

## SPD-Eckpunkte

### Den Verfassungsschutz fit machen für den Schutz unserer Demokratie

Die von der rechtsextremistischen Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“ (NSU) begangenen mindestens **zehn Morde** an türkisch- bzw. griechischstämmigen Bürgern und an einer Polizistin, die beiden  **Sprengstoffanschläge** in Köln und mindestens **14 Banküberfälle** sowie die Tatsache, dass es den Terroristen gelang, fast **14 Jahre lang in der Illegalität unterzutauchen**, unterstützt von einem Netzwerk an Gleichgesinnten, aber **unentdeckt von den Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder**, haben grundlegende Fragen nach **Lücken in der deutschen Sicherheitsarchitektur** aufgeworfen.

Es war deshalb richtig und wichtig, im Deutschen Bundestag einen „**NSU-Untersuchungsausschuss**“ einzusetzen, der seit seiner Konstituierung am 27. Januar 2012 bereits **über 30 Sachverständige und Zeugen** angehört und vernommen hat. Es wurden inzwischen auch bereits **fast 1000 Aktenordner** an Beweismaterial beigezogen und ausgewertet. Dabei haben die Erkenntnisse, die der Ausschuss inzwischen zu Tage gefördert hat, **sämtliche Erwartungen weit übertroffen**. Schon jetzt - ein gutes halbes Jahr nach Beginn der Untersuchungen - können viele Schwächen im Bereich der Sicherheitsbehörden identifiziert werden, die zum Teil auch schon Gegenstand breiter öffentlicher Diskussion sind.

Die Politik ist aufgerufen, **erkannte Missstände möglichst zügig zu beseitigen**. Die Legislaturperiode geht jedoch in ihr letztes Jahr. Wenn wir noch vor der Wahl die Sicherheitsarchitektur und ihre parlamentarische Kontrolle verbessern wollen, müssen wir schnell handeln. Deshalb haben wir uns entschlossen, schon vor Abschluss der Arbeiten des Untersuchungsausschusses Eckpunkte hierfür vorzustellen, um deutlich zu machen, wie wir die bereits jetzt erkannten Mängel beseitigen wollen.

Uns ist bewusst, dass der Untersuchungsausschuss in den kommenden Monaten weitere Erkenntnisse liefern wird, aus denen wir zu gegebener Zeit weitere substanzielle Vorschläge entwickeln werden. Doch wir wollen dort, wo es möglich ist, schon jetzt tätig werden. So werden wir unserem Anspruch nach **schnellstmöglicher Mängelbeseitigung** ebenso gerecht wie der Aufgabe, **gründlich zu untersuchen**, was schief gelaufen ist und welche Lehren daraus gezogen werden müssen.

Wir empfehlen daher zunächst Maßnahmen zur Beseitigung der bereits jetzt im Ausschuss offenkundig gewordenen Mängel, die noch in der laufenden Legislaturperiode umgesetzt werden können. Desweiteren benennen wir einige zusätzliche „Reform-Baustellen“, zu denen im weiteren Verlauf des Ausschusses noch Beweise zu erheben sind, bevor hier die notwendige Entscheidungsreife über konkrete Änderungsvorschläge erreicht sein wird.

## A.) Leistungsfähigere Sicherheitsbehörden

### I.) Der Verfassungsschutz braucht einen Mentalitätswechsel – weg vom „Schlapphut-Image“

Unzweifelhaft hat der Verfassungsschutz in seiner Funktion als „Frühwarnsystem“ im NSU-Komplex versagt. Er hat es weder vermocht, die rechtsterroristischen Aktivitäten des NSU, die sich aus dem von ihm intensiv beobachteten „Thüringer Heimatschutz“ heraus entwickelt hatten, frühzeitig zu erkennen, noch hat er - wenn auch nur im Rahmen seiner begrenzten Zuständigkeit - mit dazu beitragen können, den Aufenthaltsort der flüchtigen NSU-Mitglieder nach ihrem Abtauchen festzustellen. Zudem hat er keine Hinweise geben können, um den rechtsterroristischen Hintergrund der Morde und Bombenattentate des NSU aufzudecken.

Statt dessen beschäftigt sich das Bundesamt für den Verfassungsschutz (BfV) in der öffentlichen Wahrnehmung ausschließlich mit sich selbst: unerklärbare interne Aktenvernichtungs- und Datenlöschungsskandale, bewusstes Hintergehen der Amtsleitung, fehlender Informationsaustausch zwischen den Behörden und fragwürdige Einsätze von V-Personen beherrschen wochenlang die Schlagzeilen. Die Existenzberechtigung des Verfassungsschutzes wird daraufhin öffentlich allgemein in Frage gestellt. Es wird an der staatlichen Kernkompetenz, die Bürgerinnen und Bürger vor Gewalt und extremistischen Gefahren wirkungsvoll zu schützen, gezweifelt.

Das **Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger** in die Notwendigkeit und in die Arbeitsfähigkeit des Verfassungsschutzes ist offenkundig **verlorengegangen**. Ein Verfassungsschutz kann aber nur dann erfolgreich arbeiten, wenn er dieses Vertrauen besitzt. Eine **Akzeptanz des Verfassungsschutzes durch die Gesellschaft** kann nur dadurch bewirkt werden, dass er seinen Mehrwert für die Sicherheit der Menschen deutlich und sein Handeln nachvollziehbar macht.

#### Es bedarf deshalb einer grundlegenden inneren Reform!

Der Verfassungsschutz muss weg vom „Schlapphut-Image“. Wir brauchen bei den Behörden einen **umfassenden Mentalitätswechsel und ein neues Selbstverständnis**. Verfassungsschützer müssen nicht in erster Linie Geheimdienstler sein, sondern geschulte Demokraten, mit einem richtigen **Gespür für die Gefahren, die unserer Demokratie drohen**.

**Defizite** sind vor allem im **Bereich der Bekämpfung des Rechtsextremismus offenkundig** geworden. Die Schlagkraft des Verfassungsschutzes als Frühwarnsystem hängt heute vor allem davon ab, ob man wach genug ist, **Radikalisierungstendenzen in der Gesellschaft frühzeitig zu erkennen**.

Es handelt sich also nicht ausschließlich um ein Problem defizitärer Informations*übermittlung* zwischen den Behörden, sondern auch um ein Wahrnehmungsproblem, also ein **Problem unzureichender Informationsgewinnung und -bewertung**.

Diesem Kernproblem kann nur durch **nachhaltige Verbesserung der Personalauswahl** (insbesondere im Hinblick auf *Interdisziplinarität*) und **Personalführung** sowie von **Aus- und Fortbildung** der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter begegnet werden.

Diese müssen in die Lage versetzt werden, ihren Aufgaben zur Gefahrerkenntung und zur Beratung mit **hoher Motivation, breiten analytischen Fähigkeiten und starker interkultureller Kompetenz** nachzukommen.

Die Schaffung eines entsprechenden **Berufsbildes „Verfassungsschützer/in“**, das sich vom jetzt praktizierten „*learning by doing*“ abhebt, dürfte ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung darstellen.

Flankiert werden muss dies durch nach innen und außen erkennbare **einschneidende organisatorische Maßnahmen innerhalb des BfV:**

Die ausgezeichneten Erfahrungen, die man in der Folge der Ereignisse vom 11. September 2001 mit der Verlegung der für Islamismus und islamistischen Terrorismus zuständigen Abteilung 6 des BfV nach Berlin gemacht hat, sollten genutzt werden:

**Die für die Bekämpfung des Rechtsextremismus zuständige Abteilung 2 sollte innerhalb der nächsten zwei bis drei Jahre vollständig nach Berlin verlegt werden!**

Dabei sollte - wie damals bei der Abteilung 6 - ein **striktes Freiwilligkeitsgebot** herrschen, so dass ein **konzeptioneller und personeller Neuaufbau dieses Bereichs** ermöglicht wird („frischer Wind“).

Der Aufbau der Abteilung 2 in Berlin kann durch personelle Unterstützung der dort bereits ansässigen hochqualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilung 6 erfolgen. Neueinstellungen im BfV und Übernahmen aus der Schule für Verfassungsschutz sollten grundsätzlich einen Berliner Vertrag erhalten. Sie können in der Abteilung 6 eingearbeitet und anschließend der Abteilung 2 zugeteilt werden. Weiteres Personal kann aus der zur Zeit völlig überdimensionierten Grundsatz-Abteilung 1 gewonnen werden.

Auch das im Dezember 2011 eingerichtete „**Gemeinsame Abwehrzentrum gegen Rechtsextremismus**“ (**GAR**) ist von seinen jetzigen zwei Standorten (Köln und Mendenheim) nach Berlin zu verlegen. Dadurch können **erhebliche Synergieeffekte** mit dem schon dort arbeitenden „**Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum**“ (**GTAZ**) und dem „**Gemeinsamen Internetzentrum**“ (**GIZ**) erzielt werden. Auf die Baumaßnahmen in Köln zur Unterbringung des Internetzentrums Rechts und des nachrichtendienstlichen Teils des GAR kann dann verzichtet werden.

An die sofortige Errichtung eines Gemeinsamen Abwehrzentrums für *sämtliche Phänomenbereiche*, wie sie teilweise gefordert wird, dürfte aber erst nach einer gründlichen Evaluation der Zusammenlegung der bisherigen Zentren in Berlin zu denken sein.

Der **Bundesminister des Innern** sollte endlich eine **langfristige Strategie für das BfV** vorlegen. Aus Angst vor der Umzugsdebatte hat das BMI wieder einmal „den Kopf in den Sand gesteckt“ und keine wirklichen **strukturellen Reformen** angepackt. Hier muss endlich etwas geschehen!

\*\*\*\*\*

Der Verfassungsschutz muss sich schließlich auch **stärker gegenüber der Gesellschaft öffnen**. Fenster und Türen müssen aufgemacht werden. Ein ständiger Dialog ist erforderlich. Durch Aufklärung vor Ort, also in den Städten und Gemeinden, sowie durch offensive Öffentlichkeitsarbeit muss er sein Fachwissen über extremistische Bestrebungen und deren gesellschaftliche Bekämpfung erkennbar und nutzbar machen.

## II.) Den Einsatz von V-Personen rechtsstaatlich regeln und kontrollieren

Im NSU-Untersuchungsausschuss, der sich im Zuge der Aktenvernichtungsaktionen im BfV zur „*Operation Rennsteig*“ auch intensiv mit dem Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel zur Aufklärung des „*Thüringer Heimatschutzes*“ durch das BfV, den MAD und das Thüringer Landesamt für Verfassungsschutz (TLfV) in den Jahren 1996 bis 2003 beschäftigt hat, wurden bereits jetzt viele Fragen insbesondere zum **Einsatz von „Vertrauenspersonen“** (besser: „**Verbindungs-Personen**“, **V-Personen**) aufgeworfen. Dabei handelt es sich - im Unterschied zu sog. „Under-Cover-Agents“, „Informanten“ oder „Gewährspersonen“ - um den Diensten *nicht* angehörende Personen, die *planmäßig* - in der Regel gegen finanzielle Entschädigung - zur *verdeckten* Beschaffung von Nachrichten über verfassungsfeindliche Bestrebungen eingesetzt werden.

Fragwürdig erscheinen in vielen Fällen sowohl **Auswahl und Führung dieser Personen** als auch deren **Entschädigung** im Verhältnis zum jeweiligen tatsächlichen Wert der gelieferten Informationen. Wenn etwa eine V-Person aus dem rechtsextremistischen Milieu wie *Tino Brandt* für seine Tätigkeit für das TLfV zwischen 1994 und Anfang 2001 mehr als 200.000 DM erhalten hat oder eine V-Person aus der „*Operation Rennsteig*“ in sechs Jahren offenkundig mit mehr als 60.000 EUR entlohnt wurde, ohne dass der Wert der dafür gelieferten Informationen erkennbar dokumentiert gewesen wäre und ohne dass sichergestellt war, dass die finanziellen Mittel nicht gerade zur Finanzierung der extremistischen Tätigkeiten genutzt wurden, dann muss geprüft werden, in welcher Form das Instrument des V-Personen-Einsatzes weiter genutzt werden kann. Teilweise wird sogar gefordert, V-Personen vollständig abzuschaffen.

Letztlich kann im Bereich der Bekämpfung verfassungsfeindlicher und terroristischer Bestrebungen nicht grundsätzlich auf menschliche Quellen für die Erlangung von nicht offen zugänglichen Informationen aus extremistischen und terroristischen Organisationen verzichtet werden:

- Der Informationsaustausch erfolgt bei diesen Organisationen oftmals ausschließlich persönlich ohne Nutzung von technischen Kommunikationsmitteln, so dass andere ND-Mittel nicht erfolgsversprechend sind. Oft können Maßnahmen zur Telekommunikationsüberwachung (G10-Maßnahmen) auch erst auf Grundlage von Quelleninformationen durchgeführt werden.
- Andererseits erlaubt es die Anonymität des Internet den Nutzern oftmals, ohne Preisgabe ihrer wahren Identität Propaganda zu verbreiten oder sich beispielsweise zu Anschlagplanungen zu verabreden. Relevante Kommunikation findet nur in zugangsbeschränkten Bereichen statt. Auch insoweit ist der V-Personen-Einsatz meist das einzig erfolgsversprechende ND-Mittel, um die Beteiligten zu identifizieren.
- Nicht zu vergessen ist dabei auch, dass der Einsatz von V-Personen bei weitem nicht so stark in grundgesetzlich geschützte Persönlichkeitsrechte eingreift wie dies beispielsweise durch G10-Maßnahmen geschieht. Auch unter dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bewirken Einsätze von V-Personen deshalb oft einen weit geringeren Grundrechtseingriff als technische Überwachungsmaßnahmen.

Geht man also von der **grundsätzlichen Notwendigkeit der Ermöglichung des Einsatzes von V-Personen** aus, bleibt die Feststellung, dass dieser bisher in einer **rechtlichen und verwaltungsmäßigen „Grauzone“** erfolgte, aus der er dringend herausgeholt werden muss.

Es bedarf daher **einschneidender Maßnahmen**, insbesondere auch auf *gesetzlicher* Ebene, um für die Zukunft dieses stark in die Kritik geratene Instrument weiter nutzen zu können:

1.) Gesetzliche Verankerung bundesweiter Rahmenbedingungen für die Quellenführung neben internen bundesweiten Standards

Einsätze von V-Personen dürfen nicht mehr weiterhin allein auf der Grundlage untergesetzlicher, behördeninterner und geheimer Regelungen erfolgen, die jegliche Nachvollziehbarkeit vermissen lassen. Ohne wirklich notwendige Geheimhaltungsbedürfnisse zu verletzen, ist es deshalb erforderlich, dass **transparente gesetzliche Rahmenbedingungen** geschaffen werden, unter denen Einsätze von V-Personen zukünftig erfolgen dürfen. Einzelheiten zu den Standards bei der V-Personen-Werbung und -Führung können und müssen dann weiterhin behördenintern im Verfassungsschutzverbund geregelt werden.

Es müssen aber durch den Gesetzgeber **grundlegende Voraussetzungen** festgelegt werden, die vor allem auch **bundesweite Geltung** haben müssen, um einen **einheitlichen Einsatz** dieses nachrichtendienstlichen Mittels sicherzustellen. Auswahl und Führung von V-Personen sowie die umfassende Dokumentation sowohl der Werbung der Personen als auch der Durchführung der Maßnahmen müssen bundesweit **klaren und verbindlichen Regeln** folgen:

- Gesetzlich sollte beispielsweise festgeschrieben werden, inwiefern einschlägige Vorstrafen oder laufende staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren einer Anwerbung als V-Person entgegenstehen.
- Es bedarf einer gesetzlichen Aufforderung an die Verfassungsschutzbehörden sicherzustellen, dass die an V-Personen zu erbringenden staatlichen Gegenleistungen nicht dazu genutzt werden können, Zielsetzung oder Aktivitäten der beobachteten Organisationen bewusst zu steuern.
- Auch soll möglichst Sorge dafür getragen werden, dass durch die staatlichen finanziellen Zuwendungen der beobachtete Phänomenbereich nicht unkontrolliert weiter gestärkt wird.

2.) Genehmigung der V-Personen-Einsätze im Einzelfall durch die G10-Kommission

Wenn eine wirksame Lösung für den zukünftige Einsatz von V-Personen gefunden werden soll, ist eine **Genehmigungspflicht für den Einsatz von V-Personen im jeweiligen Einzelfall** - eventuell ohne konkrete Namensnennung - unabdingbar.

Über derartige Einsätze kann nicht weiterhin ausschließlich behördenintern entschieden werden. Auch eine mögliche Ansiedelung der Anordnungskompetenz bei der jeweiligen Amtsleitung reicht nicht aus. Angesichts der hohen Missbrauchsgefahren bei Einsatz dieses ND-Mittels bedarf es - zumindest ab eines bestimmten Umfangs der Tätigkeit der Quelle - einer **unabhängigen Prüfung außerhalb der jeweiligen Behörde** und **außerhalb der Exekutive**.

Vorstellbar ist dabei zum einen eine *gerichtliche* Kontrolle, wie sie teilweise gefordert wird. Besser geeignet dürfte jedoch die Nutzung der **G10-Kommissionen** sein, weil es **nicht nur um eine reine Rechtskontrolle** gehen soll. Die G10-Kommission kann beispielsweise ihre Zustimmung zu bestimmten Maßnahmen nicht nur dann versagen, wenn sie der Überzeugung ist, dass die Maßnahme *rechtlich* unzulässig ist.

Sie kann ihre Zustimmung auch dann versagen, wenn sie durch die antragstellenden Dienste nicht von der **Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit der Maßnahme** (Opportunität) überzeugt wurde. Eine solche Kompetenz kommt einem Gericht regelmäßig nicht zu.

Insofern ist es weitaus sinnvoller, auch hier die bislang bereits erfolgreich arbeitenden G10-Kommissionen im Bund und in den Ländern mit der Genehmigung der einzelnen V-Personen-Einsätze zu beauftragen. Ein großer Vorteil wäre, dass diese bereits jetzt über einschlägige Erfahrungen im Bereich der Nachrichtendienste und einen entsprechenden qualifizierten Arbeitsstab verfügen, der nur weiter ausgebaut werden müsste.

Eine solche **Verpflichtung zur förmlichen Antragstellung** außerhalb der eigenen Behörde mit **ausführlichen Begründungspflichten** wird dazu führen, dass sich die Bedarfsträger vor dem Einsatz dieses nachrichtendienstlichen Mittels mehr Gedanken über dessen **tatsächliche Notwendigkeit** machen und zu **kontinuierlicher Prüfung des tatsächlichen Erfolgs dieser Maßnahme** (Quantität und vor allem Qualität der gewonnenen Erkenntnisse) angehalten werden.

### 3.) Nutzung des BfV als zentrale permanente Koordinierungsstelle

Zusätzlich zu den gesetzlichen Rahmenvorgaben und zur Genehmigungspflicht im Einzelfall bedarf es zwingend der Nutzung des BfV als **zentrale und permanente Koordinierungsstelle** mit vollständigem **Überblick über den Quelleneinsatz aller Verfassungsschutzbehörden**.

Damit können zum einen Kollisionen im Werbungsbereich zwischen BfV und Länderbehörden vermieden werden. Zum anderen kann eine **zentrale Kontrolle der gesetzlichen und untergesetzlichen Standards** von Quellen im BfV und in den Landesämtern beispielsweise im Rahmen der Fachprüfgruppe im BfV erfolgen.

Die bislang nur durchgeführte reine Erörterung der (quantitativen) Quellsituation im Verfassungsschutzverbund durch die Behördenleiter bei der jährlichen Amtsleitertagung reicht bei weitem nicht aus.

Es bedarf entweder einer gesetzlichen Neuregelung oder einer Übertragung der Kontrollkompetenzen durch die Behördenleiter des Bundes und der Länder auf die zentrale Fachprüfgruppe des BfV, um eine notwendige **strukturelle Optimierung und Koordination des Quelleneinsatzes im gesamten Bundesgebiet** zu erreichen. Nur durch ein **genaues zentrales Bild der Zugangslage** kann ein eventuell bestehender Optimierungsbedarf erkannt und im Verfassungsschutzverbund gemeinsam bearbeitet werden.

### 4.) Standardisierte Ausbildung aller V-Personen-Führer im Verfassungsschutzverbund

Erstrebenswert dürfte es zudem sein, die Einhaltung bundesweiter einheitlicher Standards bei dem Einsatz von V-Personen durch die **Einführung einer standardisierten Ausbildung** der V-Personen-Führer des Bundes und der Länder sowie der für die Koordination zuständigen Mitarbeiter der Fachprüfgruppen im BfV und ggf. in den Landesbehörden zu flankieren.

### III.) Das Bundesamt für Verfassungsschutz muss stärker als Zentralstelle fungieren

Schon aus den bisher durch den NSU-Untersuchungsausschuss beigezogenen Akten werden die Fehler der Sicherheitsbehörden bei der Fahndung nach den untergetauchten NSU-Mitgliedern als ein weiteres **Kernproblem** erkennbar. Neben der festzustellenden **Abschottung der Verfassungsschutzbehörden** gegenüber der Polizei, fällt vor allem auf, dass das BfV und mehrere Landesämter für Verfassungsschutz dezentral über Teilinformationen zu dem Fallkomplex verfügten, jedoch an keiner Stelle im Verfassungsschutzverbund *alle* verfügbaren Informationen vorlagen. Mehrere Verfassungsschutzbehörden haben zudem operative Maßnahmen angeordnet, eine eindeutige durchgehende **Koordination im Verfassungsschutzverbund** erfolgte jedoch nicht.

Die deshalb immer wieder aufflackernden Forderungen nach einer grundsätzlichen Abschaffung oder Zusammenlegung der Landesämter überzeugen nicht: Gegen die Schaffung einer einzigen Zentralbehörde spricht, dass auch diese wieder Niederlassungen und Personal vor Ort benötigt und eine Effizienzsteigerung keinesfalls sicher wäre. Zudem würde die **freiheitssichernde Funktion des Föderalismus** beeinträchtigt. Gegen eine Zusammenlegung von LfVs einzelner Länder spricht, dass dann unklar bliebe, welche Landesregierung für einen solchen Zusammenschluss nun politisch verantwortlich wäre und vor allem durch welches Landesparlament die parlamentarische Kontrolle erfolgen kann. Letztlich sollte deshalb die vom Grundgesetz geforderte **föderale Aufgabenverteilung beibehalten** werden.

Entscheidend ist aber, dass die Länderinnenminister ihre **Landesbehörden professionell aufstellen** und eine **enge Kooperation untereinander und mit dem Bund** gewährleisten. Provinzialismus und Kleinstaaterei dürfen nicht dominieren. Der angekündigte Vorstoß der Landesinnenminister zur Neuausrichtung der Landesämter für Verfassungsschutz ist insofern zu begrüßen.

Es bedarf zudem einer klaren **Stärkung der verfassungsrechtlich bereits vorgegebenen Zentralstellenfunktion des BfV**. Dabei reicht es nicht aus, kleinere Schritte auf untergesetzlicher Ebene, etwa im Rahmen einer Veränderung der von der IMK beschlossenen „Koordinierungsrichtlinie“ zu gehen. Es bedarf vielmehr einer **gesetzlichen Klarstellung der Kompetenzen des BfV in § 5 BVerfSchG**, und dies in zweierlei Hinsicht:

1.) *Ermöglichung eigener Tätigkeit des BfV in den Ländern bei gewaltbezogenen Tätigkeiten und Bestrebungen*

Zum einen muss das BfV die Möglichkeit erhalten, im Bereich des gewaltbezogenen Extremismus immer auch **eigene Maßnahmen im Land** zu ergreifen, selbstverständlich aber nach wie vor nur im Benehmen mit den jeweiligen LfVs. Hierzu sollte § 5 Abs. 2 Satz 2 BVerfSchG um das Kriterium des Gewaltbezugs („...*ist Voraussetzung, dass sie darauf gerichtet sind, Gewalt anzuwenden oder Gewaltanwendung vorzubereiten*“) erweitert werden.

2.) *Selbsteintrittsrecht des BfV in Einzelfällen*

Zum anderen muss § 5 BVerfSchG zwingend dahingehend ergänzt werden, dass es dem BfV ermöglicht wird, **in Einzelfällen die Koordinierung der Informationsbeschaffung und die zentrale Auswertung an sich zu ziehen**, wobei dem BfV dann im Gegenzug selbstverständlich eine umfassende Informationspflicht gegenüber den betroffenen Landesbehörden auferlegt werden muss.

#### IV.) Es muss eine gesetzliche Pflicht zum Informationsaustausch geben

Im Hinblick auf die Verbesserung des Informationsaustauschs im Verfassungsschutzverbund und zwischen Nachrichtendiensten und Polizeien sind durch die gesetzliche **Ergänzung des § 6 Satz 8 BVerfSchG** und die Einführung der **Verbunddatei Rechtsextremismus (RED)** durch Bundestag und Bundesrat vor wenigen Monaten sowie mit der Einrichtung des „**Gemeinsamen Abwehrzentrums gegen Rechts**“ (**GAR**) bereits die wesentlichen Maßnahmen auf den Weg gebracht worden.

Bislang fehlt es aber vor allem an einer **verbindlichen Verpflichtung der Landesämter für Verfassungsschutz zur unverzüglichen Informationsübermittlung an das BfV** in den gesetzlich vorgesehenen Phänomenbereichen und bezogen auf die von ihnen selbst gesammelten Informationen, Auskünfte, Nachrichten und Unterlagen.

Zwar ergibt sich eine gewisse Unterrichtungspflicht aus § 5 BVerfSchG i.V.m. § 3 der (untergesetzlichen) Koordinierungsrichtlinie der IMK, doch reicht dies nicht aus.

Anzustreben ist eine **gesetzliche Klarstellung**, zumindest aber eine Überarbeitung der Koordinierungsrichtlinie, um sicherzustellen, dass beim BfV - unabhängig von den Auswertungsmöglichkeiten in den Ländern - eine **zentrale Auswertung aller Informationen** aus den Ländern erfolgen kann. Nur so kann häufig eine länderübergreifende Bedeutung bestimmter Informationen überhaupt erst erkannt werden. Verbunden sein muss dies selbstverständlich mit korrespondierenden umfassenden Informationspflichten vom BfV gegenüber den Landesämtern.

Wenn nun teilweise gefordert wird, die Übermittlungspflichten sowie die Analyse- und Recherchefunktionen in den eingerichteten Verbunddateien (insbesondere NADIS-neu) auch auf andere Phänomenbereiche und Informationen zu Personen *ohne Gewaltbezug* auszudehnen, so kann dem nicht ohne tieferegehenden Diskurs gefolgt werden. Wer solch weitreichende Forderungen nach zentralen Dateien mit umfassenden Analyse- und Recherchemöglichkeiten erhebt, muss zumindest gleichzeitig überzeugende Vorschläge zur **Wahrung der verfassungsrechtlichen Anforderungen an Datenübermittlungen und Zweckänderungen** (z. B. durch Anonymisierungs-, Pseudonymisierungs- oder Kennzeichnungspflichten) machen.

In diesem Zusammenhang sind viele verfassungsrechtliche Probleme zu diskutieren. Eine grundlegende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Anti-Terror-Datei-Gesetz (ATD-G) wird im Laufe des Jahres erwartet. Diese sollte zumindest abgewartet werden, bevor weitergehende Maßnahmen in diesem Bereich überhastet ergriffen werden.



## **B.) Effizientere parlamentarische Kontrolle**

Im Jahr 2009 hat die SPD eine grundlegende Reform der Parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste durchgesetzt: Wir haben u. a. die Informationspflichten der Bundesregierung deutlicher gefasst und dem Kontrollgremium das Recht gegeben, durch Akteneinsicht und Befragung von Mitarbeitern eigenständig Auskünfte über die Nachrichtendienste einzuholen.

Damit war der Grundstein gelegt für eine **systematische und strukturelle Kontrolle**, die sich nicht in anekdotische Prüfungen einzelner Vorfälle und Zufallsfunden erschöpft. Das Kontrollgremium hat inzwischen damit begonnen, einzelne Tätigkeitsbereiche der Nachrichtendienste systematisch zu untersuchen.

Allerdings kann die Reform ihre volle Wirkung bislang nicht entfalten. Es fehlt hier vor allem an einer ausreichenden **professionellen Personal- und Sachausstattung** des Gremiums. Das zeigt etwa der Vergleich mit den USA: Dort beschäftigen beide Kontrollausschüsse in Senat und Repräsentantenhaus zusammen über 100 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, in Deutschland sind es weniger als zehn.

Obwohl wir bereits darauf hingewirkt haben, dass mit der Einstellung zusätzlichen Personals im Sekretariat des Gremiums begonnen wird, reicht dies bei weitem nicht aus. Der Bundestag muss die Möglichkeit haben, die Nachrichtendienste **systematisch** auf Schwächen abzuklopfen. Das ist in der Vergangenheit nicht mit der notwendigen Intensität geschehen, auch weil es hierzu keine gesetzliche Verpflichtung gab und weil die bisherige personelle Unterstützung des Gremiums nicht mit der erforderlichen Schlagkraft agieren konnte.

Falsch wäre es jedoch, einen „*Geheimdienstbeauftragten*“ zu installieren, dem Kontrolltätigkeiten übertragen werden sollen. Hierdurch entstünde der Eindruck, das Kontrollgremium wolle sich **ureigenster parlamentarischer Aufgaben** entledigen, indem es Teile seiner Kontrollfunktionen aus den Händen gibt an quasi-autonome Kontrollinstanzen außerhalb des Parlaments. Die Kontrolle muss unmittelbar beim Deutschen Bundestag und damit im Parlamentarischen Kontrollgremium verbleiben!

Zur weiteren **Professionalisierung, Stärkung und Verstetigung** der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste bedarf es aber folgender ergänzender Maßnahmen:

### **I.) Einrichtung eines "Arbeitsstabs" mit "Leitendem Beamten"**

Um eine kontinuierliche Unterstützung der Sacharbeit der Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums und eine professionelle Erledigung der Prüfaufträge des Gremiums sicherzustellen, sollte ein besonderer **Arbeitsstab** in der Bundestagsverwaltung aus mehreren Referaten mit hochqualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aufgebaut werden. Dieser wäre fachlich **strikt und ausschließlich den Weisungen des Gremiums unterworfen**. Durch die Vorarbeit und Expertise dieses schlagkräftigen Unterbaus würde eine **effektivere Wahrnehmung der Eigeninformationsrechte** des Parlaments ermöglicht.

Der Arbeitsstab sollte von einem **Leitenden Beamten** geführt werden, weil sich in der Praxis gezeigt hat, dass eine Steuerung der Arbeit durch das Sekretariat, das gleichzeitig auch für die regelmäßige Sitzungsvor- und -nachbereitungen zuständig ist, allein nicht ausreicht.

Die Kompetenzen des Leitenden Beamten und der Mitarbeiter des vom Sekretariat losgelösten Arbeitsstabes müssen noch einmal gesetzlich klargestellt sowie eventuell um Zugangsrechte erweitert werden, damit der Leitende Beamte und die Mitarbeiter des Arbeitsstabs auf Seiten der Dienste und der Bundesregierung klarer als „**verlängerter Arm**“ des **Kontrollgremiums** wahrgenommen werden.

Der Leitende Beamte soll auf Arbeitsebene zudem eine **Scharnierfunktion zwischen Kontrollgremium, Bundesregierung und den Nachrichtendiensten** erfüllen. Er bliebe dabei aber ein ausschließlich **im Hintergrund wirksam agierender Koordinator**, der - im Gegensatz zu einem "Geheimdienstbeauftragten" - nicht im Fokus der Öffentlichkeit stehen soll.

## **II.) Stärkung der Informationsrechte des Gremiums**

Weiterhin sollten die Informationsrechte des Parlamentarischen Kontrollgremiums gestärkt werden. Insbesondere bei der anfänglichen Aufarbeitung des NSU-Komplexes wurde erkennbar, dass es schnell notwendig werden kann, auch Personen, die nicht Angehörige der Nachrichtendienste des Bundes sind, anzuhören, wenn es um Sachverhalte geht, die in Bezug zur Tätigkeit von Behörden nach § 1 Abs. 1 PKGrG stehen.

Hinsichtlich der **Anhörungsrechte** des Gremiums sollte deshalb - über die bisher bestehende Regelung hinaus - dem Gremium gesetzlich die Möglichkeit eröffnet werden, in Fällen, in denen neben den Nachrichtendiensten beispielsweise auch andere Behörden (BKA, ZKA, Landesämter 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 Satz1 PKGrG müsste demnach um „**sonstige Personen**“ erweitert werden.

## **C.) Weiterer Handlungsbedarf**

Der NSU-Untersuchungsausschuss hat sich - neben den aktuellen Akten- und Datenvernichtungsvorgängen - im Rahmen seiner Beweisaufnahme in den ersten Monaten vor allem mit der Frage befasst, warum es den Ermittlungsbehörden nicht gelungen ist, die durch den NSU begangenen Morde auch diesem zuzuordnen bzw. überhaupt den rechtsextremistischen Hintergrund dieser Taten zu erkennen.

Dabei musste festgestellt werden, dass es den ermittelnden Behörden - bei aller Akribie und allem Engagement in der Ermittlungsarbeit - offensichtlich nicht im Ansatz in den Sinn gekommen ist, das **Tatmotiv im Bereich von Fremdenfeindlichkeit** zu suchen. Obwohl es sich bei den Opfern der Morde bis 2006 ausschließlich um türkisch- bzw. in einem Fall griechisch-stämmige Männer handelte, sind weder Polizeien noch Staatsanwaltschaften von sich aus einem fremdenfeindlichen Hintergrund nachgegangen. Erst als man - nach dem neunten (!) Mord - über eine Profileranalyse auf die Idee eines rechtsextremistischen Zusammenhangs kam, wurden Ermittlungen in diese Richtung aufgenommen, die aber örtlich auf ein Minimum beschränkt waren, vollkommen **phantasielos betrieben und erschreckend verschleppt** wurden. Als man nach anderthalb Jahren nachlässiger Ermittlungen in diesem Bereich zu keinem greifbaren Ergebnis kam, wurden die Ermittlungen anstelle einer notwendigen Ausweitung einfach vollständig eingestellt.

Dies zeigt, dass die Polizei engagiert, akribisch und phantasievoll in alle Richtungen ermittelt hat - mit Ausnahme des möglichen Tatmotivs Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus. Hier - wie auch bei sonstigen Straftaten zu Lasten von Personen mit Migrationshintergrund - ist deutlich geworden, dass **rechtsextreme Motive und Hintergründe von Straftaten häufig nicht gesehen oder ignoriert** werden.

Besonders krass ist im Untersuchungsausschuss aufgefallen, wie stark das Engagement bei den Ermittlungen im Bereich eines rechtsextremistischen Motivs abfiel gegenüber dem Ermittlungs-Engagement im Umfeld der Opfer (z. B.: verdeckte Ermittlungen als „Journalisten“ oder „Detektive“ im Opferumfeld; Betrieb einer eigenen „Döner-Bude“ durch die Polizei; Einbeziehung von „Wahrsagern“ und „Metaphysikern“ usw.).

Zudem ist es trotz mannigfaltiger - wenn auch teilweise stümperhafter - Kooperationsbemühungen der Behörden aus den verschiedenen Ländern nicht gelungen, die offensichtlich in Zusammenhang stehenden Ermittlungen sinnvoll zu **koordinieren**. Das Bundeskriminalamt hat das erfolglose parallele Arbeiten der verschiedenen Länderpolizeien als auch der jeweiligen Staatsanwaltschaften in heftiger Weise bemängelt mit dem Ziel die Ermittlungen zu zentralisieren. Der Versuch, die Ermittlungen beim BKA im Jahr 2006 zusammenzuführen, scheiterte letztlich am **Widerstand des damaligen Bundesinnenministers Dr. Wolfgang Schäuble**, der gegenüber den Länderinteressen eingeknickt ist. Auch die Staatsanwaltschaften brachten es nicht fertig, ihre Ermittlungen in effizienter Weise („**Sammelverfahren**“) zusammenzuführen.

Als problematisch hat sich weiterhin herausgestellt, dass der **Generalbundesanwalt** im Hinblick auf eine mögliche Übernahme der Verfolgungszuständigkeit nach § 120 Abs. 2 GVG weitgehend auf Presseberichterstattung angewiesen ist, sofern er nicht eigeninitiativ weitere Informationen konkret anfordert. Im vorliegenden Fall kam es vor allem deshalb nicht zu einer Übernahme, weil die bayerischen Ermittler und der bayerische Innenminister es bewusst vermieden hatten, den möglicherweise fremdenfeindlichen Hintergrund der Tat, der spätestens nach dem Profiler-Bericht im Mai 2006 zu einem zentralen Ermittlungsansatz hätte werden müssen, öffentlich zu kommunizieren. Dadurch ergeben sich unter anderem folgende „**Baustellen**“ für weitere Reformschritte:

- **Verbindliche Vorgaben für Ermittlungen bei Opfern mit Migrationshintergrund schaffen**

Es gibt derzeit keinerlei verbindliche Vorgaben, die die Ermittlungsbehörden verpflichten, bei Gewalttat-Opfern mit Migrationshintergrund **standardmäßig** auch nach einem möglicherweise fremdenfeindlichen Motiv zu suchen und etwa den Verfassungsschutz hier **routinemäßig** auf geeignete Art und Weise einzubinden. Fehlende Ermittlungsphantasie im Bereich des Rechtsextremismus darf jedenfalls kein Grund sein, ein solches Motiv einfach auszuschließen.

Die **Ausbildung der Polizistinnen und Polizisten** im Hinblick auf die Verfolgung rechtsextremer Straftaten und die **interkulturelle Kompetenz** der Polizei müssen verbessert werden. Dazu gehört auch, dass der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund, die bei der Polizei und in anderen Sicherheitsbehörden arbeiten, deutlich erhöht werden muss.

- **Zentrale Ermittlungsführung durch das BKA besser gewährleisten**

Bei länderübergreifenden Ermittlungen muss das BKA in geeigneter Weise in die Lage versetzt werden, die Ermittlungen zentral zu führen und zu koordinieren.

Im Untersuchungsausschuss ist deutlich geworden, dass spätestens im Jahr 2006 nach neun Morden und damit einer bundesweiten Mordserie die Ermittlungen durch das BKA hätten übernommen werden müssen. Dies scheiterte daran, dass der zuständige Bundesinnenminister die im BKA-Gesetz ausdrücklich vorgesehene Möglichkeit der Übernahme durch das BKA wegen des Widerstandes aus den Bundesländern nicht anordnete. Das war ein schwerer Fehler. Auch wenn die gesetzliche Grundlage eigentlich vorhanden ist, könnte es sinnvoll sein, die „**schwerwiegenden Gründe**“, die § 4 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 BKA-Gesetz voraussetzt, näher zu definieren.

- **Stellung des GBA bei der Prüfung seiner Verfolgungszuständigkeiten stärken**

Angesichts der Feststellung, dass der GBA die Prüfung seiner Zuständigkeit häufig nur anhand von Presseberichten vornimmt, müssen geeignete Maßnahmen (erweiterte Vorlagepflichten o. ä.) ergriffen werden, um es dem GBA zu ermöglichen, seine Entscheidungen zukünftig immer auf gesicherterer Tatsachengrundlage zu treffen.

- **Zusammenarbeit von Polizei/Staatsanwaltschaft und Verfassungsschutzverbund verbessern**

Es hat sich gezeigt, dass die sehr ernst genommene Zuständigkeitsverteilung sowohl bei Polizei und Staatsanwaltschaften als auch bei Verfassungsschutzämtern zur Beschränkung der Ermittlungsphantasie geführt hat („Jeder-macht-seins-Mentalität“). Diese (Selbst-)beschränkung hat verhindert, dass über den Tellerrand hinaus gesehen wurde. Ermittlungsideen wurden übersehen. In der Polizei fehlt es häufig an Kenntnissen über die Tätigkeit und die Möglichkeiten des Verfassungsschutzes. Im Verfassungsschutz fehlt es oft am Verständnis für die Bedürfnisse der Polizeien. Eine sinnvolle und effektive Zusammenarbeit gilt es unter klarer Berücksichtigung des Trennunggebots durch geeignete Maßnahmen zu fördern.