rechte Szene (s. u.).

Daneben beteiligt sich die BASFI an einem gemeinsamen Beratungs- und Betreuungsangebot der norddeutschen Länder für erwachsene Ausstiegswillige (s. u.).

Darüber hinaus werden derzeit Konzepte für geeignete Fortbildungsformate zur Qualifizierung von Opferhilfeeinrichtungen erarbeitet. Schließlich ist für 2014 ein Fachtag zum Themenbereich Rechtsextremismus geplant, der mit den Ländern Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bremen im Rahmen des Nord-Länder-Verbundes „Verantwortung übernehmen im Norden“ veranstaltet werden soll.

#### 8.5 Maßnahmen der Justiz

##### Prüfung der Handlungsempfehlungen der BLKR und des Bundestags-Untersuchungsausschusses

Wie in den Kapiteln 6.3 und 6.4 bereits dargestellt, hat die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister im Herbst 2013 ihren Strafrechtsausschuss unter Beteiligung des Bundesministeriums der Justiz gebeten, auf der Grundlage der in den Abschlussberichten der BLKR und des NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestages enthaltenen Vorschläge das Bestehen gesetzgeberischen Handlungsbedarfs oder eines sonstigen Handlungsbedarfs (z.B. durch Änderung der RiStBV) zu prüfen und ihr über das Ergebnis zu berichten. Eine entsprechende Arbeitsgruppe, an der sich auch Hamburg beteiligt, hat sich unter der Federführung Nordrhein-Westfalens Ende Januar zu einer konstituierenden Sit-

zung zusammengefunden. Die Empfehlungen der genannten Abschlussberichte wurden zu Themengebieten zusammengefasst. Anschließend wurden unter den Ländern die Zuständigkeiten für die Aufarbeitung der einzelnen Komplexe im Sinne des Auftrags der Justizministerkonferenz festgelegt. Derzeit ist beabsichtigt, dem Strafrechtsausschuss der Justizministerkonferenz bis zum Juni 2014 ein abgestimmtes Prüfergebnis vorzulegen.

Die Umsetzung der Empfehlungen werden überwiegend bundesrechtliche oder bundeseinheitliche Regelungen (GVG, StPO, RiStBV) erfordern. Hamburg wird sich im Rahmen der dadurch anstehenden Gesetzgebungsprozesse konstruktiv einbringen. Die Behörde für Justiz und Gleichstellung wird sich zudem im RiStBV-Unterausschuss der Justizministerkonferenz für die Umsetzung der im Bereich der Justiz geprüften Handlungsempfehlungen einsetzen.

##### Konsequente Bekämpfung der sogenannten Hasskriminalität

Die Behörde für Justiz und Gleichstellung wird sich auch weiterhin für die konsequente Bekämpfung der Hasskriminalität engagieren. In der Vergangenheit wurde bereits in entsprechenden Länderumfragen deutlich gemacht, dass diejenigen Änderungen, die der RiStBV-Unterausschuss der Justizministerkonferenz im Zusammenhang mit der Thematik der Hasskriminalität angedacht hat, ausdrücklich unterstützt werden:

In den Richtlinien soll an entsprechender Stelle ausdrücklich hervorgehoben werden, dass – soweit Anhaltspunkte für rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende bzw. niedrige Beweggründe bestehen – sich die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft auch auf solche Tatumstände zu erstrecken haben (Nummer 15 RiStBV). Des Weiteren soll klargestellt werden, dass bei Privatklagedelikten und bei (einfachen) Körperverletzungsdelikten in der Regel von einem öffentlichen Interesse an der Strafverfolgung auszugehen ist, wenn der Täter aus rassistischen, fremdenfeindlichen oder sonstigen menschenverachtenden bzw. niedrigen Beweggründen gehandelt hat (Nummern 86 und 234 RiStBV). Einer Einstellung des Verfahrens mangels öffentlichen Interesses soll also entgegenge-wirkt werden.

Außerdem wird der vom BMJV angekündigte Gesetzentwurf, der die Aufnahme rassistischer, fremdenfeindlicher oder sonstiger menschenver-

<sup>217)</sup> Drs. 20/9849, vgl. hierzu auch Kapitel 8.6.

achtender Tatmotive in den Katalog der Strafzumessungsgründe des §46 Absatz 2 StGB vorsehen wird (vgl. Kapitel 5.1), zustimmend im Gesetzgebungsprozess begleitet werden.

In praktischer Hinsicht steht bei der Staatsanwaltschaft Hamburg bereits aktuell der Leiter der für Staatsschutzstrafsachen und sonstige Strafsachen mit politischem Einschlag zuständigen Abteilung als Ansprechpartner für grundsätzliche Fragen der sogenannten Hasskriminalität für Interessenverbände von Zielgruppen, die von dieser Art der Kriminalität betroffen sein können, zur Verfügung.

#### 8.6 Landesprogramm zur Förderung demokratischer Kultur, Vorbeugung und Bekämpfung des Rechtsextremismus

Im November 2013 hat der Senat das Landesprogramm zur Förderung demokratischer Kultur, Vorbeugung und Bekämpfung des Rechtsextremismus beschlossen. Darin sind alle staatlichen und gesellschaftlichen Aktivitäten gebündelt. Die Planungen für ein derartiges Programm gehen zwar bis in die letzte Legislaturperiode zurück, doch wurde seine Dringlichkeit gerade durch die Aufdeckung der Tatserie noch einmal bekräftigt. Auch die in Kapitel 6 genannten Berichte betonen immer wieder und in unterschiedlichen Zusammenhängen die Bedeutung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten gegen Rechtsextremismus, der Bundestags-Untersuchungsausschuss widmet dem Thema sogar ein eigenes Kapitel seiner abschließenden Empfehlungen.<sup>218)</sup>

Das Landesprogramm stellt nicht nur Erscheinungsformen und Ursachen von Rechtsextremismus vor, sondern stellt die Aktivitäten des Senats gegen Rechtsextremismus auch in den Kontext anderer emanzipatorischer Handlungsstrategien, etwa der Antidiskriminierungsstrategie. Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration hat das Landesprogramm nicht nur in einem breit angelegten Beteiligungsverfahren erarbeitet, sondern wird es auch in enger Zusammenarbeit, etwa mit den Mitgliedern des Beratungsnetzwerkes Rechtsextremismus oder den Unterzeichnern von „Hamburg bekennt Farbe“, begleiten und fortentwickeln.

In seinen handlungsorientierten Ausführungen werden im Landesprogramm nicht nur ausgewählte bewährte Maßnahmen dargestellt, sondern auch ergänzende Ansätze skizziert, die in den nächsten Jahren geprüft, eingeführt oder ausgebaut werden sollen. Die Maßnahmen beziehen sich auf vier Handlungsfelder, namentlich die

- Auseinandersetzung mit und Vorbeugung von Rechtsextremismus und menschenverachtenden Anfeindungen im öffentlichen Raum,
- Stärkung, Förderung und Sensibilisierung von Kindern und Jugendlichen,
- Unterstützung von Institutionen und individuell Betroffenen,
- Förderung von Vernetzung und der Bündelung von Kompetenzen.<sup>219)</sup>

Unter dem Handlungsschwerpunkt „Anfeindungen im öffentlichen Raum begegnen und Vorurteilen vorbeugen“ hat der Senat insbesondere die Förderung von zivilgesellschaftlich organisierten Projekten gegen Rechtsextremismus, menschenfeindliche Einstellungen und Diskriminierung sowie zur Stärkung demokratischen Bewusstseins als ergänzende neue Maßnahme festgelegt. Das Landesprogramm sieht dabei u. a. Maßnahmen vor, die die Bekämpfung aller Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit unterstützen. Neben den bereits seit 2008 geförderten beiden Projekten „Landeskoordinierungsstelle des Beratungsnetzwerkes gegen Rechtsextremismus“ und „Mobiles Beratungsteam“ sieht das Landesprogramm zudem auch die Etablierung eines zivilgesellschaftlichen Ausstiegshilfe-Angebots vor, das die staatlichen Ausstiegsberatung durch Polizei und Verfassungsschutz ergänzt. Die BASFI beteiligt sich dabei am Bundesprogramm „Toleranz fördern – Kompetenz stärken“ (TFKS), mit dem für 2014 erstmalig auch Programm-Mittel für die „Unterstützung bei Prozessen der Distanzierung von Rechtsextremismus“ zur Verfügung gestellt werden. Vorgesehen sind zwei Maßnahmen:

- Ein Beratungs- und Betreuungsangebot soll bei jungen Menschen den Einstieg bzw. ein weiteres Abgleiten in organisatorische Strukturen des Rechtsextremismus verhindern und eine dauerhafte Distanzierung der Zielgruppe von rechtsextremen Ideologien erreicht werden (s. o.).
- Zusätzlich wird ein länderübergreifendes Beratungs- und Betreuungsangebot für erwachsene – bereits in der rechtsextremen Szene

<sup>218)</sup> BT-Drs. 17/14600, 865ff. Die entsprechenden Aktivitäten und Planungen der Bundesregierung werden dargestellt im bereits mehrfach erwähnten Bericht der Bundesregierung über den Umsetzungsstand der Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses, BT-Drs. 18/710, 18ff. und 24f., vgl. auch Kapitel 8.1.

<sup>219)</sup> Senats-Drucksache 2013/2639, Bürgerschafts-Drucksache 20/9849.

fest verankerte – Ausstiegswillige etabliert, an dessen Finanzierung sich neben Hamburg die Bundesländer Schleswig Holstein, Niedersachsen, Mecklenburg Vorpommern und Bremen beteiligen (s. o.).

Die Sicherheitsbehörden waren in die Erarbeitung des Landesprogramms eng eingebunden; bewährte Maßnahmen wie Cop4U oder die Anstrengungen zur Erhöhung des Anteils von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund in der Polizei Hamburg sind ebenso darin enthalten wie Prüfvorhaben für künftige Maßnahmen in allen genannten Bereichen, darunter die Schaffung eines neuen speziellen Beratungsangebots zum „Einstieg in den Ausstieg“ für rechtsaffine Jugendliche und Jungerwachsene. Insgesamt jedoch orientiert sich das Landesprogramm sehr stark in den zivilgesellschaftlichen Bereich mit lediglich unterstützender Funktion von Behörden, zumal Sicherheitsbehörden, deren spezifische gesetzliche Aufgaben und Fortentwicklung im Bereich der Beobachtung bzw. Strafverfolgung des Rechtsextremismus davon unabhängig zu betrachten sind.

#### 8.7 NPD-Verbotsantrag

Der Bundesrat hat im Dezember 2012 beschlossen, beim Bundesverfassungsgericht einen Antrag auf Verbot der NPD zu stellen. Die Antragstellung und das weitere Verfahren werden seit dem Frühjahr 2013 von einer länderoffenen Arbeitsgruppe (LOAG) aus Fachleuten der Innenministerien und der Landesverfassungsschutzbehörden unter Beteiligung des Bundesinnenministeriums und des BfV begleitet und unterstützt. Nach Ansicht der vom Bundesrat bestellten Prozessbevollmächtigten, Prof. Christoph Möllers und Prof. Christian Waldhoff (beide Humboldt-Universität, Berlin), hat der Antrag zumindest gute Aussichten auf Erfolg, da an der Verfassungswidrigkeit der NPD in der Sache keine Zweifel bestünden.

Die Prozessbevollmächtigten haben den Beauftragten in den Bundesländern im August 2013 einen ersten Entwurf der Antragschrift übersandt. Die Verbotsbegründung stützt sich auf die erste tatbestandliche Alternative des Art. 21 Abs. 2 GG und argumentiert, dass die NPD darauf ausgehe, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen. In diesem Zusammenhang werden zwei Aspekte untersucht:

- die verfassungswidrige Ideologie der NPD und
- die politischen Aktivitäten, die auf eine Ablösung der geltenden Ordnung gerichtet sind.

Des Weiteren werden in der Antragschrift Überlegungen zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angestellt. Schließlich gehen die Bevollmächtigten auch auf die Frage ein, ob und inwieweit ein erfolgreiches Parteiverbot einer Prüfung durch den Europäischen Menschenrechtsgerichtshof standhalten würde.

Zur Begründung der Verfassungswidrigkeit der NPD werden ausschließlich offene Belege verwendet, d. h. nur solche, die ohne Beteiligung oder Beeinflussung von menschlichen Quellen, also Vertrauenspersonen (VP) des Verfassungsschutzes oder der Polizeien entstanden sind oder beschafft wurden. Spätestens seit der Entscheidung, einen Verbotsantrag zu stellen, werden auch keine Quellen mehr auf Führungsebene in der NPD und ihren Teilorganisationen eingesetzt. An der entsprechenden Frage der fehlenden Staatsfreiheit war das erste NPD-Verbotsverfahren 2003 gescheitert. Ein entsprechendes Risiko für das jetzige Verbotverfahren wurde damit vermieden.

Die Behörde für Inneres und Sport hat – wie alle Länderinnenministerien – die Antragserarbeitung laufend durch die Zulieferung verbotsrelevanter Materialien unterstützt. Zudem wurden im Rahmen der Antragsstellung die in Bund und Ländern vielfältigen Maßnahmen unterschiedlicher Ministerien und Behörden zur Bekämpfung und Prävention des Rechtsextremismus detailliert dargelegt, dies mit dem Ziel nachzuweisen, dass im Vorfeld des Verbotsantrages alle Möglichkeiten (d. h. Alternativen zur schärfsten Maßnahme des Parteiverbotes) zur Eindämmung des Rechtsextremismus und insbesondere zur politischen Bekämpfung der NPD ausgeschöpft wurden. Auch an der entsprechenden Sammlung von Material hat sich Hamburg beteiligt.

Im Oktober 2013 wurde ein überarbeiteter und ergänzter Entwurf des Verbotsantrages an den Innenausschuss des Bundesrates bzw. die für das Verbotverfahren zuständigen Beauftragten der Länder übersandt. Nach einer abschließenden Überprüfung in den Ländern, Übermittlung an die Verwaltung des Bundesrates und Befassung durch die entsprechenden politischen Gremien wurde der Verbotsantrag des Bundesrates am 3. Dezember 2013 beim Bundesverfassungsgericht eingereicht. Auf der Sitzung der IMK am 5./6. Dezember 2013 haben die Prozessbevollmächtigten den Innenministern zu Antrag und Verfahren direkt berichtet; die Innenminister haben die Einreichung des Verbotsantrags begrüßt. Sämtliche Innenminister und -senatoren hatten zuvor schriftlich bestätigt, dass das mit dem Verbotsantrag vorge-

legte Material ohne Einbeziehung von V-Leuten zustande gekommen ist. Die Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) hat sich am 12. Dezember 2013 mit dem Verbotsverfahren befasst. Ebenfalls am 12. Dezember 2013 hat das Bundesverfassungsgericht den Verbotsantrag der NPD mit einer Frist zur Stellungnahme bis zum 31. März 2014 zugeleitet.

Nach Zustimmung des Gerichts wurde die Antragsschrift auf der Internetseite des Bundesrates veröffentlicht.<sup>220)</sup> Darin wird die Verfassungswidrigkeit der NPD und ihrer Teilorganisationen u. a. begründet mit der ideologischen Nähe der Partei zum Nationalsozialismus, mit den Verbindungen der Partei zum gewaltbereiten Rechtsextremis-

mus und Rechtsterrorismus sowie mit ihrem Ziel der Abschaffung der freiheitlich-demokratischen Ordnung in Deutschland und deren aktiver Bedrohung, die in einigen Regionen Deutschlands bereits feststellbar sei.<sup>221)</sup> An der laufenden Aktualisierung der den Verbotsantrag stützenden Materialsammlung durch die Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder wird Hamburg sich beteiligen.

## 9. Petition

Der Senat beantragt, die Bürgerschaft möge von den Ausführungen in dieser Drucksache Kenntnis nehmen.

<sup>220)</sup> Vgl.: [http://www.bundesrat.de/cln\\_321/nn\\_38758/SharedDocs/Downloads/DE/themen/20140124-npd-antragsschrift,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/20140124-npd-antragsschrift.pdf](http://www.bundesrat.de/cln_321/nn_38758/SharedDocs/Downloads/DE/themen/20140124-npd-antragsschrift,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/20140124-npd-antragsschrift.pdf).

<sup>221)</sup> Vgl. auch Pressemeldung des Bundesrates, Quelle: [http://www.bundesrat.de/cln\\_350/nn\\_8538/DE/presse/pm/2013/253-2013.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bundesrat.de/cln_350/nn_8538/DE/presse/pm/2013/253-2013.html?__nnn=true) sowie „Ideologie verfassungsfeindlich. Bundesrat unternimmt zweiten Anlauf für NDP-Verbot“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28. November 2013. Quelle: <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/ideologie-verfassungsfeindlich-bundesrat-unternimmt-zweiten-anlauf-fuer-ndp-verbot-12686003.html>.