

Bericht

über die

Untersuchung und Evaluierung der
Arbeitsabläufe und -strukturen
des Landesamtes für Verfassungsschutz Sachsen
unter besonderer Betrachtung der Ereignisse
im Zusammenhang mit dem
sog. „Nationalsozialistischen Untergrund“

vom 20. Februar 2013

Professor Monika Harms
Generalbundesanwältin a. D.

Franz Josef Heigl
Präsident des Rechnungshofes des Freistaates Sachsen a. D.

Dr. Helmut Rannacher
Präsident des Landesamtes für Verfassungsschutz
Baden-Württemberg a. D.

Zeitraum der Erhebung: August 2012 bis Januar 2013

Vorbemerkung

Der Prüfauftrag des SMI verpflichtet die Expertenkommission, zur Information der Öffentlichkeit eine offene (Presse-) Fassung ihres Gutachtens zu erstellen. Dies ist mit dem hier vorliegenden Bericht weitgehend gelungen, konnte aber in einigen operativen Bereichen wegen einer damit zu befürchtenden Sicherheitsgefährdung nicht durchweg eingehalten werden. Die nicht offenzulegenden Stellen wurden deshalb in einem als Verschlussache eingestuften Endnotenverzeichnis eingefügt, so dass das Gesamt-Gutachten der Expertenkommission mit dem Geheimhaltungsgrad „VS-Geheim“ eingestuft werden musste.

Die offene Fassung ist allerdings mit dem gegenüber dem Auftraggeber erstatteten Gutachten weitgehend identisch. Lediglich in folgenden Punkten weicht die offene Fassung von dem als Verschlussache eingestuften Gutachten ab:

1. Die Anlage 1 des Gutachtens enthält eine Liste über die von der Expertenkommission und ihrer Geschäftsstelle geführten Gespräche. In der Übersicht werden auch die Namen von zahlreichen Mitarbeitern des Landesamtes für Verfassungsschutz (LfV) Sachsen angegeben. Im Interesse von deren Sicherheit musste deshalb die Anlage 1 mit dem Geheimhaltungsgrad VS-Vertraulich eingestuft werden.
2. Die Anlage 2 beinhaltet eine Übersicht über die Stellenausstattung verschiedener Verfassungsschutzbehörden im Jahr 2012. Dabei wurden Informationen berücksichtigt, die dem LfV Sachsen mit dem Geheimhaltungsgrad VS-Nur für den Dienstgebrauch zur Verfügung gestellt wurden.
3. Die Anlagen 3 bis 5 geben eine Übersicht über den prozentualen Anteil des mittleren, des gehobenen und des höheren Dienstes am Personalsoll der Verfassungsschutzbehörden der Länder. Die Anlagen wurden – basierend auf der der Expertenkommission überlassenen Datenbasis – mit dem Geheimhaltungsgrad VS-Vertraulich eingestuft.
4. Die Anlagen 7 und 8 enthalten eine Darstellung der nachrichtendienstlichen Treffs von Mitarbeitern der Beschaffungsreferate und deren jeweilige Auslastung. Aus Gründen der operativen Sicherheit und wegen möglicher Rückschlüsse auf die Arbeitsweise des LfV Sachsen wurden diese Anlagen mit dem Geheimhaltungsgrad VS-Vertraulich eingestuft.
5. Das Endnotenverzeichnis (Anlage 10) beinhaltet Hinweise auf als Verschlussachen eingestuften Schriftverkehr und Berichte, Angaben zur Personalausstattung einzelner Bereiche im LfV Sachsen, zur Arbeitsweise des LfV Sachsen sowie zur Funktionsweise von Dateien. Diese Informationen wurden – teilweise auch von anderen Verfassungsschutzbehörden – mit unterschiedlichen Geheimhaltungsgraden eingestuft. Eine generelle Freigabe zur Veröffentlichung der Erkenntnisse durch die betroffenen Verfassungsschutzbehörden liegt nicht vor. So sind die G 10-Unterlagen des BfV aus dem Jahre 1998 mit „VS-Geheim“ eingestuft. Insbesondere vor diesem Hintergrund musste das Endnotenverzeichnis mit dem Geheimhaltungsgrad VS-Geheim eingestuft werden.

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung.....	3
Inhaltsverzeichnis.....	5
1 Vorwort.....	7
2 Prüfauftrag und Expertenkommission	10
2.1 Prüfauftrag.....	10
2.2 Kommissionsmitglieder	13
3 Vorgehen der Expertenkommission.....	15
4 Verfassungsschutz in Deutschland und in Sachsen.....	17
4.1 Aufbau und Struktur des Verfassungsschutzes in Deutschland.....	17
4.2 Wesentliche gesetzliche Grundlagen in Sachsen.....	19
5 Aufklärung des Sachverhalts um die am 10. Juli 2012 aufgefundenen Unterlagen im LfV Sachsen.....	21
5.1 Auffinden der Unterlagen	21
5.2 Beschreibung des Fundortes	21
5.3 Inhalt der Umlaufmappe.....	24
5.4 G 10-Maßnahme des BfV im Jahr 1998	26
5.5 G 10-Maßnahme „Terzett“ des LfV Sachsen im Jahr 2000	28
5.6 Disziplinarverfahren	30
5.7 Bewertung der Inhalte der aufgefundenen Unterlagen und der Ereignisse im LfV Sachsen	31
6 Das LfV Sachsen.....	34
6.1 Haushaltsplan, Sachkostenentwicklung	34
6.2 Personal	36
6.2.1 Personalbestand, Stellensituation	36
6.2.2 Strategische Aufgabenkritik.....	40
6.3 Fortbildung.....	41
7 Aufbauorganisation des LfV Sachsen	46
7.1 Gegenwärtiger Stand	46
7.2 Nachrichtenbeschaffung	46
7.3 Nachrichtenauswertung	49
7.4 Innenrevision	51
7.5 Behördeninterner Datenschutz.....	53
7.6 G 10-Stelle.....	54
7.7 Stabsstelle	56
7.8 Technikbereiche	58
7.9 Dauerdienst	59
7.10 Geheimschutz.....	60
8 Ablauforganisation im LfV Sachsen	63
8.1 Registratur, Aktenaufbewahrung.....	63
8.2 Aktenführung	65
8.3 Verfügungstechnik, internes Berichtswesen.....	67
8.4 Verarbeitung personenbezogener Daten in Dateien und Akten.....	69
8.4.1 Datenschutzrechtliche Befugnisse des Verfassungsschutzes in Sachsen.....	70
8.4.2 Löschung personenbezogener Daten durch die Vernichtung von Aktenteilen ..	72
8.4.3 Löschungs- und Überprüfungsfristen.....	73
8.4.4 Vernichtung von Akten nach dem 4. November 2011 im LfV Sachsen.....	75
8.5 Einführung eines elektronischen Vorgangsbearbeitungssystems.....	78

9	Die Kontrolle über das LfV Sachsen	82
9.1	Interne Kontrolle	82
9.2	Dienst- und Fachaufsicht	82
9.3	Parlamentarische Kontrolle	87
9.3.1	Parlamentarische Kontrollkommission.....	88
9.3.2	G 10-Kommission.....	89
9.4	Sächsischer Datenschutzbeauftragter und Finanzkontrolle	89
9.5	Gerichtliche Kontrolle	90
9.6	Empfehlung zur Berufung eines „Verfassungsschutzbeauftragten“	91
10	Die künftige Ausrichtung des LfV Sachsen	96
10.1	Zentralisierung des Verfassungsschutzes? Zusammenlegung mit anderen LfV? ...	96
10.2	Aufgabenübertragung an das BfV?	96
10.3	LfV Sachsen als selbständiges Landesamt oder als Abteilung im SMI?.....	97
10.4	Neuaufstellung des LfV Sachsen mit Optimierungen	101
10.5	Verstärkte Präventionsarbeit des LfV Sachsen	103
11	Zusammenarbeit der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden	107
11.1	Rechtliche Grundlagen	107
11.2	Gemeinsame Dateien und Abwehrzentren.....	110
11.3	Stand und Weiterentwicklung der Zusammenarbeit	114
11.4	Bundesweites zentrales Verzeichnis für V-Leute	118
12	Umsetzung, Prozessmanagement.....	121
	Abkürzungs- und Quellenverzeichnis	123
	Anlagenverzeichnis	131
	Anlage 1 VS-Vertraulich	132
	Anlage 2 VS-Nur für den Dienstgebrauch.....	136
	Anlage 3 VS-Vertraulich	137
	Anlage 4 VS-Vertraulich	138
	Anlage 5 VS-Vertraulich	139
	Anlage 6.....	140
	Anlage 7 VS-Vertraulich	141
	Anlage 8 VS-Vertraulich	142
	Anlage 9.....	143
	Anlage 10 VS-Geheim.....	145

1 Vorwort

Die Expertenkommission zur Evaluierung des Sächsischen Landesamtes für Verfassungsschutz wurde vom Sächsischen Staatsminister des Innern am 1. August 2012 einberufen.

Ihr gehörten als Experten die ehemalige Generalbundesanwältin beim Bundesgerichtshof Professor Monika Harms, der frühere Präsident des Sächsischen Rechnungshofes Franz Josef Heigl sowie der frühere Präsident des Landesamtes für Verfassungsschutz Baden-Württemberg Dr. Helmut Rannacher an; wissenschaftliche Mitarbeiter zur Unterstützung der Expertenkommission waren der Ministerialrat Michael Lorek als Leiter der Geschäftsstelle, die Regierungsdirektorin Dr. Christine Ermrich und der Amtsrat Björn-Andreas Bober, abgeordnet vom Sächsischen Staatsministerium des Innern, sowie der Regierungsrat Volker Lux, abgeordnet vom Sächsischen Rechnungshof.

Der Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums des Innern wurde vor dem Hintergrund erteilt, dass es infolge jahrelanger Fehleinschätzungen und Fehlern bei der Ermittlungsarbeit seitens mehrerer Ermittlungsbehörden und Verfassungsschutzbehörden in Bund und Ländern nicht gelungen war, eine seit dem Jahr 1999 begangene Serie von Mordtaten, Sprengstoffanschlägen und Banküberfällen in ihrem Zusammenhang zu erkennen, dem Phänomenbereich Rechtsterrorismus/Rechtsextremismus zuzuordnen und aufzuklären. Erst durch den Zugriff der Thüringer Polizei nach einem Banküberfall in Eisenach am 4. November 2011 wurde durch die unmittelbar nachfolgenden Ereignisse – Suizid der beiden Täter Uwe Mundlos und Uwe Böhnhardt noch vor Ort sowie die zeitnahe Inbrandsetzung der jahrelang von ihnen benutzten Wohnung in Zwickau durch die der Tatbeteiligung verdächtige Beate Zschäpe – offenbar, dass es sich um terroristische Strukturen im rechtsextremistischen Umfeld handelte, dass die Gruppierung „Nationalsozialistischer Untergrund“ (NSU) eine rechtsterroristische Vereinigung war, die aus den bekannten rechtsextremistischen Kreisen und Gruppierungen in Thüringen und Sachsen hervorgegangen war, und dass dieser eine bis dahin nicht aufgeklärte Serie von Taten der Schwerekriminalität zuzuordnen war.

Zum Zeitpunkt der Konstituierung der Expertenkommission lagen bereits zahlreiche Berichte zur Aufarbeitung dieses Sachverhaltes vor. Neben mehreren parlamentarischen Untersuchungsausschüssen, die in der Zwischenzeit ihre Arbeit aufgenommen haben, hatte sich insbesondere die vom Thüringer Innenminister eingesetzte Kommission unter Vorsitz des Vorsitzenden Richters am Bundesgerichtshof a. D. Dr. Gerhard Schäfer ein umfassendes Bild über die Entwicklung der Gruppierung gemacht (vgl. Bericht der „Schäfer-Kommission“ vom 14. Mai 2012; vorläufiger Abschlussbericht des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zum Fallkomplex NSU, Vorlage an den Innenausschuss vom 25. Juni 2012). An diese Berichte konnte angeknüpft werden.

Parallel dazu erarbeitete die IMK mit ihren Arbeitskreisen AK II und AK IV Grundsätze für eine neue, bundesweite Struktur der Sicherheitsarchitektur, die in der Beschlussniederschrift über die 196. Sitzung der IMK vom 6./7. Dezember 2012 niedergelegt wurden. Zwischenzeitlich legte auch die Bund-Länder-Expertenkommission Rechtsterrorismus am 27. November 2012 ihren zweiten Zwischenbericht zum gleichen Themenkreis vor.

Übereinstimmend gehen alle Kommissionen und Arbeitsgruppen davon aus, dass die Aufgaben des Verfassungsschutzes weiterhin von hoher Bedeutung sind, die Institution des Verfassungsschutzes und damit die Verfassungsschutzbehörden aufrecht erhalten werden müssen und die zu leistende nachrichtendienstliche Aufklärung im föderalen Kontext arbeitsteilig wahrgenommen werden soll. Die Abstimmung in einzelnen Bereichen nachrichtendienstlicher Zuständigkeiten und die Einzelheiten koordinierter Zusammenarbeit sind im Hinblick auf einzelne Phänomenbereiche noch zu erarbeiten; die konkrete Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern ist noch abzustimmen.

Mit der zwischenzeitlich erfolgten Einrichtung gemeinsamer Abwehrzentren beim Bundeskriminalamt in Bonn-Meckenheim und beim Bundesamt für Verfassungsschutz in Köln-Chorweiler wurden bereits auf politischer Ebene Rahmenbedingungen geschaffen, die eine konkrete Zusammenarbeit im Bund-Länder-Verhältnis auch für den Freistaat Sachsen vorgeben.

Vor diesem Hintergrund konnte es bei der Arbeit der Kommission nicht darum gehen, die bereits politisch geklärten Fragen erneut zu diskutieren und eigene Empfehlungen zu erarbeiten, sondern es war zu prüfen, inwieweit das LfV Sachsen den sich künftig ergebenden Herausforderungen gewachsen ist; wie die fachliche Zusammenarbeit mit den sächsischen Behörden besser koordiniert werden kann, um damit bessere Aufklärungsarbeit leisten zu können; und wie den Anforderungen der Politik und der parlamentarischen Kontrollgremien angemessen entsprochen werden kann.

Angesichts der bisherigen Ergebnisse der bundesweit geführten breiten Diskussion waren weder der Grundsatz nachrichtendienstlicher Erkenntnisgewinnung durch menschliche Quellen (V-Leute), noch die Notwendigkeit, nachrichtendienstliche Erkenntnisse auch geheim halten zu können, in Frage zu stellen.

Zu diskutieren war allerdings die für den Freistaat Sachsen zu klärende Frage, inwieweit eine Verbesserung der parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutzes erforderlich oder wünschenswert sein kann, da auch nicht transparent zu machendes öffentliches Handeln sich legitimieren muss. Daneben war die Möglichkeit größerer Transparenz solcher Arbeit des Verfassungsschutzes zu erörtern, die mehr präventiver Natur ist und dazu dienen soll, extremistische Strukturen in ihrer politischen Entwicklung in den Kommunen vor Ort aufzudecken, ihre antidemokratischen Ansätze zu verdeutlichen und dafür in der Öffentlichkeit das Bewusstsein zu wecken und zu stärken. Auch war die Frage zu erörtern, inwieweit eine damit einhergehende verstärkte Öffentlichkeitsarbeit umgesetzt werden kann, um das gesellschaftliche Verständnis für die Arbeit einer Behörde zu wecken, die der freiheitlichen demokratischen Grundordnung verpflichtet und rechtlich kontrolliert für die Gesellschaft und ihre Vielfalt tätig ist, und nicht etwa der Kontrolle eben dieser Gesellschaft dient.

Auch unter Berücksichtigung des insoweit eingeschränkten Prüfauftrages, die strafrechtlich relevanten Vorgänge um die terroristische Vereinigung NSU im Hinblick auf die Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft und die insoweit anhängigen Ermittlungsverfahren nicht zu untersuchen, konnte die Expertenkommission die prüfungsrelevanten Fragen in ihren vielfältigen Zusammenhängen mit den Abläufen um die NSU-Gruppierung nicht außer Betracht lassen. Die vorliegenden Erkenntnisse aus den zahlreichen, damit befassten Berichten (s. o.) wurden mit den verschiedenen Aspekten der einzelnen Prüfaufträge abgeglichen, um die strukturellen Abläufe und Defizite besser erkennen zu können.

Bei Beginn ihrer Tätigkeit konnte die Expertenkommission sich in einer Personalversammlung und in mehreren Einzelgesprächen einen Eindruck von der aktuellen Situation des LfV Sachsen verschaffen. Dabei war zu bedenken, dass

- im August 2012 bereits erste organisatorische Veränderungen durch die Behördenleitung vorgenommen worden waren,
- zu diesem Zeitpunkt die Gesamtaufstellung des Amtes nicht mehr zu vergleichen war mit den Strukturen, die noch Ende der 90er Jahre zu Beginn der Tatserie der terroristischen Vereinigung NSU bestanden und
- das LfV Sachsen bereits seit 2007 durch die Überprüfung der Beyer-Irrgang-Kommission wesentliche Veränderungen erfahren hatte.

Ungeachtet der Tatsache, dass die zum Teil heftige Kritik der Öffentlichkeit an den Ermittlungsbehörden und Verfassungsschutzbehörden als Folge der Aufdeckung der NSU-Mordserie sowie die konkreten Fakten auch die Mitarbeiter im LfV verunsichert hatten, konn-

te die Expertenkommission eine grundsätzlich gut aufgestellte und gut geführte Behörde erkennen, mit motivierten Mitarbeitern, die eine positive Einstellung zu ihrer Arbeit und ihrem gesetzlichen Auftrag haben.

Allerdings war die Behörde – ebenso wie viele andere Verfassungsschutzbehörden im Bund und in den Ländern – geprägt von der Überzeugung, dass nachrichtendienstliche Tätigkeit nicht vorrangig öffentlichkeitswirksam sein kann, dass ohne Quellenschutz eine gute nachrichtendienstliche Arbeit nicht zu erbringen sei und dass deshalb eine Informationsweitergabe nur mit großer Zurückhaltung – auch unter Beachtung des Datenschutzes – zu erfolgen habe.

Es bestand jedoch von Anfang an eine große Bereitschaft, die neuen Aufgaben anzugehen und die nunmehr geforderte verstärkte präventive Arbeit zu unterstützen.

Dresden, im Februar 2013

Professor Monika Harms

Franz Josef Heigl

Dr. Helmut Rannacher

2 Prüfauftrag und Expertenkommission

2.1 Prüfauftrag

Zur Untersuchung und Evaluierung der Arbeitsabläufe und -strukturen des LfV Sachsen erhielt die Expertenkommission folgenden Prüfauftrag mit Datum vom 27. Juli 2012:

„Prüfauftrag zur Untersuchung und Evaluierung der Arbeitsabläufe und -strukturen des Landesamtes für Verfassungsschutz (LfV) Sachsen unter besonderer Betrachtung der Ereignisse im Zusammenhang mit dem sog. „Nationalsozialistischen Untergrund“ (NSU)

- I. Am 10. Juli 2012 wurden im LfV Sachsen Vorgänge aus G 10-Maßnahmen mit Bezug zum sog. NSU-Komplex aufgefunden. Nach heutigem Kenntnisstand handelt es sich hierbei vorwiegend um Protokolle einer Telefonüberwachungsmaßnahme des Bundesamtes für Verfassungsschutz von Ende 1998. Diese Maßnahme selbst wurde in den Berichten an die PKK auch berücksichtigt. Neu war, dass im LfV Sachsen noch Protokolle dieser damals durchgeführten Maßnahme existieren. Die Entdeckung der Unterlagen steht im Gegensatz zu den bisherigen Vollständigkeitserklärungen des LfV Sachsen gegenüber Gremien des Bundes und des Freistaates Sachsen sowie in der Öffentlichkeit. Vor diesem Hintergrund stellen sich insbesondere folgende Fragen:
 - Entsprechen die derzeitigen Verfahrensregelungen bezüglich der Führung, Aufbewahrung und Löschung von Akten/Daten im Bereich des LfV Sachsen den allgemein üblichen Standards bzw. sind insoweit Anpassungen erforderlich?
 - Sind Defizite bei der Auswertung sowohl eigenen als auch fremden Materials erkennbar?
 - Welche Veränderungen sind erforderlich, um zukünftig eine ordnungsgemäße und nachvollziehbare regelmäßige Prüfung der Notwendigkeit einer weiteren Aufbewahrung von Vorgängen vor allem zu G 10-Maßnahmen sicherstellen zu können?
 - Wann hätten die Vorgänge vernichtet werden müssen und aus welchen Gründen wurde hiervon abgesehen?
- II. Die Experten untersuchen und evaluieren ergebnisoffen und weisungsfrei die Arbeitsabläufe innerhalb des LfV in methodisch-organisatorischer Hinsicht – vorrangig im Bereich „Rechtsextremismus“ –. Ziel ist eine Schwachstellenanalyse zur Gewährleistung effektiver Facharbeit bei effizienter Kontrolle. Hiervon sind sowohl die Bereiche der Beschaffung, der Auswertung als auch G 10-Sachverhalte betroffen. Im Übrigen sind vor allem folgende Schwerpunkte umfasst:
 - Strukturelle Bewertung des LfV in organisatorischer Hinsicht und Analyse des derzeitigen Zustandes – unter besonderer Berücksichtigung der Sachverhalte im Zusammenhang mit „NSU“ –

- Bewertung der das LfV Sachsen betreffenden externen und internen Vorschriften zur Facharbeit in methodischer Hinsicht, insbesondere auch im Hinblick auf Regelungen zur Führung, Aufbewahrung/Archivierung von Akten aus den Bereichen "Auswertung" und "Beschaffung" und von G 10-Unterlagen, speziell in Bezug auf
 - Vollständigkeit der Akten,
 - Archivierungs-/Aufbewahrungszeiten/Vernichtung von Schriftstücken nach Ablauf der Aufbewahrungszeit und diesbezügliche regelmäßige Überprüfungen,
 - Verfahren zum Austausch und zur Aufbewahrung von Dokumenten und Kopien von Dokumenten aus anderen Ländern oder dem Bundesamt für Verfassungsschutz.
- Bewertung, inwieweit interne und externe Kontrollmechanismen Wirkung entfalten konnten und können.

Ziel des Prozesses ist die zukunftsfähige Ausrichtung des Verfassungsschutzes. Aus der Analyse des „Ist-Zustandes“ ist daher der konkrete Verbesserungs- bzw. Handlungsbedarf abzuleiten. Dabei sind die fachlichen Vorgaben zu berücksichtigen, Lösungsvorschläge aufzubereiten und Umsetzungsprioritäten abzuleiten. Dabei ist auch darzulegen, inwieweit das SMI künftig seine Aufsicht über das LfV noch effizienter gestalten kann.

Sowohl der festgestellte „Ist-Zustand“ als auch die Ergebnisse sollen mit entsprechenden Empfehlungen zur Umsetzung für das LfV und das SMI (für den Bereich Aufsicht) innerhalb einer noch festzulegenden Frist in einem Bericht niedergelegt werden. Von der Begutachtung ausgenommen sind hingegen die dem Zuständigkeitsbereich der sächsischen Polizei unterfallenden Vorgänge aufgrund der diesbezüglichen Ermittlungshoheit der Bundesanwaltschaft in Karlsruhe.

Im Zusammenhang mit den Untersuchungen ist es den Experten jedoch gestattet, andere Behörden im Freistaat Sachsen – mit denen das LfV zusammenarbeitet – zu befragen, soweit dies für die Erfüllung des Prüfauftrages erforderlich ist. Die Beteiligten haben die Experten entsprechend zu unterstützen, damit sie ihre Aufgabe erfüllen können. Soweit Anhaltspunkte insbesondere für den Verdacht einer Straftat, einer Ordnungswidrigkeit oder eines Dienstvergehens vorliegen, sind die Beteiligten über ihre Rechte zu belehren. Untersuchungsgegenstand ist und bleibt jedoch ausschließlich der Bereich des Verfassungsschutzes.

III. Dem Prüfauftrag liegen folgende Rahmenbedingungen zugrunde:

1. Für die Erstellung des Gutachtens sind die Experten im Rahmen der bestehenden Vorschriften berechtigt, die notwendigen Aufklärungstätigkeiten im Geschäftsbereich des Innenministeriums und bei den sächsischen Behörden durchzuführen. Hiervon sind insbesondere die Anforderung von Akten und die Befragung von (ehemaligen) Mitarbeitern beziehungsweise Bediensteten umfasst. Die erforderlichen dienstrechtlichen Aussagegenehmigungen werden erteilt.

2. Die Experten werden sowohl in personeller als auch organisatorischer Hinsicht anforderungsgemäß ausgestattet. Ihnen werden v. a. Räumlichkeiten und Aufbewahrungsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt, die der alleinigen Nutzung vorbehalten sind.
3. Im Rahmen ihrer Tätigkeit haben die Experten die geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften, insbesondere zum Datenschutz sowie zu Verschlussachen und andere besondere Schutz- und Geheimhaltungsvorschriften zu beachten.
4. Die Experten haben den Prüfungsverlauf, insbesondere die Übernahme und Rückgabe von Akten, den Zugriff auf Dateien sowie die Befragung von Personen zu dokumentieren.
5. Die Experten unterrichten den Staatsminister des Innern und den Staatssekretär des Innern unverzüglich über die im Zuge der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse, die den Verdacht einer strafbaren Handlung oder eines Dienstvergehens rechtfertigen. Mit Unterrichtung haben die Experten die Überprüfung insoweit abubrechen.
6. Das Ergebnis der Prüfung, insbesondere die wesentlichen Sachverhaltsfeststellungen, Bewertungen sowie die sich daraus ergebenden Handlungsempfehlungen werden von den Experten in einem Gutachten zusammengefasst. Zur Information der Öffentlichkeit ist eine Pressefassung des Gutachtens zu erstellen.
7. Sobald im Verlauf der Prüfung besondere Vorkommnisse eintreten, insbesondere falls der Fortgang der Prüfung gefährdet ist, sind der Staatsminister des Innern und der Staatssekretär des Innern zu informieren.
8. Die Experten haben bei Abschluss der Prüfung sämtliche Unterlagen auszuhändigen.“

2.2 Kommissionsmitglieder

Geboren 1946 in Berlin

**Professor
Monika Harms**

1966 bis 1971	Studium der Rechtswissenschaften in Heidelberg und Hamburg
1971	Erstes juristisches Staatsexamen
1974	Zweites juristisches Staatsexamen
1974 bis 1980	Staatsanwältin, Staatsanwaltschaft beim Landgericht Hamburg, Schwerpunkt Wirtschaftsstrafsachen
1980 bis 1983	Richterin am Landgericht Hamburg
1983 bis 1987	Richterin am Finanzgericht Hamburg
1987 bis 1999	Richterin am BGH
1999 bis 2006	Vorsitz des 5. Strafsenats des BGH in Leipzig
2006 bis 2011	Generalbundesanwältin

Geboren 1943 in Moosburg/Oberbayern

Franz Josef Heigl

Ab 1966	Studium, zunächst Klassische Philologie und Geschichte, dann Rechtswissenschaften an den Universitäten München und Regensburg
1972	Erstes juristisches Staatsexamen anschl. Referendarzeit in München, daneben Tätigkeit in einer Anwaltskanzlei
1976	Zweites juristisches Staatsexamen Referent in der LVA Niederbayern/Oberpfalz
1980	Ernennung zum Richter am Sozialgericht Landshut
1990	Ernennung zum Richter am Bayerischen Landes- sozialgericht
1992	Vizepräsident des Sozialgerichts Landshut
1994	Abordnung an das Sozialgericht Leipzig
1995	Ernennung zum Vorsitzenden Richter am Sächsi- schen Landessozialgericht in Chemnitz
1996 bis 2003	Präsident des Sozialgerichts Leipzig
2003 bis 2010	Präsident des Sächsischen Rechnungshofs in Leipzig

**Dr. Helmut
Rannacher**

Geboren 1940 in Schönheiderhammer/Erzgebirge

1957	Flucht in die Bundesrepublik Deutschland
1962 bis 1970	Studium an der Universität Tübingen in den Fächern Wissenschaftliche Politik, Geschichte und Russisch
1970	Promotion an der Universität Tübingen
1971	Beginn der Tätigkeit im Landesamt für Verfassungsschutz Baden-Württemberg
1975	Abteilungsleiter Auswertung Extremismus / Terrorismus
1982	Abteilungsleiter und Stellvertreter des Präsidenten
1995 bis 2005	Präsident des Landesamtes für Verfassungsschutz Baden-Württemberg
2005	Eintritt in den Ruhestand
seit 2006	aktive Mitarbeit in der „Stolperstein“-Initiative Stuttgart-Nord
seit 2009	Vorsitzender des Beirats des Projekts „Mit Zivilcourage gegen Extremismus“ (TEAM meX) der Baden-Württemberg Stiftung in Zusammenarbeit mit dem Landesamt für Verfassungsschutz Baden-Württemberg und der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg

3 Vorgehen der Expertenkommission

Die Expertenkommission und die Mitarbeiter der Geschäftsstelle nahmen ihre Arbeit am 1. August 2012 im Gebäude des Landesamtes für Verfassungsschutz (LfV) auf. Ihnen waren im LfV großzügig Arbeitszimmer in unmittelbarer Nähe zur Hausleitung zur Verfügung gestellt worden, die mit Computertechnik und allen notwendigen Hilfsmitteln ausgestattet waren. Eine Mitarbeiterin des LfV stand für organisatorische Angelegenheiten zur Verfügung und unterstützte die Expertenkommission kompetent und engagiert.

**Arbeitsaufnahme
am 1. August 2012**

Benötigte Akten und andere Unterlagen wurden kurzfristig vom LfV zur Verfügung gestellt. Jedem Experten und den Geschäftsstellenmitarbeitern wurden Exemplare der Vorschriftensammlung des LfV übergeben.

Den Großteil der Erkenntnisse erlangte die Expertenkommission durch Informationsgespräche mit Mitarbeitern des LfV (Anlage 1 – VS-Vertraulich). Alle derzeitigen und ehemaligen Mitarbeiter hatten Aussagegenehmigungen ihres Dienstherrn erhalten. Soweit ansatzweise Anhaltspunkte insbesondere für den Verdacht eines Dienstvergehens vorlagen, wurden die Gesprächsteilnehmer durch die Expertenkommission oder die Mitarbeiter der Geschäftsstelle über ihre Rechte belehrt. Es wurden vorrangig Bedienstete befragt, die im Bereich Rechtsextremismus tätig sind oder waren.

**Informationsgespräche mit
Mitarbeitern**

Unmittelbarer Anlass der Prüfung durch die Expertenkommission war das Auffinden von geheimen Unterlagen am 10. Juli 2012 in dem Stahlschrank eines Dienstzimmers im LfV. Die Akte des danach folgenden Disziplinarverfahrens wurde der Expertenkommission mit Zustimmung des betroffenen Mitarbeiters zur Verfügung gestellt. Das Arbeitszimmer und der Stahlschrank, in dem die Unterlagen aufgefunden worden waren, wurden in Augenschein genommen. Die Kommission führte zahlreiche Gespräche zur Klärung des Sachverhalts.

Zuvor war der Prüfauftrag für die Kommission allen Mitarbeitern des LfV über das hausinterne Intranet zugänglich gemacht worden. Der (kommissarische) Präsident des LfV, Gordian Meyer-Plath, war immer zu Gesprächen bereit und erteilte alle gewünschten Informationen. Sämtliche Führungskräfte des LfV (Abteilungs- und Referatsleiter) wurden zu ihren Tätigkeitsfeldern und den Schwerpunkten ihrer Arbeit befragt. Alle befragten Mitarbeiter gaben bereitwillig Auskunft und waren kooperativ, sodass die Expertenkommission und die Geschäftsstelle sich ein Bild vom LfV machen konnten. Allen Mitarbeitern des LfV gebührt Dank für die Unterstützung und die stete Bereitschaft zur Mitarbeit.

Nachdem bereits bei der Vorstellung der Kommission am 1. August 2012 auf einer außerordentlichen Personalversammlung angeboten worden war, auf die Expertenkommission zuzugehen und Anregungen für Verbesserungen zu machen, wurde dies am 5. November 2012 gegenüber allen Mitarbeitern im LfV per E-Mail noch einmal erneuert. Dieses Angebot wurde von mehreren Mitarbeitern wahrgenommen.

Gespräche mit Externen

Darüber hinaus führte die Expertenkommission und ihre Geschäftsstelle u. a. Gespräche mit folgenden Vertretern anderer Behörden und Institutionen (in alphabetischer Reihenfolge):

- Herr Helmut Arens, SMI, AL 1,
- Herr Reinhard Boos, SMI, RL 24 (bis 14. August 2012 Präsident des LfV Sachsen),
- Herr Dirk-Martin Christian, SMI, RL 23a (vormals AL 1 im LfV),
- Herr Sven Forkert, SMI, Geschäftsführer Landespräventionsrat Sachsen,
- Herr Klaus Käfferlein, LKA Sachsen, Dezernat 53,
- Herr Svend-Gunnar Kirmes, MdL, Vorsitzender der G 10-Kommission im Sächsischen Landtag,
- Herr Petric Kleine, AL 3, LKA Sachsen,
- Frau Mathilde Koller, Staatssekretärin a. D., 1992 bis 1996 Präsidentin des LfV Sachsen,
- Herr Volker Lange, LKA Sachsen, AL 4 (früher RL 21 im LfV),
- Herr Bernd Merbitz, Polizeipräsident Leipzig, Leiter des Operativen Abwehrzentrums der sächsischen Polizei,
- Herr Dr. Jörg Michaelis, LKA Sachsen, Präsident,
- Herr Frank Richter, Landeszentrale für politische Bildung Sachsen, Direktor,
- Herr Heiner Ridder, Verwaltung des Sächsischen Landtages, zuständig für die Parlamentarische Kontrollkommission im Sächsischen Landtag und die G 10-Kommission,
- Herr Prof. Dr. Günther Schneider, MdL, Vorsitzender der Parlamentarischen Kontrollkommission im Sächsischen Landtag,
- Herr Henry Schulz, LKA Sachsen, amtierender Leiter der Abt. Staatsschutz,
- Herr Andreas Schurig, Sächsischer Datenschutzbeauftragter,
- Frau Dr. Saskia Tietje, SMI, RL 16,
- Herr Joachim Tüshaus, SMI, RL 36 (früher AL 2 im LfV und RL 16 im SMI).

„Schäfer-Kommission“

Am 9. Oktober 2012 fand in Erfurt ein Erfahrungsaustausch mit den Experten und Mitarbeitern der „Schäfer-Kommission“ unter Leitung des Vorsitzenden Richters am BGH a. D. Dr. Gerhard Schäfer statt.

Besuch BfV und BKA

Am 20. November 2012 fand ein Besuch beim BKA in Mecklenheim und beim BfV in Köln-Chorweiler statt, um sich dort über das Gemeinsame Abwehrzentrum Rechts (GAR) zu informieren, verbunden mit der Gelegenheit zur Teilnahme an einer Lagebesprechung im GAR.

Datenverarbeitungszentrum in Schwerin

Am 27. November 2012 wurde das Datenverarbeitungszentrum Mecklenburg-Vorpommern in Schwerin besucht mit dem Ziel der Information über das dortige Dokumentenmanagementsystem des Verfassungsschutzes.

Im LKA Sachsen wurde die codierte Klarnamendatei der Polizei erläutert und an einem fiktiven Beispiel vorgeführt.

Die Expertenkommission hat u. a. im Rahmen einer Stichprobe eine Vielzahl von Akten eingesehen.

4 Verfassungsschutz in Deutschland und in Sachsen

4.1 Aufbau und Struktur des Verfassungsschutzes in Deutschland

Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 lit. b und c GG weist dem Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz zu über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder zum Schutze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des Bestandes und der Sicherheit des Bundes oder eines Landes (Verfassungsschutz) und zum Schutze gegen Bestrebungen im Bundesgebiet, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden. Gemäß Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG kann durch Bundesgesetz eine (Bundes-) Behörde zur Sammlung von Unterlagen für die o. g. Zwecke eingerichtet werden.

Grundgesetz

Nach § 2 Abs. 1 BVerfSchG unterhält der Bund für die Zusammenarbeit mit den Ländern ein Bundesamt für Verfassungsschutz als Bundesoberbehörde. § 2 Abs. 2 BVerfSchG verpflichtet jedes Land, eine Behörde zur Bearbeitung von Angelegenheiten des Verfassungsschutzes zu unterhalten.

BfV

Auch beim Verfassungsschutz gilt folglich der föderale Grundsatz des Art. 83 GG, wonach die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zulässt. Gemäß Art. 84 Abs. 1 Satz 1 GG regeln die Länder die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren, wenn sie die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen.

Föderaler Grundsatz

Das Grundgesetz und das Bundesverfassungsschutzgesetz lassen offen, in welcher Weise die Länder ihre Verfassungsschutzbehörde organisieren. Acht Länder haben sich dafür entschieden, den Verfassungsschutz (wie der Bund) als Landesoberbehörde einzurichten, acht Länder haben den Verfassungsschutz als eigene Abteilung in die jeweiligen Innenressorts integriert.

Grundgesetz und Bundesrecht stehen einer Zusammenlegung von Verfassungsschutzbehörden der Länder (durch Staatsvertrag) nicht entgegen (ausführlich: Droste, Handbuch des Verfassungsschutzrechts, S. 47 f.).

Außerhalb der Frage der Zusammenarbeit von Bund und Ländern (Art. 73 Abs. 1 lit. b GG) haben die Länder die Gesetzgebungskompetenz im Bereich des Verfassungsschutzes. So ist es gemäß § 3 BVerfSchG Aufgabe der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, Informationen über die dort genannten Bestrebungen und Tätigkeiten zu sammeln und auszuwerten. Der hierdurch entstehenden Gefahr einer weitgehenden Aufgabenparallelität zwischen den Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder soll § 5 BVerfSchG entgegenwirken.

Den Länder ist es unbenommen, ihren Verfassungsschutzbehörden weitere Zuständigkeiten bzw. Beobachtungsfelder zuzuweisen. So ist es in den Ländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen Aufgabe des Verfassungsschutzes, fortwährende Strukturen und Tätigkeiten

der Aufklärungs- und Abwehrdienste der ehemaligen DDR zu beobachten. In Bayern, Hessen, im Saarland und in Thüringen beobachten die Verfassungsschutzbehörden auch die Organisierte Kriminalität.

Trennungsgebot

Verfassungsschutz und Polizei sind in allen Ländern und beim Bund organisatorisch getrennte Behörden. Diese Trennung ist zumeist durch Gesetz geregelt (z. B. § 2 Abs. 1 Satz 3 BVerfSchG, § 1 Abs. 4 SächsVSG). Die verfassungsrechtlich umstrittene Rechtsnatur des sog. Trennungsgebots (ausführlich und ablehnend: Droste, S. 14 ff.; ebenso Nehm, NJW 2004, S. 3289, 3290 ff.) kann dahinstehen: Zumindest in Sachsen (und Brandenburg) hat das Trennungsgebot Verfassungsrang (Art. 83 Abs. 3 Satz 1 SächsVerf, Art. 11 Abs. 3 Satz 2 und 3 VerfBB).

MAD und BND

Neben den 17 Verfassungsschutzbehörden von Bund und Ländern sind mit dem Militärischen Abschirmdienst (MAD) und dem Bundesnachrichtendienst (BND) zwei weitere Nachrichtendienste in der Bundesrepublik Deutschland eingerichtet. § 1 Abs. 1 MADG weist dem MAD dabei die Funktion einer Verfassungsschutzbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung zu. Der BND ist nach § 1 BNDG eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundeskanzleramtes. Der BND sammelt Informationen über das Ausland mit außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland.

Die Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden von Bund und Ländern ist insbesondere in der sog. Zusammenarbeitsrichtlinie (ZAR) geregelt. Für die Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden, des BND, des MAD, der Polizei und der Strafverfolgungsbehörden in Staatsschutzangelegenheiten gelten die sog. Zusammenarbeitsrichtlinien (ZRL).

4.2 Wesentliche gesetzliche Grundlagen in Sachsen

Rechtliche Grundlage für die Tätigkeit des Landesamtes für Verfassungsschutz (LfV) Sachsen ist das Sächsische Verfassungsschutzgesetz (SächsVSG). Unter Beachtung der Vorgaben aus Art. 83 Abs. 3 SächsVerf regelt es insbesondere Organisation, Aufgaben, Befugnisse und parlamentarische Kontrolle des Landesamtes für Verfassungsschutz sowie die erforderliche Einschränkung von Grundrechten.

SächsVSG

Das SächsVSG benennt in § 2 Abs. 2 die „klassischen“ Aufgaben des Verfassungsschutzes, nämlich die Sammlung und Auswertung von Informationen über

Aufgaben des LfV

- Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziel haben,
- sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten für eine fremde Macht im Inland,
- Bestrebungen, die durch Anwendung von Gewalt oder deren Vorbereitung die auswärtigen Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden.

Als Besonderheit beschreibt es darüber hinaus die Beobachtung der fortwirkenden Strukturen der Aufklärungs- und Abwehrdienste der ehemaligen DDR als Aufgabe.

Zwischen August 2003 und Mai 2006 waren auch die Bestrebungen und Tätigkeiten der Organisierten Kriminalität Gegenstand der Beobachtung.

Durch das Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz - G 10) sind die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder außerdem berechtigt, in begründeten Einzelfällen die Telekommunikation zu überwachen und aufzuzeichnen sowie dem Brief- oder Postgeheimnis unterliegende Sendungen zu öffnen und einzusehen.

Die Beantragung, Durchführung und parlamentarische Kontrolle der Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses durch das LfV regelt das Gesetz zur Ausführung des Artikel 10-Gesetzes im Freistaat Sachsen (SächsAG G 10).

SächsAG G 10

Wie jede andere Behörde ist das LfV bei seiner Tätigkeit an Recht und Gesetz gebunden, etwa an das Sächsische Datenschutzgesetz, das Sächsische Archivgesetz oder die Sächsische Haushaltsordnung. Auch einschlägige Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften sind zu beachten.

Bindung an Recht und Gesetz

Darüber hinaus gibt es eine umfangreiche Sammlung von Dienstvorschriften, Dienstanweisungen und Richtlinien für alle Tätigkeitsberei-

che des LfV. Die interne Vorschriftensammlung umfasst gegenwärtig 39 Vorschriften. Sie steht jedem Mitarbeiter auch elektronisch im LfV-internen Intranet zur Verfügung.

Die Abfassung und Änderung von Dienstvorschriften (DV) ist Gegenstand der fachaufsichtlichen Unterrichtung des SMI. Änderungen der DV nachrichtendienstliche Mittel bedürfen der Zustimmung des SMI.

Bewertung

Die Aufgaben des LfV Sachsen sind gesetzlich klar definiert und die jeweiligen fachspezifischen Verfahren und Vorgehensweisen sind umfassend reglementiert. Die Vorschriften für die Arbeit im LfV wurden in der Regel zeitnah an geänderte Rahmenbedingungen – etwa Gesetzesänderungen oder Rechtsprechung – angepasst. Signifikante Regelungsdefizite oder nicht sachgerechte Vorgaben sind für die Expertenkommission nicht erkennbar gewesen. Aus der Prüfung der Vorschriftenlage haben sich andererseits auch keine Anzeichen für eine Überregulierung ergeben.

Damit steht den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im LfV aus Sicht der Expertenkommission eine solide Rechtsgrundlage für die Aufgabenerfüllung zur Verfügung, mit der sich die regelmäßigen Aufgabenstellungen und Fallgestaltungen der täglichen Arbeit sachgerecht erledigen lassen. Dass die Vorschriften als abstrakt-generelle Regelung für eine Vielzahl gleichgelagerter Sachverhalte nicht jede Besonderheit eines Einzelfalles abbilden können, steht dabei außer Frage.

Die Vorschriften werden auch regelmäßig an Rechtsänderungen und Rechtsprechung angepasst, sodass sie die aktuelle Rechtslage berücksichtigen. Eine Ausnahme bildet hierbei allerdings die Dienstvorschrift für die Durchführung des Artikel 10-Gesetzes. Sie datiert vom Dezember 1993 und ist mit Änderungen, Stand Juli 2000, in der Vorschriftensammlung enthalten. Weitere Ausführungen hierzu enthält Gliederungspunkt 7.6, der sich mit der Arbeit der G 10-Stelle befasst.

Sofern sich aus den Untersuchungen der Expertenkommission darüber hinaus Änderungsbedarf in einzelnen Regelungen ergeben hat, wird dies im jeweiligen Kapitel dargelegt. Einer generellen und grundlegenden Revision der Vorschriften in Bezug auf Umfang und Regelungstiefe bedarf es jedenfalls nicht.

Empfehlung

E: Die in den meisten Bereichen bereits berücksichtigte Änderung der Rechtsgrundlagen und das Fortschreiten der Rechtsprechung erfordern eine permanente Anpassung der Dienstvorschriften. Diese sollten daher einer regelmäßigen Prüfung unterworfen und, sofern erforderlich, zeitnah angepasst werden.

5 Aufklärung des Sachverhalts um die am 10. Juli 2012 aufgefundenen Unterlagen im LfV Sachsen

5.1 Auffinden der Unterlagen

Anlass für das Auffinden der Unterlagen war ein hausinterner Umzug von Mitarbeitern des Referats 21 „Auswertung Rechtsextremismus, -terrorismus“ im LfV. Der neu in dieses Zimmer eingewiesene Mitarbeiter A räumte am 10. Juli 2012 mehrere sich im obersten Fach eines Stahlschranks befindende Ordner des früheren Bearbeiters B aus und brachte diese in das Zimmer des nunmehr dafür zuständigen Bearbeiters C. Bei Rückkehr in sein neues Arbeitszimmer sah er, dass aufgrund der Entnahme der vorher sehr dicht stehenden Aktenordner links hinter einem Vorsprung im Stahlschrank eine Umlaufmappe umgefallen war, die er vorher nicht gesehen hatte. Auch dem bereits länger in dem Zimmer tätigen Mitarbeiter D war diese Akte nicht bekannt.

Diese aufgefundenen Unterlagen enthielten u. a. ältere G 10-Protokolle des BfV und sind der Anlass der Prüfung durch die Expertenkommission, da man bis dahin davon ausgegangen war, dass diese Unterlagen im LfV nicht mehr vorhanden seien.

5.2 Beschreibung des Fundortes

In jedem Arbeitszimmer im LfV befindet sich ein Stahlschrank, in den die Mitarbeiter täglich bei Arbeitsende ihre Verschlussachen (vgl. § 4 Abs. 1 SächsSÜG) einschließen. Diese Schränke werden als „VS-Verwahrgelasse“ bezeichnet. Im LfV sind unterschiedliche Stahlschrankmodelle im Einsatz. Bei einigen Stahlschränken, so auch im besagten Dienstzimmer, befindet sich innerhalb des Schrankes ein zusätzlich verschließbares Fach mit zwei Türen.

Das Dienstzimmer im 1. Stock, in dem die Unterlagen aufgefunden wurden, wurde seit 1. April 2008 von den Mitarbeitern B und D des Bereichs „Auswertung Rechtsextremismus“ genutzt. Zuvor waren Mitarbeiter des Bereichs „Beschaffung Rechtsextremismus“ in dem Raum untergebracht. Die Expertenkommission konnte dies anhand des Schlüssel-Ausgabebuchs nachvollziehen.

Nach Aussage des Mitarbeiters B befanden sich zum Zeitpunkt seines Einzugs im Februar 2008 in dem Zimmer keine Unterlagen vorheriger Mitarbeiter. B schloss auch aus, dass vor seinem Einzug die Unterlagen schon im Stahlschrank gewesen seien. Er vermutete, die Unterlagen seien in der Umlaufmappe bereits 2008 bei seinem Zimmerwechsel vom 3. in den 1. Stock mitgenommen worden, indem sie aus Versehen in seine Umzugsmaterialien gelangt seien. Sie könnten eigentlich nur alte Unterlagen der vorherigen Mitarbeiter aus seinem ehemaligen Zimmer im 3. Stock sein. Nach seiner Vermutung könnten die Unterlagen nur so in den Stahlschrank im 1. Stock gelangt sein.

Mitarbeiter B erklärte, dass er in dem verschließbaren Extrafach im Stahlschrank dieses Zimmers zahlreiche Aktenordner zum Aussteigerprogramm gelagert hatte, die er nicht laufend für seine Arbeit gebracht habe. Diese habe er nicht in die Registratur gegeben, weil

man nur komplette Akten in die Registratur geben dürfe, nicht jedoch Teilakten. Da er die Anfangsakte des Aussteigerprogramms häufig für seine Arbeit benötigt habe, habe er auch die danach folgenden Akten nicht in die Registratur gegeben, sondern alle in dem obersten Fach des Stahlschranks gelagert.

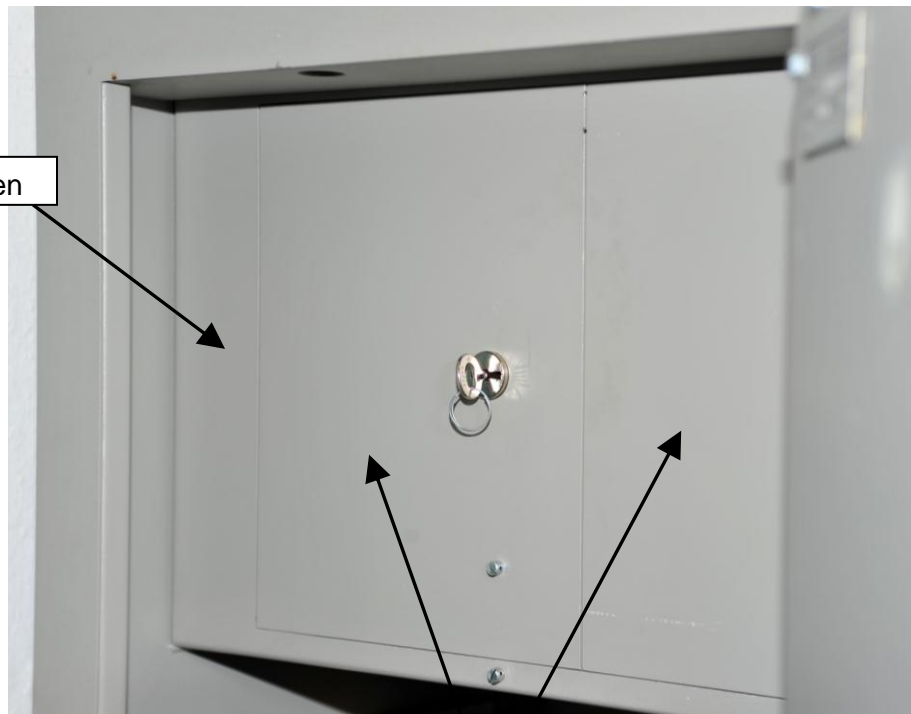
Die nun aufgefundene Verschlusssachenmappe habe sich am äußeren linken Rand des Faches befunden, unmittelbar an der Innenwand des Stahlschranks, in dem durch zwei abschließbare Stahltüren zusätzlich gesicherten obersten Fach. Die Stahltüren waren nicht unmittelbar an der Innenwand des Stahlschranks angeschlagen. Vielmehr bestand zwischen den Drehzapfenlagern der Türen und der Innenwand ein Abstand von mehreren Zentimetern. Der Zwischenraum wurde durch vertikal verlaufende Stahlblechstreifen abgedeckt, die bündig an die Türen anschlossen. Dahinter habe sich die Verschlusssachenmappe befunden, die beim Öffnen der Türen des Faches von den Blechstreifen verdeckt und nicht zu sehen gewesen sei.

Das Auffinden der Mappe sei durch die Tatsache erschwert worden, dass sich in dem verschließbaren Fach nur selten benötigte Aktenordner zum Aussteigerprogramm befunden hätten. Diese hätten so eng gestanden, dass die sich „im toten Winkel“ befindende Akte erst nach Entnahme der anderen Aktenordner sichtbar geworden sei.

Aus den folgenden Fotos eines vergleichbaren Stahlschranks in einem anderen Dienstzimmer wird dies erkennbar:

Stahlschrank mit verschließbarem Innenfach

Stahlblechstreifen



Verschließbare Innentüren



Stahlblechstreifen

Innenfach geöffnet



Innenfach mit Aktenordnern befüllt, „toter Winkel“ links nicht einsehbar

Bei Entnahme der Ordner wird die VS-Mappe links hinter dem Stahlblechstreifen bemerkt



Bei Inaugenscheinnahme des Stahlschranks in dem Dienstzimmer konnte der Vorfall nachvollzogen werden.

5.3 Inhalt der Umlaufmappe

Die Anhörung ergab, dass es sich bei der Umlaufmappe um eine rote Verschlussachenmappe aus Pappe handelte, in die mehrere Unterlagen lose eingelegt gewesen waren. Der Expertenkommission wurden die Unterlagen in einem Aktenordner vorgelegt. In diesen waren die Unterlagen nach der Vervielfältigung in der G 10-Stelle (für die PKK und die Untersuchungsausschüsse) eingehftet worden. Die Originalmappe, in der die Unterlagen gefunden wurden, konnte der Expertenkommission nicht mehr vorgelegt werden. Insofern war es nicht mehr möglich, aus den Adressverfügungen auf der Mappe unter Umständen Rückschlüsse auf den früheren „Besitzer“ der Unterlagen zu ziehen.

Bei den Unterlagen handelte es sich um folgende Dokumente:

G 10-Protokolle des BfV von 1998

Das Bundesamt für Verfassungsschutz hatte dem LfV Sachsen die Drittausfertigung von Protokollen einer eigenen G 10-Maßnahme aus dem Jahre 1998¹ übersandt. Als Empfänger war das LfV Sachsen verpflichtet, unverzüglich und sodann in Abständen von sechs Monaten zu prüfen, ob die übermittelten Daten für die Zwecke, zu denen sie übermittelt worden sind, noch erforderlich sind (§ 4 Abs. 6 Satz 2 G 10-Gesetz). Somit hätte ab dem Erhalt der Unterlagen im halbjährlichen Abstand geprüft werden müssen, ob die übermittelten Protokolle zur Aufgabenerfüllung noch erforderlich oder zu vernichten waren. Dies ist offensichtlich unterblieben.

Die Protokolle des BfV wurden damals in speziellen G 10-Umschlägen – adressiert an den Präsidenten des LfV Sachsen oViA

(oder Vertreter im Amt) – übersandt. Auf diesen Umschlägen sind hausinterne Verfügungen vermerkt, aus denen erkennbar ist, dass der damalige Präsident diese abgezeichnet und weiter an den Abteilungsleiter 2 verfügt hat. Anschließend verfügte dieser an das zuständige Referat 21 und der Referatsleiter 21 bzw. sein Vertreter wiederum weiter an die zuständige Sachbearbeiterin E. Das BfV hatte im Anschreiben um Rückgabe der Protokolle nach Ablauf von sechs Monaten gebeten. Die beigefügten Empfangsscheine waren durch das BfV mit laufenden Nummern und dem Absendedatum ausgefüllt worden. Teilweise war auf diesen Empfangsscheinen der Empfang im LfV Sachsen mit der Unterschrift des damaligen Präsidenten quittiert, teilweise fehlt die Unterschrift. Auf den Empfangsscheinen war aufgedruckt „Sofort zurück Ref. I A 3 BfV Köln“. Die Empfangsscheine wurden jedoch nicht zurück an das BfV geschickt, sondern alle nur abgeheftet und zur Akte genommen.

Die vom BfV übersandten G 10-Protokolle wurden 1998 von der damaligen Sachbearbeiterin E in der Zentralen Registratur mittels sog. Symbolvorlage registriert. Dabei wird nicht das Originaldokument, sondern lediglich ein Formblatt mit Sachbetreff und weiteren Angaben in der Registratur vorgelegt und registriert. Die Sachbearbeiterin E wurde nach ihrer eigenen, nicht widerlegbaren Aussage im Jahr 2000 amtsintern umgesetzt, zuvor war ihr bereits ein neues Sachgebiet im Referat 21 übertragen worden. Ob und an wen sie damals die G 10-Protokolle übergeben hat, war ihr nicht erinnerlich. Eine Erklärung für das Zusammenfügen der verschiedenen Unterlagen und das Auffinden in dem Stahlschrank hatte sie nicht.

Die aufgefundenen Unterlagen mit den Protokollen der damaligen Maßnahme des BfV standen im Zusammenhang mit Aktivitäten des Betroffenen² in der rechtsextremistischen Musikszene. Das BfV führte seinerzeit die Maßnahme als eigene durch. Das LfV Sachsen hatte wegen des Landesbezugs Protokolle als Drittausfertigung zur Kenntnis erhalten. Die Protokolle der Telefongespräche und geschriebenen und empfangenen Kurznachrichten (SMS) beziehen sich im Wesentlichen auf Konzerte und den Vertrieb von CDs aus dem rechtsextremistischen Bereich. Nachrichten mit Hinweisen auf Böhnhardt, Mundlos und Zschäpe lassen sich den Protokollen nicht entnehmen.

Weiter enthielt die Mappe ein internes Originalschreiben der G 10-Stelle des LfV an die Fachabteilung zur eigenen G 10-Maßnahme „Terzett“ vom 10. Mai 2000, mit dem Kopien der vom Innenminister unterschriebenen Anordnung vom 3. Mai 2000 sowie die Kopie des entsprechenden Antrags vom 28. April 2000 der Fachabteilung übersandt wurden. Die G 10-Maßnahme richtete sich vom 5. Mai 2000 bis zum 5. August 2000 gegen mehrere Betroffene³ sowie Uwe Böhnhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe. Außerdem ist eine Kopie des im SMI eingegangenen Schreibens des G 10-Antrages enthalten.

G 10-Maßnahme „Terzett“

Es folgen zwei Kopien von G 10-Anträgen des LfV Thüringen vom 13. August 1998 und vom 18. August 1998. Diese richteten sich gegen die drei Flüchtigen Böhnhardt, Mundlos und Zschäpe sowie zwei Betroffene aus Jena⁴. Die Kopien wurden vom LfV Thüringen wahrscheinlich nicht offiziell übermittelt, ihre Herkunft ist unklar, sie sind ohne Registrierung. Diese mit „Quellenschutz“ versehenen Unterlagen sind vermutlich informell auf Arbeitsebene vom LfV Thüringen

übergeben worden, um das LfV Sachsen bei der Erarbeitung des eigenen G 10-Antrages zu unterstützen. Die Umstände, der Zeitpunkt und die an der Übergabe beteiligten Personen konnten durch die Expertenkommission nicht aufgeklärt werden. Auffällig ist jedoch, dass die Begründung des G 10-Antrags „Terzett“ des LfV Sachsen vom 28. April 2000 in vielen Passagen wortidentisch mit dem G 10-Antrag des LfV Thüringen aus dem Jahr 1998 ist.

Weitere Unterlagen

Weiterhin befanden sich folgende Unterlagen in der Mappe:

- Internetausdruck vom 25. Februar 1998 mit einem Fahndungsauf-ruf des LKA Thüringen zu Böhnhardt, Mundlos und Zschäpe (zweifach),
- zwei (vermutlich Farbkopien von) Fotos von Uwe Böhnhardt und Uwe Mundlos von polizeilichen Lichtbildern aus den Jahren 1996 und 1995, Polizeistelle Jena,
- vier Schwarzweißkopien von Fotos von Uwe Mundlos, Beate Zschäpe und weiteren Personen⁵ bei einer Demonstration,
- zwei Schwarzweißkopien von Fotos einer Demonstration in Dres-den vom Januar 1998, auf denen Beate Zschäpe mit einer ande-ren weiblichen Person⁶ zu sehen ist,
- acht (vermutlich Farbkopien von) Fotos von Uwe Böhnhardt, Uwe Mundlos, Beate Zschäpe und drei weiteren unbekanntem männli-chen Personen.

Obwohl von der Expertenkommission alle an dem Sachkomplex be-teiligten Personen (auch solche, die nicht mehr dem LfV angehören) befragt worden sind, konnte nicht geklärt werden, wie, durch wen und wann genau es zur Zusammenführung der G 10-Protokolle des BfV von 1998 und des G 10-Antrags des LfV Sachsen im Jahre 2000 mit den Thüringer Unterlagen gekommen ist.

5.4 G 10-Maßnahme des BfV im Jahr 1998

Geplante G 10-Maßnahme „Odeon“

Das LfV Sachsen plante im Oktober 1998 einen Antrag für eine eige-ne G 10-Maßnahme („Odeon“) gegen einen Betroffenen⁷, zu diesem Zeitpunkt ein Exponent der sächsischen rechtsextremistischen Mu-sikszene. Mit der Maßnahme sollte die Fahndung nach Böhnhardt, Mundlos und Zschäpe flankiert werden, nachdem eine Quelle aus einem anderen Bundesland berichtete, sächsische Rechtsextremis-ten wollten die Flucht der drei in das Ausland unterstützen. Der An-trag wurde letztlich nicht gestellt, weil das BfV⁸ das LfV Sachsen über eine durch den Bundesminister des Innern gegen denselben Be-troffenen bereits laufende G 10-Maßnahme⁹ unterrichtete¹⁰. Das LfV Sachsen sah daher von eigenen G 10-Maßnahmen gegen ihn zum damaligen Zeitpunkt ab, wurde aber vom BfV durch Mehrfertigungen über die dortigen Ergebnisse jeweils in Kenntnis gesetzt.

Es ist nicht erkennbar, ob und ggf. wann sich das BfV nach den Emp-fangsscheinen, den Protokollen oder der Mitteilung der Vernichtung der übersandten Unterlagen erkundigt hat. Offensichtlich wurden die G 10-Protokolle auch nicht in der Registratur der G 10-Stelle im LfV Sachsen aufbewahrt, auch gab es keine internen Wiedervorlagen zur Prüfung der Rücksendung nach einem halben Jahr.

Die Abläufe bezüglich der G 10-Protokolle sind seit 1998 verändert worden. Seit 2006 gehen G 10-Protokolle Dritter (BfV oder andere LfV) elektronisch im LfV (G 10-Stelle) ein. Sie werden dort mit einer Symbolvorlage registriert und in Quittungslisten eingetragen. Ein Exemplar des Protokolls wird ausgedruckt und dem Fachbereich zugeleitet. Die G 10-Stelle erinnert die Fachbereiche alle sechs Monate an die Prüffristen nach § 4 Abs. 1 Satz 1 G 10-Gesetz. Ist die Vernichtung dieser Protokolle angezeigt, vernichtet sie das LfV und schickt die Vernichtungsprotokolle an die Behörde, die das Protokoll zugeschickt hatte.

Umgang mit G 10-Protokollen Dritter

Die schließlich am 10. Juli 2012 aufgefundenen Unterlagen waren bereits im Februar 2012 in Vorbereitung einer Sitzung der PKK bei der Zusammenstellung der NSU-Akten erfolglos gesucht worden. Es war aus der Chronologie des BfV¹¹ bekannt, dass das BfV dem LfV Sachsen G 10-Protokolle übermittelt hatte¹². Das BfV bestätigte am 24. Februar 2012, dass diese dem LfV übermittelt worden waren. Das BfV hatte die Erstaussfertigungen der Protokolle bereits früher vernichtet. Im LfV Sachsen konnten zum damaligen Zeitpunkt weder Vernichtungsnachweise noch Hinweise auf den Erhalt der Protokolle aufgefunden werden. Somit wurden die G 10-Protokolle der PKK im März 2012 nicht vorgelegt.

Erfolglose Suche

Bei der Sichtung der vorhandenen Unterlagen wurden auch die Akten der G 10-Stelle überprüft. Dabei wurden keine Protokolle der G 10-Maßnahme des BfV gefunden. Deshalb ging man davon aus, dass wahrscheinlich die damals übermittelten Akten vernichtet worden waren. Allerdings existierte auch kein Vernichtungsprotokoll. Erst nach dem Auffinden am 10. Juli 2012 wurde bekannt, dass die G 10-Protokolle des BfV im Jahr 1998 unter einem Sachaktenzeichen des Referats 21 und nicht als G 10-Protokoll gebucht worden waren. Dafür bestanden bis zu diesem Zeitpunkt keine Anhaltspunkte¹³.

Nach Entdeckung des NSU wurde im LfV Sachsen eine Projektgruppe eingerichtet. Dieser Gruppe gehörten zeitweise 25 - 30 Mitarbeiter aus allen Bereichen des LfV an, die die im LfV vorhandenen Akten zu Uwe Bönhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe auswerteten und die Erkenntnisse dem BfV (und dieses dem GBA) zur Verfügung stellten. Dabei wurden teilweise Fehlblätter in den Sachakten entdeckt, die auf aus Akten entnommene Seiten hinweisen. Am 8. Dezember 2011 erhielt das LfV eine Liste des Generalbundesanwalts mit 41 Namen von Personen, die im Verdacht standen, die Gruppierung NSU unterstützt zu haben. Die Projektgruppe erhielt den Auftrag, Unterlagen mit Bezügen zu diesen Personen zu sichten und zusammenzustellen. Der Fokus war daher nur auf die Namen, nicht jedoch auf Inhalte bzw. Fehlblätter gerichtet. Damit wurden auch die Fehlblätter in den Sachakten nur bezüglich dieser Namen durchsucht¹⁴. Auf den Fehlblättern in der Sachakte, die auf die G 10-Protokolle des BfV hinwiesen, war nicht erkennbar, gegen wen sich die Maßnahme richtete. Sie enthielten nur Datum, Einsender, Einsenderaktenzeichen und den Hinweis auf die symbolische Registrierung. Das Fehlblatt lag der Expertenkommission vor.

Projektgruppe NSU

Eine Anweisung des damaligen Präsidenten im LfV Sachsen, wegen Fehlblättern in den Akten nach diesen fehlenden Dokumenten oder nach weiteren Unterlagen mit NSU-Bezug zu suchen, gab es nicht.

Eine dienstliche Weisung zum Durchsuchen aller Aktenbestände in den Dienstzimmern einschließlich der VS-Verwahrgelasse erging erst nach dem Auffinden der Aktenmappe am 10. Juli 2012.

5.5 G 10-Maßnahme „Terzett“ des LfV Sachsen im Jahr 2000

Anlass und Begründung

Bei der G 10-Maßnahme „Terzett“ des LfV handelte es sich um eine Telefonüberwachungsmaßnahme vom 5. Mai 2000 bis zum 5. August 2000 gegen mehrere Personen¹⁵ sowie Uwe Bönnhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe. Bei den drei Letztgenannten war wegen ihres unbekanntes Aufenthalts keine Telefonnummer bekannt. Der Antrag wurde begründet mit Anhaltspunkten für die Existenz einer Vereinigung zum Zwecke, Straftaten gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung zu begehen sowie mit einer möglichen Unterstützung von Bönnhardt, Mundlos und Zschäpe in der Illegalität. Konkreter Anlass der Maßnahme war die für den 7. Mai 2000 geplante Fernsehsendung „Kripo live“ des MDR, in der (nochmals) nach den drei Flüchtigen aus Thüringen gefahndet wurde. Man erhoffte sich durch Abhörmaßnahmen Erkenntnisse in der vermuteten Unterstützerszene und Ansatzpunkte für die parallel laufenden Observationen. Die Erkenntnisse nach der Fernsehsendung liefen bei den Landeskriminalämtern und den Verfassungsschutzbehörden von Sachsen und Thüringen zusammen. Man war in Bereitschaft, um bei verwertbaren Erkenntnissen ggf. schnell reagieren zu können¹⁶. Die Federführung lag beim LKA Thüringen. Jedoch ging auch durch die Öffentlichkeitsfahndung im Fernsehen kein weiterführender, verwertbarer Hinweis ein.

Keine Erkenntnisse

Gegenüber den Betroffenen endete die G 10-Maßnahme „Terzett“ ohne Antrag auf Verlängerung. Durch die Maßnahme konnten keine verwertbaren Erkenntnisse zum Verbleib oder damaligen Aufenthalt der drei Gesuchten gewonnen werden. Es war nicht zu erwarten, dass sich durch eine Verlängerung der Maßnahme neue Erkenntnisse gegenüber dem ersten Beobachtungszeitraum ergeben würden. Auch wenn sich aus der G-10 Maßnahme keine konkreten Ermittlungs- oder Fahndungsansätze ergeben hätten, wären durch die Benachrichtigung gemäß § 12 G 10-Gesetz die von der Maßnahme betroffenen mutmaßlichen Unterstützter weiter sensibilisiert worden. Eine Mitteilung hätte die Folgemaßnahmen zur weiteren Beobachtung der nicht untergetauchten Betroffenen, z. B. durch Observationen, weiter gefährdet (Antwort des SMI auf die Kleine Anfrage LT-Drs. 5/10403).

Mitteilungspflicht

Betroffene von G 10-Maßnahmen sind gemäß § 12 Abs. 1 G 10-Gesetz über Maßnahmen zu informieren, sobald der Eingriff beendet ist und eine Gefährdung des mit der Abhörmaßnahme verbundenen Zwecks ausgeschlossen werden kann. Das LfV hatte deshalb im Januar 2004 und im Juni 2006 Mitteilungsprüfungen durchgeführt, in deren Ergebnis eine Gefährdung bzw. Erschwerung der Beobachtungsmaßnahme nicht ausgeschlossen werden konnte, da die betroffenen Personen immer noch in der rechtsextremistischen Szene aktiv waren¹⁷.

Mitteilungsprüfungen 2004 und 2006

Bereits 2004 wurde im Rahmen der Mitteilungsprüfung festgestellt, dass hinsichtlich der Nachvollziehbarkeit des Antrages „Terzett“ Klärungsbedarf bestand. Es war erkennbar, dass das LfV Sachsen im

Jahr 2000 eng mit Thüringer Behörden bei der Antragstellung für die G 10-Maßnahme zusammengearbeitet hatte und dabei teilweise Erkenntnisse des LKA Thüringen in die Begründung des sächsischen G 10-Antrags „Terzett“ eingeflossen waren. Aus der Aktenlage war aber nicht nachvollziehbar, woher die Erkenntnisse stammten. So wurde im Februar 2004 bei einer Prüfung der Unterlagen zu dem Sachverhaltskomplex festgestellt, „dass berichtet worden war, dass auf einem Foto die flüchtige Zschäpe neben einer Angehörigen der rechtsextremistischen Skinheadszone Chemnitz – ein Plakat tragend – anlässlich der Wehrmachtsausstellung im Januar 1998 in Dresden identifiziert wurde.“ Das LfV Sachsen wandte sich deshalb 2004 an das LKA Thüringen mit der Bitte, die vormals (vermeintlich) mündlich übermittelten Erkenntnisse schriftlich zu bestätigen¹⁸. Man ging davon aus, dass Unterlagen seinerzeit von Thüringen übergeben wurden, jedoch im LfV Sachsen nicht mehr vorlägen. Am 27. Februar 2004 fand dazu eine Besprechung im LKA Thüringen statt. Dabei wurden Unterlagen vom LKA Thüringen an das LfV Sachsen übergeben. Aus heutiger Sicht handelt es sich dabei nicht um die am 10. Juli 2012 in der Umlaufmappe aufgefundenen Unterlagen. Das Foto der weiblichen Person¹⁹ mit Beate Zschäpe bei der Demonstration im Januar 1998 gegen die Wehrmachtsausstellung in Dresden wurde bei der Besprechung 2004 nicht von Thüringen übergeben. Diese Fotos sind nur in der am 10. Juli 2012 gefundenen Akte enthalten.

Nach § 2 Abs. 3 Satz 1 SächsAG G 10 muss das SMI der G 10-Kommission im Sächsischen Landtag regelmäßig zu den Mitteilungspflichten und deren Erledigung berichten, dies gilt auch für den Fall, dass eine Benachrichtigung nicht erfolgt. Im Januar 2004 und im Juni 2006 wurden Mitteilungsprüfungen durchgeführt und die nicht erfolgte Durchführung der Mitteilung von der G 10-Kommission im Sächsischen Landtag genehmigt. Gleichzeitig wurde festgelegt, dass spätestens zum 30. Juni 2009 eine erneute Unterrichtung der G 10-Kommission durch das SMI erfolgen sollte.

Eine erneute Mitteilungsprüfung ergab im Mai 2009, dass nunmehr eine Mitteilung an die anderen Betroffenen²⁰ über die Durchführung der Beschränkungsmaßnahme erfolgen sollte, da eine Gefährdung des Zwecks der Beschränkungsmaßnahme inzwischen ausgeschlossen werden konnte.

Erneute Mitteilungs- prüfung 2009

Mit Schreiben des SMI an die G 10-Kommission vom 9. Juni 2009 wurde auch geprüft, ob die Löschungsvoraussetzungen i. S. des § 12 Abs. 1 Satz 5 Nr. 3 G 10-Gesetz vorliegen. Es wurde festgestellt, dass eine fachliche Bearbeitung der Daten aus der Beschränkungsmaßnahme nicht mehr stattfindet, die Daten für die Aufgabenerfüllung des LfV nicht mehr erforderlich und die Löschungsvoraussetzungen eigentlich erfüllt seien. Dennoch wurde von einer Löschung abgesehen, da die Daten aus der Beschränkungsmaßnahme für eine mögliche Mitteilung nach § 12 Abs. 1 G 10-Gesetz bzw. für eine gerichtliche Nachprüfung der Rechtmäßigkeit der Maßnahme relevant sein könnten²¹.

Mit Schreiben vom 5. Oktober 2009 wurden die vier betroffenen Personen über die Beschränkungsmaßnahme informiert.

Aufenthaltort unbekannt

Eine Benachrichtigung der Betroffenen Uwe Böhnhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe konnte nicht erfolgen, da ihr Aufenthaltsort weiterhin unbekannt war. Das LfV Sachsen erkundigte sich im April 2009 beim LKA Thüringen nach neuen Erkenntnissen. Dort wurde mitgeteilt, dass die drei Betroffenen immer noch flüchtig seien. Da das Verfahren wegen Verjährung eingestellt worden sei, sei auch die Zielfahndung gegen Böhnhardt beendet worden. Ein Haftgrund bestehe demnach ebenfalls nicht mehr²².

Bundesweite Nachforschungen 2009 und 2010

Im August und Oktober 2009 fragte das LfV Sachsen nochmals schriftlich beim LfV Thüringen und beim BfV nach, ob dort etwas über den Verbleib der drei Flüchtigen bekannt sei. Diese Recherchen erbrachten keine Erkenntnisse. Auf Veranlassung des SMI wurden mit Schreiben vom 27. Juli 2010 und vom 11. Oktober 2010 bundesweit alle Verfassungsschutzbehörden gebeten mitzuteilen, ob dort etwas über den Verbleib der drei Flüchtigen bekannt sei. Diese Abfragen blieben ergebnislos²³. Das SMI erklärte in einem Schreiben an das LfV Sachsen vom 30. November 2010 daher die Maßnahme Nr. 1/00 „Terzett“ für abgeschlossen.

5.6 Disziplinarverfahren

Unmittelbar nach Auffinden der Umlaufmappe und nach Bekanntwerden des Sachverhalts leitete das LfV gegen den Mitarbeiter D – der den Dienstraum durchgehend mitgenutzt hatte – am 11. Juli 2012 ein Disziplinarverfahren ein. Die Einleitung wurde mit dem Verdacht begründet, die aufgefundenen Akten hätten nicht zur amtsinternen Überprüfung auf NSU-Relevanz zur Verfügung gestanden und es könnte damit gegen Registrierungs- und Aufbewahrungspflichten verstoßen worden sein. Es könnte zudem ein Verstoß gegen die Gehorsamspflicht nach § 47 Abs. 1 BeamtStG in Bezug auf die Überprüfung des Aktenbestandes auf NSU-Relevanz vorliegen.

Das Disziplinarverfahren wurde am 10. September 2012 eingestellt. Im Ergebnis der Ermittlungen hatten sich keine Hinweise darauf ergeben, dass der Beamte gegen eine dienstliche Weisung verstoßen haben könnte. Ihm konnte auch nicht nachgewiesen werden, er habe davon gewusst, wo sich die Unterlagen befunden haben. Aus der Aussage des Mitarbeiters A, der die Akte entdeckt hatte, ergab sich, dass die fragliche Mappe nicht erkennbar war, wenn die Türen des obersten Faches geöffnet wurden. Für die Ordner zum Aussteigerprogramm war der Mitarbeiter D nicht zuständig. Für ihn bestand daher keine Veranlassung, in diesem Fach nach Unterlagen aus dem Bereich der rechtsextremistischen Musik zu suchen.

Die seinerzeit zuständige Sachbearbeiterin E wurde bereits im Jahr 2000 umgesetzt und übernahm zu diesem Zeitpunkt einen anderen Arbeitsbereich. Gegen sie wurde kein Disziplinarverfahren eingeleitet, da gemäß § 15 des Sächsischen Disziplinargesetzes eine Verfolgung wegen Zeitablaufs nicht mehr möglich war. Insoweit besteht ein Verwertungsverbot. Die Mitarbeiterin E wurde im Rahmen des Disziplinarverfahrens gegen den Mitarbeiter D als Zeugin befragt. Nach glaubhafter Aussage war sie an der Stellung des G 10-Antrags im April 2000 nicht beteiligt.

5.7 Bewertung der Inhalte der aufgefundenen Unterlagen und der Ereignisse im LfV Sachsen

Nach Durchsicht der aufgefundenen Unterlagen ist festzustellen:

1. Die G 10-Protokolle des BfV, die Unterlagen zur G 10-Maßnahme „Terzett“ des LfV Sachsen und die aufgefundenen Fotos haben einen sachlichen Bezug zum NSU. Die der PKK und den Untersuchungsausschüssen übergebenen Unterlagen waren somit unvollständig.
2. Inhaltlich ergeben sich aus den Unterlagen jedoch keine neuen Erkenntnisse. Insbesondere enthielten sie keine Hinweise auf den Aufenthaltsort der Gesuchten oder auf die ihnen nach ihrer Flucht zur Last gelegten Verbrechen.

Gegenüber der PKK wurde seitens des SMI erklärt, die Unterlagen im LfV Sachsen seien mit großem Aufwand nach relevanten Unterlagen durchsucht worden. Dennoch könne nicht ausgeschlossen werden, dass Unterlagen unentdeckt geblieben seien²⁴.

Folgende Umstände haben zu dem (zeitweisen) Verschwinden der Unterlagen beigetragen:

1. Besonders schwerwiegend ist der Umstand, dass zumindest seit April 2000 unregistrierte Unterlagen zum G 10-Antrag „Terzett“ im LfV vorhanden waren, die vermutlich persönlich von einem Mitarbeiter des LKA Thüringen oder des LfV Thüringen übergeben worden waren. Darin liegt ein klarer Verstoß gegen die Registraturanweisung.
2. Die als „Geheim“ eingestuften G 10-Protokolle lagen in einem Stahlschrank seit 1998 bzw. 2000, ohne dass gründlich nach ihrem Verbleib gesucht wurde und ohne dass sie nach Bearbeiterwechsel an einen anderen Bearbeiter sachgerecht übergeben wurden.
3. Bei Vorbereitung und Zusammenstellung der Unterlagen für den GBA und die parlamentarischen Gremien wurden die Mitarbeiter in den Referaten 21 und 23 (Beschaffung und Auswertung Rechtsextremismus) nicht aufgefordert, ihre Stahlschränke und den gesamten Aktenbestand auf einen Bezug zum NSU durchzusehen. Bei einer solchen Weisung wären mit hoher Wahrscheinlichkeit die betreffenden Unterlagen vor dem 10. Juli 2012 gefunden worden. Dies ist ein organisatorisches Versäumnis.
4. Es ist bisher üblich im LfV, Zimmer- und Bearbeiterwechsel ohne Übergabeprotokolle durchzuführen.
5. Fehlblätter in den Akten wurden bei der Aktenvorlage an das BfV, die PKK, die Bund-Länder-Expertenkommission und die Untersuchungsausschüsse in Kauf genommen. Es wurde nicht nachgeforscht, wo die Dokumente waren und ob sie – wenn auch möglicherweise mit großem Aufwand – hätten gefunden werden können. Die Expertenkommission verkennt allerdings nicht, dass die Unterlagen unter einem großem Zeitdruck bei hoher öffentlicher Erwartungshaltung gesichtet und zusammengestellt werden mussten. Das LfV musste innerhalb weniger Wochen äußerst umfangreiche Sach- und Personenakten auf Bezüge zum NSU prüfen und bewerten. Daneben war von den Mitarbeitern der normale Dienst zu erledigen. Dies konnte überhaupt nur durch den engagierten Einsatz zahlreicher Mitarbeiter bewältigt werden.

6. Akten, die nur selten benötigt wurden, hätten in die Registratur zur Aufbewahrung gegeben werden müssen. So hätte ein übervoller, unübersichtlicher Stahlschrank mit nicht benötigten Akten vermieden werden können.

Es konnte nicht aufgeklärt und auch durch intensive Gespräche und Nachforschungen nicht festgestellt werden, zu welchem Zeitpunkt, aus welchem Grund und von wem die Unterlagen zusammengestellt und in den Stahlschrank gelegt wurden.

Den von dem Vorgang im weitesten Sinne betroffenen Mitarbeitern im LfV kann nach den bisherigen Erkenntnissen kein disziplinarrechtlich relevanter Vorwurf mehr gemacht werden, weil sie nicht wussten, dass sich Akten mit NSU-Bezug im Stahlschrank des Dienstzimmers befanden.

Anhaltspunkte für strafrechtlich relevante Sachverhalte wurden nicht festgestellt.

Empfehlungen

- E 1:** Nicht benötigte Akten müssen von den Bearbeitern in die Registratur gegeben werden.
- E 2:** Den Bearbeitern muss es ermöglicht werden, in die Registratur auch nicht vollständige Vorgänge zu geben.
- E 3:** Die Registratur muss regelmäßig Fehlblätter in den Akten kontrollieren und deren Verbleib beim Bearbeiter abfragen. Hierzu sollte die Registratur eine jährliche Fehlblattliste an den Abteilungsleiter senden und die Rückgabe der fehlenden Unterlagen einfordern.
- E 4:** Die interne Weitergabe von Vorgängen mit VS-Einstufung „Vertraulich“ und „Geheim“ sollte zwischen Referaten grundsätzlich über die Registratur erfolgen, bei Weitergabe innerhalb eines Referates sollte dies nur gegen Unterschrift im VS-Buch geschehen.
- E 5:** Bei Wechsel des Aufgabenbereiches eines Mitarbeiters sollte eine Liste der zu übergebenden Vorgänge aufgestellt und bei Entgegennahme gegengezeichnet werden. Die Registratur sollte die Vorgänge anschließend auf den neuen Mitarbeiter umtragen.
- E 6:** Die Bestimmungen der Registraturanweisung sind zwingend einzuhalten. Auch persönlich übergebene und von anderen Behörden erhaltene Unterlagen müssen registriert werden.
- E 7:** Die Regeln zum Umgang mit G 10-Unterlagen müssen künftig strikt eingehalten werden.
- E 8:** Es sollte alle zwei Jahre eine Belehrung über den Umgang mit Verschlusssachen erfolgen. Die Belehrung ist zu dokumentieren.

Unter Gliederungspunkt 8.1 dieses Berichts finden sich Ausführungen zur Registratur und Aktenaufbewahrung mit weiteren Empfehlungen der Expertenkommission.

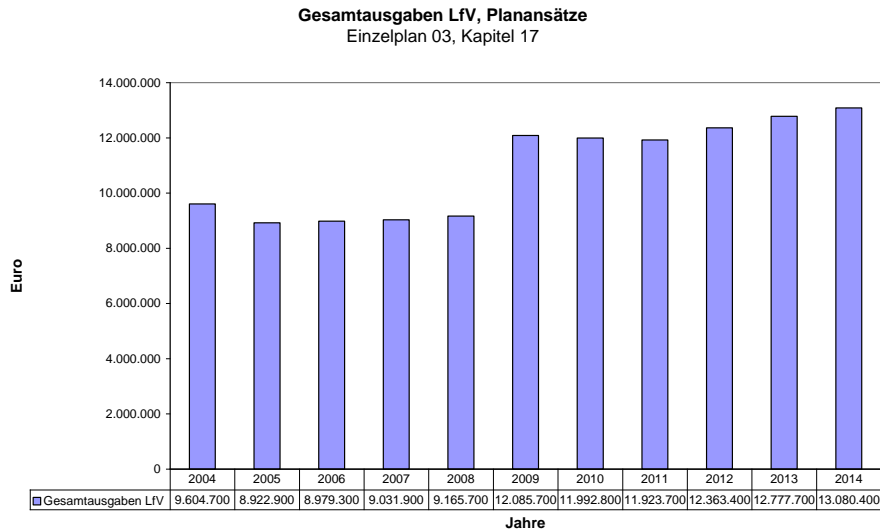
6 Das LfV Sachsen

6.1 Haushaltsplan, Sachkostenentwicklung

Haushalt (Sollansätze)

Im Haushaltsplan des Freistaates Sachsen werden die Sollansätze für das LfV (mit Ausnahme der Ausgaben für die Heilfürsorge von Polizeibeamten im Dienst des LfV) im Kapitel 03 17 abgebildet.

Die Gesamtausgaben des LfV bestehend aus Sach- und Personalausgaben, entwickelten sich im Zeitraum 2004 bis 2014 nach den Sollansätzen der Haushaltspläne wie folgt:



Entwicklung der Gesamtausgaben

Insgesamt stiegen die Gesamtausgaben (Sollansätze) für das LfV von 2004 bis 2014 um rund 36 Prozent und sind seit dem Jahr 2009 nahezu unverändert. Der sprunghafte Anstieg nach dem Jahr 2008 resultiert vor allem aus den Zuweisungen zum Generationenfonds (Titel 634 04). Der jeweilige Anteil der Sach- und Personalausgaben an den Gesamtausgaben hat sich seit dem Jahr 2004 verändert. Der Sachausgabenanteil hat tendenziell zugenommen.

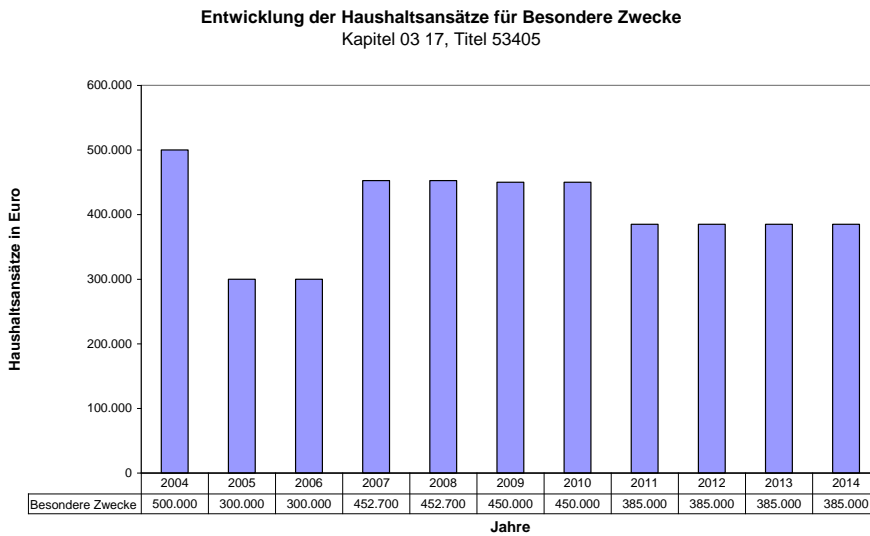
Ein Vergleich der Haushaltsdaten 2011 mit denen eigenständiger Verfassungsschutzbehörden anderer Bundesländer zeigt, dass die Mittelausstattung des LfV leicht unterhalb des Mittelwerts liegt.

„Besondere Zwecke“

Im Einzelplan 03 17 ist ein Haushaltstitel für „Besondere Zwecke“ enthalten. Aus diesem Haushaltstitel (534 05) werden Ausgaben für nachrichtendienstliche (operative) Zwecke bestritten.

Der „operative Titel“ unterliegt laut Haushaltsvermerk zum Titel 534 05 dem alleinigen Prüfungsrecht des Präsidenten des Sächsischen Rechnungshofs. Ein weiterer Haushaltsvermerk erlaubt den Mitteleinsatz aus diesem Haushaltstitel zur Verstärkung der übrigen Ansätze für sächliche Verwaltungsausgaben. In den letzten Jahren ist der Titel „Besondere Zwecke“ in geringem Umfang zur Verstärkung²⁵ der Ausgaben für die Haltung von Dienstkraftfahrzeugen, Mieten und Pachten für Fahrzeuge oder Geschäftsbedarf genutzt worden.

Die Sollansätze für diesen „operativen Haushaltstitel“ entwickelten sich wie folgt:



Die Haushaltsausstattung des LfV entspricht dem Durchschnitt vergleichbarer Bundesländer und war im Ländervergleich angemessen.

Bewertung

Die Möglichkeit der Verstärkung anderer sächlicher Verwaltungsausgaben durch den Titel „Besondere Zwecke“ steht einer sachgerechten Planung der Haushaltsmittel im LfV entgegen. Es besteht so für das LfV die Möglichkeit, trotz eventueller Planungsdefizite unterjährig in allen Sachkostenbereichen liquide zu sein. Darunter kann insbesondere die konzeptionelle Entwicklung der Tätigkeitsbereiche leiden. Daneben können übliche Sachausgaben im Titel „Besondere Zwecke“ vor den Instrumenten der Finanzkontrolle verborgen werden, da laut Haushaltsvermerk für diesen Haushaltstitel lediglich ein Prüfrecht des Präsidenten des Sächsischen Rechnungshofs besteht. Eine turnusmäßige Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Einzelplanes 03 würde diese durch die Verstärkungsmittel finanzierten Ausgaben nicht erfassen.

Der Haushaltsvermerk widerspricht den Grundsätzen der Haushaltswahrheit und -klarheit. Diese verlangen zum Einen eine übersichtliche Gestaltung des Haushaltsplanes, aus der der Zweck der Ausgaben klar erkennbar sein muss. Zum Anderen wird eine möglichst genaue Schätzung der Planansätze verlangt (Nr. 1.2 VwV zu § 11 SäHO, §§ 13, 17 Abs. 4 SäHO).

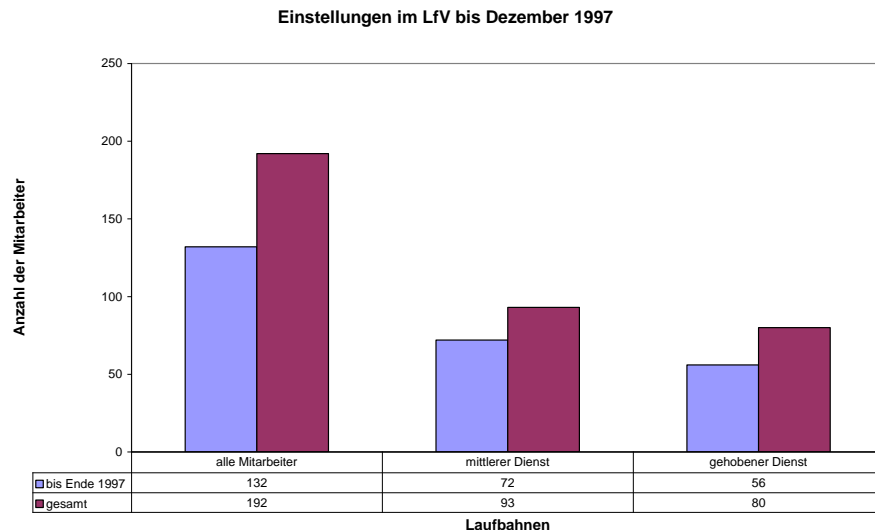
E: Der Haushaltsvermerk in Kapitel 03 17 Titel 534 05, der der Verstärkung anderer Sachausgabebetitel dient, sollte künftig in dieser Form nicht mehr ausgebracht werden.

Empfehlung

6.2 Personal

6.2.1 Personalbestand, Stellensituation

Der Großteil des Personals des Amtes ist bereits seit der Gründungsphase Mitte der 90er Jahre im Dienst des LfV. So haben knapp 69 Prozent aller gegenwärtigen Stelleninhaber ihren Dienst vor dem 31. Dezember 1997 aufgenommen, in der Laufbahn des mittleren Dienstes sind es sogar 77 Prozent, beim gehobenen Dienst 70 Prozent.



„Landeskinder“

Bei der Gewinnung der Mitarbeiter wurde in der Aufbausituation bewusst nur zu einem geringen Teil auf erfahrene Verfassungsschützer aus den alten Bundesländern, vielmehr zu einem großen Teil auf „Quereinsteiger“ aus Sachsen, also „Landeskinder“, zurückgegriffen. Auffällig ist, dass ein Großteil der Mitarbeiter, die bis Mitte der 1990er Jahre zum LfV kamen, bis heute den selben Dienstposten besetzt und zudem nahezu unveränderte Aufgaben wahrnimmt.

Schneller Personalaufbau

Im Gegensatz zu anderen sächsischen Behörden bestand beim Verfassungsschutz naturgemäß die Besonderheit, dass nachrichtendienstlich erfahrenes Personal mit sächsischer Herkunft aufgrund der Nähe zum früheren politischen System für den Aufbau des sächsischen Verfassungsschutzes nicht in Frage kam. Nach Auskunft der ersten Präsidentin des LfV war die Behörde in der Aufbauphase aber zugleich gehalten, das im Haushaltsplan angesetzte Stellensoll sehr zügig zu erreichen. Dies stand freilich einer planvollen und nachhaltigen Stellenbesetzungspraxis entgegen.

Gegenwärtig sind im LfV lediglich vier Mitarbeiter tätig, die der Laufbahn des gehobenen Dienstes mit der Fachrichtung Verfassungsschutz angehören. Neben berufserfahrenen Quereinsteigern wurden vorrangig Absolventen aus der Fachrichtung Allgemeine Verwaltung der Fachhochschule der Sächsischen Verwaltung in Meißen eingestellt. Insbesondere im Bereich Observation wurde versucht, durch die Gewinnung von Polizeibeamten operative Kenntnisse und Vorerfahrungen ins LfV zu holen. Bei der Besetzung der Planstellen des höheren Dienstes wurden in der Vergangenheit überwiegend Juristen und nur zu einem sehr geringen Teil andere Geisteswissenschaftler eingestellt.

Gegenwärtig werden amtsinterne Stellenbesetzungsverfahren lediglich im Rahmen sogenannter Interessensbekundungen durchgeführt, Stellenausschreibungen blieben bislang die Ausnahme. Aus den Gesprächen, die die Expertenkommission geführt hat, war erkennbar, dass die Bereitschaft zur innerbehördlichen Rotation insbesondere bei dienstälteren Mitarbeitern inzwischen auch nicht mehr sehr stark ausgeprägt ist²⁶.

Stellenausschreibungen als Ausnahme

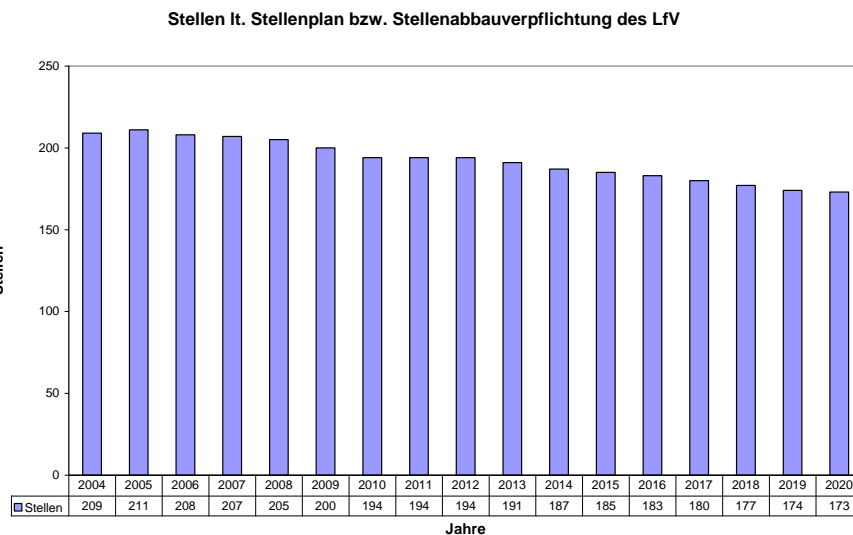
Ein Personalentwicklungskonzept (PEK) gibt es im LfV bislang nicht. Allerdings liegt seit Januar 2011 dem Personalreferat des SMI der Entwurf eines PEK für das LfV zur Stellungnahme vor. Nach Angaben des SMI (Schreiben an die Expertenkommission vom 14. Dezember 2012) verzögerte sich in 2011 die Bestätigung des PEK, weil zunächst das Inkrafttreten der Dienstrechtsreform (Novelle aber erst am 4. September 2012 vom Kabinett zur Anhörung freigegeben) und die Änderung der Sächsischen Laufbahnverordnung abgewartet werden sollten. Aufgrund des Wechsels des vormaligen Abteilungsleiters 1 des LfV und der Nachbesetzung der Stelle im Herbst 2012 wurde das Vorhaben erneut zurückgestellt. Das weitere Vorgehen soll Anfang 2013 festgelegt werden.

Personalentwicklungskonzept

Im Stellenplan für den abgelaufenen Doppelhaushalt 2011/2012 waren für das LfV 194 Stellen veranschlagt. Aufgrund von Teilzeitschäftigungen und befristeten Arbeitsverhältnissen sind im LfV gegenwärtig rund 3 Stellenäquivalente unbesetzt.

Stellenplan

Die historische und mittelfristige Entwicklung des Stellenbestandes²⁷ bildet folgendes Diagramm ab.



Die Stellenabbauverpflichtung des LfV (Schreiben des SMI an die Expertenkommission vom 12. Oktober 2012) umfasst bis zum Jahr 2020 eine Reduzierung um weitere 22 Stellen, das ist gegenüber dem aktuellen Ist-Stand ein Abbau von über 11 Prozent. Zwischen der vom SMI übermittelten Stellenabbauverpflichtung und den Stellenplänen des Einzelplans 03 gibt es eine Differenz von einer Stelle, sodass, bezugnehmend auf das Jahr 2012, planmäßig von einer Reduzierung von 21 Stellen ausgegangen werden muss.

Stellenabbau

Ländervergleich

Im Vergleich zu den Verfassungsschutzbehörden anderer Bundesländer lag die Stellenausstattung des LfV je 100.000 Einwohner im Jahr 2012 über dem Mittelwert (vgl. Anlage 2 – VS-NfD). Dabei ist zu berücksichtigen, dass in einigen Ländern (z. B. Bayern, Thüringen) im Gegensatz zum Freistaat Sachsen die Beobachtung der Organisierten Kriminalität zum Aufgabenspektrum des Verfassungsschutzes gehört. In Betracht gezogen werden muss aber ebenfalls, dass der Freistaat Sachsen im Bereich der politisch motivierten Gewalttaten in absoluten Zahlen im Bundesvergleich (Verfassungsschutzbericht des BfV 2011, S. 33 und 38) in den Phänomenbereichen rechte und linke Gewalt auf Rang 2 bzw. 1 liegt, bei der Belastung je 100.000 Einwohner Rang 3 bzw. 2 belegt. Sachsen hat somit noch immer eine besonders hohe Belastung durch politisch motivierte Kriminalität.

Im Stellensoll des LfV sind für das Haushaltsjahr 2012 folgende Stellen der verschiedenen Laufbahngruppen vorgesehen:

Laufbahn	Stellensoll 2012
Einfacher Dienst	1
Mittlerer Dienst	90
Gehobener Dienst	85
Höherer Dienst	18

Nach Auskunft des Personalreferates des LfV gehören

- Abteilungsleiter, Referatsleiter und Referenten dem höheren Dienst,
- Sachbearbeiter dem gehobenen Dienst,
- Mitarbeiter und Bürosachbearbeiter dem mittleren Dienst

an.

Abweichend zum Stellenplan waren im Erhebungszeitraum drei Referatsleiterstellen durch Beamte oder Tarifbeschäftigte des gehobenen Dienstes besetzt.

Die Anteile der verschiedenen Laufbahngruppen am Gesamtstellensoll im LfV unterscheiden sich von anderen Verfassungsschutzbehörden und dem aus der Gesamtheit der Daten gebildeten Mittelwert (siehe Anlagen 3 bis 5 – VS-Vertraulich).

Höherer und gehobener Dienst unterrepräsentiert

Es wird festgestellt, dass beim LfV Sachsen

- der Anteil der Stellen im höheren Dienst leicht unter dem Mittelwert anderer Verfassungsschutzbehörden liegt,
- der Anteil der Stellen des gehobenen Dienstes mehr als zehn Prozentpunkte unter dem Mittelwert anderer Verfassungsschutzbehörden liegt,
- der Anteil der Stellen des mittleren Dienstes mehr als 15 Prozentpunkte über dem Mittelwert anderer Verfassungsschutzbehörden liegt.

Das LfV Sachsen weist den niedrigsten Anteil an Stellen im gehobenen Dienst, den höchsten Anteil an Stellen im mittleren Dienst auf und ist die einzige Verfassungsschutzbehörde, bei der der Anteil des mittleren Dienstes den des gehobenen Dienstes übertrifft.

Die Stellenausstattung des LfV ist bei ähnlichem Aufgabenumfang im Vergleich zu anderen Bundesländern angemessen und weicht nicht signifikant von diesen ab. Dabei ist allerdings die hohe Belastung des Freistaates Sachsen sowohl mit rechtsextremistischen Gewalttaten und Konzerten als auch mit linksextremistischen Gewalttaten zu berücksichtigen. Die Stellenstruktur des LfV mit ihrem unterdurchschnittlichen Anteil insbesondere an gehobenem, aber auch an höherem Dienst erschwert allerdings eine Verbesserung der Analysefähigkeit im LfV.

Bewertung

E 1: Es wird vorgeschlagen, unter Beachtung der Stellenabbauziele, denen das LfV unterworfen ist, insbesondere den Anteil an Stellen des gehobenen Dienstes zu Lasten des Stellenanteils des mittleren Dienstes zu erhöhen und Stellen ausschließlich durch Angehörige der entsprechenden Laufbahn zu besetzen.

Empfehlungen

E 2: Bei der Gewinnung von Mitarbeitern des höheren Dienstes muss der Einsatz von Geisteswissenschaftlern, insbesondere von Historikern und Politikwissenschaftlern, verstärkt in den Blick genommen werden, um die Analysefähigkeit der Behörde phänomenbereichsübergreifend zu erhöhen. Dies darf nicht an den gegenwärtigen Besoldungsstrukturen scheitern.

E 3: Sämtlichen Maßnahmen zur Personalentwicklung sind einheitliche Grundsätze voranzustellen, die zeitnah in einem Personalentwicklungskonzept zu dokumentieren sind.

E 4: Die vorhandenen personellen Ressourcen sind planvoll weiterzuentwickeln. Dazu ist das Instrument der Aufstiegsfortbildung intensiv zu nutzen.

E 5: Überplanmäßig freiwerdende Stellen sind nicht dem Personalabbau zuzuführen, sondern verstärkt mit qualifizierten Bewerbern des gehobenen und höheren Dienstes zu besetzen.

E 6: Um das Verständnis bei allen Mitarbeitern für innerbehördliche Abläufe zu erhöhen und damit dem ganzheitlichen Aspekt der Sachbearbeitung besser Rechnung tragen zu können, empfiehlt die Expertenkommission, das Erfordernis regelmäßiger Rotationen innerhalb der Behörde zum Gegenstand eines PEK zu machen.

E 7: Daneben erscheint es zweckmäßig, regelmäßige Rotationen oder Hospitationen bei anderen Verfassungsschutzbehörden, insbesondere dem BfV, in die Überlegungen zur Personalentwicklung einzubeziehen.

Insbesondere die Empfehlung E 1 kann dazu führen, dass Mitarbeiter des gehobenen Dienstes im Bereich Nachrichtenauswertung künftig auch Tätigkeiten ausführen, die bislang von Mitarbeitern des mittleren Dienstes wahrgenommen werden. Von den vorgeschlagenen Maß-

AKV-Modell

nahmen ist aber zu erwarten, dass dadurch sehr viel stärker eine ganzheitliche Sachbearbeitung erreicht werden kann. Eine ganzheitliche Sachbearbeitung ist Grundlage für die Einführung des sogenannten AKV-Modells. Dieses Modell fordert, mit der Aufgabe die zu ihrer Erfüllung notwendigen Kompetenzen und in gleichem Maße die Verantwortung für die Erfüllung zuzuordnen. Als AKV-Modell wird eine Technik zur Analyse und Darstellung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten einer Person oder Stelle bezeichnet. Idealerweise stehen die drei Komponenten im Gleichgewicht, d. h. die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten müssen ausreichend sein, um die gestellten Aufgaben erfüllen zu können (Kongruenzprinzip der Organisation). Mit dem AKV-Modell können beispielsweise auch Über- und Unterversorgungen aufgedeckt werden. Bei der Stellenbildung bedeutet dies, dass Aufgabe, Handlungskompetenz und Handlungsverantwortung übereinstimmen sollen.

Diese in stärkerem Umfang anzustrebende ganzheitliche Sachbearbeitung hätte folgende positive Auswirkungen auf die Aufgabenerfüllung des LfV:

- Die Sachbearbeiter (gehobener Dienst) wären gehalten, die Dateneingabe in das nachrichtendienstliche Informationssystem (NADIS WN) grundsätzlich selbst vorzunehmen. Dadurch entfielen Schnittstellenprobleme beim Übermitteln der Verfügungen an die Bürosachbearbeiter (mittlerer Dienst).
- Dadurch müssen sich die Sachbearbeiter mit dem System NADIS WN in stärkerem Maße vertraut machen, als dies bislang der Fall ist. Dies könnte die Motivation erhöhen sowie die Datenvalidität und die Rechercheergebnisse in NADIS WN verbessern.
- Aufgabenbezogene Stellenbildung ist die Grundlage für Dienstpostenbewertungen, die auch bei internen Ausschreibungen das notwendige Maß an Transparenz schaffen.
- Die Stärkung der Analysekompetenz im LfV durch die Zuweisung dieser Aufgabe zu bestimmten Stellen des höheren Dienstes würde dazu beitragen, die Auswertungsaktivitäten gezielt zu steuern und den Sachbearbeitern (gehobener Dienst) bei der Priorisierung ihrer Tätigkeiten zu helfen.

6.2.2 Strategische Aufgabenkritik

Kein Zuwachs an Haushaltsmitteln zu erwarten

Die Rahmenbedingungen für die künftige Arbeit des LfV werden maßgeblich durch Vorgaben des Haushaltsgesetzgebers bestimmt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass infolge zurückgehender Transferleistungen aus dem Solidarpakt bis 2020 und aus dem Länderfinanzausgleich auch im Bereich des SMI nicht mehr mit einem Zuwachs der Haushaltsmittel gerechnet werden kann. Angesichts der politischen Bedeutung der inneren Sicherheit für die Gesellschaft insgesamt ist allenfalls von gleichbleibenden Zuweisungen auszugehen.

Eine sachgerechte Aufgabenerfüllung im LfV kann mit Blick auf diese finanziellen Rahmenbedingungen indessen nur gewährleistet werden, wenn sich die strukturellen Voraussetzungen und die organisatorische Aufgabenverteilung so verändern, dass das Amt möglichst effizient den neuen Herausforderungen begegnen kann. Soweit die Expertenkommission einzelne Aufgabenbereiche erkannt hat, die redu-

ziert oder verändert werden sollten, finden sich entsprechende Vorschläge im Zusammenhang mit diesen Fachthemen.

Darüber hinaus wird die Behördenleitung künftig darauf Bedacht nehmen müssen, Veränderungsbedarf zeitnah zu erkennen und umzusetzen. Dabei ist in Abstimmung mit den übrigen im Freistaat Sachsen präventiv tätigen Behörden und Einrichtungen (LKA, OAZ, Landeszentrale für politische Bildung usw.) auch an

- Aufgabenverzicht,
- Aufgabenreduzierung (z. B. Abbau von Standards),
- Aufgabenverlagerung,
- Aufgabenprivatisierung/ Outsourcing,
- Aufgabenkonzentration,
- Prozessoptimierung

zu denken.

Eine solche sachgerechte Aufgabenkritik bedarf möglicherweise einer begleitenden Organisationsuntersuchung. Die im Jahre 2008 im LfV erfolgte Multi-Momentstudie enthielt zutreffende und gute Ansätze, war aber in der Datengrundlage von nur sechs Stellen zu schmal.

Multi-Momentstudie 2008

Die derzeit im Auftrag des SMI durchzuführende strategische Aufgabenkritik mit dem Ziel des Stellenabbaus im Freistaat muss die im Bund und den Ländern gewonnenen Erkenntnisse zur Arbeit des Verfassungsschutzes in die Abstimmung einbeziehen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die nunmehr formulierten neuen Anforderungen an die Verfassungsschutzbehörden nicht unverzüglich zu Einsparungen führen werden und ein Umbau des LfV mit Ausrichtung auf eine neue Arbeitsweise und vermehrte Übernahme von Dienstleistungsaufgaben im präventiven Bereich neben der nachrichtendienstlichen Tätigkeit jedenfalls nicht gleichzeitig mit einem Personalabbau einhergehen kann und darf.

„Verfassungsschutz der Zukunft“ nicht zum „Nulltarif“

E: Die Expertenkommission empfiehlt, im LfV eine Organisationsuntersuchung durchzuführen, durch die eine gleichmäßige und sachgerechte Verteilung der Ressourcen des Amtes auf das verbliebene Aufgabenportfolio erreicht werden kann.

Empfehlung

6.3 Fortbildung

Angesichts der finanziellen Rahmenbedingungen in Bund und Ländern, die einen eigentlich erforderlichen Zuwachs an qualifiziertem Personal – auch mit Studienabschluss – nicht erwarten lassen, kommt der Fortbildung der Mitarbeiter ein ganz besonders hoher Stellenwert zu. Denn sollen sich die Erkenntnisse und Vorschläge zur Verbesserung der nachrichtendienstlichen Arbeit in allen Phänomenbereichen nicht nur darin erschöpfen, Defizite benannt zu haben und Möglichkeiten zur Behebung aufgezeigt zu haben, muss das umgesetzt werden, was mit dem vorhandenen Personal und den zur Verfügung stehenden Sachmitteln machbar ist. Zu den zentralen Aufgaben gehört dabei die Erhöhung der Analysekompetenz. Dies erfordert Sensibilität bei der Beurteilung extremistischer Entwicklungen und Kenntnis der historischen und politischen Wurzeln in den jeweiligen

Hoher Stellenwert

Phänomenbereichen, wie auch die Fähigkeit, diese Vorgänge rechtlich einzuordnen. Ohne eine gute Aus- und Fortbildung, die über die Grundausbildung hinaus die Berufstätigkeit begleiten muss, wird es künftig nicht möglich sein, den Anforderungen der Gesellschaft, wie sie in den Beschlüssen etwa der IMK Ausdruck gefunden haben, zu entsprechen.

Gemäß § 72 Satz 1 SächsBG sowie nach Nr. 14 Buchstabe d) der VwV Dienstordnung des Freistaates Sachsen haben Beamte die Pflicht, sich fortzubilden. Für Tarifbeschäftigte gelten die Vorschriften des § 5 i. V. m. § 3 Abs. 1 des Tarifvertrages des öffentlichen Dienstes der Länder. Das SMI hat mit Erlass vom 28. Juli 2008 Fortbildungsgrundsätze für seinen Bereich erlassen. Eine spezifische Regelung für das LfV fehlt bisher.

Einführungslehrgänge

Nach dem derzeitigen Stand werden Bedienstete, die erstmals eine Tätigkeit im LfV aufnehmen, bei der Schule für Verfassungsschutz (SfV) zu einem Einführungslehrgang angemeldet. Die Fortbildungsmatrix der SfV sieht gegenwärtig zwei Arten von Einführungslehrgängen vor. Ein Lehrgang dauert zehn Tage und ist für die Laufbahnen des mittleren, gehobenen und höheren Dienstes in identischer Form vorgesehen. Daneben gibt es einen modulartig aufgebauten Einführungslehrgang für Mitarbeiter des gehobenen und höheren Dienstes, der insgesamt 80 Lehrgangstage umfasst.

Fortbildungsangebote der SfV für den gesamten Bereich des Verfassungsschutzes sind in weiteren Fortbildungsmatrizen abgebildet, die eine modulartige Wissensvermittlung gewährleisten sollen. Grundsätzlich stehen derzeit jedem Mitarbeiter des LfV pro Jahr sechs Fortbildungstage zu.

Organisation der Fortbildung im LfV

Die Organisation der Fortbildung im LfV erfolgte bislang dezentral. Mit Schreiben des Präsidenten vom 1. Oktober 2008 wurden die Mitarbeiter über das Fortbildungsverfahren für die SfV in Heimerzheim informiert. Demnach sollten die Fortbildungswünsche der Referate über die Vorzimmer der Abteilungsleiter zusammengefasst und an das Referat 12 (jetzt Referat 13) weitergeleitet werden.

Das Referat 13 prüfte lediglich die Einhaltung der Obergrenze je Mitarbeiter, forderte bei „artfremden“ Fortbildungswünschen Begründungen nach und meldete die Teilnehmer bei der SfV an. Einen zentralen Überblick über Qualität und Nutzung der Fortbildungsangebote hatte das Referat 13 nicht mehr. Die Organisation der mit den Fortbildungen verbundenen Dienstreisen war ebenfalls nicht mehr Aufgabe des Referates 13. Diese Aufgabe übernahmen die Vorzimmer der Abteilungsleiter.

In der Abteilungsleiterbesprechung vom 10. Dezember 2012 wurde diese dezentrale Lösung wieder aufgehoben und festgelegt, das zentrale Fortbildungsmanagement künftig wieder der Abteilung 1 zu übertragen.

Kritik der Mitarbeiter

Von Seiten der Mitarbeiter werden das bisherige Verfahren, die Fortbildungsangebote sowie die Reisekosten- und Arbeitszeitregelungen teilweise sehr kritisch eingeschätzt.

- Einführungslehrgänge für neueingestellte Mitarbeiter können nicht in jedem Fall zeitnah nach der Neueinstellung angeboten werden. Es gibt Fälle, in denen diese Lehrgänge erst bis zu neun Monate nach der Einstellung absolviert werden konnten.
- Die Anreise zu den Lehrgängen muss in der Regel mit dem Dienstkraftfahrzeug erfolgen. Zudem wird die gemeinsame An- und Abreise mehrerer Mitarbeiter angeordnet. Bei unterschiedlichen Beginn- und Endzeitpunkten der Fortbildungsveranstaltungen lässt sich dies nur schwer organisieren. Anreisen mit dem Flugzeug sind die Ausnahme, obwohl diese bei rechtzeitiger Buchung u. U. kostengünstiger und die Mitarbeiter durch die geringere Reisezeit länger im Amt anwesend wären.
- Die An- und Abreisezeit zu den Fortbildungsveranstaltungen in Heimerzheim (einfache Strecke von Dresden rund 600 km) wird als Dienstzeit nicht anerkannt. Besonders unverständlich ist dies nach Ansicht vieler Mitarbeiter dann, wenn die Anreise bereits bis Sonntagabend erfolgen muss, da der Lehrgang am Montagvormittag beginnt.
- Für dienstältere Mitarbeiter fehlen zum Teil geeignete Fortbildungsangebote.

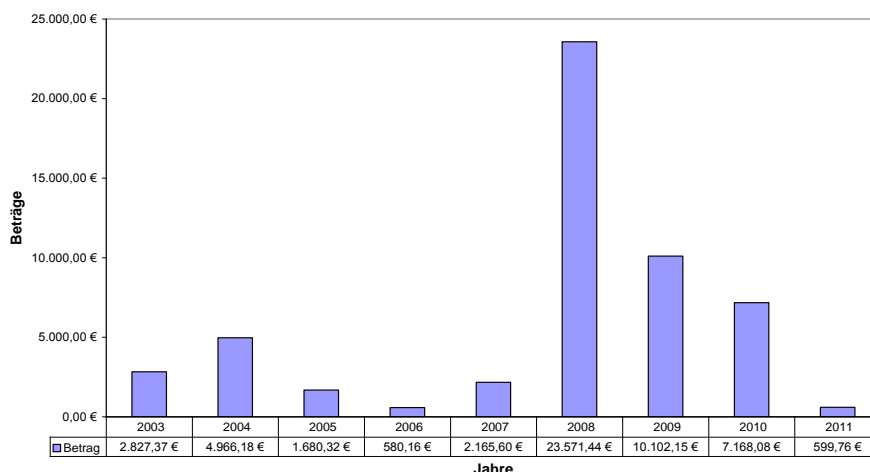
Die Inanspruchnahme von Fortbildungsangeboten ging in den letzten Jahren deutlich zurück. Nach Auskunft des Referates 13 des LfV ist

Rückgang der Fortbildung

- Ursache für den deutlichen Anstieg im Jahr 2008 das Beheben von Fortbildungsdefiziten, die im Beyer-Irrgang-Bericht benannt worden waren,
- der erhebliche Rückgang im Jahr 2011 darauf zurückzuführen, dass zur Einsparung von Reisekosten weniger Fortbildungsteilnehmer entsandt worden sind.

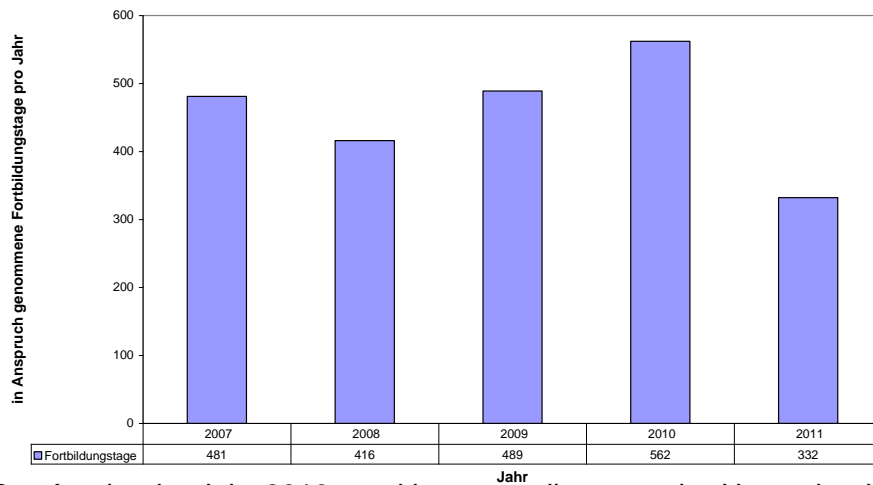
Laut Information des Referats 13 des SMI wurden im Jahr 2011 aufgrund der geringen Inanspruchnahme durch das LfV finanzielle Mittel für Fortbildung in Höhe von 6.000 € wieder zurückgegeben.

Fortbildungsausgaben des LfV aus Kap. 08 03 Tit. 52501



Die Inanspruchnahme von Fortbildungen an der Schule für Verfassungsschutz in Heimerzheim hat ebenfalls eine rückläufige Tendenz.

Inanspruchnahme von Fortbildungen an der SfV Heimerzheim



Der Anstieg im Jahr 2010 resultierte vor allem aus der Umstrukturierung von Observationslehrgängen, die zu einer längeren Lehrgangsdauer führte. Zudem mussten aufgrund von Versetzungen überdurchschnittlich viele Mitarbeiter an diesen Lehrgängen teilnehmen.

Auch die von der Akademie für öffentliche Verwaltung in Sachsen erbrachten Leistungen für das LfV sinken seit 2009 kontinuierlich. Den gleichen Trend zeigen die Ausgaben für EDV-Fortbildungen (Kapitel 03 17, Titelgruppe 99).

Bewertung

Die zu Recht geforderten verstärkten Fortbildungsbemühungen nach der Veröffentlichung des Schlussberichts der Beyer-Irrgang-Kommission im Oktober 2007 (vergleiche dort Gliederungspunkt IV. 4) im LfV waren nicht nachhaltig. Erhebliche Defizite bestehen im LfV sowohl bei den Fortbildungsangeboten selbst als auch bei der Nachfrage nach diesen Angeboten. Eine kontinuierliche Fortbildung ist aber gerade im LfV von ganz besonderer Bedeutung, da diese Behörde vor allem im ersten Jahrzehnt ihres Aufbaus ihren Personalbedarf in hohem Maße durch „Quereinsteiger“ decken musste.

Empfehlungen

E 1: Die Qualität der Fortbildung muss verbessert, das Angebot attraktiver und verstärkt auf den Bedarf im Einzelnen zugeschnitten werden, um die Akzeptanz von Fortbildung im LfV zu erhöhen. Es gilt, dem rückläufigen Trend von Fortbildungsaktivitäten und der Rückgabe von Haushaltsmitteln für Fortbildungszwecke durch ein planvolles zentrales Fortbildungsmanagement entgegenzuwirken. Die Entscheidung, künftig der Abteilung 1 des LfV wieder die zentrale Verantwortung für die Fortbildung zu übergeben, ist ein Schritt in die richtige Richtung.

E 2: Die Identifikation von Defiziten bei Wissen und Befähigung der Mitarbeiter und die Anpassung des Personalkörpers an die steigenden Herausforderungen des dienstlichen Alltags, neue Ausprägungen extremistischen Handelns und das verstärkte konspirative Vorgehen der handelnden Personen in den Beobachtungsobjekten muss stärker als bislang als Führungsaufgabe begriffen und wahrgenommen werden.

- E 3:** Um die Akzeptanz von Fortbildungsmaßnahmen zu erhöhen, sollte das LfV Regelungen treffen, die sich an die Dienstvereinbarung zur Arbeitszeit des SMI anlehnen. Die Reisezeit zu Fortbildungen sollte als regelmäßige Arbeitszeit anerkannt werden.
- E 4:** Im Hinblick auf die vorhandenen Haushaltsmittel und den Zeitaufwand erscheint es sinnvoll, gerade bei nachrichtendienstlichen Themen verstärkt hausinterne Schulungen mit externen Dozenten durchzuführen.
- E 5:** Der Themenkreis Fortbildung muss eine zentrale Rolle in der künftigen Personalentwicklung des LfV spielen.
- E 6:** Berufsanfänger und Quereinsteiger sind zeitnah und umfassend zu qualifizieren. Es muss der Grundsatz gelten: „Erst ausbilden, dann einsetzen“.

7 Aufbauorganisation des LfV Sachsen

7.1 Gegenwärtiger Stand

Das LfV Sachsen ist eine Landesoberbehörde, die von einem Präsidenten geleitet wird. Der Präsident wird derzeit im Abwesenheitsfall durch den Abteilungsleiter 2 vertreten.

Das LfV gliedert sich in die Stabsstelle und die Innenrevision, die dem Präsidenten unmittelbar organisatorisch unterstellt sind, sowie in vier Abteilungen (vgl. Organigramm – Anlage 6).

Abteilung 1 Der Abteilung 1 („Zentralabteilung“) sind drei Referate zugeordnet. Das Referat 11 gliedert sich in die Sachgebiete EDV und G 10-Stelle. Das Referat 12 ist in vier Sachgebiete unterteilt: Liegenschafts- und Hausverwaltung, Organisation und Schriftgutverwaltung, Haushalt sowie Einkauf und Bestandsverwaltung. Im Referat 13 werden verteilt auf Sachgebiete die Aufgaben Personal(verwaltung), Recht und Grundsatz sowie Mitwirkungsaufgaben wahrgenommen.

Abteilung 2 Die Abteilung 2 („Rechts- und Linksextremismus, -terrorismus“) gliedert sich in drei Referate. Das Referat 21 ist dabei für die Auswertung des Rechtsextremismus und Rechtsterrorismus, das Referat 22 für die Auswertung des Linksextremismus und Linksterrorismus zuständig. Für beide Bereiche übernimmt das Referat 23 die Nachrichtenbeschaffung. Der Abteilungsleitung ist außerdem das „Forum Starke Demokratie“ organisatorisch unterstellt.

Abteilung 3 Die Abteilung 3 („Ausländerextremismus, -terrorismus, Islamismus, Spionageabwehr, Geheimschutz“) ist in zwei Referate unterteilt. Referat 31 ist für die Auswertung im Bereich Ausländerextremismus, Ausländerterrorismus sowie Islamismus zuständig. Das Referat 32 übernimmt die Nachrichtenbeschaffung für das Referat 31 und die Fallbearbeitung im Bereich Spionageabwehr, zugleich ist es für den personellen und materiellen Geheimschutz zuständig.

Bis 2009 waren in den Abteilungen 2 und 3 die Bereiche Auswertung und Beschaffung für das jeweilige Beobachtungsfeld nicht organisatorisch getrennt, sondern in Referaten zusammengefasst. Im Ergebnis des Beyer-Irrgang-Berichtes wurden Beschaffung und Auswertung organisatorisch getrennt und verschiedenen Referaten zugewiesen.

Abteilung 4 Der Abteilung 4 („Operative Fachdienste“) sind zwei Referate zugeordnet. Das Referat 41 ist für Observationen und digitale Bildbearbeitung zuständig. Dem Referat 42 obliegen die Tarnmittelstelle, Ermittlungen sowie die Bereitstellung der operativen Technik. Die Abteilung ist aus dem früheren Referat 40 hervorgegangen.

7.2 Nachrichtenbeschaffung

Sammlung und Auswertung von Informationen Aufgabe des LfV ist die Sammlung und Auswertung von Informationen über Bestrebungen nach § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVSG. Sammlung von Informationen ist ihr bewusstes Festhalten, unabhängig von ihrer Manifestierung, aber auch unabhängig von der Art ihrer Erlangung (Droste, S. 88). Zur Erlangung von Informationen werden Befragungen und Ermittlungen, auch unter dem Einsatz nachrichten-

dienstlicher Mittel, durchgeführt. Die Sammlung von Informationen erfolgt im LfV durch verschiedene Struktureinheiten:

Struktureinheit	Aufgabe
Referat 11	G 10-Stelle
Referat 23 ²⁸	Beschaffung Rechts-/Linksextremismus, -terrorismus
Referat 32 ²⁹	Beschaffung Ausländerextremismus, -terrorismus, Islamismus, Spionageabwehr
Referat 41	Observation
Referat 42	Ermittlungen

Seit dem 16. November 2007 ist die derzeit gültige Fassung der Dienstvorschrift Beschaffung (DV Beschaffung) in Kraft. Diese Dienstvorschrift enthält Regelungen des LfV zu den Aufgaben der Beschaffungsreferate, zur Zusammenarbeit mit den Auswertungsreferaten, zu den Instrumenten der Nachrichtenbeschaffung und zum Umgang mit nd-Personen.

DV Beschaffung

Die Expertenkommission hat die Arbeitsbelastung der Mitarbeiter der Referate 23 und 32 untersucht. Dabei ergab sich eine ungleiche Verteilung der Arbeitsbelastung der Mitarbeiter. Bei der Auswertung der Datenlage (Anlage 7 – VS-Vertraulich³⁰) wurde erkennbar, dass die Mitarbeiter des Referats 23 in unterschiedlich starkem Maße mit der Wahrnehmung von nd-Personen-Treffs belastet sind. Die Arbeitsverteilung im Referat 32 (Anlage 8 – VS-Vertraulich) ist dagegen homogener. Die Expertenkommission verkennt dabei nicht, dass der Aufwand zur Abschöpfung und Steuerung der verschiedenen nd-Personen unterschiedlich hoch ist³¹.

Arbeitsbelastung

Eine weitere Auswertung³² ergab, dass im Bereich Ausländerextremismus (Referat 32) in deutlich höherem Maße als in den anderen Phänomenbereichen Treffs mit nd-Personen durch zwei Bedienstete des LfV durchgeführt werden³³. Die Treffs im Referat 32 sind somit personalintensiver. Die Notwendigkeit dieses Vorgehens im Referat 32 steht gerade im Vergleich zur teilweise hohen Arbeitsbelastung einiger Bediensteter im Referat 23 in Frage. Die Expertenkommission verkennt auch bei der Auswertung dieses Datenmaterials nicht, dass es Gründe gibt, die dafür sprechen, Quellentreffs im Ausländerbereich durch zwei Mitarbeiter des LfV abwickeln zu lassen. Diese können zum Einen in der Wahrnehmung der Kontrollpflicht durch die Referatsleiter nach der DV Beschaffung liegen, zum Anderen darin begründet sein, dass es hier häufig zusätzliche Schwierigkeiten, etwa Sprachbarrieren gibt, die die Teilnahme eines zweiten Mitarbeiters sinnvoll erscheinen lassen.

Andererseits waren in dem Datenmaterial Quellen aufgeführt, bei denen im Zeitraum Januar 2011 bis November 2012 keine Treffs durchgeführt wurden, an denen zwei Bedienstete des LfV teilgenommen haben³⁴. Dies könnte ein Indiz dafür sein, dass die Referatsleitung diese Quellen im o. g. Zeitraum nicht getroffen hat. Nach der DV Beschaffung hat der Referatsleiter oder ein von ihm Beauftragter mindestens einmal pro Jahr an einem Treff mit jeder nd-Personen teilzunehmen.

Prämien und Auslagen

Als Führungsmittel für nd-Personen dienen im LfV grundsätzlich Geld- und Sachzuwendungen (Prämien). Daneben erfolgt ein Auslagenersatz der nd-Personen. Kosten der Bediensteten des LfV und Ausgaben zur Schaffung notwendiger Rahmenbedingungen von Treffs mit nd-Personen werden als sog. Führungskosten erstattet.

Für die Zahlung von Prämien an nd-Personen ist im Regelwerk des LfV festgelegt, dass jeder Anschein eines faktischen Arbeitsverhältnisses zu vermeiden ist. Die Geldleistung an eine nd-Person soll sich streng leistungsbezogen nach deren Einsatz und nach der Bedeutung der beschafften Informationen richten. Die Kriterien zur Prämienhöhe werden aber nach Angaben des Innenrevisors des LfV gegenwärtig nicht in ausreichendem Maße aktenkundig gemacht. Ein nachvollziehbares Führungsinstrument zur Bewertung der Qualität, Notwendigkeit und Effizienz von Quellen kommt bislang im LfV nicht zum Einsatz.

Novelle der DV Beschaffung

Beim LfV und im Fachaufsichtsreferat des SMI herrscht Einvernehmen darüber, dass die DV Beschaffung überarbeitet werden soll. Im April 2010 übersandte das LfV einen überarbeiteten Entwurf zur fachaufsichtlichen Stellungnahme an das Referat 16 des SMI. Bis zum Mai 2012 wurden gemeinsam Schnittstellenprobleme mit der DV Auswertung bearbeitet und eine entsprechend überarbeitete Fassung vorgelegt. Nach Auskunft des SMI steht gegenwärtig noch eine Stellungnahme des SDSB aus. Wegen der Einsetzung der Expertenkommission wurde dieser bisher nicht beteiligt und die Novellierung ausgesetzt.

Bewertung

Die Expertenkommission konnte nicht erkennen, dass die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit nd-Personen in einzelnen Beobachtungsobjekten regelmäßig kritisch hinterfragt wird. Eine kontinuierliche „Quellenkritik“ ist aber schon nach der DV Beschaffung geboten. Demnach darf die Anwendung eines nachrichtendienstlichen Mittels (etwa Einsatz einer nd-Person) nicht in einem Missverhältnis zur Bedeutung des aufzuklärenden Sachverhalts stehen. Daneben wären der Erkenntnisgehalt aus der Zusammenarbeit mit jeder nd-Person sowie das Risikopotential jeder einzelnen nd-Person regelmäßig zu evaluieren, um über den Fortbestand der Führung der Quelle sachgerecht entscheiden zu können. Eine mögliche Reduzierung der nd-Personen des LfV könnte neben nachrichtendienstlichen Wirkungen auch Einfluss auf haushalterische Belange oder die Stellenausstattung des LfV haben.

Zudem ist ein leistungsbezogenes Prämiensystem des LfV bei nd-Personen bislang nicht im gebotenen Maße erkennbar. Vor dem Hintergrund der öffentlichen Diskussion über die Notwendigkeit und den Umgang mit nd-Personen ist der Vollzug der durch Dienstvorschriften geregelten Vorgaben nicht durchweg zufriedenstellend.

Empfehlungen

E 1: Im LfV sollte im Bereich der Nachrichtenbeschaffung ein kennzahlengestütztes Führungsunterstützungssystem eingeführt werden, das eine umfassende fachliche und wirtschaftliche Bewertung des Einsatzes von nd-Personen erlaubt. Die Analyse muss das jeweilige Risikopotential einer jeden nd-Person einbeziehen. Dieses System muss die Abbildung der maßgebli-

chen Kriterien der leistungsbezogenen Prämienbildung erlauben und Benchmarks für alle Ausgabenbestandteile der Führung von nd-Personen beinhalten. Der Anschein faktischer Arbeitsverhältnisse ist zu vermeiden. Zudem müssen Beobachtungsdichte und -tiefe der Beobachtungsobjekte erkennbar werden. Im Ergebnis soll eine fortlaufende „Quellenkritik“ zu einer qualitativen Verbesserung der Nachrichtenbeschaffung, in Einzelfällen aber auch zum Abschalten nicht mehr benötigter nd-Personen führen. Die Expertenkommission verweist dazu auf den Beschluss der IMK vom 6./7. Dezember 2012.

- E 2:** Einsatz und Effizienz des nachrichtendienstlichen Beschaffungsinstrumentariums (Quelleneinsatz, G 10-Maßnahmen, Observation) sind jährlich zu evaluieren. Aus den Ergebnissen leiten sich Maßnahmen für die Aufbau- und Ablauforganisation des LfV ab.
- E 3:** Die gleichmäßigere Auslastung der mit der Führung der nd-Personen beauftragten Mitarbeiter des LfV ist sicherzustellen. Damit sollen Sicherheitsrisiken minimiert und Qualitätsverbesserungen bei der Quellenführung erreicht werden.
- E 4:** Die überarbeitete DV Beschaffung ist zeitnah in Kraft zu setzen. Dabei ist auf die konsequente Trennung von Werbung und Führung von nd-Personen ebenso zu achten³⁵ wie auf die Notwendigkeit, ein Regelwerk für die zentrale Aufbewahrung von operativen Akten³⁶ zu schaffen.

Aus den Ergebnissen der Untersuchungen der Expertenkommission leitet diese die Empfehlung ab, die Beschaffungsreferate des LfV in einer eigenen Beschaffungsabteilung zusammenzufassen (vgl. Gliederungspunkt 10.4).

7.3 Nachrichtenauswertung

„Auswertung“ im Verfassungsschutz umfasst die Aufarbeitung gesammelter Informationen durch Bewertung, Aufbewahrung und Weitergabe (Droste, S. 89). Im Einzelnen besteht das Auswerten im Vergleichen, Zuordnen, Kombinieren und Verknüpfen von verschiedenen Informationen. Die Aufgaben der Auswertungsreferate sind in der Dienstvorschrift Auswertung des LfV vom 12. Juni 2012 festgelegt. So sollen Lagebilder und Analysen im Hinblick auf Bestrebungen nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 3 und 3a SächsVSG erstellt werden. Voraussetzung einer Beobachtung durch das LfV ist das Vorliegen objektiv konkreter Tatsachen für solche Bestrebungen, die von Personenzusammenschlüssen oder von Einzelpersonen verfolgt werden können. Beobachtungsobjekte werden entweder in einem Regelverfahren des LfV festgelegt, in einem Zuordnungsverfahren einer bereits festgestellten Bestrebung zugeordnet oder in einem Übernahmeverfahren vom BfV übernommen.

Die Auswertung von Informationen nach § 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVSG erfolgt im LfV in drei Referaten.

Auswertung von Informationen

Strukturnummer	Bezeichnung
Referat 21	Auswertung Rechtsextremismus, Rechtsterrorismus
Referat 22	Auswertung Linksextremismus, Linksterrorismus
Referat 31	Auswertung Ausländerextremismus, Ausländerterrorismus, Islamismus

Die Struktur (Trennung von Beschaffungs- und Auswertungsreferaten) ist eine Folge des Beyer-Irrgang-Berichts aus dem Jahr 2007. Die Zweckmäßigkeit dieser Trennung wird von den Mitarbeitern des LfV unterschiedlich bewertet.

Schwerpunkt Rechtsextremismus

Die unterschiedlichen Führungsspannen³⁷ in den Auswertungsreferaten sind der gegenwärtigen Schwerpunktsetzung bei der Beobachtung des Phänomenbereichs „Rechtsextremismus, Rechtsterrorismus“ und dem verstärkten Arbeitsaufwand bei der Erfüllung der Berichtspflichten gegenüber den Untersuchungsausschüssen und der PKK geschuldet.

Gegenwärtig ist nur eine Referentenstelle im Referat 31 mit einem Geisteswissenschaftler (Historiker) besetzt. Auf den weiteren Stellen des höheren Dienstes in den drei Auswertungsreferaten sind derzeit zumeist Laufbahnbeamte mit anderer beruflicher Herkunft (z. B. Volljuristen) tätig. Im Referat 21 sind zwei Bedienstete des mittleren Dienstes zur vorübergehenden Verstärkung eingesetzt.

„Analyseköpfe“

Zur Verbesserung der Analysefähigkeit sind im Referat 21 seit Mai 2012 zwei Mitarbeiter des gehobenen Dienstes mit Analyseaufgaben betraut worden. Diese organisatorische Maßnahme ging auf eine Initiative des damaligen Präsidenten des LfV zurück. Mit ihr sollten in jedem Auswertungsreferat sogenannte „Analyseköpfe“ zur Unterstützung der Referatsleitung installiert werden.

Zur Qualifikation der Mitarbeiter wird auf Gliederungspunkt 6.2.1 verwiesen.

Bewertung

Die Expertenkommission hat den Eindruck gewonnen, dass die organisatorische Trennung der Auswertungs- und Beschaffungsreferate sachgerecht ist und diese sich bewährt hat. Einzelnen Vorbehalten und Bedenken, mit der Trennung sei ein umfassender Informationsaustausch erschwert worden, kann durch organisatorische Maßnahmen begegnet werden.

Verbesserungsbedürftig ist die Analysefähigkeit des LfV. Der Verbesserungsbedarf wird bereits quantitativ dadurch erkennbar, dass im LfV im Allgemeinen und im Bereich Auswertung im Besonderen die Laufbahngruppe des mittleren Dienstes überrepräsentiert ist (vgl. Gliederungspunkt 6.2.1). Die notwendigen Verbesserungen können zum Einen durch Maßnahmen der gezielten Personalauswahl, zum Anderen durch organisatorische Veränderungen herbeigeführt werden. Die Maßnahme zur Bildung einer Analysegruppe im Referat 21 ist aus Sicht der Expertenkommission ein Schritt in die richtige Rich-

tung, wenngleich die Ergebnisse dieser Strukturänderung noch nicht bewertet werden können. Daneben kommen die Empfehlungen der Expertenkommission zum internen Berichtswesen (siehe Gliederungspunkt 8.3) der Analysefähigkeit des LfV zugute.

E 1: Die Expertenkommission schlägt vor, in den Auswertungsreferaten zusätzliche Analysekompetenz durch die Schaffung von Referentenstellen zu bilden (vgl. Gliederungspunkt 6.2.1, Empfehlung 2). Diese Referentenstellen sollten mit Geisteswissenschaftlern (z. B. Historiker, Politikwissenschaftler) besetzt werden. Zentrale Aufgabe der Referenten sollte sein, Lagebeurteilungen zu erstellen und Bestrebungen vorrangig bezüglich ihres Gefahrenpotentials zu beurteilen sowie deren weitere Entwicklung zu prognostizieren.

Empfehlungen

E 2: Zur Erhöhung der Analysekompetenz sollte der erhöhte Anteil von Stellen des gehobenen Dienstes (siehe Gliederungspunkt 6.2.1, Empfehlung 1) vorrangig den Auswertungsreferaten zugutekommen.

Aus den Ergebnissen der Untersuchungen der Expertenkommission leitet diese die Empfehlung ab, die Auswertungsreferate des LfV in einer eigenen Auswertungsabteilung zusammenzufassen (vgl. Gliederungspunkt 10.4).

7.4 Innenrevision

Rechtsgrundlage für die Innenrevision (IR) ist die Dienstvorschrift des LfV Sachsen über die Einrichtung und die Aufgaben eines Revisors für operative Angelegenheiten (DV Revisor).

Die Einrichtung der IR geht zurück auf den Beyer-Irrgang-Bericht.

Die Zielsetzung der IR im LfV Sachsen ist die aktive Unterstützung der Behördenleitung bei der Kontrolle und Gewährleistung der vorschriftsmäßigen und fachlich richtigen Durchführung von Maßnahmen der Informationsbeschaffung mit nachrichtendienstlichen Mitteln, einschließlich nachrichtendienstlicher Hilfsmittel (operative Vorgänge).

Zielsetzung

Die IR führt dazu grundsätzlich auf Weisung des Präsidenten Prüfungen von operativen Vorgängen durch. Die Prüfungen und Beratungen des Revisors erstrecken sich allgemein auf Aspekte der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sicherheit operativer Vorgänge.

Die IR ist organisatorisch und fachlich unmittelbar der Behördenleitung zugeordnet. Gegenüber den Fachabteilungen hat die IR keine Weisungs- oder Entscheidungsbefugnisse. Die Verantwortung für die Durchführung operativer Vorgänge und die Vorgehensweisen im Einzelnen obliegt allein den nach den jeweiligen Vorschriften zuständigen Organisationseinheiten.

Die Behördenleitung leitet im Einzelfall der IR ihr vorgelegte operative Vorgänge, Aufzeichnungen über finanzielle Zuwendungen an nd-Personen sowie operative Einzelfälle zur Prüfung zu. Die IR nimmt schriftlich oder mündlich gegenüber dem Präsidenten Stellung.

Jährlicher Arbeitsplan

Die IR schlägt jährlich einen Arbeitsplan vor, der mit den Fachabteilungen abgestimmt und von der Behördenleitung bestätigt werden muss. Der Arbeitsplan umfasst i. d. R. Querschnittsprüfungen, die sich etwa aus der Analyse der Ergebnisse mehrerer durchgeführter Einzelprüfungen, der Auswertung der monatlichen Treffkostenabrechnung oder fall- bzw. anlassbezogen ergeben können. Die Ergebnisse der Prüfung werden in einem Prüfbericht zusammengefasst, mit einem Votum der Fachabteilung dem Präsidenten zur Kenntnis und ggf. Entscheidung vorgelegt. Die Ergebnisse des Arbeitsplans werden in einem Revisionsbericht zusammengefasst.

Die IR hat eine Beratungsfunktion in operativen Angelegenheiten gegenüber der Behördenleitung und den Abteilungsleitern; sie ist bei Erlass und Überarbeitung von revisionsrelevanten Dienstvorschriften zu beteiligen.

Bei besonderen Ereignissen im Verlauf von nachrichtendienstlichen Operationen oder bei Enttarnungen erfolgt die Beteiligung der IR auf Weisung des Präsidenten. Besondere Ereignisse sind z. B. die Offenbarung der Werbungsansprache durch die Zielperson, Eigenmächtigkeiten einer nd-Person bei der Informationsbeschaffung oder Verstöße der nd-Person gegen Sicherheitsanweisungen.

Die Innenrevision ist gegenwärtig mit einem Mitarbeiter des gehobenen Dienstes besetzt.

Bewertung

Das wichtige Instrument IR hat sich seit seiner Einführung im Jahre 2009 grundsätzlich bewährt und sollte weiter ausgebaut und noch effizienter gemacht werden.

Empfehlungen

- E 1:** Die IR ist künftig an allen operativen Vorgängen zu beteiligen, die gegenüber der Behördenleitung vorlagepflichtig sind oder dieser aus anderen Gründen vorgelegt werden. In die DV Revisor ist eine entsprechende Regelung (Generalklausel) aufzunehmen.
- E 2:** Die IR ist künftig zwingend bei besonderen Ereignissen im Verlauf einer nachrichtendienstlichen Operation und bei Enttarnungen zu beteiligen. Ziffer IX der DV Revisor ist entsprechend anzupassen.
- E 3:** Die IR ist bei der Vorlage der monatlichen Treffkostenabrechnungen zu beteiligen. In die DV Revisor ist eine entsprechende Regelung aufzunehmen.
- E 4:** Die IR ist künftig an bedeutsamen haushaltswirksamen Maßnahmen der operativen Beschaffungseinheiten und der Abteilung „Operative Fachdienste“ zu beteiligen.
- E 5:** Die IR ist personell um einen weiteren Mitarbeiter des gehobenen Dienstes, der zugleich den Leiter der Innenrevision vertritt, zu verstärken.
- E 6:** Die IR ist bei der Inanspruchnahme von Verstärkungsmitteln aus dem Titel 534 05 zu beteiligen.

Die Empfehlungen sollen die Stellung der IR im LfV Sachsen weiter stärken.

Die Empfehlungen E 1 und E 4 haben präventiven Charakter. Die Einbindung der IR erfolgte in der Vergangenheit lediglich auf konkrete Weisung seitens des Präsidenten. In einigen wesentlichen operativen Vorgängen wurde die IR mit der nachträglichen Bewertung von Sachverhalten beauftragt. Aus Sicht der Expertenkommission ist es sinnvoll, die IR künftig bereits stärker im Vorfeld operativer Maßnahmen, insbesondere vor der Ansprache von möglichen nd-Personen oder vor der Beschaffung kostenintensiver Technik, einzubinden.

Mit der Empfehlung E 2 soll die Beteiligung der IR bei besonderen Ereignissen (u. a. Eigenmächtigkeiten einer nd-Person bei der Informationsbeschaffung) oder bei Enttarnungen einer nd-Person oder von Mitarbeitern des LfV Sachsen künftig zwingend erfolgen. Die in Ziff. IX der DV Revisor genannten Ereignisse können ihre Ursachen in organisatorischen Mängeln, fachlichen Fehleinschätzungen und/oder persönlichem Fehlverhalten haben und bedürfen einer objektivierten Bewertung. Die Ergebnisse der Prüfung seitens der Innenrevision können wiederum zu Empfehlungen und Hinweisen für die Durchführung operativer Maßnahmen führen.

Die Empfehlung E 3 entspricht der gültigen Weisungslage im LfV Sachsen. Die IR wertet dabei die monatlichen Treffkosten aus und legt diese Auswertungen regelmäßig der Behördenleitung vor. Die IR berücksichtigt die Analyse der Treffkostenabrechnungen bei Auswahl und Durchführung von Prüfungen. Damit wird der Hausspitze über die IR eine umfassende und vergleichende Betrachtung von Beschaffungsmaßnahmen im Hinblick auf die Führung und Zuverlässigkeit der nd-Personen, die Wertigkeit der gewonnenen Informationen und die Angemessenheit von Geld- und Sachzuwendungen an nd-Personen ermöglicht.

Bis zur Umsetzung der Empfehlung im Gliederungspunkt 6.1 soll die IR künftig bei der Umschichtung von Mitteln aus dem Haushaltstitel für „Besondere Zwecke“ zur Verstärkung anderer sächlicher Verwaltungsausgaben beteiligt werden. Damit soll erreicht werden, dass der IR Kostenverschiebungen bei den Sachkosten zu Lasten des operativen Bereichs frühzeitig zur Kenntnis gelangen und eventuelle Fehlplanungen erkannt werden.

7.5 Behördeninterner Datenschutz

Öffentliche Stellen können gemäß § 11 Abs. 1 des Sächsischen Datenschutzgesetzes (SächsDSG) einen Datenschutzbeauftragten sowie einen (Abwesenheits-) Vertreter bestellen.

**Behördlicher
Datenschutz-
beauftragter**

Nach § 11 Abs. 2 SächsDSG darf zum Datenschutzbeauftragten nur bestellt werden, wer die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderliche Sachkunde und Zuverlässigkeit besitzt und durch die Bestellung keinem Interessenkonflikt mit seiner sonstigen beruflichen Tätigkeit ausgesetzt wird. Er ist in dieser Funktion dem Behördenleiter unmittelbar zu unterstellen, weisungsfrei und darf wegen der Erfüllung seiner Aufgaben nicht benachteiligt werden. Die Behörde hat ihren Daten-

schutzbeauftragten zu unterstützen und ihn im erforderlichen Umfang von der Erfüllung seiner sonstigen dienstlichen Pflichten freizustellen.

Das LfV hat den Leiter des Referates 13 (Personal, Recht, Grundsatz und Mitwirkung) zum behördlichen Datenschutzbeauftragten bestellt. Ein Sachbearbeiter aus diesem Referat ist zum Stellvertreter berufen worden.

Aufgaben

Laut Hausverfügung vom 20. Juli 2006 obliegen dem behördlichen Datenschutzbeauftragten des LfV die Aufgaben gemäß § 11 Abs. 4 SächsDSG. Er hat darüber hinaus Angelegenheiten des Datenschutzes nachzugehen, die von den Beschäftigten oder von Betroffenen an ihn herangetragen werden.

Sofern Verstöße gegen Datenschutzbestimmungen festgestellt werden, hat er den jeweils zuständigen Mitarbeiter zur Mängelbeseitigung aufzufordern und den zuständigen Abteilungsleiter sowie den Präsidenten hierüber zu informieren.

Der behördliche Datenschutzbeauftragte ist außerdem Ansprechpartner für den Sächsischen Datenschutzbeauftragten (SDSB) und unterstützt diesen bei datenschutzrechtlichen Kontrollen im LfV.

Bewertung

Die Berufung eines eigenen behördlichen Datenschutzbeauftragten im LfV erscheint sachlich gerechtfertigt und auch geboten. Das LfV ist auf Grund seiner Aufgaben mit schützenswerten personenbezogenen, teilweise sehr sensiblen Daten, befasst. Die Besonderheiten eines Nachrichtendienstes lassen die Beauftragung eines externen Datenschutzbeauftragten oder die Bestellung eines gemeinsamen Datenschutzbeauftragten mit anderen Behörden nicht angezeigt erscheinen.

Anzumerken ist aber, dass sich die Hausverfügung vom 20. Juli 2006 auf eine zwischenzeitlich geänderte Fassung des SächsDSG bezieht, sodass Verweise auf dortige Regelungen nicht mehr zutreffend sind.

Empfehlung

E: Die Hausverfügung vom 20. Juli 2006 sollte redaktionell an die geänderte Rechtslage angepasst werden.

7.6 G 10-Stelle

Schutzbereich des Art. 10 GG

Art. 10 Abs. 1 GG enthält drei Grundrechtsgarantien: das Brief-, das Post- und das Fernmeldegeheimnis. Geschützt wird die räumlich distanzierte Kommunikation vor fremdem Mithören, Mitlesen und vor der Aufzeichnung der Übermittlungsdaten von Kommunikationsvorgängen (siehe Droste, S. 331). Nach Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 G 10-Gesetz sind die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder befugt, zur Abwehr näher bestimmter Gefahren die Telekommunikation zu überwachen und aufzuzeichnen sowie Post- und Briefsendungen zu öffnen und einzusehen.

Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10-Gesetz werden technisch durch die G 10-Stelle des LfV realisiert. Dabei handelt es sich im Regelfall um die Überwachung von elektronischem Kommunikationsverkehr sowie – gelegentlich auch – von Postsendungen. Die technische Infrastruktur zur Überwachung des elektronischen Kom-

munikationsverkehrs befindet sich in der G 10-Stelle. Die Überwachung des Postverkehrs erfolgt zu großen Teilen vor Ort³⁸.

Die G 10-Stelle ist organisatorisch in das Referat 11 eingegliedert³⁹.

Die Funktion des G 10-Aufsichtsbeamten, der nach § 11 Abs. 1 G 10-Gesetz die Befähigung zum Richteramt haben muss, wird zurzeit durch den Leiter des Referats 32 wahrgenommen.

**G 10-
Aufsichtsbeamter**

Das Verfahren zur Durchführung einer G 10-Maßnahme stellt sich wie folgt dar:

G 10-Verfahren

Bedarfsträger für Beschränkungsmaßnahmen sind die Fachreferate des LfV.

Der Antrag für eine G 10-Maßnahme wird durch den Bedarfsträger initiiert und im Entwurf dem G 10-Aufsichtsbeamten zugeleitet. Der Präsident des LfV, im Verhinderungsfall sein Vertreter, legt den Antrag beim SMI vor. Die Anordnung einer Beschränkungsmaßnahme erfolgt nach § 1 Abs. 1 Satz 2 SächsAG G 10 durch den Staatsminister des Innern. Vor Vollzug einer G 10-Maßnahme ist die G 10-Kommission des Sächsischen Landtages zu unterrichten, die zustimmen muss.

Das gesetzliche Regelwerk zur Einschränkung des Art. 10 GG wird unter anderem durch eine Dienstvorschrift (DV G 10) des LfV mit Stand Juli 2000 ergänzt. Diese berücksichtigt nicht die seitherigen Rechtsänderungen, insbesondere im SächsVSG und im SächsAG G 10. Das führt zwar nicht dazu, dass die Dienstvorschrift eine unzulässige Verfahrensweise regeln würde, allerdings enthält sie unzutreffende Bezüge auf die genannten Gesetze und auch intern unzutreffende Verweise, was ihre Anwendung erschwert.

Die Erfassung und Registrierung der Protokolle mit den Inhalten von Beschränkungsmaßnahmen erfolgt in der G 10-Stelle. Dort werden die Protokolle manuell in Quittungslisten eingetragen und dann über den G 10-Aufsichtsbeamten an den Bedarfsträger im LfV weitergeleitet. Gegenwärtig ist allerdings nicht sichergestellt, dass der G 10-Aufsichtsbeamte jedes Protokoll vor der Weitergabe an den Bedarfsträger freigeben kann⁴⁰, da dieser Beamte aufgrund zahlreicher anderer Aufgaben nicht zu jeder Zeit im Haus erreichbar ist. Die DV G 10 lässt aber eine unmittelbare Zuleitung von G 10-Protokollen an den Bedarfsträger nur bei Gefahr im Verzug zu.

**Registrierung der
Protokolle**

Die Einhaltung der Prüf-, Kennzeichen- und Löschfristen nach § 4 Abs. 1 G 10-Gesetz wird seit August 2010 durch die Mitarbeiter der G 10-Stelle kontrolliert. Nach Auswertung der manuellen Quittungslisten wird der Bedarfsträger durch die G 10-Stelle mit einem Formblattschreiben gebeten zu prüfen, ob die G 10-Protokolle noch benötigt werden. Dieses Verfahren ist in der derzeit gültigen DV G 10 ebenso wenig geregelt, wie der Umgang mit Protokollen aus G 10-Maßnahmen anderer Nachrichtendienste, die dem LfV zur Kenntnis übersandt werden. Die Anzahl der an das LfV übersandten G 10-Protokolle anderer Verfassungsschutzbehörden hat sich seit dem ersten Quartal 2012 erhöht⁴¹.

Fristenkontrolle

Bewertung

Die Tatsache, dass wichtige Verfahrensschritte nach G 10 nicht in aktuellen Dienstvorschriften des LfV geregelt sind, die Leitung der G 10-Stelle nachbesetzt werden muss und sich der G 10-Aufsichtsbeamte durch zahlreiche andere Aufgaben nicht uneingeschränkt einbringen kann, stellen erhebliche Risiken für den sachgerechten und rechtmäßigen Umgang mit Ergebnissen von Beschränkungsmaßnahmen dar. Hinzu kommt, dass der derzeitige G 10-Aufsichtsbeamte aufgrund seiner Funktion als Leiter des Referats „Beschaffung Ausländerextremismus, Ausländerterrorismus, Islamismus, Spionage, Geheimschutz“ selbst potentieller Bedarfsträger für Beschränkungsmaßnahmen ist. Seine Aufsichtsfunktion ist aber zwingend von der Bedarfsträgerfunktion zu trennen. Zudem muss sichergestellt sein, dass der G 10-Aufsichtsbeamte seiner Überwachungsfunktion uneingeschränkt nachkommen kann.

Empfehlungen

E 1: Die Verfahren zur Einhaltung der Prüf-, Kennzeichen- und Löschfristen nach § 4 Abs. 1 G 10-Gesetz sowie zum Umgang mit G 10-Protokollen Dritter ist in der DV G 10 zu regeln. Die DV ist im Übrigen an die aktuelle Rechtslage anzupassen.

E 2: Das Verfahren zur Einhaltung der Prüf-, Kennzeichen- und Löschfristen nach § 4 Abs. 1 G 10-Gesetz ist von seiner gegenwärtig manuellen Form auf ein automatisiertes Verfahren umzustellen.

E 3: Die Funktion des G 10-Aufsichtsbeamten muss organisatorisch von den Struktureinheiten getrennt werden, die als Bedarfsträger für G 10-Maßnahmen in Frage kommen.

E 4: Die Personalausstattung der G 10-Stelle ist der Stellenausstattung anzupassen, da gerade in diesem Bereich eine besonders sorgfältige und gewissenhafte Aufgabenerfüllung notwendig ist. Fehler im Umgang mit G 10-Unterlagen können sich unmittelbar auf Grundrechte auswirken und Prozessrisiken nach sich ziehen.

7.7 Stabsstelle

Die Stabsstelle im LfV ist direkt dem Präsidenten unterstellt. Ihr gehören gegenwärtig drei Mitarbeiter des gehobenen Dienstes, darunter der Pressesprecher des LfV, an.

Laut Geschäftsverteilungsplan gehören zu den Aufgaben der Stabsstelle die Gremienarbeit, die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sowie die Prävention.

Gremienarbeit

Die Leiterin der Stabsstelle ist für die Gremienarbeit zuständig. In diesem Rahmen hat sie Sitzungen der Amtsleitertagung (ALT), der ALT-Süd, der PKK, der IMK sowie des AK IV der IMK vorzubereiten. Daneben ist sie für die Erstellung der Monatsberichte, die Koordination (abteilungsübergreifender) parlamentarischer Anfragen und Vorträge im Bereich Prävention verantwortlich. Ein weiterer Mitarbeiter der Stabsstelle erstellt Lagebilder, wertet die Presse aus und betreut den Intranet- und Internetauftritt des LfV.

Der Pressesprecher des LfV, der der Leiterin der Stabsstelle untersteht, zeichnet verantwortlich für die Pressearbeit des LfV und die Erstellung von Berichten, insbesondere den jährlichen Verfassungsschutzbericht. Er ist außerdem für die Öffentlichkeitsarbeit zuständig und entwirft insbesondere die Konzeptionen von Broschüren und Handbuch. Der Pressesprecher führt das Protokoll der wöchentlichen Abteilungsleiterbesprechung mit dem Präsidenten, hält Vorträge, konzipiert und betreut Ausstellungen und bearbeitet Bürgeranliegen.

Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Der Expertenkommission wurden das Verfahren zur Erstellung der Monatsberichte und des jährlichen Verfassungsschutzberichtes sowie die damit verbundenen Schwierigkeiten erläutert.

Als besonders arbeitsintensiv stellen sich für die Stabsstelle die Beantwortung parlamentarischer Anfragen und die Vorbereitung von Sitzungen der PKK dar. Insbesondere der zunehmende Wunsch einzelner Mitglieder der PKK, verstärkt Unterlagen (z. B. zu Observationen anderer Verfassungsschutzbehörden) einzusehen, binde in erheblichem Umfang Arbeitskraft im LfV.

Im Bereich Prävention und Öffentlichkeitsarbeit sind insbesondere die Wanderausstellung „In guter Verfassung“ und „Forum Starke Demokratie“ (seit 18. Dezember 2012 erweitert um das sog. „Kommunal-Wiki“) erwähnenswert. Nach Auskunft des Pressesprechers konzentriert sich das LfV bei seinen Angeboten vor allem auf die kommunale Ebene. Daneben stellt das LfV sich auf dem „Landespräventionstag“, dem „Tag der Sachsen“ und beim Tag der Offenen Tür in der Landeszentrale für Politische Bildung vor. Eine Präsentation der Arbeit des LfV auf Stadtfesten wie in Brandenburg ist aus personellen Gründen bisher nicht erfolgt. Auch Überlegungen, im Internet aktuelle Beiträge einzustellen, sind wegen der hohen Arbeitsbelastung zurückgestellt worden.

Es erscheint sinnvoll, für die Bereiche Gremienarbeit sowie Presse- und Öffentlichkeitsarbeit die Stabsstelle im LfV beizubehalten und diese auch weiterhin direkt dem Präsidenten zu unterstellen. Diese organisatorische Entscheidung ist insbesondere dem Stellenwert der parlamentarischen Arbeit und der Darstellung des LfV in der Öffentlichkeit angemessen. Die Expertenkommission hat den Eindruck gewonnen, dass die Mitarbeiter der Stabsstelle engagiert und motiviert die ihnen obliegenden Aufgaben bewältigen. Das Verfahren zur Erstellung der Monatsberichte sollte allerdings verbessert werden.

Bewertung

Die Stabsstelle sollte aber in personeller Hinsicht so ausgestattet werden, dass sie den für die Außenwirkung des LfV wichtigen Aufgaben auch gerecht werden kann. Die Stellenausstattung mit drei Beamten des gehobenen Dienstes entspricht der Bedeutung der Stabsstelle nicht. Ein Vergleich mit Verfassungsschutzbehörden anderer Länder bestätigt diese Auffassung. Mit der gegenwärtigen Stellenausstattung ist auch das von der IMK geforderte verstärkte Engagement des Verfassungsschutzes im Bereich Prävention und Öffentlichkeitsarbeit nicht zu leisten.

E 1: Die Stabsstelle sollte mit zwei Mitarbeitern des höheren Dienstes verstärkt werden.

Empfehlungen

E 2: Schwerpunkte der Arbeit der Stabsstelle sollen künftig die Bereiche Öffentlichkeitsarbeit und Prävention werden.

Die Mitarbeiter der Stabsstelle sind neben dem Präsidenten das „Gesicht des LfV“ in der Öffentlichkeit. Der Bereich Öffentlichkeitsarbeit muss verstärkt werden (vgl. Gliederungspunkt 10.5), darf aber nicht nur auf den Schultern des Präsidenten, seines Stellvertreters und einiger weniger Mitarbeiter des LfV ruhen. Es bedarf einer Professionalisierung, die maßgeblich von einer personell verstärkten Stabsstelle getragen sein muss.

Hinsichtlich der zusätzlichen beiden Stellen des höheren Dienstes wird auf den Gliederungspunkt 10.4 verwiesen.

7.8 Technikbereiche

Im LfV Sachsen sind zwei Organisationseinheiten mit der Beschaffung und dem Einsatz von Technik im weiteren Sinne befasst. Die Technikbereiche sind zwei Referaten in unterschiedlichen Abteilungen zugeordnet.

Referat 11

In der Zentralabteilung 1 befasst sich das Referat 11 (EDV, G 10) im Wesentlichen mit der Bürokommunikationstechnik. Kernaufgaben sind die Sicherstellung des täglichen Dienstbetriebes (Hardwareeinsatz, Virenschutz) sowie die Fortentwicklung der IT-Infrastruktur⁴². Hierzu zählen die Betreuung der eingesetzten Betriebssysteme und Anwendungen, die Anwendungsentwicklung für die Dienstleistungsbereiche, die Betreuung der Registratursoftware, die Realisierung von Netzwerken sowie deren Administration, die Konzeption, die Realisierung und der Betrieb von Datenbanken, und die Betreuung der Technik der G 10-Stelle⁴³.

Für die Anschaltung der bundesweiten Datenbanken NADIS WN (Federführung BfV) und der RED-Datei (Federführung BKA) ist das Referat 11 verantwortlich, die Betreuung und Instandhaltung erfolgt jedoch bei den genannten Behörden.

Referat 42

Die sogenannte operative Technik wird hingegen in Referat 42 in der Abteilung 4 – Operative Fachdienste – betreut⁴⁴. Das LfV betreibt eine eigene und selbst entwickelte Übermittlungsplattform und ist deshalb nicht darauf angewiesen, diese vom Technikhersteller zu mieten. Hierdurch entstehen erhebliche Kostenvorteile gegenüber Fremdanbietern⁴⁵.

Der Einsatz der Technik erfolgt durch die Observanten. Die Mitarbeiter des Referates schulen die Observanten und sind nur zur technischen Beurteilung, zur Installationshilfe oder zur Fehlerbehebung mit vor Ort.

Eine Zusammenarbeit im Verfassungsschutzverbund erfolgt im Rahmen des Austauschs von Ideen und Entwicklungen.

Bewertung

Die Aufgaben der Zentralabteilung bei der Betreuung der Bürokommunikationstechnik und die Aufgaben der Abteilung Operative Fachdienste im Rahmen der Betreuung der operativen Technik unterscheiden sich grundlegend. Während die Zentralabteilung im Wesent-

lichen die Computertechnik in den Büros sowie die Fachanwendungen betreut, konzentriert sich die Abteilung Operative Fachdienste auf Video- und Ortungstechnik. Eine Kooperation der Bereiche erfolgt bisher kaum.

Synergieeffekte könnten beispielsweise durch eine Kooperation der Referate bei der Beschaffung von PC-Technik und bei Anwendungen im Mobilfunksektor erzielt werden. Eine darüber hinausgehende Kooperation erscheint jedoch kaum sinnvoll, weil sich die Arbeitsgebiete stark unterscheiden und jedes Gebiet individuelle Anforderungen stellt und Spezialwissen erfordert.

E: Die Bereiche „EDV, G 10“ sowie „Operative Technik“ sollten bei der Beschaffung und dem Einsatz von Computertechnik und Mobilfunkanwendungen verstärkt kooperieren.

Empfehlung

7.9 Dauerdienst

In das Referat 12 des LfV ist die Struktureinheit „Dauerdienst, unaufschiebbare Übermittlungen außerhalb der Dienstzeit“, kurz Dauerdienst, organisatorisch eingebunden.

Der Geschäftsverteilungsplan weist für den Dauerdienst 8 Stellen aus, die ausschließlich von Mitarbeitern des mittleren Dienstes besetzt sind. Neben Kernaufgaben wie

Aufgaben

- Haussicherheit,
- Telefonzentrale,
- Besucherdienst,
- Zentrale für elektronischen Postverkehr,
- Ausgabe und Annahme von hinterlegten Papieren und Mobiltelefonen

werden durch den Dauerdienst auch Zusatzaufgaben erfüllt. Dies sind beispielsweise

- Zeiterfassung,
- Fahrtenbuchverwaltung,
- Schlüsselverwaltung,
- Bedienung der Datenschleuse,
- Aufzeichnung von Radio- und Fernsehsendungen.

In den letzten Jahren wurden dem Dauerdienst diese Zusatzaufgaben übertragen, um andere Bereiche des LfV zu entlasten und die Mitarbeiter des Dauerdienstes während ihrer Anwesenheitszeiten besser auszulasten. Der Stellenaufwuchs um eine Stelle im Jahr 2008⁴⁶ war jedoch ausschließlich dem 24-Stunden-Betrieb geschuldet. Der Dauerdienst ist an 365 Tagen im Jahr rund um die Uhr besetzt.

Bei der Mehrzahl der anderen Verfassungsschutzbehörden wird die Erreichbarkeit außerhalb der Dienstzeit über Bereitschaftsrufnummern und die Lagezentren der Polizei gewährleistet. Über einen 24-Stunden-Dauerdienst verfügt nur noch das BfV.

**Andere
Verfassungsschutzbehörden**

Bewertung

Die durchgängige Erreichbarkeit des LfV kann nach den Erfahrungen anderer Verfassungsschutzbehörden auch gewährleistet werden, wenn der Dauerdienst nur innerhalb der Rahmenarbeitszeit besetzt ist. Die Zusatzaufgaben könnten wieder von den originär zuständigen Struktureinheiten erfüllt werden. Bei den zu diesem Zweck notwendigen organisatorischen Änderungen sind vor allem die Auswirkungen auf die Registratur zu beachten. Die vorzunehmenden Änderungen müssen nicht zu einem kompletten Wegfall der Zusatzaufgaben führen, da diese Aufgaben zum Teil auch von der Tagschicht des Dauerdienstes erfüllt werden können.

Empfehlungen

E 1: Die Expertenkommission empfiehlt, den Dauerdienst auf einen Zweischichtbetrieb in der Rahmenarbeitszeit von 6:00 bis 22:00 Uhr zurückzuführen und die Wochenend- und Feiertagsdienste entfallen zu lassen. Die dadurch gewonnenen Stellenanteile können zur Gewährleistung der Qualitätsverbesserung in den Auswertungsbereichen genutzt werden (siehe Gliederungspunkt 6.2.1).

E 2: Eine denkbare Vergabe der Leistungen des Dauerdienstes an einen externen Dienstleister sieht die Expertenkommission kritisch, da in dieser Konstellation eine Übertragung von Zusatzaufgaben, insbesondere die Bedienung der Datenschleuse, wohl aus Gründen des Geheimschutzes entfallen müsste. Zudem würde etwaigen Stelleneinsparungen ein Sachkostenaufwuchs gegenüberstehen.

Durch diese organisatorische Änderung würden tarifrechtliche Auswirkungen aufgrund der Nacht- und Wochenendarbeit sowie Überschneidungszeiten, die dem Dreischichtsystem geschuldet sind, entfallen.

Aufgaben in Zusammenhang mit der Haussicherheit können durch technische Lösungen von der Hauptwache des Behördenareals Neuländer Straße wahrgenommen werden. Für die Besetzung des Aussteigertelefons könnte die Option eines Anrufbeantworters genutzt werden. Die Zutrittsmöglichkeit für Observanten außerhalb der Dienstzeit muss technisch geschaffen werden. Die ständige telefonische Erreichbarkeit des LfV kann durch ein Bereitschaftsdienstsystem sichergestellt werden.

7.10 Geheimschutz

Der personelle und materielle Geheimschutz ist als Sachgebiet dem Referat 32 zugeordnet, in dem außerdem die Nachrichtenbeschaffung im Bereich Ausländerextremismus und -terrorismus sowie des Islamismus und die Spionageabwehr bearbeitet werden⁴⁷.

Der materielle Geheimschutz beinhaltet technische und organisatorische Maßnahmen zum Schutz von Verschlusssachen und von räumlichen Sicherheitsbereichen. Insbesondere umfasst er die Einstufung von Verschlusssachen, deren Aufbewahrung, Vervielfältigung und Weitergabe, sowie den Schutz von Informations- und Kommunikationstechnik.

Im Rahmen des personellen Geheimschutzes bearbeiten die Mitarbeiter alle Sicherheitsüberprüfungen nach dem SächsSÜG. Dies umfasst sowohl die erstmaligen Prüfungen als auch die Wiederholungsüberprüfungen in der gesamten Landesverwaltung, Ermittlungen und Auswertungen bei besonderen Sicherheitsvorkommnissen beim LfV Sachsen, Personenüberprüfungen und Besucherkontrollen.

Sicherheitsüberprüfungen

Das LfV führt Sicherheitsüberprüfungen entsprechend § 3 Abs. 5 SächsSÜG bei Bewerbern und Mitarbeitern des eigenen Dienstes selbst durch. Die Sicherheitsüberprüfung des Präsidenten und seines Stellvertreters obliegt dem SMI. Das LfV bleibt jedoch mitwirkende Behörde, solange das SMI keine andere Verfassungsschutzbehörde hierzu veranlasst (§ 3 Abs. 6 SächsSÜG).

Alle anderen gesetzlich vorgesehenen Überprüfungen (Aufenthaltsgesetz, Staatsangehörigkeitsgesetz, Atomgesetz, Sprengstoffgesetz, Luftsicherheitsgesetz, Verordnung über das Bewachungsgewerbe und Gewerbeordnung) übernimmt das Referat 13 im Rahmen des Mitwirkungsverfahrens⁴⁸.

Mitwirkungsverfahren

Beim personellen Geheimschutz ist nach Schilderung des zuständigen Abteilungsleiters und des Referatsleiters seit einiger Zeit ein erheblicher Anstieg der Arbeitsbelastung zu verzeichnen. Insbesondere die Einführung der Rechtsextremismusdatei (RED) bedingt die Überprüfung eines größeren Personenkreises, vor allem innerhalb der Polizei, weil für den Zugriff auf die Informationen in dieser Datei eine entsprechende Ermächtigung für den Umgang mit Verschlussachen erforderlich ist. Das Bewachungsgewerbe wünscht ebenfalls vermehrt eine Überprüfung des eigenen Personals wegen zunehmender Einsätze im staatlichen Sicherheitsbereich. Aus diesem Grund ist das Referat im Januar 2013 um einen weiteren Mitarbeiter des gehobenen Dienstes verstärkt worden.

Der Geheimschutz bildet im Referat 32 ein abgeschlossenes Arbeitsgebiet, das mit den übrigen Aufgaben des Referates keine Verbindungen aufweist. Der Referatsleiter 32 hat mit der Nachrichtenbeschaffung Ausländerextremismus, -terrorismus und Islamismus, der Spionageabwehr und dem Geheimschutz derzeit drei unterschiedliche Zuständigkeitsbereiche zu leiten. Hinzu kommt, dass er die Aufgaben des G 10-Aufsichtsbeamten wahrnehmen muss. Dies bedeutet eine außerordentlich hohe Belastung, die der Bedeutung der einzelnen Aufgaben nicht ausreichend Rechnung trägt.

Bewertung

Im Referat 13 wird im Sachgebiet Mitwirkungsaufgaben ein sehr ähnliches Aufgabengebiet bearbeitet. Eine Zusammenführung dieser Aufgaben in einem Referat wäre bei gleichzeitiger Entlastung des Referates 32 sinnvoll. Hinzu käme, dass Belastungsspitzen dann durch den größeren Personalbestand besser begegnet werden könnten. Die Regelung des § 3 Abs. 7 SächsSÜG, wonach die Sicherheitsüberprüfung durch eine von der Personalverwaltung getrennte Organisationseinheit erfolgen muss, kann mit einem von der Expertenkommission ohnehin empfohlenen Neuzuschnitt des Referates 13 berücksichtigt werden.

E: Die Aufgaben des Geheimschutzes und das hierfür eingesetzte Personal sollten aus Referat 32 herausgelöst und dem neu zu-

Empfehlung

geschnittenen Referat 13 „Recht, Mitwirkung, Geheimschutz, G 10-Aufsichtsbeamter“ angegliedert werden.

Die Empfehlung fügt sich in die Empfehlungen zur Neugliederung der Referats- und Abteilungsstruktur im LfV ein (vgl. Gliederungspunkt 10.4).

8 Ablauforganisation im LfV Sachsen

8.1 Registratur, Aktenaufbewahrung

Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 der Registraturanweisung wird das gesamte Schriftgut im LfV Sachsen grundsätzlich in einer zentralen Registratur registriert, geordnet, aufbewahrt und verwaltet. Als Schriftgut werden die im Bereich des LfV Sachsen aus der Geschäftstätigkeit erwachsenden Unterlagen einschließlich Karteien, Karten und Pläne bezeichnet. Ausgenommen sind

- die Akten zu nachrichtendienstlichen Personen, die im jeweiligen Beschaffungsreferat geführt werden,
- die Akten zu Sicherheits- und Sicherheitsüberprüfungen, die im entsprechenden Referat verbleiben,
- die Akten über G 10-Maßnahmen, die in der G 10-Stelle registriert und verwaltet werden, sowie
- die Personalakten, die im Personalreferat geführt werden.

Die Registraturanweisung definiert die Begriffe „Unterlage“, „Akte“, „Datei“, „Dokument“ und „Vorgang“ nicht. Sie verweist allerdings auf das Archivgesetz für den Freistaat Sachsen (SächsArchivG) und das Sächsische Datenschutzgesetz (SächsDSG). Über diese Verweisungen ist zumindest eine Auslegung der Begriffe „Unterlage“ (§ 2 Abs. 2 SächsArchivG), der „Akte“ (§ 3 Abs. 6 SächsDSG) sowie der „Datei“ (§ 3 Abs. 7 SächsDSG) möglich. Die Begriffe „Dokument“ und „Vorgang“ sind weder gesetzlich noch in der Vorschrift selbst definiert. Das LfV versteht unter einem Dokument die kleinste Einheit eines Vorgangs sowie unter einem Vorgang die bei der Bearbeitung eines Geschäftsvorfalles thematisch zusammengehörenden Dokumente. Eine Akte sei eine „übergeordnete Zusammenstellung von Dokumenten und Vorgängen“.

Die Registrierung und Verwaltung des Schriftgutes erfolgt an Hand des NADIS-Rahmenaktenplanes durch eine EDV-gestützte Schriftgutverwaltung eines externen Anbieters.

Innerhalb der Einzelakten wird zwischen Sachakten (S-Akten) und Personenakten (P-Akten) unterschieden. P-Akten sind Personenakten der Auswertung, zu nd-Personen sowie Sicherheits- und Sicherheitsüberprüfungsakten. Alle anderen Vorgänge werden in Sachakten verwaltet. Die Unterscheidung zwischen Sachakten und Personenakten ist insbesondere für den Auskunftsanspruch eines Betroffenen von Bedeutung. Der Anspruch auf Auskunft aus Sachakten besteht nur dann, wenn der Betroffene Angaben macht, die das Auffinden der Akte ermöglichen (§ 9 Abs. 1a SächsVSG).

Die Expertenkommission hat die Regelungen zur Registratur zum Zeitpunkt der Entstehung der aufgefundenen Akte und die in den darauffolgenden Jahren vorgenommenen Änderungen nachvollzogen. Registraturanweisungen des LfV gibt es in diesem Zeitraum mit Stand vom 5. März 1998 (Stand bei der Entstehung der aufgefundenen Akte), 14. Januar 2004, 1. März 2009 und 2. Mai 2012 (aktueller Stand).

Zentralregistratur

**Sach- und
Personenakten**

Änderungen nach Beyer-Irrgang-Bericht

Mit der Neufassung der Registraturanweisung vom 1. März 2009 wurden Empfehlungen aus dem Beyer-Irrgang-Bericht umgesetzt. Dieser hatte es für erforderlich angesehen, den Verbleib aller im Amt vorhandenen und vorhanden gewesenen Akten bis zur ihrer Rückgabe oder Vernichtung zuverlässig feststellen zu können. Insbesondere wurde empfohlen, die Registrierung beigezogener fremder Akten und gefertigter Kopien zu prüfen.

Aus diesem Grund wurde eine umfassende Registrierpflicht eingeführt, die sich auch auf Dokumente mit dem Geheimhaltungsgrad VS-NfD und offene Dokumente bezieht. Seit 2009 sind grundsätzlich alle Dokumente – mit wenigen plausiblen Ausnahmen – registrierpflichtig. Außerdem gilt seither der Grundsatz der zentralen Aktenablage, um Arbeitsplatz-Ablagen zu vermeiden. Schließlich wurde es untersagt, VS-Zwischenmaterial zu separaten Akten zusammenzuführen und diese am Arbeitsplatz aufzubewahren.

2012: Registrierpflicht gelockert

Die Überarbeitung zum 2. Mai 2012 ist nach Angaben der verantwortlichen Mitarbeiter erfolgt, um die Erfahrungen aus der Anwendung der neuen Registraturanweisung einzuarbeiten. Die Regelungen wurden konkretisiert, teilweise auch gelockert. Insbesondere ist die Beiheftung von Dokumenten zum Vorgang gestattet worden, bei dem ein Schriftstück zwar ein Aktenzeichen, aber keine laufende Stückzahlnummer erhält und mithin auch in der EDV-gestützten Schriftgutverwaltung nicht nachgewiesen wird.

Vollständigkeitsprüfung abgeschafft

Ebenso ist die obligatorische Vollständigkeitsprüfung durch die Registratur abgeschafft und durch eine Vollständigkeitserklärung des zuständigen Sachbearbeiters ersetzt worden. Hintergrund sind nach Mitteilung der Mitarbeiter der Registratur Engpässe in der Personalkapazität der Registratur gewesen.

Dokumente erreichen im LfV, in der Regel über die Poststelle, zunächst den Bearbeiter und dann – auf dessen Veranlassung hin – die Registratur. Dort werden sie erfasst und an den Bearbeiter zurückgegeben. Der Bearbeiter legt im Rahmen der Übersendung das Aktenzeichen fest, die Registratur vergibt die Stückzahl. Die Laufzeit der Dokumente im Haus beträgt in der Regel zwei Arbeitstage.

Bewertung

Der Umgang mit Schriftgut im LfV ist mit der aktuellen Fassung der Registraturanweisung ausreichend und zweckmäßig geregelt. Insbesondere die Einführung der umfassenden Registrierpflicht auch für Dokumente mit dem Geheimhaltungsgrad VS-NfD und offen, die zentrale Aktenablage sowie das Verbot, VS-Zwischenmaterial zu separaten Akten zusammenzuführen und diese am Arbeitsplatz aufzubewahren, ermöglichen ein schnelles und gezieltes Auffinden gewünschter Aktenstücke. Die konsequente Anwendung dieser Dienst-anweisungen muss regelmäßig durch die Vorgesetzten nachgeprüft werden.

Die Beiheftung von Dokumenten zum Vorgang, ohne dass diese auch in der EDV-gestützten Schriftgutverwaltung eingetragen werden, birgt jedoch die Gefahr, dass diese Dokumente nicht aufgefunden und insbesondere deren Löschrufen nicht automatisch überwacht werden können.

Dass der Bearbeiter zwei Tage auf ein Dokument verzichten muss, während es registriert wird, ist nicht vertretbar. Es birgt die Gefahr, dass Dokumente erst verspätet oder gar nicht registriert werden, dass vermehrt Kopien von VS-Material gefertigt werden oder dass die Qualität der Sachbearbeitung leidet, weil ein Dokument gerade nicht zur Verfügung steht.

Über die bereits unter Gliederungspunkt 5 enthaltenen Punkte hinaus empfiehlt die Expertenkommission Folgendes:

Empfehlungen

- E 1:** In der Registraturanweisung sollten Definitionen zu den Begriffen „Unterlage“, „Akte“, „Datei“, „Dokument“ und „Vorgang“ oder Verweisungen auf die entsprechenden Regelungen in anderen Vorschriften aufgenommen werden.
- E 2:** Im Sinne eines lückenlosen elektronischen Nachweises der in den Akten vorhandenen Dokumente und zur vollständigen Nachverfolgung der Lösungsfristen sollte die Möglichkeit der Beiheftung von Dokumenten ohne echte Registrierung wieder aufgehoben werden.
- E 3:** Künftig sollten alle Dokumente durch die Registratur bereits ein Aktenzeichen erhalten, bevor sie den Bearbeiter erreichen. Damit erfolgt einerseits eine frühzeitige und vollständige Erfassung aller im Hause vorhandenen Informationen und andererseits wird vermieden, dass dem Sachbearbeiter bereits bekannte Dokumente für mehrere Tage nicht zur Verfügung stehen. Dies setzt voraus, dass die Mitarbeiter in der Registratur selbständig Aktenzeichen vergeben können, die dann vom zuständigen Sachbearbeiter lediglich noch geprüft werden müssen.

8.2 Aktenführung

Gemäß § 6 SächsVSG darf das LfV zur Erfüllung seiner Aufgaben personenbezogene Daten in Akten und Dateien speichern, verändern und nutzen.

Nach dem SächsVSG sind zudem aktenkundig zu machen

- die Berichtigung, Löschung und Sperrung personenbezogener Daten (§ 7),
- die Gründe der Auskunftsverweigerung an Betroffene (§ 9 Abs. 2) sowie
- die Ersuchen auf Informationsübermittlung durch öffentliche Stellen (§ 11).

Wie die Akten im Detail zu führen sind, ist in mehreren Dienstvorschriften ausführlich geregelt. Die Kanzleianweisung und Geschäftsordnung für das LfV Sachsen (Kanzleianweisung) regelt insbesondere auch die Anfertigung von Aktenvermerken über mündliche und fernmündliche Rücksprachen, Anordnungen, Auskünfte und sonstige Hinweise, soweit sie für die Bearbeitung eines relevanten Sachverhaltes wichtig sind. Zusammenfassende Aktenvermerke sollen in den Fällen gefertigt werden, in denen die Akten einen größeren Umfang angenommen haben oder ihr Inhalt schwierig und unübersichtlich ist.

Kanzleianweisung

Die Kanzleianweisung gibt die Regelungen der Dienstordnung für Behörden des Freistaates Sachsen wieder und verweist auf diese, sodass die Vorgaben für das LfV denen für alle sächsischen Behörden entsprechen.

Die Kanzleianweisung schreibt darüber hinaus den Aufbau entsprechender Dokumente, die Kennzeichnung mit Aktenzeichen, Bearbeiter und Datum sowie die Aufnahme der Geschäftsgangverfügungen vor. Neben den direkten Vorschriften für die Aktenführung enthält die Kanzleianweisung auch Vorgaben für den Geschäftsgang, für den Umgang mit Verschlussachen sowie Zeichnungs- und Mitzeichnungsregelungen, die indirekt ebenfalls Einfluss auf die Aktenführung haben.

Operative Akten

Besondere Vorschriften für die Führung von Akten über nachrichtendienstliche Personen (nd-Personen) enthält die DV Beschaffung. Die Beschaffung führt danach operative Akten⁴⁹. Die DV Beschaffung enthält außerdem Vorschriften zur VS-Einstufung der operativen Akten, zu Aufbewahrungsfristen und Übermittlungen.

Im LfV ist eine Novellierung der DV Beschaffung vorgesehen (vgl. Gliederungspunkt 7.2). Der vorliegende Entwurf konkretisiert auch die Vorschriften über die Führung von operativen Akten⁵⁰.

Regelungen in Bezug auf die Führung von Akten enthält auch die DV Auswertung.

Die genannten Vorschriften berücksichtigen die Erfordernisse der Verschlussachenanweisung und treffen Regelungen zur Zeichnungszuständigkeit nach Hierarchieebene. Darüber hinaus enthalten viele weitere interne Regelungen Vorgaben, die sich auf die Aktenführung auswirken. Von einer detaillierteren Darstellung wird an dieser Stelle jedoch abgesehen.

Bewertung

Die Dienstvorschriften des LfV Sachsen in Bezug auf die Führung von Akten sind umfassend, detailliert und sachgerecht. Sie sind geeignet, den in der Verwaltung geltenden Grundsatz von Aktenwahrheit und Aktenklarheit zu gewährleisten und damit eine Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns zu ermöglichen.

Der Expertenkommission sind im Rahmen der stichprobenartigen Einsichtnahme in Aktenvorgänge des LfV Sachsen keine wesentlichen Verstöße gegen die diesbezüglichen Dienstvorschriften und allgemeinen Grundsätze der Aktenführung bekannt geworden. Die Akten sind in der Regel ordnungsgemäß geführt und nach den Vorgaben der Registraturanweisung auch durchgehend registriert bzw. beigeheftet. Im Detail besteht indes Optimierungsbedarf sowohl in der Anpassung der Vorschriftenlage als auch in der konsequenten Durchsetzung einzelner Regelungen durch die Vorgesetzten.

In Bezug auf die Akten zu nd-Personen hat das LfV offenbar bereits selbst Anpassungsbedarf gesehen und den entsprechenden Entwurf einer neuen DV Beschaffung erarbeitet. Aus Sicht der Expertenkommission sind die vorgesehenen Änderungen sachgerecht und geeignet, die Qualität der Aktenführung zu erhöhen, wenn gleichzeitig die Einhaltung der Regelungen stärker kontrolliert wird. Auch wenn die

Vorschrift noch nicht in Kraft getreten ist, sollte bereits jetzt entsprechend verfahren werden. Die Empfehlung, die überarbeitete DV Beschaffung umgehend in Kraft zu setzen, ist in Gliederungspunkt 7.2 bereits formuliert worden.

E 1: Eine regelmäßige Kontrolle der Aktenführung durch die Referatsleiter sollte nicht nur in der DV Beschaffung für die Akten der nd-Personen, sondern – zumindest stichprobenweise – auch für die übrigen Akten des LfV vorgesehen werden. Die Kontrolle ist zu dokumentieren.

Empfehlungen

E 2: Die Kanzleianweisung verweist noch auf die Ziffern der im Jahr 2010 außer Kraft getretenen Fassung der Dienstordnung für Behörden des Freistaates Sachsen. Hier sollte das LfV zeitnah eine Anpassung vornehmen.

8.3 Verfügungstechnik, internes Berichtswesen

Die Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung zur Regelung des Dienstbetriebes für die Behörden des Freistaates Sachsen (VwV Dienstordnung) enthält Vorgaben für die Sicht- und Arbeitsvermerke in Verwaltungsvorgängen sowie Vorgaben für die Vorgangsbearbeitung, die von allen Behörden des Freistaates Sachsen zu beachten sind.

Sie regelt insbesondere die Anbringung von Sichtvermerken durch Namenszeichen, die Abfassung von Arbeitsvermerken (Verfügungen), die sachlich und sachdienlich zu fertigen sind und die Verfahrensweise in Bezug auf die Festlegung der Federführung und die Beteiligung anderer Organisationseinheiten durch Mitwirken am Entwurf und Mitzeichnung mit Namenszeichen und Datum. Der Umfang möglicher Änderungen muss aus dem Entwurf erkennbar sein. Außerdem muss jeder Vorgang eine abschließend gezeichnete Verfügung erhalten, die die sachliche Erledigung erkennen lässt und deren Nachprüfung ermöglicht.

Verfügungen

Die Kanzleianweisung des LfV enthält konkretisierende Regelungen zur Erstellung von Dokumenten. Sie nimmt allerdings noch Bezug auf die vormalige Fassung der VwV Dienstordnung. Dies hat wegen des wortgleichen Inhalts jedoch keinen Einfluss auf die Qualität der Regelungen.

Die Expertenkommission hat sich durch Stichproben ein Bild von der Dokumentation des Geschäftsganges in den Sachakten im LfV verschafft. Dabei musste festgestellt werden, dass Verfügungen und Erledigungsvermerke nicht in allen Fällen zeitlich eingeordnet oder konkreten Funktionsträgern zugeordnet werden konnten. Dadurch waren Erledigungen nicht immer nachvollziehbar und Aktenläufe nicht rekonstruierbar. In der Sachakte zum Fall „Terzett“ war beispielsweise eine Verfügung auf einem gelben Haftzettel angebracht, bei der zum Einen die hohe Brisanz einer Information beschrieben wurde, zum Anderen nicht erkennbar war, wer die Verfügung vorgenommen hatte und ob der Präsident, wie verfügt, Kenntnis genommen hat.

Stichprobe

Zwischenberichte zu einzelnen Beobachtungsobjekten waren in der Regel nur dann vorhanden, wenn Dritte (Gebietskörperschaften, an-

dere LfV, SMI) Informationen zu den Beobachtungsobjekten verlangt hatten oder eine inhaltliche Abstimmung mit Dritten, etwa im Rahmen der Gremienarbeit, angezeigt war.

Internes Berichtswesen

Ein regelmäßiges internes Berichtswesen gibt es im LfV bei der Aktenbearbeitung nicht. In einem Fall⁵¹ wurde eine Materialsammlung über einen Zeitraum von zehn Jahren angelegt, ohne dass der Themenkomplex ein einziges Mal inhaltlich zusammengefasst oder analysiert wurde. Eine regelmäßige Bewertung des Inhalts von Sachakten konnte im Rahmen der Stichprobe nicht festgestellt werden. Die Kanzleianweisung und Geschäftsordnung empfiehlt zusammenfassende Aktenvermerke nur in Fällen, in denen die Akte einen größeren Umfang angenommen hat oder ihr Inhalt schwierig und unübersichtlich ist. Selbst in den beschriebenen Fallkonstellationen fehlten jedoch solche Berichte.

Bewertung

Aktenklarheit und Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen sind Grundlage jedes Verwaltungshandelns. Insbesondere in Vertretungsfällen oder bei der Übergabe eines Arbeitsgebietes an einen anderen Mitarbeiter sind in der Akte dokumentierte und verständliche Sachverhalte und Entscheidungen wichtig. Dies gilt insbesondere für eine Behörde wie das LfV, das seine Informationen durch menschliche Quellen und andere nachrichtendienstliche Mittel gewinnt.

Der Sinn einer weiteren Beobachtung und Materialsammlung erschließt sich ohne sachgerechte Verwertung der bereits gewonnenen Erkenntnisse nicht. Die Expertenkommission ist der Auffassung, dass eine stringente Sammlung und Auswertung von Informationen zu Bestrebungen im Sinne des § 2 Abs. 1 SächsVSG, auch unter Beachtung der zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen, künftig nur dann in hoher Qualität möglich ist, wenn die Notwendigkeit jeder Maßnahme regelmäßig hinterfragt wird und die Ressourcen dadurch konzentriert werden.

Empfehlungen

E 1: Im LfV muss ein regelmäßiges internes Berichtswesen installiert werden. Standardisierte Vermerke müssen die Erkenntnisse des LfV im Berichtszeitraum zusammenfassen und Bewertungen auch im Hinblick auf das weitere Vorgehen enthalten. Die Kanzleianweisung und Geschäftsordnung des LfV ist sachgerecht zu ändern. Es sind unterjährige standardisierte Berichtspflichten und Entscheidungsstränge für alle Themenkomplexe festzulegen.

E 2: Verfügungen und Erledigungsvermerke müssen einem schematischen System folgen. Namenszeichen müssen erkennbar, Daten vollständig sein. Die Kanzleianweisung und Geschäftsordnung ist um entsprechende Regelungen zu ergänzen. Der Einsatz von Stempeln mit Datumsangabe und Strukturnummer bietet sich für das LfV an.

E 3: Im LfV ist ein Register anzulegen und fortzuschreiben, aus dem angelehnt an den Stellenbesetzungsplan die bei der Aktenbearbeitung verwendeten Namens- oder Kurzzeichen aller Mitarbeiter dokumentiert sind.

8.4 Verarbeitung personenbezogener Daten in Dateien und Akten

Die nach Aufdeckung der Tatserie der terroristischen Vereinigung NSU einsetzende Aufklärung in zahlreichen Untersuchungsausschüssen und parlamentarischen Gremien konfrontierte die Verfassungsschutzbehörden in der politischen und medialen Öffentlichkeit immer wieder mit dem Vorwurf, tatrelevante Akten vernichtet zu haben. Damit ging regelmäßig – stillschweigend oder ausdrücklich formuliert – der Verdacht einher, die Verfassungsschutzbehörden hätten im Zusammenhang mit rechtsextremistischen Gruppierungen in der Gesellschaft ihre Aufklärungsarbeit nicht dem gesetzlichen Auftrag entsprechend wahrgenommen, sie hätten in diesem Zusammenhang etwas zu verbergen oder manipulierten gar die Akten. Der Vorwurf, man sei „auf dem rechten Auge blind“ und konspirierte mit den eigentlich vom Verfassungsschutz zu beobachtenden Gruppierungen, lag damit nahe und wurde bisweilen auch in den Medien erhoben.

**Vorwurf
Aktenvernichtung**

Ohne dass die beim BfV im Juli 2012 aufgedeckten Vorgänge in diesem Zusammenhang übersehen oder gar verharmlost werden dürfen, bei denen im BfV in Protokollen der Zeitpunkt der Aktenvernichtung verfälscht wurde und dem damaligen Präsidenten des BfV sowie dem Bundesminister des Innern gegenüber falsche Angaben gemacht wurden, ist zum Fragenkomplex „Verarbeitung personenbezogener Daten und Verfassungsschutz“ auch hinsichtlich der Vorgänge in Sachsen eine vertiefte Betrachtung der Rechtslage zum besseren Verständnis erforderlich, um deutlich zu machen, welche Rechtsnormen das LfV zu beachten hat:

Die Verfassungsschutzbehörden sind in ein enges Netz von Normen und Kontrollen eingebunden, die gewährleisten sollen, dass personenbezogene Daten in Dateien und Akten nur unter engen Voraussetzungen erhoben, gespeichert, geändert und genutzt werden können.

Enge Voraussetzungen für Datenverarbeitung

Im Hinblick auf das durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ausgestaltete informationelle Selbstbestimmungsrecht bedeutet „Datenschutz“, personenbezogene Daten, die nicht mehr benötigt werden, nach einem bestimmten Zeitraum zu löschen oder zu vernichten. Soweit es sich um herkömmliche Akten in Papierform handelt, erfolgt die Vernichtung üblicherweise durch das „Schreddern“ solcher Akten. Die Gesetze des Bundes und der Länder setzen für die Überprüfung und den Vollzug dieser Maßnahmen enge Grenzen, um der hohen Bedeutung des Datenschutzes bei allen Beobachtungsvorgängen sowohl im Rahmen der elektronischen Datenverarbeitung als auch bei herkömmlicher Aktenführung gerecht zu werden. Die Kontrolle dieser Maßnahmen erfolgt sowohl behördenintern als auch durch externe Überwachung durch die Datenschutzbeauftragten in Bund und Ländern.

Hohe Bedeutung des Datenschutzes

Vor diesem Hintergrund sind jeweils die Vorgänge zu betrachten, an denen sich die öffentliche Diskussion entzündet hat. Dabei sind die jeweiligen bekannt gewordenen Sachverhalte danach zu beurteilen, auf Grund welcher rechtlichen Normen seitens der Verfassungsschutzbehörden gehandelt worden ist. Die Gesetze differenzieren nach Inhalt und Bedeutung unterschiedlicher Aktensammlungen

ebenso wie nach dem erforderlichen Datenschutz im Einzelfall, etwa wenn es um die Vernichtung von Aktenbestandteilen geht, bei denen vorrangig die Rechte einzelner Bürger zu beachten sind.

Bei der Frage, ob Akten und Dateien über die gesetzlich vorgesehenen Fristen hinaus in einem Phänomenbereich fortzuführen sind, kann naturgemäß nur die Erkenntnislage zum Zeitpunkt der zu treffenden Entscheidung über die Löschung und Vernichtung der Vorgänge zugrunde gelegt werden. Das darin erkennbar werdende Spannungsverhältnis zwischen Datenschutz und Datenerhalt nimmt das Gesetz in Kauf; es ist in der gesetzlichen Regelung angelegt.

Im Einzelnen gilt im Freistaat Sachsen Folgendes:

8.4.1 Datenschutzrechtliche Befugnisse des Verfassungsschutzes in Sachsen

Speichern, verändern und nutzen

Das LfV Sachsen darf nach § 6 Abs. 1 SächsVSG zur Erfüllung seiner Aufgaben personenbezogene Daten speichern, verändern und nutzen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für Bestrebungen oder Tätigkeiten nach § 2 Abs. 1 SächsVSG vorliegen, dies für die Erforschung und Bewertung von Bestrebungen oder Tätigkeiten im Sinne des § 2 Abs. 1 SächsVSG erforderlich ist oder das LfV nach § 2 Abs. 2 SächsVSG tätig wird. Bei der Speicherung von personenbezogenen Daten von Minderjährigen gelten besondere Beschränkungen nach § 6 Abs. 4 SächsVSG.

§ 7 SächsVSG regelt das Berichtigen, Löschen und Sperren von personenbezogenen Daten. Unterschieden wird dabei zwischen Daten in Akten und Daten in Dateien. Hinsichtlich der Begriffe „Akte“, „Personenakte“, „Sachakte“ und „Datei“ wird auf die Ausführungen unter Gliederungspunkt 8.1 verwiesen.

Berichtigungspflicht

§ 7 Abs. 1 SächsVSG normiert eine Berichtigungspflicht bei der Unrichtigkeit von personenbezogenen Daten. Das LfV hat die in Akten oder Dateien gespeicherten personenbezogenen Daten zu berichtigen, wenn sie unrichtig sind; in Akten ist dies zu vermerken.

Nicht mehr benötigte Daten sind zu löschen

Das LfV darf nur die zu seiner Aufgabenerfüllung erforderlichen personenbezogenen Daten speichern (§ 2 Abs. 1 Satz 1 SächsVSG, § 12 Abs. 1 SächsDSG – datenschutzrechtlicher Erforderlichkeitsgrundsatz). Die nicht mehr benötigten Daten sind zu löschen. Daraus folgt, dass personenbezogene Daten, die nicht mehr zur Aufgabenerfüllung erforderlich sind, zu löschen sind, um dem datenschutzrechtlichen Erforderlichkeitsgrundsatz Rechnung zu tragen. Dazu kommt auch eine Pflicht zum Löschen, wenn die Speicherung von Anfang an unzulässig war (§ 7 Abs. 2 Satz 1 SächsVSG).

Einige Bundesländer haben die gesetzlichen Grundlagen für die Vernichtung von Akten, die zur Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderliche personenbezogene Daten enthalten, in ihren Verfassungsschutzgesetzen ausdrücklich normiert, so auch Sachsen in § 7 Abs. 4 Satz 4 SächsVSG, nicht jedoch der Bund. Das BVerfSchG sieht in § 12 nur eine Berichtigungspflicht und eine Pflicht zum Löschen von Daten aus Dateien, wie z. B. NADIS WN, vor, nicht jedoch eine Vernichtung von Akten, sondern lediglich eine Sperrung personenbezogener Da-

ten. Die Pflicht zur Vernichtung korrespondierender Personenakten und Teilen von Sachakten nach erfolgter Datenlöschung in NADIS WN steht zwar nicht ausdrücklich im Gesetz, wird in der Praxis aber unmittelbar aus dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) abgeleitet.

Wenn das LfV im Rahmen seiner Prüfung zu dem Ergebnis kommt, dass es Akten oder Unterlagen nicht mehr für seine Aufgabenerfüllung benötigt, hat es diese zu vernichten nach folgenden Maßgaben:

Aktenvernichtungspflicht in bestimmten Fällen

- Gemäß § 7 Abs. 4 Satz 4 SächsVSG sind Akten, in denen personenbezogene Daten gespeichert sind, zu vernichten, wenn die gesamte Akte zur Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt wird.
- Gemäß § 14 Abs. 1 SächsVSG hat das LfV unverzüglich zu prüfen, ob die ihm übermittelten personenbezogenen Daten für die Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich sind. Ergibt die Prüfung, dass sie nicht erforderlich sind, hat es die Unterlagen zu vernichten.

Diese Bestimmungen dienen dem Schutz der Betroffenen, um den Eingriff in ihr informationelles Selbstbestimmungsrecht möglichst gering zu halten.

Schutz der Betroffenen

Das LfV hat also kein Ermessen, wenn es nach Prüfung zum Ergebnis kommt, dass es Unterlagen für seine Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt.

Kein Ermessen

Nach § 7 Abs. 2 SächsVSG i. V. m. Buchstabe P der DV Auswertung hat das LfV die in Akten gespeicherten personenbezogenen Daten zu sperren, soweit

Sperrpflicht von Daten

- es im Einzelfall feststellt, dass ohne eine Sperrung von in Akten gespeicherten personenbezogenen Daten schutzwürdige Interessen von Betroffenen beeinträchtigt würden und die Daten für seine künftige Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderlich sind.
- nach den Vorschriften des SächsVSG an das LfV übermittelte personenbezogene Daten, die für die Aufgabenerfüllung nicht erforderlich sind, nicht oder nur mit unververtretbarem Aufwand von anderen Informationen, die zur Aufgabenerfüllung erforderlich sind, getrennt werden können, oder
- personenbezogene Daten unzulässig in Akten gespeichert wurden.

Die Regelungen in der DV Auswertung zur Sperrung von Daten in Akten wurden zum 12. Juni 2012 geändert. Zuvor war es vorgeschrieben, Daten zu schwärzen oder abzudecken. Diese Praxis machte die nach § 7 Abs. 4 Satz 3 SächsVSG zulässige Aufhebung der Sperrung unmöglich. Deshalb wurde das Verfahren nun neu festgelegt. Bei der Sperrung von Daten wird das personenbezogene Datum unter Erhalt der Lesbarkeit durchgestrichen und der Sperrvermerk „gesperrt“ mit Handzeichen des Bearbeiters und Tagesdatum angebracht. Die Sperrung von Daten bewirkt, dass sie nicht mehr nach den Regelungen des SächsVSG genutzt oder übermittelt werden dürfen.

Die DV Auswertung regelt, dass die Daten zu sperren sind, wenn im Einzelfall feststeht, dass ohne eine Sperrung von in Dateien gespeicherten personenbezogenen Daten schutzwürdige Interessen Betroffener beeinträchtigt würden und die Speicherung unzulässig war oder die Daten für eine künftige Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderlich sind. Die Daten werden in NADIS WN, der Amtsdatei und ggf. anderen Dateien gesperrt.

Löschen von Daten in Dateien

Daten in Dateien sind zu löschen, wenn ihre Speicherung unzulässig war oder ihre Kenntnis für die Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderlich ist, soweit sie nicht zu sperren sind.

8.4.2 Löschung personenbezogener Daten durch die Vernichtung von Aktenteilen

Öffentliche Diskussion

Im Juli 2012 kam neben der allgemeinen Diskussion um den Verfassungsschutz die öffentlich diskutierte Frage auf, ob das LfV bei der Vernichtung von Unterlagen überhaupt einzelne Unterlagen, also Aktenteile, aus Akten hätte vernichten dürfen, da § 7 Abs. 4 Satz 4 SächsVSG die Vernichtung von Akten mit personenbezogenen Daten zulässt, „wenn die gesamte Akte zur Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt wird“.

In der bis zum 21. Juni 2012 geltenden DV Auswertung war in Nr. 15 Abs. 2 klargestellt: „Eine Vernichtung kann sich auf ganze Akten oder einzelne Aktenteile (Schriftstücke etc.) beziehen.“ Dies korrespondierte mit der in § 7 Abs. 2 SächsVSG geregelten Pflicht zur Löschung personenbezogener Daten in Dateien, wenn diese nicht mehr benötigt werden. Das SächsVSG sieht für diesen Fall keine Verpflichtung zur Vernichtung der Aktenbestandteile vor, die dem zu löschenden Dateieintrag zugrunde liegen. Laut Gesetzesbegründung wurde davon aus Praktikabilitätsgründen Abstand genommen (LT-Drs. 1/2004 vom 16. Juni 1992). Die DV Auswertung war dem Sächsischen Datenschutzbeauftragten im Jahre 2000 zur Stellungnahme vorgelegt worden, ohne dass eine Änderung dieser Regelung seitens des SDSB gefordert wurde. Daher war man davon ausgegangen, dass die Vernichtung auch von Aktenteilen mit dem SDSB abgestimmt sei.

Novellierung der DV Auswertung

Das LfV hat die DV Auswertung zum 21. Juni 2012 inhaltlich neu gestaltet und auf detaillierte Ausführungsregelungen verzichtet. Dabei wurde die Regelung des Nr. 15 Abs. 2 gestrichen. Das LfV ist jedoch weiterhin der Auffassung, dass einzelne Unterlagen aus einer Akte, die nicht mehr benötigte personenbezogene Daten enthalten, vernichtet werden dürfen, wenn hierdurch die Nachvollziehbarkeit von in der Akte dokumentierten Sachzusammenhängen bestehen bleibe, auch wenn dies nicht in der neuen DV Auswertung ausdrücklich normiert sei. Nach Auffassung des LfV folge diese Befugnis als sog. „Minusmaßnahme“ aus der gesetzlichen Regelung zur Vernichtung ganzer Akten gemäß § 7 Abs. 4 Satz 4 SächsVSG. Auch ergebe sich aus dem Gesetz kein Verbot der Vernichtung von Einzeldokumenten. Dies bedeute, dass einzelne Dokumente aus Personen- oder Sachakten des LfV, die nicht mehr zur Aufgabenerfüllung benötigt werden und personenbezogene Daten enthalten, vernichtet werden dürften. Auf diese Art und Weise könne mit den in Akten gespeicherten personenbezogenen Daten genauso verfahren werden wie mit den in

Dateien gespeicherten Daten, die nach der gesetzlichen Regelung zwingend zu löschen sind.

Die Expertenkommission stimmt dieser Auffassung zu, mit der dem datenschutzrechtlichen Erforderlichkeitsgrundsatz besser Rechnung getragen wird. Aufgrund der meist sehr umfangreichen Sachakten muss nach Überzeugung der Expertenkommission die Vernichtung auch von Aktenteilen, die personenbezogene Daten enthalten, möglich sein, sofern die Nachvollziehbarkeit in der Akte dokumentiert und der Sachzusammenhang erhalten bleibt. Anderenfalls würden personenbezogene Daten in Sachakten bei langandauernden Beobachtungsobjekten nie gelöscht werden können. Eine Sperrung der personenbezogenen Daten würde den Schutzinteressen des Betroffenen nicht im gleichen Umfang Rechnung tragen.

Vernichtung von Aktenteilen dient dem Datenschutz

Der Sächsische Datenschutzbeauftragte (SDSB) hat am 14. Juli 2012 eine schriftliche Kontrolle des LfV eingeleitet und prüfte von Anfang August 2012 bis Dezember 2012 die Aktenführung des LfV. Am 24. Januar 2013 wurde der Abschlussbericht vorgelegt (LT-Drs. 5/11033). Der Sächsische Datenschutzbeauftragte hat keine Auffälligkeiten bei der Lösungspraxis im Referat Rechtsextremismus nach dem 4. November 2011 im Vergleich zu derjenigen in einem ähnlich langen Zeitraum vor dem 4. November 2011 bzw. zu der Praxis in den anderen kontrollierten Fachreferaten festgestellt.

Prüfung durch den Sächsischen Datenschutzbeauftragten

Der SDSB hat weiter festgestellt, dass die Praxis des Aktenvernichtens im LfV mit den rechtlichen Regelungen des § 7 Abs. 4 Satz 4 SächsVSG übereinstimmt. Diese Vorschrift sei so zu verstehen, dass Akten mit personenbezogenen Daten spätestens dann zu vernichten sind, wenn sie nicht mehr zur Aufgabenerfüllung benötigt werden. Auch die Vernichtung von Aktenteilen muss nach Auffassung des SDSB möglich sein. Das LfV sei nicht verpflichtet, Aktenteile solange aufzubewahren, bis die gesamte Akte zur Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt werde. Auch würde die unabsehbar lange Speicherung von personenbezogenen Daten in Akten dazu führen, dass die Akten im LfV einen erheblichen Umfang erreichen und nur noch erschwert mit ihnen gearbeitet werden könnte (Bericht des SDSB, LT-Drs. 5/11033, S. 27).

8.4.3 Lösungs- und Überprüfungsfristen

Grundsätzlich richtet sich die Entscheidung über eine Löschung oder Vernichtung danach, ob die Daten oder Akten für die Aufgabenerfüllung bzw. für die in § 2 Abs. 2 SächsVSG bestimmten Zwecke noch erforderlich sind. Hierfür ist jeweils eine Einzelfallprüfung notwendig.

Prüfung der Erforderlichkeit

Gesetzliche Regelung	Prüfung der Löschung oder Vernichtung	Mögliche Folge
§ 7 Abs. 3 Satz 1 SächsVSG	bei der Einzelfallbearbeitung, also jeder Befassung mit dem Datenbestand der betreffenden Person	Berichtigen oder Löschen von in Dateien gespeicherten personenbezogenen Daten
§ 7 Abs. 3 Satz 1 SächsVSG	spätestens 5 Jahre nach dem Zeitpunkt der letzten gespeicherten relevanten Information	Berichtigen oder Löschen von in Dateien gespeicherten personenbezogenen Daten
§ 7 Abs. 3 Satz 2 1. Alt. SächsVSG	spätestens 10 Jahre nach dem Zeitpunkt der letzten gespeicherten relevanten Information	Löschen von gespeicherten personenbezogenen Daten über Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 SächsVSG)
§ 7 Abs. 3 Satz 2 2. Alt. SächsVSG	spätestens 15 Jahre nach dem Zeitpunkt der letzten gespeicherten relevanten Information	Löschen von gespeicherten personenbezogenen Daten über Bestrebungen im Geltungsbereich des Grundgesetzes, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden sowie Bestrebungen, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung (Art. 9 Abs. 2 GG), insbesondere das friedliche Zusammenleben der Völker (Art. 26 Abs. 1 GG) gerichtet sind (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 und 3a SächsVSG)

Eine Speicherung über die Höchstspeicherdauer hinaus kann erfolgen, wenn der Präsident oder sein Vertreter feststellen, dass die weitere Speicherung zur Aufgabenerfüllung oder aus den in § 7 Abs. 2 Satz 2 SächsVSG genannten Gründen (schutzwürdige Belange Betroffener) erforderlich ist (§ 7 Abs. 3 Satz 2 3. Alt. SächsVSG).

In der gemeinsamen Datei NADIS WN bestehen automatisierte Verfahren für die Berechnung von Speicher- und Löschfristen⁵².

Die IMK hat sich auf ihrer Sitzung am 6./7. Dezember 2012 dafür ausgesprochen, die Analyse- und Recherchemöglichkeiten von NADIS WN als Volltextdatei für alle Aufgaben des Verfassungsschutzes nutzbar zu machen und § 6 Satz 2 BVerfSchG zu ändern. Dieser verpflichtet bisher die Verfassungsschutzbehörden für die gemeinsamen Dateien nur zur Eingabe von Daten, die zum Auffinden von Akten und der dazu notwendigen Identifizierung von Personen erforderlich sind. Die Speicherfristen sollen auf 15 Jahre verlängert werden. Hintergrund des Beschlusses sind die Erfahrungen mit NSU und im Bereich des internationalen Terrorismus, die gezeigt haben, dass ein jahrelanges konspiratives Leben in der Illegalität möglich ist und nicht zwangsläufig zu einem Ausstieg aus der Szene führt. Zu kurze Löschfristen können zu endgültigen Informationsverlusten führen. Die neue Frist von 15 Jahren würde den Nutzern die Bearbeitung in NADIS WN erleichtern, da seltener Löschfristen überprüft werden müssen. Dies würde auch zu mehr Sicherheit bei den Bearbeitern führen, die derzeit durch die öffentlichen Diskussionen verunsichert sind, ob sie Daten überhaupt noch löschen dürfen. Die Fristverlängerung würde dem Verfassungsschutz die Arbeit erleichtern, da wichtige Informationen und Daten über einen wesentlich längeren Zeitraum erhalten bleiben würden.

IMK für Fristverlängerung auf 15 Jahre

Des Weiteren gibt es konkrete Fristen in Einzelfällen, etwa für personenbezogene Daten Minderjähriger, für Maßnahmen der Wohnraumüberwachung, für von anderen Stellen übermittelte Unterlagen, für Protokoll Daten von G 10-Maßnahmen oder für Unterlagen über die Sicherheitsüberprüfungen beim LfV als zuständiger Stelle bzw. als mitwirkender Behörde (vgl. hierzu im Detail Antwort des SMI auf die Kleine Anfrage LT-Drs. 5/9770).

Kontrolliert werden die Löschung von Daten, die Vernichtung von Akten und die Einhaltung der Fristen sowohl durch den behördlichen Datenschutzbeauftragten als auch durch den Sächsischen Datenschutzbeauftragten. Zusätzlich wird die Einhaltung der Vorschriften durch die zuständige Dienst- und Fachaufsicht im SMI gewährleistet. Für die Kontrolle von nach dem G 10 erhobenen personenbezogenen Daten ist gemäß § 2 Abs. 2 SächsAG G 10 die G 10-Kommission zuständig.

Kontrolle der Löschung

8.4.4 Vernichtung von Akten nach dem 4. November 2011 im LfV Sachsen

Am 14. Juli 2012 wurde in den Medien berichtet, das LfV Sachsen habe Akten noch nach der Entdeckung des NSU-Komplexes vernichtet. Das LfV Sachsen bestätigte die Vernichtung von Unterlagen, auch solchen zum Rechtsextremismus, bei denen allerdings keine Bezüge zum NSU erkennbar gewesen seien.

Im LfV besteht nunmehr seit dem 19. Juli 2012 eine Moratoriumsverfügung des Präsidenten, bis auf weiteres keine Unterlagen zu vernichten. Davon ist der gesamte Aktenbestand des LfV umfasst. Auch das SMI hat das LfV mit Schreiben vom 3. August 2012 angewiesen, vorerst keine Vernichtung von Akten oder Aktenteilen bzw. Löschung von Dateien oder Daten in Dateien aus dem Bereich Rechtsextremismus mehr vorzunehmen. Die Daten bzw. Akten sind insoweit als

Löschmoratorium

weiterhin erforderlich im Sinne des § 7 SächsVSG bzw. § 4 Abs. 1 Satz 1 G 10 anzusehen.

Kontinuierliche Überprüfung der Notwendigkeit der Daten

Grundsätzlich hat das LfV gemäß § 7 Abs. 4 SächsVSG kontinuierlich im Zusammenhang mit jeder Einzelfallprüfung zu klären, ob in Akten gespeicherte personenbezogene Daten für die Aufgabenerfüllung des Amtes noch erforderlich sind und sie ansonsten zu vernichten, wenn die gesamte Akte zur Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt wird. Bei den im Zeitraum vom 4. November 2011 bis zur Moratoriumsverfügung am 19. Juli 2012 im LfV vernichteten Akten und Unterlagen war das LfV nach Prüfung zum Ergebnis gelangt, dass diese nicht mehr für die Aufgabenerfüllung des LfV notwendig waren.

Anbieten an das Staatsarchiv

Gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 SächsArchivG haben die öffentlichen Stellen des Freistaates Sachsen den zuständigen staatlichen Archiven alle Unterlagen zur Übernahme anzubieten, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht mehr benötigen. Diese Pflicht zum Anbieten umfasst nach § 5 Abs. 1 Satz 4 SächsArchivG auch Unterlagen, die dem Geheimschutz unterliegen. Die DV Auswertung regelt, dass Akten, die zur Erfüllung der Aufgaben gemäß § 2 Abs. 1 SächsVSG nicht mehr erforderlich sind, grundsätzlich nur vernichtet werden dürfen, wenn sie zuvor nach Maßgabe der Regelungen der Registraturanweisung und des SächsArchivG dem Sächsischen Staatsarchiv angeboten worden sind. Die Registraturanweisung des LfV wiederum regelt in § 12, wie die auszusondernden Unterlagen dem zuständigen staatlichen Archiv anzubieten sind. Dazu übersendet das LfV dem Staatsarchiv die erstellten und mit einem Bewertungsvorschlag („A“ = Archivieren oder „V“ = Vernichten) versehenen Aussonderungsverzeichnisse.

Vernichtungsgenehmigung

Unstrittig ist ein großer Teil von Unterlagen nicht archivwürdig. Daher ist zwischen Sächsischem Staatsarchiv und LfV abgestimmt, dass es für einige Unterlagen des LfV eine generelle Vernichtungsgenehmigung gibt.

Ausnahmen

Für P-Akten sowie Sicherheits- und Sicherheitsüberprüfungsakten gelten unbefristete Vernichtungsgenehmigungen. Sie sind damit nicht dem zuständigen staatlichen Archiv anzubieten. Von der Vernichtungsgenehmigung ausgenommen sind P-Akten zu Mandatsträgern (Kreis-, Landes- und/oder Bundesebene), zu Personen mit mehr als fünfjähriger Wahrnehmung von Führungsfunktionen (Bezirks-, Landes- und/oder Bundesebene), zu Personen, die namentlich in publizierten Verfassungsschutzberichten erwähnt wurden und zu Personen mit mehr als zehnjähriger Aktivität (Laufzeit der P-Akte). Weiter sind von der Vernichtungsgenehmigung ausgenommen die Sicherheits- und Sicherheitsüberprüfungsakten nach § 19 SächsSÜG zu Personen aus bestimmten Personenkreisen wie Beschäftigte bestimmter Besoldungs- bzw. Entgeltgruppen sowie außertariflich Beschäftigte und Leiter der Behörden, Gerichte und sonstigen öffentlichen Stellen unabhängig von der Besoldungs- und Entgeltgruppe und einige Personenakten von sicherheitsüberprüften Personen. Die von der Vernichtung ausgenommenen Unterlagen sind nach § 5 SächsArchivG anzubieten.

Ungeklärt ist seit 2007 (Schreiben des Sächsischen Staatsarchivs vom 15. März 2007, Az. D4-7511.21-0317/2), wie mit Akten zu nach-

richtendienstlichen Personen, etwa V-Leuten, verfahren werden soll. Die Registraturanweisung regelt zwar, dass auch diese Akten von der Vernichtungsgenehmigung ausgenommen sind. Dennoch steht eine endgültige Entscheidung des Staatsarchivs dazu noch aus. Bis dahin sind diese Unterlagen vor der Aussonderung anzubieten.

Nach Feststellung der Expertenkommission sind vom 4. November 2011 bis zum 19. Juli 2012 rund 5000 Einzelstücke vernichtet worden, die sich zum großen Teil in 190 Gesamtakten befanden. Aus dem Bereich Rechtsextremismus wurden rund 800 Einzelstücke vernichtet, von denen sich ca. 660 Stücke in 14 Gesamtakten befanden (Antwort des SMI auf die Kleine Anfrage LT-Drs. 5/9773). Diese Akten waren von August 1992 bis Juni 2012 erstellt worden. Eine genaue statistische Erfassung darüber wird nicht geführt. Aufgrund der vollständigen Löschung der Akten und der Löschung der Registraturdaten aus dem Registraturprogramm ergibt sich logischerweise gerade nicht der Inhalt der vernichteten Akten, da diese Daten ja nicht mehr erforderlich waren und vernichtet werden sollten. Aus dem Aussonderungsverzeichnis ergeben sich die Aktenzeichen, die Inhaltsangabe, die Laufzeit der Akten, die Anzahl der Ordner sowie der Vorschlag des LfV und die Entscheidung des Staatsarchivs.

Umfang und Gegenstand der vernichteten Akten

Bei den vernichteten Akten hat es sich um Akten und einzelne Aktenstücke aus allen Abteilungen des LfV (außer Innenrevision) gehandelt wie z. B. Ermittlungsberichte zu Teilnehmern von Skinheadkonzerten, Doppelausdrucken aufgrund von Mehrfachübersendungen (per Fax, Brief und E-Mail), Unterlagen zu nur einmal aufgetretenen Personen, Personenakten zu nicht mehr relevanten Personen oder Listen mit Veranstaltungsterminen. Das LfV hatte hier entschieden, dass diese Unterlagen für die weitere Aufgabenerfüllung nicht mehr notwendig seien. Für die Vernichtung von Verschlussachen gibt es in der Registraturanweisung genaue Regelungen, wer die Vernichtung für die unterschiedlichen Verschlussachen anweisen darf. Ein Teil der Unterlagen war von der allgemeinen Vernichtungsgenehmigung entsprechend der Registraturanweisung ausgenommen. Der andere Teil wurde dem Staatsarchiv angeboten, welches vor Ort eine Bewertung mit „A“ oder „V“ vorgenommen hat.

Anhaltspunkte dafür, bei diesem Vorgehen seien die Voraussetzungen von § 13 Registraturanweisung nicht eingehalten worden, haben sich nicht ergeben.

Die Expertenkommission hat keine Anhaltspunkte dafür gefunden, dass im LfV nach dem 4. November 2011 Akten oder Aktenteile mit Bezug zur Gruppierung NSU und ihrem mutmaßlichen Unterstützermilieu vernichtet worden sind. Bedingt durch den Verfahrenszusammenhang konnten vielmehr umfangreiche Unterlagen aus den 90er Jahren vorgelegt werden, die zu einem noch nicht abgeschlossenen Gesamtvorgang gehörten und deshalb noch nicht vernichtet waren.

Bewertung

Es konnte nicht festgestellt werden, dass die Aufdeckung des NSU erkennbare Auswirkungen auf die Vernichtung von Akten im LfV nach dem 4. November 2011 gehabt hätte.

„Schredderaktionen“ gab es im LfV Sachsen zu keinem Zeitpunkt. Die Zusammenarbeit mit dem Staatsarchiv war regelkonform. Im Hinblick

auf die einsetzende Aufklärung des NSU-Komplexes durch den 3. Untersuchungsausschuss des Sächsischen Landtages wäre es allerdings wünschenswert gewesen, nach dem 4. November 2011 oder zumindest seit dem Einsetzen des Untersuchungsausschusses von der grundsätzlich rechtmäßigen Vernichtung solcher Akten abzu- sehen, die einen Bezug zum Phänomenbereich Rechtsextremismus hatten.

Empfehlungen

- E 1:** Aus Gründen des Datenschutzes ist es bedenklich, das Löschmoratorium über einen sehr langen Zeitraum aufrechtzu- erhalten.
- E 2:** Die Expertenkommission spricht sich für eine klarstellende ge- setzliche Regelung im SächsVSG aus, die die Vernichtung von Akteilen (Schriftstücken), die personenbezogene Daten ent- halten, unter den gleichen Voraussetzungen wie die Löschung von personenbezogenen Daten in Dateien zulässt (§ 7 Abs. 2 und Abs. 3 SächsVSG).
- E 3:** Es wird empfohlen, zwischen Sächsischem Staatsarchiv und LfV zu klären, wie künftig mit Akten über nd-Personen verfahren werden soll.

8.5 Einführung eines elektronischen Vorgangsbearbeitungs- systems

Bisheriges Verfahren

Beim LfV wird derzeit das Schriftgut physisch in einer Zentralregistra- tur verwaltet und computergestützt katalogisiert, indem die Metadaten der Akten in einem Registraturprogramm erfasst werden. Dies birgt insbesondere folgende Nachteile:

- lange Postlaufzeiten der Dokumente zwischen Registratur und Bearbeiter,
- die Notwendigkeit der Ausleihe und Rückgabe von Akten mit dem verbundenen administrativen Aufwand,
- die Begünstigung der Aufbewahrung von Akten in Arbeitsablagen sowie
- die Gefahr der Nichtauffindbarkeit einzelner Akten (vgl. Gliede- rungspunkt 8.1).

Elektronische Vorgangsbearbeitungssysteme erleichtern bereits in vielen Behörden den Umgang mit dem täglichen Schriftverkehr, die Vorgangsbearbeitung und die Aktenhaltung.

Vorteile elektroni- scher Systeme

- Diese Vorgangsbearbeitungssysteme ermöglichen
- die elektronische Speicherung von Dokumenten in elektronischen Vorgängen und Akten,
 - den zeit- und ortsunabhängigen Zugriff auf Dokumente,
 - die elektronische Registratur und Verwaltung der Akten, Vorgän- ge und Dokumente einschließlich der dazu gehörenden Metain- formationen (beschreibende Informationen),

- die IT-gestützte Bearbeitung der Vorgänge durch
 - die elektronische Verfügung und Zeichnung,
 - die Festlegung von Bearbeitungsschritten,
 - Dokumentieren und Protokollieren des Bearbeitungsprozesses,
 - das Nachvollziehen des aktuellen Bearbeitungsstandes,
 - eine Definition differenzierter Zugriffsrechte und Rollen,
- die Integration von Fachverfahren und elektronischer Akte,
- die Verwendung verschiedener Recherchewerkzeuge,
- die Schaffung von Voraussetzungen für eine Abgabe an die zuständige Archivbehörde und eine elektronische Archivierung.

Vorgangsbearbeitungssysteme sind damit besondere, auf die spezifischen Anforderungen der öffentlichen Verwaltung ausgerichtete Workflow- und Dokumentenmanagementsysteme (vgl. E-Government-Handbuch des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik, Modul Vorgangsbearbeitungssysteme als Basistechnologie des E-Governments, Seite 5).

Über das Leistungsvermögen eines solchen Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssystems und die Besonderheiten der Anwendung beim Verfassungsschutz haben sich Vertreter der Geschäftsstelle der Expertenkommission beim Datenverarbeitungszentrum Mecklenburg-Vorpommern in Schwerin informiert, das ein elektronisches Vorgangsbearbeitungssystem betreut, welches bereits in den Verfassungsschutzbehörden mehrerer Bundesländer erfolgreich eingesetzt wird.

Die als Papier eingehenden Dokumente werden dabei in der Poststelle eingescannt und die Metadaten des Dokumentes erfasst. Beides wird dem Bearbeiter oder der Organisationseinheit elektronisch übermittelt. Die Vergabe des Aktenzeichens erfolgt je nach Regelung entweder durch die Registratur oder den Bearbeiter. Der Bearbeiter fügt das Dokument dann einer Akte zu oder legt eine neue Akte an. Die Metadaten des Dokumentes werden dabei übernommen. Gleiches erfolgt mit zentralen elektronischen Posteingängen. Elektronische Posteingänge bei den Bearbeitern können diese selbst elektronisch einer Akte beifügen.

Funktionsweise

Aus dem System heraus können Dokumente in allen gängigen Anwendungen bis hin zu E-Mails erzeugt und dabei die Metadaten verwendet werden. Sämtliche Verfügungen und Verfahrensschritte werden im System protokolliert.

Die Sicherheit des Systems und der Daten lässt sich dadurch verwirklichen, dass der Server direkt im Landesamt für Verfassungsschutz steht und nur im Ausnahmefall besonders geschützte externe Verbindungen bestehen, etwa zum Staatsarchiv. Außerdem werden die Dateien direkt in einer Datenbank abgelegt. Damit ist ein Zugriff auf die Dateien außerhalb der Anwendung nicht möglich. Auch eine Datensicherung ist durch diese Datenbanklösung einfacher realisierbar, weil nur eine einzige Datei gesichert werden muss.

Sicherheit des Systems

Die Zugriffsverwaltung auf die erfassten Dokumente und Daten erfolgt durch eine sehr detaillierte Rechtevergabe für die Benutzer. Dadurch kann Forderungen nach beschränkter Einsicht der Bearbei-

ter nur in bestimmte Akten und Interessen der Geheimhaltung bestimmter Informationen Rechnung getragen werden. Die Vergabe der Rechte kann mittels vordefinierter Werte einfach erfolgen.

Archivierung

Das System bietet zudem die Möglichkeit, elektronische Akten auch auf elektronischem Wege dem Landesarchiv anzubieten. Dazu werden die Akten und Dokumente in ein elektronisches Anbieterverzeichnis gesetzt und ein autorisierter Archivmitarbeiter übernimmt sie als elektronisches Archivgut oder lehnt dies ab. Im Falle der Ablehnung erfolgt die elektronische Löschung der Dokumente.

Einführung im LfV

Die sächsische Staatsregierung plant die schrittweise Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung. Das SMI hat für seinen Geschäftsbereich eine Grobplanung für die Einführung aufgestellt und entsprechende Haushaltsmittel eingeplant. Das Kabinett hat dieser Verfahrensweise zugestimmt.

Danach ist die Einführung eines solchen Systems im LfV für die Jahre 2014/2015 vorgesehen. Im Gesamtmittelbedarf, der im Doppelhaushalt veranschlagt wurde, sind für das LfV folgende Mittel enthalten:

- 2014: ca. 95.000 Euro für den technischen Betrieb (Personalkosten), eine konzeptionelle Fachberatung, Hard- und Software (Scan-Hardware, Lizenzen).
- 2015: ca. 320.000 Euro für den technischen Betrieb, eine konzeptionelle Fachberatung, Einführungsdienstleistungen, Hard- und Software sowie Pflege und Wartung der Software.

Bewertung

Die Einführung eines elektronischen Vorgangsbearbeitungssystems kann die Postlaufzeit der Dokumente zwischen Registratur und Bearbeiter wesentlich verkürzen, weil die Übermittlung ausschließlich elektronisch erfolgt. Es entfallen damit die längeren physischen Transportwege im Haus. Weil es dem Sachbearbeiter möglich wird, Posteingänge selbst bestimmten Akten zuzuordnen und eine laufende Aktenstücknummer, die sog. Stückzahl, automatisch vergeben wird, entfällt insbesondere die Rücksendung des Dokumentes in die Registratur zum Registrieren.

Auch die mit erheblichem administrativen Aufwand für beide Seiten verbundene Ausleihe und Rückgabe von Akten kann durch den Einsatz eines solchen Systems vermieden werden, weil jeder Berechtigte jederzeit Zugriff auf die relevanten Akten hat. Das minimiert auch den physischen Aktenbestand beim einzelnen Bearbeiter erheblich.

Darüber hinaus ist der gesamte Aktenbestand jederzeit vollständig elektronisch vorhanden. Die Nichtauffindbarkeit einzelner Akten oder Aktenstücke, soweit sie elektronisch erfasst sind, ist daher praktisch ausgeschlossen.

Es müssen weniger Kopien angefertigt werden, da auf Einzelstücke, auch wenn sie sich noch im Postlauf befinden, zugegriffen werden kann.

Über diese Funktionalitäten hinaus unterstützt das Vorgangsbearbeitungssystem die tägliche Sachbearbeitung, indem die erforderlichen Abläufe in der Software abgebildet werden, relevante Dokumente aus

dem System heraus erzeugt und in diesem abgelegt werden können und Verfügungen sowie deren Erledigung automatisch dokumentiert und dem Bearbeiter zugeordnet werden.

Sofern das System – wie das in Augenschein genommene – eine Volltextsuche in den hinterlegten Dokumenten sowie über eine Suche nach Metadaten eröffnet, kann es darüber hinaus umfassende Recherchemöglichkeiten bieten und das Auffinden relevanter Vorgänge wesentlich beschleunigen. Dies hätte z. B. den Rechercheaufwand des LfV bei der Zusammenstellung der Unterlagen zum NSU für den GBA wesentlich erleichtern können.

Das SMI hat bereits eine Grobplanung zur zeitlichen Einführung eines solchen Systems im LfV aufgestellt und Haushaltsmittel eingeplant. Deshalb bestehen für das LfV gute Voraussetzungen, ein solches Vorhaben zügig anzugehen.

E 1: Mittelfristig sollte aus Sicht der Expertenkommission die Einführung einer elektronischen Vorgangsbearbeitung im LfV Sachsen erfolgen. Weil die Landesverwaltung insgesamt schrittweise ein solches Projekt vorantreibt und das SMI bereits eine Umsetzung im LfV vorgesehen hat, sollte sich das LfV – insbesondere auf Grund der Besonderheiten der Einstufung vieler Dokumente als Verschlussache – zeitnah an den konzeptionellen Vorbereitungen der Einführung beteiligen, sich intensiv einbringen und die Umsetzung energisch vorantreiben.

E 2: Um den Erfordernissen des Einsatzes in einer Verfassungsschutzbehörde gerecht zu werden, sollte das System insbesondere den Druck und die Speicherung von Verschlussachen überwachen und bei der Löschung von Dokumenten das Vier-Augen-Prinzip unterstützen.

Empfehlungen

Verfassungsschutz kein rechtsfreier Raum

9 Die Kontrolle über das LfV Sachsen

Die Kontrolle über den Verfassungsschutz ist überaus vielfältig, das bedeutet, dass er keineswegs „im rechtsfreien Raum“ arbeitet, wie ihm gelegentlich unterstellt wird. Es gibt verschiedene Arten von Aufsichtsgremien und Kontrollinstrumenten über das LfV. Daneben wird auch eine öffentliche Kontrolle durch Bürger (etwa der Auskunftsanspruch des Betroffenen nach § 9 SächsVSG, Bürgeranfragen) und Medien ausgeübt. Dazu gehört der jährliche Verfassungsschutzbericht, durch den die in § 15 SächsVSG normierte Unterrichtung der Öffentlichkeit erfolgt.

9.1 Interne Kontrolle

Es findet eine breit gefächerte amtsinterne Kontrolle über die Einhaltung der Dienstvorschriften statt. Ein besonders wichtiges Instrument der Kontrolle der Informationsbeschaffung mit nachrichtendienstlichen Mitteln ist die Innenrevision (siehe Gliederungspunkt 7.4). Diese ist deshalb organisatorisch und fachlich unmittelbar der Behördenleitung zugeordnet.

Wichtige Funktionen für eine wirksame interne Kontrolle werden durch den behördlichen Datenschutzbeauftragten, den G 10-Aufsichtsbeamten sowie den behördlichen Beauftragten für den Haushalt wahrgenommen.

9.2 Dienst- und Fachaufsicht

Aufsicht durch das SMI

Gemäß § 17 Abs. 3 Nr. 1 SächsVwOrgG führt das SMI die Dienstaufsicht über das ihm unmittelbar nachgeordnete LfV. Die Dienstaufsicht erstreckt sich auf alle Aufgabengebiete, die Voraussetzung für den geordneten Ablauf des Dienstbetriebes sind. Dazu gehören insbesondere der Aufbau, die allgemeine Geschäftsführung und die Personalangelegenheiten der Behörde (§ 17 Abs. 2 SächsVwOrgG).

Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 SächsVSG untersteht das LfV Sachsen als obere Landesbehörde unmittelbar dem SMI als Fachaufsichtsbehörde. Diese Aufsicht wird im SMI durch das Referat 16 – Verfassungsschutz, Geheimschutz – in der Abteilung 1 – Zentrale Angelegenheiten – ausgeübt.

Die Fachaufsicht erstreckt sich nach § 17 Abs. 1 SächsVwOrgG auf die Sicherstellung der rechtmäßigen und zweckmäßigen Aufgabenerfüllung. Die Aufsichtsbehörde kann sich insbesondere unterrichten lassen und Weisungen erteilen; das Weisungsrecht ist nicht beschränkt.

Mit der Fachaufsicht sollen insbesondere die fehlerfreie und einheitliche Rechtsanwendung sowie Ermessensausübung, eine hohe Qualität bei der Aufgabenerfüllung, die Minimierung der Risiken für das Gemeinwesen, transparente Entscheidungs- und Verwaltungsabläufe sowie die Stärkung der Eigenverantwortlichkeit der nachgeordneten Behörde gewährleistet werden.

Übliche Instrumente der Fachaufsicht sind Erlasse, Zustimmungsvorbehalte, Informations- und Berichtspflichten, Dienstbesprechungen, Inspektionen und Informationsbesuche vor Ort, Akteneinsicht und Geschäftsprüfungen.

Die Beyer-Irrgang-Kommission hatte u. a. festgestellt, dass die Fachaufsicht über das LfV durch das SMI nur unzureichend ausgeübt worden sei. Sie führte dies auf drei Faktoren zurück: den lückenhaften Informationsaustausch, den Verzicht auf stichprobenartige Aktenkontrolle und ungenügende Fachkenntnisse der Mitarbeiter des Aufsichtsreferates. Die Empfehlungen der Gutachter lauteten:

Empfehlungen des Beyer-Irrgang-Berichtes

1. Der seit März 2006 bestehende regelmäßige Informationsaustausch (Jour Fixe) sollte beibehalten werden, sich aber verstärkt auf die laufende operative Arbeit, Berichtspflichten und Personalfragen erstrecken.
2. Es sollte eine stichprobenartige Kontrolle operativer Vorgänge stattfinden.
3. Die Angehörigen des Aufsichtsreferates sollten zumindest über nachrichtendienstliche Grundkenntnisse verfügen. Vorhandene Lücken seien ggf. durch Schulungen oder Hospitationen zu schließen.

Im Referat 16 sind gegenwärtig neben der Referatsleiterin fünf Referenten, zwei Sachbearbeiter des gehobenen Dienstes und zwei Mitarbeiter des mittleren Dienstes tätig.

Personelle Ausstattung

Im Zusammenhang mit der Einsetzung des 3. Untersuchungsausschusses im Sächsischen Landtag („Neonazistische Terrornetzwerke in Sachsen“), des 2. Untersuchungsausschusses im Deutschen Bundestag („Terrorgruppe Nationalsozialistischer Untergrund“) sowie der Berufung der Bund-Länder-Expertenkommission Rechtsextremismus wurde das Referat 16 im Jahre 2012 mit zwei Referenten verstärkt.

Die Leiterin des Referates 16 übernahm das Referat zum 1. Juli 2012. Bereits zuvor war sie zur Beauftragten der Staatsregierung für den 3. Untersuchungsausschuss des Sächsischen Landtages bestellt worden.

Ein Referent im Referat 16 ist derzeit Beauftragter der Sächsischen Staatsregierung im 2. Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages.

Dem Referat 16 untersteht ferner die Koordinierungsstelle für den 2. Untersuchungsausschuss („Kriminelle und korruptive Netzwerke in Sachsen“) des Sächsischen Landtages.

Laut Geschäftsverteilungsplan des SMI (Stand: November 2012) sind dem Referat 16 folgende wesentliche Aufgaben zugewiesen:

Aufgaben

1. Rechtsextremismus/-terrorismus; Linksextremismus/-terrorismus,
2. Ausländerextremismus/-terrorismus; Spionageabwehr; Scientology,
3. Verfassungsschutzgesetz (einschließlich Datenschutz und Mitwirkungsaufgaben),
4. Angelegenheiten der parlamentarischen Kontrolle,

5. Durchführung des Art. 10-Gesetzes,
6. Querschnittsaufgaben/Grundsatzaufgaben (u. a. IMK, AK IV),
7. Geheimchutz,
8. Registratur Verschlussachen (für SMI) und Verfassungsschutz,
9. Registratur Geheimchutz und Sicherheitsüberprüfungsangelegenheiten.

Nach Einschätzung des Fachaufsichtsreferates nehmen insbesondere die Beantwortung parlamentarischer Anfragen und die Stellungnahmen zu parlamentarischen Anträgen breiten Raum ein. In der 5. Legislaturperiode mussten durch das Referat 16 bislang 556 parlamentarische Anfragen, davon drei Große Anfragen, bearbeitet werden (Stand 19. Dezember 2012).

Informationsaustausch zwischen LfV und SMI

Im Rahmen der Fachaufsicht finden regelmäßige Gespräche zwischen dem SMI und dem LfV Sachsen statt. Diese sind nach Darstellung des Fachaufsichtsreferates wie folgt ausgestaltet:

Auf Ebene der Fachabteilung findet ca. ein monatliches Fachaufsichtsgespräch statt. Daran nehmen das Referat 16 sowie der Präsident des LfV Sachsen und sein Vertreter teil. Inhalt der Gespräche sind die Vorbereitung von Sitzungen der PKK, der G 10-Kommission sowie der Jour Fixe beim Staatssekretär und beim Staatsminister, der Verfassungsschutzbericht sowie aktuelle Themen. Der Präsident informiert unmittelbar nach dem Gespräch die betroffenen Abteilungsleiter über die wesentlichen Ergebnisse. Von der Besprechung fertigt das SMI ein Protokoll, das im SMI der AL 1 zur Kenntnis erhält und der Stabsstelle im LfV übersandt wird. Im LfV wird es über den Präsidenten den betroffenen Abteilungsleitern zur Kenntnis gegeben. Die Erledigung der Festlegungen im jeweiligen Protokoll wird durch das SMI kontrolliert. Im Jahre 2011 fanden neun und 2012 acht Fachaufsichtsgespräche statt.

Das Referat 16 unterrichtet wöchentlich den AL 1 des SMI über verfassungsschutzrelevante Ereignisse der vergangenen und der kommenden Woche. Dies dient auch dessen Vorbereitung für die wöchentliche Abteilungsleiterbesprechung im SMI.

Auf Ebene des Staatssekretärs findet ein monatlicher Jour Fixe statt, an dem neben dem Staatssekretär seitens des SMI der AL 1 und das Referat 16 sowie für das LfV der Präsident teilnehmen. Gegenstand der Gespräche ist die Unterrichtung über aktuelle Themen.

Auf Ebene des Staatsministers findet ein monatlicher Jour Fixe „Monatsbericht“ statt. Daran nehmen neben dem Staatsminister der Staatssekretär, der AL 1, der AL 3, RL 16, RL 33 („Verbrechensbekämpfung, Geschäftsstelle Landespräventionsrat“), der Leiter der Zentralstelle sowie die Präsidenten des LfV und des LKA teil. Regelmäßig erfolgt eine Unterrichtung über die jeweils im Vormonat erschienenen Monatsberichte des LfV und des LKA sowie aktuelle Themen. Im Jour Fixe besteht die Möglichkeit der unmittelbaren Unterrichtung der Hausleitung seitens des LfV und des LKA. Ferner erfolgt eine Abstimmung zwischen Hausleitung und Leitungsebene des LfV und des LKA.

Nach Erforderlichkeit gibt es innerhalb des SMI abteilungsübergreifende Fachaufsichtsgespräche zwischen dem Referat 16 und dem Referat 33.

Gemäß § 2 Abs. 4 SächsVSG ist das LfV verpflichtet, das SMI über seine Tätigkeit zu unterrichten. Zweck, Form und Gegenstand der Berichterstattung sowie fachaufsichtliche Unterrichts- und Beteiligungsfälle sind in der DV Berichtswesen des LfV vom 24. Juni 2010 geregelt.

**Berichte des LfV
an das SMI**

Nach der DV Berichtswesen wird zwischen unverzüglichen mündlichen oder schriftlichen Berichten, Monatsberichten und der allgemeinen Berichterstattung unterschieden.

Gegenstand der unverzüglichen Berichterstattung sind herausragende Ereignisse, Erkenntnisse und Angelegenheiten für die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder von besonderer politischer Bedeutung oder mit erheblichen Auswirkungen auf die operative Sicherheit und Zusammenarbeit. In Angelegenheiten von besonderer politischer Bedeutung ist dem SMI am Tag der Kenntnisnahme, in den übrigen Fällen spätestens am dritten folgenden Werktag zu berichten.

Monatsberichte enthalten die wichtigsten verfassungsschutzrelevanten Ereignisse in Sachsen bzw. Deutschland, soweit Bezüge zu Sachsen vorhanden sind, zu den jeweiligen Phänomenbereichen bis zum Geheimhaltungsgrad VS-Vertraulich⁵³.

Die allgemeine Berichterstattung erfolgt vor allem durch Lagebilder und Trendanalysen.

Die DV Berichtswesen enthält eine nicht abschließende Aufzählung der Gegenstände der fachaufsichtlichen Unterrichtung und Beteiligung.

Zwischen LfV Sachsen und dem Aufsichtsreferat im SMI besteht gegenwärtig keine geschützte E-Mailverbindung, mit der Dokumente mit dem Geheimhaltungsgrad VS-Vertraulich und höher versandt werden können. Ein elektronischer Dokumentenaustausch kann lediglich über ein Kryptofax erfolgen.

**Elektronische
Kommunikation**

Der Expertenkommission wurde vom SMI ein Vermerk vom 13. August 2009 (Az.: 16-1080.00/55) zur Verfügung gestellt, in dem der Abschlussbericht hinsichtlich der die Fachaufsicht betreffenden Fragen ausgewertet wurde.

**Umsetzung des
Beyer-Irrgang-
Berichtes**

Der Vermerk setzt sich detailliert mit den einzelnen Feststellungen des Beyer-Irrgang-Berichtes auseinander und weist auf bereits umgesetzte Maßnahmen und noch zu prüfende Fragestellungen insbesondere zur Aktenführung und zu Dokumentationspflichten hin.

Ein abschließender Vermerk zum Umsetzungsstand bzw. eine ausdrückliche Erledigungserklärung konnte vom SMI nicht vorgelegt werden. Das SMI hat am 19. Dezember 2012 dazu mitgeteilt, dass „der festgestellte Handlungsbedarf ... in erster Linie durch die Novellierung der Dienstvorschriften umgesetzt (wurde)“. Ob und inwieweit die einzelnen Punkte in den DV umgesetzt (oder nach Prüfung ver-

worfen) wurden, ist zumindest nicht dokumentiert. Allerdings hat das LfV z. B. seine Regelungen zu Auskunftspersonen bereits zum 1. Dezember 2007 angepasst. Auch wurde die Registraturanweisung zuletzt am 12. Mai 2012 geändert.

Das Fachaufsichtsreferat hat nach eigener Darstellung anlassunabhängige Prüfungen operativer Sachverhalte in 2009 und 2010 vorgenommen. Die Prüfungen wurden ausgewertet. Unregelmäßigkeiten wurden nicht festgestellt.

Anlassbezogene Akteneinsicht erfolgt z. B. bei der Vorlage von Observationsakten an die PKK, im Rahmen von Mitwirkungsverfahren (aufenthaltsbeendende Maßnahmen, Einbürgerungsverfahren), bei der Prüfung der Voraussetzungen zur Erhebung zum Beobachtungsobjekt oder bei Prüfung von G 10-Anträgen. Umfassende Akteneinsicht wurde in die Unterlagen des früheren Referates „Organisierte Kriminalität“ genommen sowie bei der Aufarbeitung der Vorgänge um den NSU. Akteneinsicht nimmt das SMI zudem anlässlich von (abschlägig entschiedenen) Sicherheitsüberprüfungen oder im Rahmen von G 10-Anträgen.

Hospitationen

Drei von aktuell zehn Mitarbeitern des Aufsichtsreferates haben inzwischen im LfV hospitiert. Die Hospitation umfasste dabei nach mündlicher Auskunft nicht den gesamten Aufgabenbereich des LfV, sondern beschränkte sich auf bestimmte Abteilungen/Referate in Abhängigkeit von der Zuständigkeit des jeweiligen SMI-Mitarbeiters. Das LfV hatte bereits 2008 dem SMI den Entwurf eines „Hospitationsprogramms für Mitarbeiter des höheren Dienstes des SMI, Referat 16, im LfV Sachsen“ übersandt. Danach sollte in allen vier Abteilungen des LfV mit einer Gesamtdauer von ca. vier Wochen hospitiert werden⁵⁴. Eine Umsetzung des Hospitationsprogrammes wurde offenbar nicht weiter verfolgt.

Von Seiten des LfV Sachsen haben nach Auskunft des SMI drei Mitarbeiter im Aufsichtsreferat hospitiert.

Bewertung

Eine effektiv arbeitende Fach- und Dienstaufsicht des SMI über das LfV Sachsen ist für einen funktionierenden und zukunftsfähigen Verfassungsschutz von entscheidender Bedeutung. Wichtig ist dabei, dass eine solche dienst- und fachaufsichtliche Kontrolle und Beratung auch tatsächlich stattfindet und ernsthaft und sachkundig ausgeübt wird. Sie ist insofern ein rechtsstaatliches Gebot.

Die Beyer-Irrgang-Kommission hatte bereits empfohlen, die Kontrollaktivitäten zu intensivieren und dabei verbindliche Kontrollmechanismen einzuführen. Gegenüber diesen Feststellungen wurde die Fachaufsicht des SMI über das LfV bereits verbessert. Insbesondere die Fachaufsichtsgespräche werden intensiv genutzt, um aktuelle Themen zu besprechen oder Termine vorzubereiten. Dabei werden auch – allerdings in geringerem Maße – operative Fälle erörtert.

Gleichwohl ist die Fachaufsicht nach Einschätzung der Expertenkommission noch nicht optimal aufgestellt. Die im Beyer-Irrgang-Bericht empfohlenen nachrichtendienstlichen Grundkenntnisse waren zumindest bei Dienstantritt nicht bei allen Mitarbeitern des Fachaufsichtsreferates vorhanden. Es gilt bislang – wie in anderen Bereichen

der Verwaltung – der Grundsatz des „learning by doing“. Bei der politisch und rechtlich sensiblen Materie Verfassungsschutz birgt dies aber nicht nur die Gefahr von Fehleinschätzungen, sondern bietet zugleich auch dem LfV nicht den gewünschten und erforderlichen Erfahrungs- und Informationsaustausch auf „Augenhöhe“.

Zumindest als Zusatzbelastung für die „normale“ fachaufsichtliche Arbeit schätzt die Expertenkommission die Betrauung der Referatsleiterin mit der zusätzlichen Aufgabe als Beauftragte der Staatsregierung für den 3. Untersuchungsausschuss im Sächsischen Landtag ein.

- E 1:** Das SMI sollte zeitnah die Überlegungen für ein Hospitationsprogramm wieder aufnehmen und aufbauend auf dem Vorschlag des LfV weiterentwickeln. Neue Mitarbeiter des Aufsichtsreferates, sofern sie nicht über nachrichtendienstliche Grundkenntnisse verfügen, sollten möglichst vor Dienstantritt das Hospitationsprogramm durchlaufen.
- E 2:** Es sollte ein verstärkter Personalaustausch (Rotationen) zwischen LfV und Fachaufsichtsreferat angestrebt werden.
- E 3:** Es ist möglichst umgehend eine gesicherte Datenverbindung zwischen LfV und dem Aufsichtsreferat im SMI einzurichten.

Empfehlungen

9.3 Parlamentarische Kontrolle

Die Abgeordneten des Sächsischen Landtages haben gemäß Art. 51 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf das Recht, die Verwaltung allgemein in Form von mündlichen oder schriftlichen Fragen, Kleinen und Großen Anfragen an die Staatsregierung zu kontrollieren. Auch der Innenausschuss befasst sich häufig mit der Arbeit des LfV. Des Weiteren können Bürger sich mit Petitionen an den Landtag wenden, die im Petitionsausschuss bearbeitet werden.

Allgemeine Kontrolle

Nach Art. 51 Abs. 2 SächsVerf kann die sächsische Staatsregierung die Beantwortung einer Anfrage nur dann ablehnen, wenn diese den Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung berührt oder wenn einer Beantwortung gesetzliche Regelungen, Rechte Dritter (insbesondere der Kernbereich privater Lebensgestaltung) oder überwiegende Belange des Geheimschutzes (z. B. Quellenschutz oder nachrichtendienstliche Methodik) entgegenstehen.

Für bestimmte Sachverhalte, deren Aufklärung im öffentlichen Interesse liegt, kann der Landtag einen Untersuchungsausschuss einsetzen (Art. 54 Abs. 1 SächsVerf). Derzeit hat der Sächsische Landtag drei Untersuchungsausschüsse eingerichtet, von denen sich zwei mit Vorgängen im Verfassungsschutz beschäftigen: der 2. Untersuchungsausschuss „Kriminelle und korruptive Netzwerke in Sachsen“ und der 3. Untersuchungsausschuss „Neonazistische Terrornetzwerke in Sachsen“.

Untersuchungsausschüsse

Das Bundesverfassungsgericht hat in zwei Entscheidungen die Kontrollrechte des Parlaments gegenüber dem Verfassungsschutz deutlich gestärkt (Entscheidungen vom 17. Juni 2009 [2 BvE 3/07 – BND-Untersuchungsausschuss] und 1. Juli 2009 [2 BvE 5/06 – Beantwor-

tung „Kleiner Anfragen“]). Nach diesen Entscheidungen ist die Regierung grundsätzlich verpflichtet, auch zu Angelegenheiten der Nachrichtendienste gegenüber der Gesamtheit des Parlaments Stellung zu nehmen und darf in ihrer Beantwortung nicht pauschal auf die angeblich vorrangige Zuständigkeit des Parlamentarischen Kontrollgremiums verweisen.

Besondere Kontrolle

Neben der allgemeinen gibt es auch eine besondere parlamentarische Kontrolle. Diese wird in Sachsen von der Parlamentarischen Kontrollkommission (PKK) und der G 10-Kommission wahrgenommen.

9.3.1 Parlamentarische Kontrollkommission

Die Sächsische Staatsregierung unterliegt hinsichtlich der Aufsicht des Staatsministeriums des Innern über das Landesamt für Verfassungsschutz und hinsichtlich der Tätigkeit des LfV der Kontrolle durch die PKK des Sächsischen Landtages. Von der Kontrolle durch die PKK bleiben die Rechte des Landtages und seiner Ausschüsse unberührt (§ 16 Abs. 1 SächsVSG).

Rechtliche Grundlage der Kontrolle durch die PKK bilden das SächsVSG (§§ 16, 17) und die Geschäftsordnung der PKK. Die PKK besteht aus 5 Mitgliedern, die aus der Mitte des Sächsischen Landtages gewählt werden. Zwei Mitglieder müssen der parlamentarischen Opposition angehören. Ihre Beratungen sind geheim. Die Mitglieder der PKK sind zur Geheimhaltung der Angelegenheiten verpflichtet, die ihnen im Rahmen ihrer Tätigkeit bekannt geworden sind. Die PKK wird durch den Leiter der Geschäftsstelle und einen Referenten des Juristischen Dienstes des Sächsischen Landtages unterstützt.

Die PKK tritt mindestens zweimal jährlich zusammen. Bei aktuellen Ereignissen, wie der Aufdeckung des NSU, kommt es jedoch auch zu häufigeren Sitzungen. Die Anzahl der jährlichen Sitzungen schwankte in den Jahren 2006 bis 2012 zwischen drei und 17.

Rechte der PKK

Die PKK ist gemäß § 17 Abs. 1 SächsVSG vom SMI umfassend über die allgemeine Tätigkeit des LfV und über die Vorgänge von besonderer Bedeutung zu unterrichten. Ebenso umfasst die Unterrichtung auch das Tätigwerden von Verfassungsschutzbehörden anderer Bundesländer sowie das Herstellen des Benehmens für das Tätigwerden des BfV nach § 5 Abs. 2 BVerfSchG. Auf Verlangen der PKK berichtet das SMI zu konkreten Themen aus dem Aufgabenbereich des LfV.

Die PKK hat das Recht auf Erteilung von Auskünften (§ 17 Abs. 2 Satz 1 SächsVSG). Der Innenminister kann einem Kontrollbegehren widersprechen, wenn es im Einzelfall die Erfüllung der Aufgaben des LfV oder den notwendigen Schutz des Nachrichtenzugangs gefährden würde; er hat dies zu begründen (§ 17 Abs. 2 Satz 2 SächsVSG).

Auch ohne gesetzliche Fixierung entspricht es jedoch auch in Sachsen der ständigen Praxis, der PKK auf deren Wunsch Einsicht in Akten des LfV Sachsen zu gewähren. Der Präsident des LfV sowie sein Vertreter nehmen regelmäßig an den Sitzungen der PKK teil und können von den Mitgliedern der PKK befragt werden.

9.3.2 G 10-Kommission

Die Unterrichtung der PKK umfasst nicht Angelegenheiten, über die das Innenministerium die Kommission nach Art. 10 GG zu unterrichten hat (§ 17 Abs. 3 SächsVSG). Hierfür ist die G 10-Kommission zuständig, die eine weitere spezifische Kontrolleinrichtung des Parlaments darstellt.

Rechtsgrundlage der G 10-Kommission sind das Art. 10-Gesetz - G 10, SächsAG G 10 sowie die GO der G 10-Kommission. Das LfV hat zum G 10-Verfahren interne Regelungen erlassen.

Die G 10-Kommission besteht aus dem Vorsitzenden und zwei Beisitzern. Sie werden vom Landtag für die Dauer einer Wahlperiode bestellt. Ihre Mitglieder müssen nicht Mitglieder des Landtages sein. Die Kommission gibt sich eine Geschäftsordnung. Die Beratungen der Kommission sind geheim.

Die G 10-Kommission überprüft die Zulässigkeit und Notwendigkeit aller vom SMI angeordneten Überwachungsmaßnahmen des LfV, die das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis gemäß Art. 10 GG beschränken. Sie übt während der Dauer der Maßnahmen weitere Kontrollrechte aus. Dabei erstreckt sich die Kontrollbefugnis über die gesamte Verarbeitung der durch die Überwachung erlangten personenbezogenen Daten. Daneben prüft die Kommission die Zulässigkeit der Einholung von Auskünften bei nicht-öffentlichen Stellen (§ 11a Abs. 7 SächsVSG).

Kontrollrechte der G 10-Kommission

Das SMI unterrichtet die Kommission über die nach § 1 Abs. 1 G 10 angeordneten Beschränkungsmaßnahmen vor deren Vollzug. Die Kommission kann Anordnungen unverzüglich aufheben, wenn sie diese für unzulässig oder nicht notwendig erklärt. Ihr ist dabei Auskunft zu ihren Fragen zu erteilen, Einsicht in alle Unterlagen, insbesondere in die gespeicherten Daten und in die Datenverarbeitungsprogramme, die im Zusammenhang mit den Beschränkungsmaßnahmen stehen, sowie jederzeit Zutritt zu allen Diensträumen zu gewähren (§ 2 SächsAG G 10).

Das SMI unterrichtet nach Einstellung der G 10-Maßnahme die Kommission über die von ihm vorgenommenen Mitteilungen an Betroffene oder über die Gründe, die einer Mitteilung entgegenstehen. Die Kommission trifft die Entscheidung über die Mitteilung an Betroffene nach § 12 G 10 nach Beendigung einer Maßnahme (§ 2 Abs. 3 SächsAG).

Die G 10-Kommission des Sächsischen Landtages tritt etwa einmal im Quartal zusammen. Dazwischen finden in Eilfällen anlassbezogene Sitzungen statt.

9.4 Sächsischer Datenschutzbeauftragter und Finanzkontrolle

Gemäß § 28 Abs. 1 SächsDSG sind die öffentlichen Stellen verpflichtet, den Sächsischen Datenschutzbeauftragten und seine Beauftragten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Im Rahmen der Kontrollbefugnis nach § 27 SächsDSG ist dem Sächsischen Daten-

schutzbeauftragten und seinen Beauftragten insbesondere Auskunft zu ihren Fragen zu geben. Ihnen ist Einsicht in alle Unterlagen und Akten, insbesondere in die gespeicherten Daten und die Datenverarbeitungsprogramme, zu gewähren, die im Zusammenhang mit der Verarbeitung personenbezogener Daten stehen, und jederzeit Zutritt zu den Diensträumen zu gestatten.

Der Sächsische Datenschutzbeauftragte kontrolliert bei den öffentlichen Stellen die Einhaltung des Gesetzes und anderer Vorschriften über den Datenschutz. Seine Kontrolle erstreckt sich auch auf personenbezogene Daten, die einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegen (§ 27 Abs. 1 SächsDSG). Die Kontrolle durch den Sächsischen Datenschutzbeauftragten erstreckt sich nicht auf personenbezogene Daten, die der Kontrolle durch die Kommission nach § 2 SächsAG G 10 unterliegen.

Jeder Bürger kann sich an den Datenschutzbeauftragten wenden, wenn er der Ansicht ist, das LfV Sachsen habe bei der Erhebung und Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten seine Rechte verletzt. Dies gilt insbesondere für den Fall der Auskunftsverweigerung durch das LfV nach § 9 Abs. 3 SächsVSG (siehe sogleich unter Gliederungspunkt 9.5).

Prüfung durch den Sächsischen Rechnungshof

Das LfV unterliegt nach § 88 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 90 SäHO der Prüfung des Sächsischen Rechnungshofs (SRH). Neben der Betrachtung einzelner Rechnungen und Belege werden die haushalterischen Belange des LfV insbesondere bei der Prüfung der Jahresrechnung des Einzelplans des SMI betrachtet. Daneben kann der SRH zu den Voranschlägen der Haushaltsplanung des Einzelplans 03 nach § 27 Abs. 2 SäHO Stellung nehmen. Neben der Haushalts- und Wirtschaftsführung nimmt der SRH auch Zweckmäßigkeitsaspekte in den Blick. Für den Haushaltstitel „Besondere Zwecke“ (Epl. 03 17 Titel 534 05) besteht ein ausschließliches Prüfungsrecht für den Präsidenten des SRH.

9.5 Gerichtliche Kontrolle

Art. 19 Abs. 4 GG

Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm nach Art. 19 Abs. 4 GG der Rechtsweg offen. Jeder Bürger hat das Recht, gegen Maßnahmen des LfV Sachsen bei Gericht zu klagen, wenn er geltend macht, in seinen Rechten verletzt zu sein. Je nach Klagebegehren können gegen Maßnahmen der Verfassungsschutzbehörden die Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 2 VwGO), die Verpflichtungsklage (§ 42 Abs. 2 Fall 2 VwGO) oder die Feststellungsklage (§ 43 Abs. 2 VwGO) erhoben werden, soweit keine gesetzliche Sonderzuweisung eingreift.

Nach § 9 Abs. 3 SächsVSG bedarf die Ablehnung der Auskunftserteilung über die zu einem Betroffenen gespeicherten personenbezogenen Daten keiner Begründung, soweit dadurch der Zweck der Auskunftsverweigerung gefährdet würde. Die Gründe für die Auskunftsverweigerung sind aktenkundig zu machen. Wird die Auskunftserteilung abgelehnt, ist der Betroffene auf die Rechtsgrundlage für das Fehlen der Begründung und darauf hinzuweisen, dass er sich an den Sächsischen Datenschutzbeauftragten wenden kann. Dem Datenschutzbeauftragten ist auf sein Verlangen Auskunft zu erteilen, soweit

nicht das SMI im Einzelfall feststellt, dass dadurch die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gefährdet würde. Mitteilungen des Sächsischen Datenschutzbeauftragten an Betroffene dürfen keine Rückschlüsse auf den Kenntnisstand des LfV zulassen, sofern dieses nicht einer weitergehenden Auskunft zustimmt.

Die Auskunftserteilung und auch ihre Versagung sind Verwaltungsakte, da das durch das Auskunftsbegehren des Bürgers entstandene Rechtsverhältnis zwischen ihm und der Verwaltungsbehörde hoheitlich und mit Rechtswirkung nach außen geregelt wird. Daher kann zur gerichtlichen Geltendmachung des Auskunftsbegehrens Verpflichtungsklage erhoben werden (Droste, S. 603).

Dies gilt auch, wenn ein Betroffener die Löschung der über ihn gespeicherten Daten wünscht sowie für Klagen auf Beendigung einer Beobachtungstätigkeit wie einer Observationsmaßnahme. Hilfsweise gibt es die Möglichkeit einer Feststellungsklage, mit der ein Betroffener die Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Beobachtung durch den Verfassungsschutz oder die Rechtswidrigkeit einer getroffenen Maßnahme feststellen lassen kann.

Für Wohnraumüberwachungsmaßnahmen gelten sehr strenge Voraussetzungen gemäß § 5a SächsVSG. Sie können durch das Landgericht angeordnet werden. Auch kann ein Gericht die Zulässigkeit von Wohnraumüberwachungsmaßnahmen prüfen. Für die Betroffenen besteht eine Unterrichtungspflicht durch das LfV nach § 5a Abs. 10 SächsVSG, sobald dies ohne Gefährdung des Zwecks der Maßnahme geschehen kann.

9.6 Empfehlung zur Berufung eines „Verfassungsschutzbeauftragten“

Die Kontrolle des Verfassungsschutzes in Sachsen wird zwar durch verschiedene parlamentarische Gremien wahrgenommen, diese Kontrolle hat gleichwohl nicht die Unzulänglichkeiten in der Analyse und Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden aufgedeckt, wie sie bei den Ermittlungen zum NSU-Komplex jetzt offenbar geworden sind. Hierzu beigetragen haben dürften zwei Hauptgründe, die Arbeitskapazität und die Diskontinuität der parlamentarischen Kontrollgremien sowie die besondere Geheimhaltung nachrichtendienstlicher Arbeit:

1. Die Arbeitskapazität der mit der nachrichtendienstlichen Kontrolle befassten Parlamentarier ist begrenzt. Die fünf Mitglieder der PKK und die drei Mitglieder der G 10-Kommission nehmen ihre Aufgaben neben einer Vielzahl weiterer parlamentarischer Pflichten und Funktionen wahr. Die Kontrolle des Verfassungsschutzes ist – gerade für Mitglieder kleinerer Fraktionen – „eine Aufgabe unter vielen“ (ebenso Geiger, in: Röttgen/Wolff, Parlamentarische Kontrolle – Die Nachrichtendienste im demokratischen Rechtsstaat, S. 65, 68). Dies macht es den Abgeordneten schwer, sich mit der besonderen Materie nachrichtendienstlicher Arbeit intensiv zu befassen.

Gemäß § 16 Abs. 2 Satz 4 SächsVSG tritt die PKK mindestens zweimal jährlich zusammen. Der gleiche Turnus ist nach § 4 SächsAG G 10 für die G 10-Kommission vorgesehen. Selbst

wenn berücksichtigt wird, dass sich die parlamentarischen Kontrollgremien wesentlich häufiger treffen, erscheint es nur schwer vorstellbar, einen Nachrichtendienst bei solch periodischen Terminen effektiv kontrollieren zu können.

Hinzu kommt die Diskontinuität der parlamentarischen Kontrollgremien. Die Abgeordneten werden für die Dauer einer Legislaturperiode (wieder-) gewählt. Neu gewählte Mitglieder müssen sich zunächst mit der (besonderen) Arbeitsweise eines Nachrichtendienstes befassen und vertraut machen.

2. Der nachrichtendienstlichen Tätigkeit des LfV ist eine besondere Geheimhaltung immanent. Der Verfassungsschutz erlangt seine wertvollsten Informationen durch nachrichtendienstliche Methoden (z. B. V-Leute, G 10-Maßnahmen). Für den Verfassungsschutz ist es von essentieller, ja existenzieller Bedeutung, dass seine Arbeitsweise und seine Zugänge zu Beobachtungsobjekten unerkannt bleiben, um seine Mitarbeiter, aber insbesondere seine Informanten zu schützen. Geheimhaltung ist zudem zwingende Voraussetzung für die Werbung von Quellen und – dies wird in der öffentlichen Diskussion oft übersehen – auch für die Zusammenarbeit mit anderen Nachrichtendiensten (siehe auch Geiger, S. 69). Auf der anderen Seite besteht ein berechtigtes öffentliches Interesse an der Kontrolle des Nachrichtendienstes. Geheimschutz darf nicht dazu führen, dass der Verfassungsschutz zum (scheinbar unkontrollierten) „Geheimdienst“ mutiert.

Zwischen notwendiger Geheimhaltung auf der einen und wirksamer parlamentarischer Kontrolle in einer offenen Gesellschaft auf der anderen Seite besteht ein Spannungsverhältnis.

Empfehlung

- E:** Zur Unterstützung der parlamentarischen Kontrolle sollte beim Sächsischen Landtag ein sog. „Verfassungsschutzbeauftragter“ berufen werden.

Mit der Berufung eines Verfassungsschutzbeauftragten könnten die Belange von wirksamer parlamentarischer Kontrolle des Verfassungsschutzes einerseits und Wahrung des Geheimnisses andererseits in Einklang gebracht werden. Der Verfassungsschutzbeauftragte würde als „neutraler Sachwalter“ auftreten.

Rechtsstellung, Aufgaben und Befugnisse des Verfassungsschutzbeauftragten könnten sich an den (bewährten) Vorschriften zum Sächsischen Datenschutzbeauftragten orientieren (a. A. Geiger, S. 74, der sich am Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages orientiert). Wesentliche Grundlagen seiner Arbeit wären:

Rechtsstellung

Der Verfassungsschutzbeauftragte ist Teil des Landtages. Er wird durch den Sächsischen Landtag mit einfacher Mehrheit seiner Mitglieder gewählt; eine Wiederwahl ist möglich. Seine Abberufung erfordert eine Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Landtages. Sitz des Beauftragten ist der Sächsische Landtag.

Der Verfassungsschutzbeauftragte wird für mindestens sechs Jahre und damit unabhängig von der Dauer der Legislaturperiode berufen. In Ausübung seines Amtes ist der Beauftragte unabhängig, weisungs-

frei und nur dem Gesetz unterworfen. Er untersteht der Dienstaufsicht des Landtagspräsidenten, soweit seine Unabhängigkeit dadurch nicht beeinträchtigt wird.

Dem Verfassungsschutzbeauftragten ist die notwendige Personal- und Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

Der Verfassungsschutzbeauftragte muss zum Umgang mit Verschlussachen bis zur Stufe „Streng geheim“ ermächtigt sein. Anderenfalls wäre die notwendige Vertrauensbasis zur Zusammenarbeit mit dem Verfassungsschutz nicht gegeben. Die Sicherheitsüberprüfung des Verfassungsschutzbeauftragten sollte durch das SMI erfolgen, das dabei Amtshilfe des BfV nehmen sollte.

Der Verfassungsschutzbeauftragte sollte über Erfahrungen auf nachrichtendienstlichem Gebiet und der demokratischen Kontrolle der Nachrichtendienste verfügen.

Aufgabe des Verfassungsschutzbeauftragten wäre die umfassende Kontrolle des Verfassungsschutzes. Dazu gehören die Rechtmäßigkeit des Handelns des Verfassungsschutzes, die sachgerechte Verwendung der Haushaltsmittel und auch die Effizienz des Verfassungsschutzes einschließlich des Informationsaustausches mit den Verfassungsschutzbehörden der Länder und des Bundes, den Strafverfolgungsbehörden sowie anderen Behörden.

Aufgaben

Im Unterschied zu den Befugnissen der PKK wäre der Beauftragte nicht auf Vorgänge von „besonderer Bedeutung“ beschränkt, sondern dürfte sich auch ohne konkreten Anlass, z. B. im Rahmen einer Stichprobe, einzelne Vorgänge vorlegen lassen. Er könnte auch laufende Vorgänge der Arbeit des Verfassungsschutzes kontrollieren, wäre also nicht auf eine ex-post-Kontrolle beschränkt.

Neben der eigeninitiativen Kontrolle sollten dem Beauftragten aber auch durch den Sächsischen Landtag, die PKK, die G 10-Kommission oder einen Untersuchungsausschuss einzelne Kontrollaufträge erteilt werden können. Den genannten Gremien stünde mit dem Beauftragten dauerhaft ein Experte mit umfassenden nachrichtendienstlichen Kenntnissen zur Verfügung. Darin liegt ein entscheidender Vorteil gegenüber einem externen Sachverständigen, dessen Auswahl längere Zeit in Anspruch nehmen würde und der sich möglicherweise erst intensiver in die Materien einarbeiten müsste. Da der Arbeit des Verfassungsschutzes in der Vergangenheit häufig das Attribut eines „Skandals“ angeheftet wurde, könnte ein dauerhaft berufener unabhängiger Beauftragter entsprechende Vorwürfe schnell und sachkundig überprüfen und objektivieren (Geiger, S. 71).

Der Verfassungsschutzbeauftragte sollte dem Sächsischen Landtag alle drei Jahre einen Tätigkeitsbericht vorlegen.

Der Verfassungsschutzbeauftragte sollte im Rahmen seiner Aufgabe folgende Befugnisse haben:

Befugnisse

- Auskunftsrecht gegenüber dem SMI, dem LfV Sachsen sowie sächsischen Strafverfolgungsbehörden (Staatsanwaltschaft, Polizei),

- Recht zur Anhörung von Zeugen und Sachverständigen einschließlich Mitarbeitern des LfV,
- Akteneinsichtsrecht,
- Recht, jederzeit und ohne vorherige Ankündigung, Diensträume im LfV Sachsen zu betreten,
- Recht (und bei Aufforderung durch den Vorsitzenden Pflicht) zur Teilnahme an den Sitzungen der parlamentarischen Kontrollgremien.

Der Berufung eines Verfassungsschutzbeauftragten wird gelegentlich entgegen gehalten, seine Funktion kollidiere mit dem Gewaltenteilungsprinzip und überschneide sich mit Kompetenzen im Bereich der Legislative (Droste, S. 639 f.).

Der Verweis auf das Gewaltenteilungsprinzip verkennt, dass dem Verfassungsschutzbeauftragten keine exekutiven Befugnisse eingeräumt werden. Er ist Teil der Legislative, nicht der Exekutive. Stellt der Beauftragte Fehler und Missstände fest, stehen ihm keine Weisungsbefugnisse gegenüber der Verwaltung zu. Vielmehr ist es Aufgabe des LfV Sachsen bzw. der Staatsregierung, Schlussfolgerungen aus den Prüfbemerkungen des Beauftragten zu ziehen. Die Kontrolle durch den Verfassungsschutzbeauftragten erstreckt sich zudem nicht auf die Zweckmäßigkeit, sondern nur auf die Rechtmäßigkeit des Gesetzesvollzugs. Anderenfalls würden sich die Verantwortlichkeiten von Legislative und Exekutive verwischen und das Gewaltenteilungsprinzip tatsächlich unterlaufen.

Befürchtungen, der Verfassungsschutzbeauftragte würde zu Kompetenzüberschneidungen im parlamentarischen Raum führen, sind nachvollziehbar, aber unbegründet. Bereits heute gibt es parlamentarische Beauftragte (z. B. der Sächsische Datenschutzbeauftragte oder der Sächsische Ausländerbeauftragte), ohne dass dies zu einer Aushöhlung der Befugnisse der parlamentarischen Gremien geführt hat. Die parlamentarischen Gremien schätzen die fachliche Expertise der Beauftragten und nutzen sie intensiv.

Aus Sicht der Expertenkommission sollte die Aufarbeitung der Vorgänge um den NSU (auch) dazu genutzt werden, nicht nur die Zusammenarbeit und die Analysefähigkeit der Sicherheitsbehörden, sondern auch die parlamentarische Kontrolle kritisch zu hinterfragen. Die parlamentarische Kontrolle ist in den einzelnen Ländern und beim Bund unterschiedlich ausgestaltet (ausführlich von Pflug, Parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste in Bund und Ländern, Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 – 3000 – 108/12). Forderungen nach einer Ausweitung der Befugnisse der PKK verkennen, dass die parlamentarische Kontrolle auch in den Ländern nicht ausreichend gegriffen hat, in denen diesen Gremien bereits weitreichendere Befugnisse als in Sachsen eingeräumt sind. Auch in diesen Ländern beklagen die Parlamentarier, unzureichend über die Arbeit des Verfassungsschutzes informiert zu sein. An dieser Stelle könnte ein Verfassungsschutzbeauftragter Abhilfe schaffen und das Vertrauen der Öffentlichkeit und der Abgeordneten in die Arbeit des Verfassungsschutzes verbessern.

Ob ein Verfassungsschutzbeauftragter die Defizite der Sicherheitsbehörden im Zusammenhang mit dem NSU aufgedeckt hätte, ist frag-

lich. Es ist aber zumindest wahrscheinlich, dass ein mit dem Recht zur Akteneinsicht und zur Teilnahme an Sitzungen der parlamentarischen Gremien ausgestatteter Beauftragter die Aktivitäten des LfV bei der Suche nach Böhnhardt, Mundlos und Zschäpe engmaschiger kontrolliert hätte.

10 Die künftige Ausrichtung des LfV Sachsen

10.1 Zentralisierung des Verfassungsschutzes? Zusammenlegung mit anderen LfV?

Nach den durch die Beschlüsse der IMK vom 6./7. Dezember 2012 vorgegebenen politischen Rahmenbedingungen sollen die bisherigen föderal geprägten Strukturen und Zuständigkeiten des Verfassungsschutzes in Bund und Ländern grundsätzlich beibehalten werden. Allerdings soll – auch im Hinblick auf eine mögliche Arbeitsteilung der Länder im Einzelfall – die Zentralstellenfunktion des BfV im Verbund gestärkt werden, um den Informationsaustausch in allen Arbeitsbereichen zu verbessern. Auf dieser Grundlage können sodann regionale Schwerpunkte nach Phänomenbereichen einvernehmlich gebildet werden. Die nur vor Ort zu gewinnenden Erkenntnisse einzelner Verfassungsschutzbehörden könnten so besser und schneller allen zugänglich gemacht werden, als es über veränderte Behördenstrukturen – etwa bei der Zentralisierung im BfV oder länderübergreifender Zusammenlegung von Verfassungsschutzbehörden – zu erwarten wäre.

Vor diesem Hintergrund ergeben sich für die künftige Ausrichtung des LfV Sachsen die in den folgenden Gliederungspunkten beschriebenen Optimierungsmöglichkeiten.

10.2 Aufgabenübertragung an das BfV?

Der Prüfauftrag der Expertenkommission umfasst auch eine Schwachstellenanalyse zur Gewährleistung effektiver Facharbeit. Aus diesem Grund befasste sie sich mit der Möglichkeit, einzelne Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden zu zentralisieren, um unter Beachtung der vorhandenen Ressourcen für eine optimale Aufgabenerledigung zu sorgen. Da die zentrale Auswertung von Sachverhalten der Spionageabwehr bereits bislang beim BfV (§ 6 Abs. 1 Koordinierungsrichtlinie) lag und in diesem Aufgabenfeld häufig ein Auslandsbezug besteht, prüfte die Kommission eine Verlagerung des gesamten Aufgabenbereichs Spionageabwehr im LfV Sachsen zum BfV.

Nach gründlichem Abwägen aller Sachargumente kommt die Expertenkommission zu der Empfehlung, die Aufgabe Spionageabwehr weiterhin in der Zuständigkeit des LfV zu belassen und von einer zentralen Aufgabenwahrnehmung durch das BfV abzusehen. Zwar haben die politische wie auch die militärische Spionage seit dem Zusammenbruch des Ostblocks spürbar an Bedeutung verloren, doch ist parallel dazu der Schaden, der deutschen Unternehmen zunehmend durch Wirtschaftsspionage entsteht, massiv gewachsen. Betroffen hiervon sind nicht vorrangig Großunternehmen, sondern sehr viel stärker leistungsstarke mittelständische Betriebe mit großer Innovationskraft, aber auch Forschungs- und Entwicklungsbereiche sowie interessante Hochschuleinrichtungen. Hier versuchen insbesondere Nachrichtendienste von Schwellenländern, Know How abzuschöpfen und für die rasche wirtschaftliche Entwicklung der Heimatländer nutzbar zu machen.

Der Freistaat Sachsen hat zahlreiche leistungsstarke Unternehmen und wissenschaftliche Einrichtungen, die lohnende Ziele nachrichten-

dienstlicher Ausspähung sein könnten. Um dieser möglichen Gefährdung rasch begegnen zu können, sind gerade mittelständische Unternehmen auf „kurze Wege“ zu einem Ansprechpartner beim Verfassungsschutz angewiesen. Hilfe von sachkundigen Experten aus einer Landesbehörde, die das regionale und wirtschaftliche Umfeld kennen und häufig auch persönlichen Kontakt zu Sicherheitsverantwortlichen entsprechender Unternehmen haben, ist hier einer zentralen Betreuung durch eine weit entfernte Zentralbehörde deutlich überlegen. Gefordert ist auf diesem Feld vor allem präventive Arbeit, da das Sicherheitsbewusstsein hinsichtlich des massiven Schadens durch illegalen Know How-Abfluss noch immer nicht stark genug ausgeprägt ist. Hier ist vorrangig das Landesamt gefordert.

Die unverändert starke Stellung des BfV im Bereich der Spionageabwehr wird bereits gegenwärtig dadurch unterstrichen, dass beim BfV die zentrale Auswertung aller von den LfV beschafften Informationen erfolgt.

Auch in den anderen Aufgabenfeldern des Verfassungsschutzes sind die Regeln für die Zusammenarbeit des BfV mit den Landesverfassungsschutzbehörden zum 31. Dezember 2012 durch den Beschluss der Zusammenarbeitsrichtlinie (ZAR) durch die IMK neu gefasst worden. Nunmehr ist das BfV nach § 6 Abs. 2 ZAR gehalten, alle Erkenntnisse und Hinweise auf Bestrebungen und Tätigkeiten nach § 3 Abs. 1 BVerfSchG zentral auszuwerten und in sehr viel stärkerem Maße als früher die Zentralstellenfunktion auszufüllen.

10.3 LfV Sachsen als selbständiges Landesamt oder als Abteilung im SMI?

In den Bundesländern sind die Verfassungsschutzbehörden unterschiedlich organisiert. In acht Ländern (Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein) ist der Verfassungsschutz eine Abteilung der jeweiligen Innenministerien bzw. der Behörde des Innensensors (sog. Abteilungsmodell). In acht Ländern (Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Saarland, Thüringen und Sachsen) sind die Verfassungsschutzbehörden eigenständige obere Landesbehörden (sog. Ämtermodell).

Das Bundesrecht gibt den Ländern kein bestimmtes Modell vor. Im Verfassungsschutzverbund gibt es keine Empfehlung. Beide Modelle haben Vor- und Nachteile. Es ist derzeit auch kein Trend zu einer der beiden Organisationslösungen erkennbar, vielmehr gab es in der Vergangenheit immer wieder Wechsel zwischen den Modellen (z. B. in Berlin und Niedersachsen).

Bereits im Jahr 2007 war im Rahmen des Beyer-Irrgang-Berichtes die Frage einer organisatorischen Eingliederung des LfV in Form einer Abteilung in das SMI geprüft worden. Die damalige Kommission sah davon ab, eine Änderung der Organisationsform vorzuschlagen und kam zu dem Ergebnis, es habe keine Anhaltspunkte dafür gegeben, dass die Organisation des LfV als eigenständige Landesbehörde ursächlich für die aufgetretenen Schwierigkeiten gewesen sei und eine andere Organisationslösung den Verlauf verhindert hätte (Beyer-Irrgang-Bericht, S. 64).

Informations- und Entscheidungswege

Der Beyer-Irrgang-Bericht hat die Vor- und Nachteile der Einbindung des Verfassungsschutzes in das Innenministerium benannt (Beyer-Irrgang-Bericht, S. 25 ff.). Diese Argumente werden hier teilweise nochmals aufgeführt und durch die Expertenkommission ergänzt.

Ein Vorteil der Abteilungslösung sind kurze Informations- und Entscheidungswege zur politischen Spitze des SMI. Die Abteilungsleiter des Ministeriums nehmen wöchentlich an den Abteilungsleiterbesprechungen mit der Hausleitung teil. Hierdurch wird ein regelmäßiger Informationsaustausch gewährleistet, der sich für den Abteilungsleiter Verfassungsschutz jedoch auf offen verwertbare Informationen beschränken würde. Die Abteilungsleiter können bei Bedarf die Gelegenheit wahrnehmen, den Minister nach diesen Runden noch in Vier-Augen-Gesprächen unmittelbar anzusprechen. Der „direkte Draht“ ohne den Umweg über ein Aufsichtsreferat kann in manchen Situationen von Vorteil sein. Im Normalfall und erst recht in problematischen Lagen wird die Hausspitze jedoch auch für den Präsidenten des Landesamtes immer erreichbar sein.

Dem Verfassungsschutz würde im Kreise der Abteilungen des Ministeriums immer eine Sonderrolle zukommen, die auf seiner nachrichtendienstlichen Arbeitsweise beruht. Ob die Abteilungslösung tatsächlich zu einer Aufwertung und Stärkung der Bedeutung des Verfassungsschutzes im Verhältnis zu den anderen Aufgaben und Abteilungen des Ministeriums (nicht mehr „nur“ nachgeordneter Bereich) führen würde, wie es der Beyer-Irrgang-Bericht sah (S. 27), kann diskutiert werden. Die damaligen Prüfer waren der Ansicht, dass die direkte Weitergabe von Führungsvorgaben eine „sensible Amtsführung“ in einem politisch störanfälligen Arbeitsbereich zur Folge haben könnte.

Vorteilhaft wäre allerdings die Teilnahme des Amtsleiters an den Sitzungen des AK IV der IMK. Zurzeit wird der Freistaat Sachsen durch den Abteilungsleiter 1 des SMI vertreten, in dessen Zuständigkeitsbereich die Fachaufsicht über das LfV fällt. Die Sitzungen des AK IV werden i. d. R. durch die Amtsleitertagungen (ALT) vorbereitet, an denen alle Leiter der Verfassungsschutzbehörden teilnehmen. Dem AK IV gehören hingegen ausschließlich die Leiter der Ministerialabteilungen an, die nur in Ländern, in denen die Verfassungsschutzbehörde als Ministerialabteilung organisiert ist, gleichzeitig (faktisch) Amtsleiter sind. In den Ländern mit eigenständigen Verfassungsschutzämtern wird daher eine weitere Instanz zwischengeschaltet, wodurch es zu Informationsverlusten in beide Richtungen kommen kann. Zudem ist es für die Arbeit des AK IV sicher vorteilhaft, wenn der zuständige Landesvertreter umfassende nachrichtendienstliche Kenntnisse hat.

Auch die vermeintlich einfachere Zusammenarbeit mit der Polizei auf „Augenhöhe“ durch zwei Abteilungsleiter im Innenministerium stellt sich in der Praxis als eine Frage der Zusammenarbeit insgesamt zwischen Verfassungsschutz und Polizei dar.

Der behauptete Vorteil kürzerer Informations- und Entscheidungswege relativiert sich aufgrund der räumlichen Situation in Dresden, denn das LfV würde weiterhin im Behördenareal in der Neuländer Straße bleiben müssen. Aufgrund seiner personellen Größe, seiner besonde-

ren Sicherheitsanforderungen und seiner nachrichtendienstlichen Aufgaben ist ein Umzug des LfV in das SMI nicht oder nur mit erheblichen Mehrkosten möglich. Lediglich der Amtsleiter würde häufig zwischen den Häusern pendeln und dadurch gleichzeitig im Amt fehlen. Ein Umzug der Behördenleitung bei gleichzeitigem Verbleib des LfV auf dem Gelände der Neuländer Straße würde zu Informationsverlusten innerhalb des LfV führen.

Die im Beyer-Irrgang-Bericht erwähnten Synergieeffekte in Bezug auf Verwaltungsaufgaben, insbesondere in den Bereichen Organisation, Personal, Haushalt, und der damit angeblich mögliche Wegfall der Zentralabteilung im LfV würden nur in geringem Maße entstehen, auch wegen der räumlichen Trennung. Aufgrund der Geheimhaltungsvorschriften und der nahezu durchgängigen VS-Einstufung von Akten wären eine gesonderte Registratur, als auch spezielle Personalmitarbeiter weiterhin notwendig. Auch im Haushaltsbereich gäbe es aufgrund der nachrichtendienstlichen Tätigkeit des Amtes das Erfordernis für eigene Bearbeiter. Selbst die Dienstfahrzeugverwaltung könnte nicht gemeinsam mit der Verwaltung der normalen Dienstfahrzeuge des Ministeriums durchgeführt werden.

Synergieeffekte

Grundsätzlich mögliche Synergieeffekte in den zentralen Bereichen Organisation, Personal, Haushalt und damit verbundene „kurze Wege“ ließen sich deshalb tatsächlich kaum realisieren. Die bleibende räumliche Trennung stellt ein weiteres Hindernis für Synergieeffekte (etwa im Bereich Objektsicherung, -wartung und Innerer Dienst) dar.

Dem bisweilen geäußerten Gedanken, bei einer Übertragung der Aufgaben des Landesamtes für Verfassungsschutz in das SMI seien damit „gleichartige Aufgaben zusammenzufassen“, wird seitens der Expertenkommission nicht gefolgt. Solche gleichartigen Aufgaben bestehen kaum. Das LfV nimmt Vollzugsaufgaben wahr, die typischerweise nicht in einer obersten Landesbehörde anzusiedeln sind, auch wenn dies in einigen Bundesländern so gehandhabt wird.

Von Vorteil wären beim Abteilungsmodell allerdings ein vereinfachter Personalaustausch und erleichterte Rotationen zwischen den Abteilungen des Ministeriums, da dann keine Versetzungen notwendig wären, sondern Umsetzungen zwischen den Abteilungen ausreichen.

Personal

Da das Besoldungsniveau in einer Ministerialabteilung höher als in einer eigenständigen Landesoberbehörde ist, könnten sich daraus Vorteile bei der Gewinnung von (Führungs-) Personal ergeben. Die dadurch zu erwartenden höheren Personalkosten dürften freilich die erhofften Synergieeffekte egalalisieren.

Für die praktische Arbeit der Mitarbeiter des LfV ist die Organisationsform eher von nachrangiger Bedeutung.

Die Aufsicht wird als Dienst- und Fachaufsicht ausgeübt (vgl. Gliederungspunkt 9.2). Der Vorteil bei der Organisationsform der nachgeordneten Behörde liegt darin, dass mit dem Aufsichtsreferat im SMI eine zusätzliche Steuerungs- und Kontrollinstanz über die Tätigkeit des Verfassungsschutzes vorhanden ist. Durch die Abtrennung des

Aufsicht

Verfassungsschutzes vom Ministerium entsteht Raum für fachliche, aber auch politische Diskussionen zwischen Ministerium und Amt.

Die Organisation des Verfassungsschutzes als Amt schafft mit der davon getrennten, im Ministerium angesiedelten Fachaufsicht ein zusätzliches Einflussinstrument, auf das zurzeit nicht verzichtet werden sollte.

Die bundesweite Aufarbeitung der Vorgänge um den NSU in allen Bundesländern zeigt, dass Fehleinschätzungen und Fehlverhalten nicht abhängig davon sind, ob der Verfassungsschutz als Abteilung im Ministerium oder als Landesoberbehörde organisiert ist.

Bewertung

Im Ergebnis liegen die Vorteile einer Abteilungslösung im Wesentlichen bei der Verbesserung des Informationsflusses zur politischen Spitze, aber auch innerhalb der Gremien des Verfassungsschutzes. Die zu erwartenden Synergieeffekte sind allerdings marginal und werden durch höhere Personalkosten spürbar reduziert. Eine räumliche Zusammenführung von LfV und SMI wäre mit erheblichen Kosten verbunden.

Gegen das Abteilungsmodell spricht auch § 4 des Sächsischen Verwaltungsorganisationsgesetzes. Darin heißt es: „Die Staatsregierung und im Rahmen ihres Geschäftsbereiches der Ministerpräsident sowie die Staatsministerien leiten und beaufsichtigen die ihnen nachgeordneten Staatsbehörden.“ Die operativen Tätigkeiten des LfV (z. B. Observationen, VM-Führung) passen auch aus diesem Grund nicht in das Aufgabenfeld eines Staatsministeriums.

Die mit einer „Abteilungslösung“ verbundenen Vorzüge sollten deshalb auf anderem Wege realisiert werden:

So ist für eine enge Anbindung des Verfassungsschutzes an die Ressortspitze nicht der Status einer „Ministerialabteilung“ notwendig. Durch eine regelmäßige, durchaus engmaschige Abstimmung zwischen Ministeriumsleitung und Leitungsebene des Verfassungsschutzes kann ein „Informationsgefälle“ vermieden werden. Dies bewirkt nicht nur die umfassende Unterrichtung der Ministeriumsspitze, sondern auch eine unmittelbare An- und Einbindung der Leitung des Verfassungsschutzes, um eine sensible Amtsführung im Lichte der politischen Spannungsverhältnisse zu unterstützen. Auch wenn der Verfassungsschutz nicht unmittelbar Teil des Ministeriums ist, bleibt die Verantwortung der Ressortleitung für den Verfassungsschutz unmittelbar und umfassend bestehen. Zudem ist mit einem fachlich und personell gut aufgestellten Aufsichtsreferat im Ministerium ein wichtiges Bindeglied zwischen politischer Führung und Fachbehörde installiert.

Die bereits institutionalisierten regelmäßigen Jour Fixe zwischen SMI-Leitung, LKA, Landespolizeipräsident und dem Präsidenten des LfV sollten fortgeführt werden, um die gegenseitige Information mit der Hausspitze sowie zwischen Polizei und Verfassungsschutz stetig zu verbessern.

Die Expertenkommission kommt zu dem Ergebnis, dass die Organisationsform des LfV Sachsen als eigenständiges Landesamt nicht

nachteilig bei den NSU-Ermittlungen gewesen ist: Auch wenn der Verfassungsschutz in Sachsen eine Abteilung des Innenministeriums gewesen wäre, hätte dies vermutlich keine Auswirkungen auf die Ermittlungen und die Erfolgsaussichten bei der Suche nach den drei Flüchtigen Böhnhardt, Mundlos und Zschäpe gehabt.

E: Änderungen in der Organisationsform des Verfassungsschutzes in Sachsen sind nicht geboten. **Empfehlung**

10.4 Neuaufstellung des LfV Sachsen mit Optimierungen

Aus Sicht der Expertenkommission lässt sich eine zukunftsfähige Aufstellung und weitere Optimierung der Arbeit des LfV mit einer Umstrukturierung erreichen.

Die Erhebung des ursprünglichen Referates 40 („Zentrale Fachdienste“) im Februar 2008 zur damals neuen Abteilung 4 („Operative Dienste“) sollte nach Überzeugung der Kommission rückgängig gemacht werden, um dem Ziel einer Verschlinkung der Organisation des LfV Sachsen näher zu kommen. Es empfiehlt sich, verwandte Aufgabenbereiche zusammenzuführen, um zu einer effizienten Aufgabenwahrnehmung zu gelangen: **Auflösung der Abteilung 4**

Das bisherige Referat 41 („Observation“) besteht derzeit aus Observationstrupps, die im Wesentlichen Informationsbeschaffung für die Auswertungsbereiche Rechts-, Links, Ausländerextremismus, Islamismus und Spionageabwehr betreiben. Es empfiehlt sich, diese Aufgabe wegen der erheblichen Sachnähe künftig in die neu zu organisierende Abteilung 3 „Beschaffung“ zu integrieren. Dadurch entsteht auch bei den künftig ebenfalls in der neuen Abteilung 3 zusammenzuführenden Ermittlungsaufgaben, die bisher teilweise durch das Referat 42, teilweise durch das Beschaffungsreferat 23 wahrgenommen werden, ein Synergieeffekt, weil sich gelegentlich ergebende Überschneidungen wegfallen werden.

Die bisher im Referat 42 ressortierende Tarnmittelstelle sollte ebenso wie der Bereich der ND-Technik als die operativen Aufgaben des LfV unterstützende Bereiche ebenfalls in der Abteilung „Beschaffung“ angesiedelt werden. Ein Zusammenführen dieser unterstützenden Dienste mit den eigentlichen Bedarfsträgern bei Beschaffung und Observation ist aus Sachgründen naheliegend.

Durch das Auflösen der Abteilung 4 dürften nicht allein gewisse Synergieeffekte entstehen, es werden auch zwei Stellen des höheren Dienstes freigesetzt, die zur Verbesserung der Aufgabenwahrnehmung in der Stabsstelle eingesetzt werden sollen.

Durch die Auflösung der Abteilung 4 und die empfohlene Neuorganisation in drei Abteilungen entstehen innerhalb des LfV in etwa vergleichbare Führungsspannen wie auch eine vergleichbare Auslastung der verschiedenen Fachbereiche.

Die Abteilung 1 sollte auch künftig aus drei Referaten bestehen. Das Referat 11 sollte dabei zu einem „echten“ Inneren Dienst ausgebaut werden. Neben den bestehenden Sachgebieten EDV und G 10-Stelle sollten die Bereiche „Organisation, Schriftgutverwaltung“ und „Lie- **Abteilung 1 („Zentralabteilung“)**

generschafts- und Hausverwaltung“ (derzeit beide Referat 12) als neue Sachgebiete in das Referat 11 integriert werden.

Das Referat 12 sollte künftig neben dem Sachgebiet „Haushalt“ auch für das Personal des LfV (bisher Referat 13) einschließlich Aus- und Fortbildung zuständig sein. Damit würde die Verantwortung für den Sach- und den Personalhaushalt des LfV zusammengeführt.

Dem Referat 13 sollte künftig neben den Sachgebieten „Recht und Grundsatz“ (einschließlich Datenschutz) und „Mitwirkung“ auch das Sachgebiet „Geheimchutz“ (bisher Referat 32) zugeordnet werden. Bereits jetzt werden im Rahmen der Mitwirkung Sicherheitsüberprüfungen vorgenommen, sodass zum materiellen und personellen Geheimchutz viele Parallelen bestehen, die Synergien erwarten lassen.

Der Leiter des Referates 13 sollte zugleich die Funktion des G 10-Aufsichtsbeamten übernehmen (bisher RL 32), vgl. Gliederungspunkt 7.6. Der G 10-Aufsichtsbeamte muss gemäß § 11 Abs. 1 G 10-Gesetz die Befähigung zum Richteramt haben.

Abteilung 2 („Auswertung“)

Die Abteilung 2 sollte künftig ausschließlich für den gesamten Bereich der Nachrichtenauswertung zuständig sein. Die mit dem Beyer-Irrgang-Bericht begonnene organisatorische Trennung von Beschaffung und Auswertung wird damit konsequenter umgesetzt. Durch die Zusammenfassung sämtlicher Auswertungsreferate in einer Abteilung werden zudem Rotationen zwischen den verschiedenen Bereichen der Auswertung erleichtert. Der Abteilungsleitung ist es darüber hinaus möglich, auf Belastungsspitzen durch Umsetzen von Mitarbeitern innerhalb der Abteilung flexibler zu reagieren.

Die Abteilungsstruktur könnte wie folgt aussehen:

- Referat 21 (Auswertung Rechtsextremismus, -terrorismus)
- Referat 22 (Auswertung Linksextremismus, -terrorismus)
- Referat 23 (Auswertung Ausländerextremismus, -terrorismus, Islamismus).

Das bislang der Abteilungsleitung unterstellte „Forum Starke Demokratie“ wird der Stabsstelle zugeordnet.

Abteilung 3 („Beschaffung“)

Die Abteilung 3 sollte künftig aus drei Referaten bestehen. In ihr sollten die bisherigen beiden Beschaffungsreferate des LfV sowie die bisherige Abteilung 4 als neues Referat integriert werden. Durch die Zusammenfassung werden Rotationen zwischen den verschiedenen Bereichen der Beschaffung erleichtert. Die Abteilungsleitung kann aber auch auf Belastungsspitzen durch Umsetzen von Mitarbeitern innerhalb der Abteilung reagieren.

Referat 31 sollte (unverändert) für die Nachrichtenbeschaffung im Bereich Rechts-/Linksextremismus, Rechts-/Linksterrorismus zuständig sein. Aufgabe des Referates 32 sollte die Beschaffung im Bereich Ausländerextremismus, -terrorismus, Islamismus und Spionageabwehr sein.

Das Referat 33 sollte die gegenwärtig von den Referaten 41 und 42 übernommenen Aufgaben wahrnehmen; die bisherigen Referate sollten Sachgebiete innerhalb des Referates 33 werden. Es wird zudem

empfohlen zu prüfen, ob die Werbung von V-Leuten durch das Referat 33 übernommen werden kann⁵⁵.

Die Abteilungsstruktur würde wie folgt aussehen:

- Referat 31 (Beschaffung Rechtsextremismus, -terrorismus; Linksextremismus, -terrorismus)
- Referat 32 (Beschaffung Ausländerextremismus, -terrorismus, Islamismus und Spionageabwehr)
- Referat 33 (Observation, Tarnmittel, Ermittlungen; bisher Referate 41 und 42).

Aus Sicht der Expertenkommission bedarf es neben der Innenrevision und der Stabsstelle keiner weiteren Organisationseinheiten, die dem Präsidenten direkt unterstellt sind.

Stabsbereich

Die Stabsstelle sollte um die beiden aus der Auflösung der Abteilung 4 gewonnenen Stellen des höheren Dienstes verstärkt werden. Diese personelle Aufstockung sollte genutzt werden, sich im Bereich Öffentlichkeitsarbeit und Prävention stärker zu engagieren. Zu diesem Zweck sollte die Stabsstelle die Verantwortung für das „Forum Starke Demokratie“ (bisher Abteilungsleiter 2) übernehmen.

In Bezug auf das Organigramm wird auf Anlage 9 verwiesen.

Organigramm

10.5 Verstärkte Präventionsarbeit des LfV Sachsen

Die politische Entwicklung der letzten Jahre hat deutlich gemacht, dass sich der Verfassungsschutz auf geänderte Rahmenbedingungen einstellen muss. Die Auflösung der festgefügtten Blöcke in Europa hat das Aufgabenspektrum verändert. Die Sicherung und Bewahrung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ist indes für die Gesellschaft nicht weniger bedeutsam geworden. Das Bewusstsein in der Bevölkerung um die Bedeutung der Grundrechte und der Wahrnehmung dieser Rechte in einer vielfältigen Gesellschaft ist Ausdruck einer lebendigen Demokratie. Sie erlaubt indessen auch extremistischen Gruppierungen unter Berufung auf die grundrechtlich geschützten Freiheitsrechte, Aktivitäten zu entwickeln, die die Schranken dieser Grundrechte ausreizen, Im Vorfeld solche Entwicklungen zu beobachten und verstärkt präventiv dort tätig zu werden, wo es gilt, die Bevölkerung auf extremistische demokratiefeindliche Gruppierungen hinzuweisen und sie vor gesetzwidrigem Verhalten zu schützen, wird im Präventionsbereich das LfV künftig verstärkt fordern.

Während im Bund jede Öffentlichkeitsarbeit als Annexkompetenz des BfV nach § 3 Abs. 1 BVerfSchG angesehen wird, sind in Sachsen das SMI und das LfV nach § 15 SächsVSG verpflichtet, die Öffentlichkeit über Bestrebungen und Tätigkeiten nach § 2 Abs. 1 SächsVSG zu unterrichten. Soweit dabei personenbezogene Daten bekannt gegeben werden, ist dies gerechtfertigt, wenn dies für die Unterrichtung erforderlich ist und die Informationsinteressen der Allgemeinheit das schutzwürdige Interesse des Betroffenen überwiegen.

Pflicht zur Unterrichtung der Öffentlichkeit

Dies gilt auch für die bislang wichtigsten Publikationen der Verfassungsschutzbehörden, die jährlich erscheinenden Verfassungs-

Verfassungsschutzbericht

schutzberichte und Themenbroschüren zu einzelnen Phänomenbereichen, denen eine mit behördlicher Autorität ausgestattete Warnfunktion zukommt. Der Verfassungsschutzbericht stellt keine abschließende Aufzählung dar, sondern unterrichtet über die wesentlichen während des Berichtsjahres zu verzeichnenden verfassungsschutzrelevanten Entwicklungen und bewertet diese. Ausführlich werden aktuelle Entwicklungstendenzen mit Karten und Übersichten sowie extremistische Organisationen und Vereinigungen dargestellt.

Neben dem Verfassungsschutzbericht gibt es Veröffentlichungen des BfV und der Landesbehörden in Form von Publikationen für die allgemeine Öffentlichkeit. Das BfV veröffentlicht auf seiner Internetseite eine Übersicht über alle eigenen Publikationen und die der Länder. Insoweit besteht eine fachlich begründete enge Kooperation. Solche Publikationen sind der interessierten Öffentlichkeit über das Internet zugänglich. Daneben gibt es nicht zur Veröffentlichung bestimmte, als Verschlusssache eingestufte Informationssammlungen, die nur für einen begrenzten Personenkreis zur Verfügung gestellt werden können (z. B. ein Musikatlas „Rechtsextremistische Musik- und Vertriebsszene im Freistaat Sachsen“ und ein Internetatlas „Aktivitäten sächsischer Rechtsextremisten im World Wide Web“), weil Datenschutz oder der Schutz nachrichtendienstlicher Arbeit die Einstufung erfordern. Weitere Beispiele für ein erweitertes Angebot zur Aufklärung über extremistische Entwicklungen lassen sich unter anderem auf den Internetseiten der Verfassungsschutzbehörden von Brandenburg und Baden-Württemberg finden, die teilweise in Kooperation etwa mit der Baden-Württemberg Stiftung oder der Landeszentrale für Politische Bildung Baden-Württemberg durchgeführt werden und darauf ausgerichtet sind, in der Jugend- und Bildungsarbeit mit ausgewählten Referenten aktiv zu werden.

„Verfassungsschutz der Zukunft“ als Dienstleister

Neben dieser herkömmlichen allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit, die das LfV Sachsen bereits bisher in engagierter Weise geleistet hat, muss ein „Verfassungsschutz der Zukunft“ sich noch sehr viel stärker der Präventionsarbeit vor Ort stellen, in den Kommunen und Gemeinden, die mit gesellschaftlichen Entwicklungen und Tendenzen in Phänomenbereichen mit extremistischer Gewalt gelegentlich überfordert sind. Abgesehen davon, dass die Flut von Informationen und Präventionsangeboten aller Art vielfach dazu führt, dass allgemeine behördliche Öffentlichkeitsarbeit nicht ausreichend wahrgenommen wird, bedarf es bei der Verdichtung von Entwicklungen zum Extremismus – insbesondere wenn sie mit Gewaltdelikten einhergehen – der gezielten fachlichen Beratung. Dies gilt in Sachsen im Bereich der rechtsextremistischen Musikszene, bei Veranstaltungen allgemein und auch im Hinblick auf die wiederholte Anmietung von Konzertsälen ebenso wie bei Veranstaltungen zu bestimmten Gedenktagen, die von rechtsextremistischen Gruppierungen zum Anlass genommen werden, unter Berufung auf Versammlungs- und Meinungsfreiheit NS-Propaganda zu verbreiten und die Bürger mit Gewaltdemonstrationen in Angst und Schrecken zu versetzen. Hier frühzeitig, weit im Vorfeld wiederkehrender Ereignisse die Gefahren zu thematisieren und entsprechende Konzepte dagegen zu entwickeln, wird vermehrt Aufgabe einer Verfassungsschutzbehörde sein.

Auch der Erwerb von Immobilien durch rechtsextremistische Gruppierungen und deren Nutzungskonzepte werden fortlaufend bewertet

werden müssen, um rechtzeitig rechtsextremistische Strukturen und Aktivitäten erkennen zu können. In dieser Präventionsarbeit ist eine verstärkte Kooperation zwischen LfV und örtlichen Polizeibehörden und den Kommunen nicht nur wünschenswert, sondern für den Erfolg unabdingbar.

Es ist notwendig, bereits im Vorfeld Lagebilder zu erstellen, zu analysieren und Bürgermeister rechtzeitig zu warnen, bevor sich eine rechtsextremistische Szene bereits etabliert hat. Hier kann der Verfassungsschutz individuell beraten und auf rechtliche Möglichkeiten (z. B. Bau-, Brandschutz-, Naturschutz-, Denkmalschutz-, Gaststätten- und Gewerberecht, Versammlungs- sowie Immissionsschutzrecht) hinweisen.

Dazu bedarf es kompetenter Mitarbeiter, die auf die jeweilige örtliche Situation eingehen können. Ein Krisenunterstützungsteam im Verfassungsschutz, das mit besonders geschulten Mitarbeitern kurzfristig bei akuten Problemen in den Kommunen vor Ort helfen könnte, wäre hier eine Möglichkeit. Hier könnte auch das „Forum Starke Demokratie“, das das LfV mit der Landeszentrale für Politische Bildung Sachsen betreibt, wertvolle Mitarbeit leisten.

**Krisen-
unterstüt-
zungsteam**

Das „Forum Starke Demokratie“ hat seine Tätigkeit für die kommunale Ebene bereits weiter ausgebaut und im Dezember 2012 gemeinsam mit den Verfassungsschutzbehörden in Nordrhein-Westfalen und Brandenburg eine Intranet-Plattform „KommunalWiki gegen Extremismus“ eingerichtet. Unter einer geschützten Adresse können Kommunen und Landesverwaltung das „KommunalWiki“ erreichen und dort extremismusbezogenes Hintergrundwissen und Arbeitsmaterialien abrufen. Zum einen sollen dort Informationen und Arbeitsmaterial zum Extremismus eingestellt werden, zum anderen werden auch der Austausch und die Diskussion der Nutzer untereinander eine wichtige Rolle spielen, da alle Teilnehmer sich dort aktiv einbringen können. Dies ist der richtige Weg, der künftig breiter ausgebaut werden muss.

- E 1:** Die Öffentlichkeitsarbeit und die Aufklärungstätigkeit des LfV sollten noch weiter verstärkt werden. Die wichtigen Arbeitsergebnisse müssen noch breiter, als bisher geschehen, in die öffentliche Auseinandersetzung um den politischen Extremismus eingebracht werden.
- E 2:** Kommunen muss bereits im Vorfeld Unterstützung angeboten werden, bevor sich vor Ort eine rechtsextremistische Szene etabliert.
- E 3:** Es wird empfohlen, im LfV ein speziell vorbereitetes „Krisenunterstützungsteam“ einzurichten, das Kommunen, Schulen etc. bereits im Vorfeld von rechtsextremistischen Straftaten, Immobilienkäufen oder Veranstaltungen vor Ort intensiv berät und unterstützt. Das LfV kann durch eine Lageanalyse und seine Erfahrungen mit einer Erstberatung zum Umgang mit der Situation (gemeinsam mit Polizei und anderen Trägern der Zivilgesellschaft) helfen. Das Team sollte bei der Stabsstelle angefordert werden können und aus mehreren Mitarbeitern (Stabsstelle, Fachabteilung) bestehen.

Empfehlungen

E 4: Es wird empfohlen, in Anlehnung an das erfolgreiche Projekt „Team meX. Mit Zivilcourage gegen Extremismus“ in Baden-Württemberg mit der Landeszentrale für politische Bildung Sachsen ein ähnliches Projekt ins Leben zu rufen. Bereits Schüler müssen durch geeignete Projekte auf Werbestrategien rechtsextremistischer Gruppierungen vorbereitet, sensibilisiert und „immunisiert“ werden.

11 Zusammenarbeit der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden

11.1 Rechtliche Grundlagen

Der Bund und die Länder sind nach § 1 Abs. 2 BVerfSchG verpflichtet, in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes zusammenzuarbeiten. Die Zusammenarbeit besteht auch in gegenseitiger Unterstützung und Hilfeleistung (§ 1 Abs. 3 BVerfSchG).

**Verfassungs-
schutzbehörden**

Die Zuständigkeiten der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder regelt § 5 BVerfSchG. Gemäß § 5 Abs. 1 BVerfSchG übermitteln die Landesbehörden für Verfassungsschutz dem BfV bzw. anderen LfV bekannt gewordene Informationen, Auskünfte, Nachrichten und Unterlagen, soweit es für deren Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Umgekehrt unterrichtet das BfV die LfV über alle Unterlagen, deren Kenntnis für das Land zum Zwecke des Verfassungsschutzes erforderlich ist (§ 5 Abs. 3 BVerfSchG).

Konkretisiert werden diese Regelungen durch die neugefasste Zusammenarbeitsrichtlinie (ZAR). Nach § 2 ZAR werden – neben der nicht institutionalisierten Abstimmung über die Rechtmäßigkeit oder Zweckmäßigkeit von Maßnahmen oder Vorhaben – wichtige allgemeine und grundsätzliche Fragen der Zusammenarbeit in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes auf Tagungen der Amtsleiter mit dem Ziel einheitlicher Entscheidungen behandelt, daneben finden Fachtagungen der unterschiedlichen Aufgabenbereiche statt.

Im Bereich der Auswertung sind die Landesbehörden für Verfassungsschutz nach § 3 ZAR verpflichtet, ihnen vorliegende Informationen, Auskünfte, Nachrichten, Unterlagen und Auswertungen unverzüglich dem BfV und anderen betroffenen LfV zu übermitteln. Gemäß § 4 ZAR unterrichtet das BfV umgekehrt auch die betroffenen LfV im erforderlichen Umfang über alle Unterlagen sowie die Ergebnisse seiner Auswertung. BfV und LfV weisen sich gegenseitig auf Erkenntnislücken hin. Darüber hinaus unterrichten sie sich untereinander über allgemeine Entwicklungen und über die Gesamtlage durch Sammelberichte.

BfV und LfV haben nach § 5 ZAR außerdem darauf hinzuwirken, Beobachtungsobjekte und Schwerpunkte der Auswertungs- und Beobachtungstätigkeit, einschließlich der Beurteilung von Kriterien für die Aufnahme als Beobachtungsobjekt, sowie Art, Umfang und Eingriffstiefe der Beobachtung einvernehmlich festzulegen.

Das BfV unterstützt als Zentralstelle die Landesbehörden für Verfassungsschutz bei ihrer Aufgabenerfüllung. Es wertet nach § 6 ZAR parallel zu den LfV zentral alle Erkenntnisse und Hinweise aus und unterrichtet die LfV unverzüglich über alle relevanten Ergebnisse der Auswertung. Einen Spionagefall kann das BfV unter bestimmten Voraussetzungen auch übernehmen (§ 6 Abs. 2 der Zusammenarbeitsrichtlinien – im Folgenden ZRL).

**BfV als
Zentralstelle**

Im Bereich der Nachrichtenbeschaffung wird das BfV gemäß § 9 ZAR im Benehmen mit den jeweiligen LfV in den Ländern tätig. Es berichtet danach alle sechs Monate, ob es in der Sache noch tätig ist und

informiert das betroffene LfV über Abschluss und wesentliche Ergebnisse seiner Maßnahmen.

In einem anderen Bundesland darf ein LfV nach § 10 ZAR nur im Einvernehmen mit dem dortigen LfV tätig werden. In Fällen der Nachteile bei Observationsmaßnahmen ist unverzüglich die Entscheidung des betreffenden LfV einzuholen.

Außerdem sieht die ZAR eine unverzügliche gegenseitige Information der LfV bzw. des BfV über eine beabsichtigte Beschränkung des Brief-, Post und Fernmeldegeheimnisses (nach G 10) vor.

Ein wesentlicher Bestandteil der Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden ist der Informationsaustausch. Die Verfassungsschutzbehörden führen gemäß § 6 BVerfSchG beim BfV zur Erfüllung ihrer Unterrichtungspflichten gemeinsame Dateien, die sie im automatisierten Verfahren nutzen. Dies sind insbesondere das Nachrichtendienstliche Informationssystem (NADIS WN), die Anti-Terror-Datei (ATD) und die Rechtsextremismusdatei (RED). Insoweit wird auf Gliederungspunkt 11.2 verwiesen.

Die Zusammenarbeit mit ausländischen Diensten obliegt gemäß § 13 ZAR grundsätzlich dem BfV. Eine Kontaktaufnahme zu ausländischen Diensten seitens eines LfV bedarf der Herstellung des Einvernehmens mit dem BfV. Ausgenommen sind Kontakte mit den Dienststellen der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Streitkräfte sowie die Verbindung mit regionalem Bezug zu befreundeten Diensten von unmittelbar angrenzenden Nachbarstaaten, für Sachsen also zu den Diensten der Republik Polen und der Tschechischen Republik.

BND und MAD

Die Verfassungsschutzbehörden der Länder übermitteln dem BND und dem MAD gemäß § 21 Abs. 2 BVerfSchG unter bestimmten Voraussetzungen Informationen einschließlich personenbezogener Daten. Die konkrete Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder mit dem BND und dem MAD regeln die ZRL. Nach § 4 dieser Richtlinien teilen sich die genannten Behörden unverzüglich Hinweise, Wahrnehmungen und Erkenntnisse über relevante Bestrebungen und Tätigkeiten mit.

Polizei, Staatsanwaltschaften und Zollbehörden

Gemäß § 18 Abs. 1 BVerfSchG unterrichten die Staatsanwaltschaften und – vorbehaltlich der staatsanwaltschaftlichen Sachleitungsbefugnis – die Polizei von sich aus das BfV oder eine Verfassungsschutzbehörde eines mitbetroffenen Bundeslandes über ihnen bekanntgewordene Tatsachen sicherheitsgefährdender oder geheimdienstlicher Tätigkeiten für eine fremde Macht und über gewaltsame Bestrebungen bzw. Vorbereitungshandlungen im Sinne des BVerfSchG. Die Verfassungsschutzbehörden der Länder übermitteln den Staatsanwaltschaften und den Polizei betroffener Bundesländer gemäß § 21 Abs. 1 BVerfSchG unter bestimmten Voraussetzungen Informationen einschließlich personenbezogener Daten.

Vorschriften über die Informationsübermittlung im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Polizei und Staatsanwaltschaft enthalten § 10 Abs. 2 und § 11 SächsVSG. Danach übermitteln Polizei und Staatsanwaltschaften dem LfV von sich aus oder auf entsprechendes Ersu-

chen ihnen bekannt gewordene personenbezogene Daten und sonstige Informationen über Bestrebungen oder Tätigkeiten, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Übermittlung für die Erfüllung der Aufgaben des LfV erforderlich ist.

Das Landesamt für Verfassungsschutz übermittelt gemäß § 12 Abs. 2 SächsVSG der Staatsanwaltschaft und, vorbehaltlich der staatsanwaltschaftlichen Sachleitungsbefugnis, den Polizeidienststellen die ihm bekannt gewordenen personenbezogenen Daten, wenn im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung zureichende tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass dies zur Verhinderung oder Verfolgung

- von Staatsschutzdelikten,
- von Straftaten, die gegen das Leben oder in erheblichem Maße gegen die körperliche Unversehrtheit oder gegen Sach- und Vermögenswerte von erheblicher Bedeutung,
- von Straftaten, bei denen auf Grund ihrer Zielsetzung, der Motive der Täter oder deren Verbindungen zu einer Organisation zureichende tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden

erforderlich ist.

Für die Zusammenarbeit mit der Polizei und den Staatsanwaltschaften gelten die Regelungen für die Verfassungsschutzbehörden entsprechend. Die Polizei unterrichtet die zuständige Behörde für Verfassungsschutz.

Soweit Polizei und Staatsanwaltschaft zur Strafverfolgung tätig werden, ist in den ZRL eine Abstimmung mit den Verfassungsschutzbehörden über die Verfahrensweise normiert. Die Abgabe von Einzelfällen an die Strafverfolgungsbehörden zur Einleitung oder weiteren Durchführung von Strafverfolgungsmaßnahmen ist nach § 12 ZAR mit beteiligten oder betroffenen anderen Verfassungsschutzbehörden abzustimmen.

Gemäß § 23 BVerfSchG und § 13 SächsVSG unterbleibt die Übermittlung von Informationen, wenn für die übermittelnde Stelle erkennbar ist, dass unter Berücksichtigung der Art der Informationen und ihrer Erhebung die schutzwürdigen Interessen des Betroffenen das Allgemeininteresse an der Übermittlung überwiegen, überwiegende Sicherheitsinteressen dies erfordern oder besondere gesetzliche Übermittlungsregelungen entgegenstehen. Dies ist vor allem zum Schutz nachrichtendienstlicher Quellen möglich.

Grenzen der Zusammenarbeit

Die Konferenz der Innenminister und -senatoren der Ländern (IMK) hat am 6./7. Dezember 2012 einen Beschluss zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes gefasst, mit der die Zentralstellenfunktion des BfV gestärkt werden soll. Insbesondere soll die bisher nur binnenrechtlich geregelte Koordinierungsaufgabe des BfV in § 5 Abs. 1 BVerfSchG aufgenommen werden.

Vorgesehene Änderungen der Rechtsgrundlage

Bewertung

Für die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch von Verfassungsschutzbehörden untereinander sowie mit Polizei und Staatsanwaltschaft bestehen gegenwärtig hinreichende Regelungen. Eine Zentralstellenfunktion des BfV ist in den §§ 5 und 6 ZAR bereits geregelt.

Gegenseitige Vorbehalte und die Verinnerlichung des Grundsatzes „Kenntnis nur, wenn nötig“ auf Seiten des Verfassungsschutzes haben dazu geführt, dass in der Vergangenheit Informationsaustausch und Kooperation nur eingeschränkt erfolgt sind, da auf beiden Seiten die Erforderlichkeit des Informationsaustausches nicht in jedem Fall erkannt wurde. Die bereits begonnene Errichtung gemeinsamer Dateien sowie die Zusammenarbeit der Polizei und der Verfassungsschutzbehörden auf Bundesebene in gemeinsamen Zentren (vgl. dazu Gliederungspunkt 11.2) und die in Sachsen bereits umgesetzte Institutionalisierung des Informationsaustausches zwischen dem LfV und der Polizei (vgl. dazu Gliederungspunkt 11.3) sind geeignet, diese Vorbehalte zu überwinden und Rechtssicherheit zu schaffen.

11.2 Gemeinsame Dateien und Abwehrzentren

Nach den terroristischen Anschlägen vom 11. September 2001 wurde alsbald deutlich, dass es angesichts neuer Bedrohungen einer neuen und verbesserten Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden bei der Bekämpfung des islamistischen Terrorismus bedurfte, um terroristische Strukturen rechtzeitig, d. h. schon im Vorfeld, zu erkennen, um Anschläge zu verhindern und die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland zu gewährleisten.

Gemeinsames Terrorismusab- wehrzentrum (GTAZ)

Unter Bedacht auf das historisch begründete Trennungsgebot, das in einigen Bundesländern mit Verfassungsrang ausgestattet ist und das den Verfassungsschutzbehörden Polizeibefugnisse versagt (vgl. Polizeibrief der Alliierten Militärgouverneure vom 14. April 1949 – Text bei Huber, S. 216), wurde am 14. Dezember 2004 in Berlin das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) errichtet.

Dem Konzept lag der Gedanke zu Grunde, mit einem ganzheitlichen Bekämpfungsansatz Erkenntnisse aus allen staatlichen Bereichen zusammenzuführen. Dies erforderte eine Kooperation aller Innen- und Justizbehörden unter Einbeziehung der Ausländer-, Sozial- und Meldebehörden, insbesondere aber auch der Erkenntnisse, die durch die Nachrichtendienste gewonnen worden waren. Das Phänomen des islamistischen Terrors sollte damit in seiner ganzen Dimension erfasst und bekämpft werden. Über eine gemeinsam erarbeitete Erkenntnisgrundlage bei allen beteiligten Behörden sollte sodann arbeitsteilig und nach den eigenen Arbeitsmethoden unter gleichzeitiger enger Abstimmung gegen potentielle Täter vorgegangen werden.

Diese Einrichtung hat sich bewährt: Durch die ständige institutionalisierte Zusammenarbeit und den regelmäßigen Austausch von Erkenntnissen in täglichen Lagebesprechungen wurde eine Vertrauensgrundlage geschaffen, Informationen offen zu legen und dadurch die Erkenntnismöglichkeiten für alle Behörden zu verbessern und operativ schneller handeln zu können.

Das GTAZ gehört organisatorisch zum BKA und wird unterstützt durch die Nachrichtendienstliche Informations- und Analysestelle (NIAS) und die Polizeiliche Informations- und Analysestelle (PIAS). Das LfV Sachsen und das LKA Sachsen sind mit jeweils einem Mitarbeiter im GTAZ vertreten.

Die zunehmende Bedeutung des Internets und seine Nutzung durch radikale islamistische Gruppierungen, die Verbreitung von Propaganda, die dadurch mögliche Radikalisierung und Mobilisierung von Anhängern weltweit, die Werbung von Mitgliedern terroristischer Vereinigungen und die Rekrutierung von Kämpfern („Cyber-Dжихadisten“), die nicht in feste Strukturen islamistischer Netzwerke eingebunden sind, sich aber über die Angebote im Internet informieren und sich dem globalen Dжихad anschließen können, führte Anfang 2007 zur Einrichtung des Gemeinsamen Internetzentrums (GIZ) in Berlin zur Beobachtung und Bewertung islamistischer Internetinhalte, das unter der Federführung des Bundesamtes für Verfassungsschutz steht und die Aufgabe hat, im Internet eingestellte islamistische Inhalte zu beobachten und zu bewerten. Es ergänzt im Bereich der Internet-Auswertung die Zusammenarbeit im GTAZ.

**Gemeinsames
Internetzentrum
(GIZ)**

Diese bewährte Struktur wurde nach Aufdeckung der Tatserie, die der rechtsterroristischen Vereinigung NSU zugeschrieben wird, auch den neuen Abwehrzentren GAR (Gemeinsames Abwehrzentrum Rechtsextremismus) und GETZ (Gemeinsames Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum) zu Grunde gelegt, die seit Dezember 2011 bzw. November 2012 unter Leitung des BKA in Bonn-Meckenheim und des BfV in Köln-Chorweiler ihre Arbeit aufgenommen haben.

Analog zum GIZ ist auch für das GAR eine „Koordinierte Internetauswertung Rechtsextremismus“ (KIAR) eingerichtet worden. Mittlerweile ist sie auf die Phänomenbereiche des GETZ erweitert worden und wird nunmehr als „Koordinierte Internetauswertung“ (KIA) geführt. Das KIA befindet sich noch im Aufbau. Die Funktionen der Verbunddatei NADIS WN sollten zeitnah und umfassend zur Optimierung der gemeinsamen, phänomenübergreifenden Internetauswertung genutzt werden. Bislang basiert die Zusammenarbeit lediglich auf Telefonkontakten und ist noch relativ ineffektiv. Das LfV Sachsen hat deshalb eine Online-Zusammenarbeit vorgeschlagen; darüber ist noch nicht entschieden worden.

**Koordinierte Inter-
netauswertung
(KIA)**

Auf der Grundlage des Gesetzes zur Errichtung einer standardisierten zentralen Antiterrordatei von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten von Bund und Ländern (Antiterrordateigesetz – ATDG) vom 22. Dezember 2006 führen die Bundespolizei, das BKA, die LKÄ, die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, der BND, der MAD und das ZKA eine gemeinsame standardisierte zentrale Antiterrordatei (ATD) zur Aufklärung und Bekämpfung des internationalen Terrorismus mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland. Die ATD ist seit Ende 2007 arbeitsfähig. Sie ist von Gesetzes wegen befristet bis Ende 2017.

**Antiterrordatei
(ATD)**

Die ATD ist eine erweiterte Indexdatei. Eine Abfrage in der Datei liefert dabei nicht nur Verweise auf Akten führende Behörden, sondern erlaubt den Zugriff auf Daten der abgefragten Person. Darüber hinaus

enthält die Datei Verweise auf Personen, die in bestimmten gesetzlich normierten Fällen mit terroristischem Bezug in Erscheinung getreten sind. Dazu bedarf es allerdings der Verknüpfung von Daten, die in verschiedenen polizeilichen und nachrichtendienstlichen Datenbanken erfasst sind.

Das LfV Sachsen hat einen Recherchezugang zur ATD. Die Datenspeicherung in der ATD erfolgt über das System NADIS WN, sodass keine Doppelerfassung erforderlich wird.⁵⁶

Gegen das Antiterrordateigesetz ist eine Verfassungsbeschwerde beim 1. Senat des Bundesverfassungsgerichts – 1 BvR 1215/07 – anhängig. Die mündliche Verhandlung vor dem Senat fand am 6. November 2012 statt. Ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts liegt noch nicht vor.

Rechtsextremismus-Datei (RED)

Auf der Grundlage des Gesetzes zur Errichtung einer standardisierten zentralen Datei von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten von Bund und Ländern zur Bekämpfung des gewaltbezogenen Rechtsextremismus (Rechtsextremismus-Datei-Gesetz – RED-G) speichern die Bundespolizei, das BKA, die LKÄ, die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, der BND, der MAD und das ZKA in einer gemeinsamen Datei Informationen zum gewaltbezogenen Rechtsextremismus. Die Datei ist von Gesetzes wegen befristet bis 31. Januar 2016.

Auch die Rechtsextremismusdatei ist eine erweiterte Indexdatei. Jeder berechtigten Behörde wird der sofortige Zugriff auf bestimmte in dieser Datei erfasste Angaben zu entsprechenden Personen und Objekten ermöglicht. Der Zugriff auf ergänzende Daten ist mit Zustimmung der datenführenden Stelle möglich. Dieses Verfahren führt dazu, dass einzelne Erkenntnisse einer Behörde einer anderen leichter zugänglich gemacht werden und somit der Informationsaustausch erheblich verbessert wird. Die Abfrage entspricht in der Funktionsweise der ATD. Das LfV Sachsen hat einen Recherchezugang zur RED.

Mit Blick auf die Tateserie der terroristischen Vereinigung NSU hätte eine solche Zusammenführung von Informationen und der damit mögliche Abgleich von Erkenntnissen unterschiedlicher Behörden jedenfalls die Ermittlungsansätze verbessert, indem der rechtsextremistische Phänomenbereich schneller und wirksamer hätte geprüft werden können.

Die neu geschaffenen Dateien ATD und RED haben für die Ermittlungs- und Verfassungsschutzbehörden eine deutliche Verbesserung der Erkenntnislage gebracht, den Informationsfluss ermöglicht und damit die Chancen erhöht, im Zusammenwirken Gefahren für die innere Sicherheit besser und schneller zu erkennen und darauf abgestimmt zu reagieren. Sollte allerdings das Antiterrordateigesetz der verfassungsgerichtlichen Nachprüfung nicht standhalten, wird dies unmittelbar Folgen für die rechtliche Beurteilung der RED haben, die insoweit der ATD nachgebildet ist; denn die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts wird im Hinblick auf die Einheitlichkeit der Rechtsordnung auch für das Rechtsextremismus-Datei-Gesetz maßgeblich sein, vgl. § 78 Satz 2 BVerfGG.

Der Gesetzgeber wird bei einer möglichen Novellierung der Gesetze insgesamt zu prüfen haben, ob die für NADIS WN maßgebliche Speicherfrist von höchstens zehn Jahren ausreichend ist. Angesichts immer komplexerer Sachverhalte und internationaler Verbindungen in vielen Phänomenbereichen würde eine längere Speicherfrist jedenfalls in Fällen schwerer Kriminalität von Vorteil sein. Die IMK hat in diesem Kontext am 6./7. Dezember 2012 beschlossen, die Speicherfrist auf 15 Jahre zu verlängern und § 6 BVerfSchG entsprechend anzupassen. Dasselbe gilt für die von der IMK ebenfalls beschlossene Erweiterung von NADIS WN zu einer Volltextdatei.

Zur praktischen Umsetzung der Zusammenarbeit des LfV Sachsen in den gemeinsamen Abwehrzentren gilt Folgendes:

Bewertung

Effektive Arbeitsergebnisse dieser vielschichtigen, komplexen Gremien sind immer nur dann zu erwarten, wenn die in die Lagen und Arbeitsgruppen entsandten Fachbeamten der beteiligten Behörden für diese Arbeit qualifiziert und motiviert sind. Dies erfordert einen hohen fachlichen Ausbildungsstand im einzelnen Phänomenbereich, da nur mit einem entsprechenden Fachwissen und Erfahrung zunächst unauffällige Erkenntnisse in der Gesamtschau als bedeutsam erkannt werden können.

Solche erfahrenen Mitarbeiter sind nur dann auf Dauer für diese verantwortungsvolle Arbeit zu gewinnen und zu begeistern, wenn die damit einhergehenden Arbeiterschwernisse – Reisetätigkeit, häufige Abwesenheit vom Dienst-/Wohnort, familiäre Belastungen – soweit wie möglich vom Dienstherrn anerkannt werden. Dazu sollte eine erleichterte Nutzung und Abrechnung des jeweils einfachsten und schnellsten Reisemittels ebenso gehören wie die angemessene Unterbringung am anderen Dienort und der Sitz des einzelnen Abwehrzentrums.

Dies erscheint in Bonn und Köln bislang noch nicht zufriedenstellend geregelt zu sein. Eine besondere Belastung und gleichzeitige Erschwernis der Arbeit stellt die doppelte Zuständigkeit sowie die damit verbundene Reisetätigkeit zwischen dem BKA in Bonn-Meckenheim und dem BfV in Köln-Chorweiler dar. Der damit einhergehende Zeitaufwand im stark belasteten Verkehrsraum Köln/Bonn ist bei täglich wechselnden Dienst- und Einsatzorten nicht vermeidbar, er erhöht die ohnehin bestehende wöchentliche Reisebelastung für die entsandten Mitarbeiter. Zudem fehlt diese Zeit in der eigentlich erwünschten Zusammenarbeit vor Ort.

Auch insoweit sollte die im GTAZ in Berlin-Treptow gefundene, ressourcen- und zeitsparende Konzentration aller Einheiten auf engem Raum ein Vorbild für die künftige Gestaltung der anderen Abwehrzentren in Köln oder Bonn sein, soweit nicht auf lange Sicht eine Zusammenlegung in Berlin gewollt ist. Bis zu einer wünschenswerten, zeitnahen Entscheidung für Bonn oder Köln als Sitz der gemeinsamen Abwehrzentren unter Führung des BMI, sollte verstärkt auch von der Nutzung technischer Möglichkeiten – etwa durch Einsatz von Videokonferenztechnik – Gebrauch gemacht werden. Auch könnte ein Wechsel zwischen den Standorten in einem größeren zeitlichen Intervall erfolgen. Der Einsatz nicht nur eines Beamten, sondern die

Sicherung der Arbeit durch mindestens einen Vertreter, der ohne Aufwand in die Facharbeit eingebunden werden kann, ist nötig und unbedingt anzustreben. Eine solche Doppelbesetzung würde ebenfalls zu einer Entlastung des einzelnen entsandten Mitarbeiters beitragen und andererseits die fachliche Anbindung an die Heimatbehörde sichern.

Empfehlung

E: Zusammenfassend wird dem LfV empfohlen, qualifizierte und motivierte Fachbeamte in die Gremien zu entsenden, eine angemessene Vertreterregelung zu schaffen sowie die Dienstreisetätigkeit durch flexible Auslegung der Dienstreise- und Reisekostenvorschriften so mitarbeiterfreundlich wie möglich zu gestalten.

11.3 Stand und Weiterentwicklung der Zusammenarbeit

Außerhalb der institutionalisierten Zusammenarbeit auf Bundesebene gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden untereinander sowie mit weiteren Behörden etwa Staatsanwaltschaften und Finanzbehörden. Eine verbesserte Zusammenarbeit wurde mit der Ergänzung der Koordinierungsrichtlinie durch den Beschluss der Innenminister und -senatoren der Länder vom 8./9. Dezember 2011 erreicht. Als Folge der festgestellten Informationsdefizite im Rahmen der Beobachtung des NSU und seines Umfeldes wurden die gegenseitigen Informationspflichten erheblich ausgeweitet und die Koordinierungsaufgabe des BfV gestärkt.

Im Dezember 2012 wurde die Koordinierungsrichtlinie erneut überarbeitet. In Zusammenarbeitsrichtlinie (ZAR) umbenannt wird sie zu einer neuen Qualität der Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden führen.

Verfassungsschutzbehörden

Nach der alten KR übermittelten die Länder zumeist lediglich dann Quellenmeldungen an das BfV, wenn die Betroffenheit des BfV (länderübergreifende Aktivität) auf der Hand lag (Unterrichtung „im erforderlichen Umfang“). Lediglich für den Bereich der Spionageabwehr und – als Folge der Ereignisse am 11. September 2001 – für den Bereich des islamistischen Terrorismus bestanden weiterführende Unterrichts- und Auswertungspflichten. Seit der Neufassung der KR als Zusammenarbeitsrichtlinie erhält das BfV nunmehr alle den gewaltbezogenen Rechtsextremismus betreffenden Quellenmeldungen und Observationsberichte vollständig. Im Gegenzug sollen diese Informationen durch das BfV ausgewertet und den Landesbehörden übermittelt werden. Auch das BfV wurde verpflichtet, den Verfassungsschutzbehörden der Länder alle sie betreffenden Informationen zuzuleiten.

Damit schreibt die ZAR nunmehr die gegenseitigen Unterrichtungspflichten der Verfassungsschutzbehörden von Bund und Ländern fest. Auch die Analyseergebnisse der jeweiligen Auswertung sollen künftig ausgetauscht werden. Außerdem wurde die generelle Federführung des BfV für länderübergreifende Bestrebungen und eine arbeitsteilige Durchführung erforderlicher Maßnahmen vereinbart. Die Zentralstellenfunktion des BfV wurde dadurch erheblich gestärkt. Es wird allerdings einer weiteren Abstimmung zur „Relevanz der Infor-

mation“ bedürfen, da andernfalls die Fülle der Daten seitens des BfV mit dem derzeitigen Personalbestand nicht zu bewältigen sein wird.

War bislang die Übermittlung von Quellenmeldungen und Observationsberichten auch im Bereich des gewaltbereiten Rechtsextremismus geprägt vom vorherrschenden Grundsatz „Kenntnis, nur wenn nötig“, werden nunmehr Unterlagen vollständig übersandt; mündliche Abstimmungen führen zudem zu einer umfassenderen und damit besseren Erkenntnisübermittlung.

Eine Zusammenarbeit des LfV Sachsen mit den Verfassungsschutzbehörden der Nachbarländer, etwa mit Brandenburg, ist zwar bis zur Ebene der Sachbearbeiter vorhanden, sie ist aber nicht besonders intensiv und beschränkt sich eher auf sporadische bilaterale Kontakte. Die zurückliegenden Erfahrungen lehren, dass die Kooperation sowohl im Bereich der Beschaffung als auch bei der Auswertung deutlich ausgebaut werden muss.

Zur Bedeutung eines zentralen Verzeichnisses für V-Leute wird auf Gliederungspunkt 11.4 verwiesen.

Eine wesentliche Veränderung in der Zusammenarbeit zwischen LfV und LKA im Bereich des Links- und Rechtsextremismus ist durch die Einrichtung des Operativen Abwehrzentrums zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der politisch motivierten Kriminalität (OAZ) zum 1. Januar 2013 herbeigeführt worden.

**LKA Sachsen
und OAZ**

Bereits im September 2011 wurde der „Leitfaden zur Optimierung der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Verfassungsschutz“ der IMK für verbindlich erklärt, der zur frühzeitigen Zusammenführung aller Erkenntnisse von Polizei und Verfassungsschutz beitragen soll.

Nach Bekanntwerden der Vorgänge um den NSU und der Notwendigkeit, insbesondere rechtsextremistische Strukturen besser und frühzeitiger zu erkennen, wurde mit Erlass des SMI vom 3. April 2012 in Sachsen eine Gemeinsame Informations- und Analysestelle (GIAS) zur Intensivierung der Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz eingerichtet.

Mit GIAS sollen alle verfügbaren Informationen zu Struktur und Einzelsachverhalten gebündelt, gewaltgeneigte Extremisten erkannt und identifiziert, mögliche Bedrohungs- und Gefährdungslagen frühzeitig erkannt, operative Maßnahmen und das weitere Vorgehen koordiniert, Lagebilder erstellt und abgestimmt, Analyseprojekte initiiert und durchgeführt, die koordinierte Internetbearbeitung intensiviert und neue Bekämpfungskonzepte entwickelt bzw. bestehende Konzepte fortgeschrieben werden.

Im Rahmen von GIAS fand bisher wöchentlich eine Besprechung zwischen dem LfV und dem LKA statt. Die Zusammenarbeit im GIAS eröffnete insbesondere die Möglichkeit, an Hand von Ergebnisniederschriften Themen langfristiger zu verfolgen und wieder aufzugreifen. Die Institutionalisierung führt zu einer im positiven Sinne veränderten Beurteilung solcher Informationsflüsse.

Auch die seit Ende 2011 eingeführte Koordinierungsstelle (KoSt) für Observationen des LfV und des LKA hat zu einer Verbesserung der beiderseitigen Arbeit geführt.

Eine arbeitsteilige fachliche Kooperation mit dem LKA besteht im Rahmen der Auswertung rechtsextremistischer Musik. Das LfV ist bemüht, zeitnah in den Besitz neu erschienener extremistischer Tonträger zu kommen. Das LKA wertet diese aus, beurteilt den Inhalt auf strafrechtliche Relevanz und gibt die Daten in die beim BKA geführte Datenbank Rechtsextremismus (DAREX) ein. Das LfV erhält im Gegenzug die Bewertung zur Kenntnis und kann die Erkenntnisse des LKA im Rahmen seiner Auswertung nutzen.

Im Rahmen der Neuausrichtung des polizeilichen Staatsschutzes soll mit dem Operativen Abwehrzentrum zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der politisch motivierten Kriminalität (OAZ) ein Dienststellen übergreifender Ansatz verfolgt und eine deutlich flexiblere und effektivere Organisationsstruktur bei der Polizei geschaffen werden. Das OAZ versteht sich als Bindeglied zwischen den bisherigen Organisationseinheiten des polizeilichen Staatsschutzes bei den Polizeidirektionen und dem LKA, die nun personell und in Bezug auf die Aufgaben zusammengefasst werden. Es ist davon auszugehen, dass das LfV künftig vorrangig mit dieser neuen Organisationseinheit zusammenarbeiten wird.

Staatsanwaltschaft

Liegen dem LfV Erkenntnisse über Staatsschutzdelikte i. S. v. §§ 74a und 120 GVG vor, gilt die besondere Regelung des § 12 Abs. 2 SächsVSG (Übermittlung von persönlichen Daten sowohl zur Verhinderung als auch zur Verfolgung solcher Straftaten). Bei schwerwiegenden Delikten der genannten Art wird die zuständige Staatsanwaltschaft informiert. Soweit es sich um Informationen im Vorfeld einer Straftat (Verhinderung der Tat) und nicht um schwerwiegende Delikte handelt, wird regelmäßig nur die Polizei informiert.

Bewertung

Die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch im Verfassungsschutzverbund haben sich nach Anpassung der Koordinierungsrichtlinie verbessert. Allerdings sind die Kooperation und der Erfahrungsaustausch mit den Nachbarländern noch ausbaufähig. Die bisher sporadisch stattfindenden Erfahrungsaustausche sollten über den Bereich der Auswertung hinaus intensiviert werden.

Denkbar sind auch Kooperationen im operativen Bereich und bei der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben durch ein Landesamt oder das BfV für andere Länder sowie die gemeinsame Entwicklung von technischen Lösungen. Sachgerecht wäre etwa der weitere Ausbau von Sicherheitskooperationen im Bereich der Telekommunikationsüberwachung, der Technikbereiche oder bei der Beschaffung von IT-Technik. Darüber hinaus können Kooperationen noch stärker im Bereich der Internetbeobachtung und beim Einsatz von fremdsprachlichen Kräften genutzt werden.

Mit der bisher fehlenden Rückinformation und Auswertung der übermittelten Quellenmeldungen wird das BfV seinem eigenen Anspruch und den politischen Erwartungen bisher nicht gerecht. Es ist davon auszugehen, dass dies im Rahmen der vorgegebenen neuen Sicherheitsarchitektur geändert werden wird.

Im Verhältnis zur Polizei hat die zunehmende Bereitwilligkeit beider Seiten, aufeinander zuzugehen, bereits zu einer spürbaren Verbesserung des Verhältnisses und des gegenseitigen Verständnisses und damit auch des Informationsflusses geführt. Dieser Weg sollte auch nach der erfolgten Schaffung des OAZ konsequent weiter verfolgt und im Einzelfall verbliebene Hemmschwellen vollständig abgebaut werden.

Soweit im Rahmen der Informationsbewertung seitens der Polizei Unsicherheiten erkennbar geworden sind, was dem Verfassungsschutz aus Datenschutzgründen übermittelt werden darf, sollte der diesbezügliche Erlass des SMI insoweit klargestellt werden.

Die gerichtliche Verwertbarkeit von Informationen des Verfassungsschutzes für die Polizei ist durch ein oft zu restriktiv vorgenommenes Versehen mit Geheimhaltungsgraden sehr eingeschränkt. Die bestehenden Möglichkeiten, Auswertevermerke auch absatzweise mit Geheimhaltungsgraden zu versehen, wird noch zu wenig genutzt. Eine nachträgliche Überprüfung der ursprünglichen VS-Einstufung findet kaum statt.

Um das gegenseitige Verständnis zwischen Polizei und Verfassungsschutz für die jeweilige Aufgabe, für Kompetenzen und Grenzen der Informationsweitergabe zu vertiefen, aber auch, um das gegenseitige Vertrauen zu stärken, bietet es sich an, den Personalaustausch zwischen Polizei und Verfassungsschutz im Rahmen von Hospitationen oder Rotationen zu intensivieren.

- E 1:** Das BfV sollte zeitnah dazu übergehen, Quellenmeldungen und Observationsberichte mit Bezug zu Sachsen und relevante Auswertevermerke zu übersenden. Ggf. muss die Auswertekapazität des BfV angepasst werden. Das LfV sollte dies verstärkt einfordern.
- E 2:** Die Möglichkeiten des Erfahrungsaustausches mit den LfV der Nachbarländer sollten intensiver genutzt werden. Die Treffen sollten regelmäßig stattfinden und neben der Auswertung auch weitere Bereiche einschließen. Denkbar wären beispielsweise mitteldeutsche Fachtagungen.
- E 3:** Kooperationen zur Wahrnehmung bestimmter Aufgaben durch ein Landesamt oder das BfV für andere Länder oder für die gemeinsame Entwicklung von technischen Lösungen sollten ausgebaut werden. Aus Sicht der Expertenkommission bieten sich hierfür die Bereiche Telekommunikationsüberwachung, nachrichtendienstliche Technik und die Beschaffung von IT-Technik an. Darüber hinaus sollten Kooperationen noch stärker im Bereich der Internetbeobachtung und beim Einsatz von fremdsprachlichen Kräften genutzt werden.
- E 4:** Zwischen Polizei und Verfassungsschutz sollte ein vermehrter Personalaustausch in Form von gegenseitigen Hospitationen und Rotationen angestrebt werden. Die Abteilungen 1 und 3 des SMI sollten hierzu ein Konzept erstellen.

Empfehlungen

- E 5:** Die Notwendigkeit der Einstufung von Informationen als Ver-
schlussachen und die Angemessenheit der vergebenen Ge-
heimhaltungsgrade sollte im LfV künftig kritischer überprüft wer-
den. Dabei sollte auch die Möglichkeit der differenzierten Kenn-
zeichnung unterschiedlicher Informationen in einem Dokument
sowie die Möglichkeit der nachträglichen Herabstufung des Ge-
heimhaltungsgrades von Informationen stärker genutzt werden.
- E 6:** Das SMI sollte den Erlass zur Informationsweitergabe durch die
Polizei an den Verfassungsschutz präzisieren und praktikabler
fassen.

11.4 Bundesweites zentrales Verzeichnis für V-Leute

Der Einsatz von Vertrauenspersonen (VP) zählt zu den effektivsten
nachrichtendienstlichen Mitteln (Droste, S. 268). Aufgrund der Ermitt-
lungen im NSU-Komplex wurde deutlich, dass die Abstimmung beim
Einsatz von V-Leuten nicht reibungslos erfolgt. Die Innenminister des
Bundes und der Länder haben in ihrem Beschluss vom 6./7. Dezem-
ber 2012 erneut bekräftigt, dass VPs „für die Erfüllung des gesetzli-
chen Auftrags (des Verfassungsschutzes) als Frühwarnsystem von
entscheidender Bedeutung“ sind. Die IMK hat unter Bedacht auf die
Bedeutung der menschlichen Quelle für die nachrichtendienstliche
Aufklärung beschlossen, die Führung von V-Personen künftig stärker
zu standardisieren und beim BfV eine zentrale VP-Datei zu errichten.
Damit gewinne das BfV den angestrebten verbesserten Überblick
über den tatsächlichen Einsatz von VPs durch die Landesbehörden.

Bisherige Situation

Bislang gibt es jährlich auf Ebene der Beschaffung bilaterale Gesprä-
che, in denen zwischen BfV und den Landesbehörden eine Abstim-
mung über die Arbeitsschwerpunkte und über die jeweils geführten V-
Leute stattfindet (§ 5 KR, jetzt ZAR). Dabei erfolgt eine gegenseitige
Information über den Quellenzugang zu den einzelnen Beobach-
tungsobjekten. Klarnamen der V-Leute werden nicht mitgeteilt. Auf
diese Weise erlangt das BfV ein klares Bild über den V-Leute-Einsatz
in den Ländern und im Bund.

Will das BfV in einem Bundesland einen neuen V-Mann anwerben,
stellt es das Benehmen mit der betroffenen Landesbehörde her. Da-
mit ist das jeweilige LfV über das beabsichtigte Anwerben einer VP
durch das BfV auf seinem Territorium informiert.

Eine gegenseitige Information zwischen den Verfassungsschutzbe-
hörden der Länder über ihre Quellenzugänge findet nur in begründeten
Ausnahmefällen statt.

Bei der Werbung und Führung von V-Leuten gilt grundsätzlich, dass
dasjenige Bundesland zuständig ist, in dem die betreffende Person
ihr Hauptbetätigungsgebiet hat. Wohnst diese in einem anderen Bun-
desland, wird in der Regel das Einvernehmen zwischen beiden Lan-
desbehörden hergestellt, da nach § 10 Abs. 1 ZAR eine Verfas-
sungsschutzbehörde eines Landes in einem anderen Bundesland nur
im Einvernehmen mit der dortigen Verfassungsschutzbehörde tätig
werden darf. Zieht ein V-Mann in ein anderes Bundesland um, wird er
entweder als Quelle „abgeschaltet“ oder dem anderen Bundesland
als V-Mann angeboten.

Grundsätzlich ist demnach eine Abstimmung gewährleistet. Darüber hinaus würde ein bundesweit geführtes zentrales Verzeichnis von V-Leuten eine verbesserte Abstimmung untereinander gewährleisten, die ausreichend ist.

Der Staatsschutz der Polizei in Sachsen führt keine VP.

Dies kann allerdings nicht dazu führen, dass die zentral erfassten V-Leute auch zentral geführt würden; lediglich doppelte Anwerbungen könnten damit vermieden werden.

Zentrale Führung der V-Leute der Länder?

Eine fachgerechte sichere V-Mann-Führung setzt Kenntnis örtlicher, regionaler und kultureller Besonderheiten vor Ort voraus, ohne die eine Vertrauensbildung nicht möglich erscheint. Auch in praktischer Hinsicht mit Blick auf kurzfristige und häufige Treffen erfordert eine effektive Zusammenarbeit zwischen V-Mann-Führer und VP eine entsprechende Nähe.

Die festen Rahmenbedingungen für eine einheitliche V-Mann-Führung könnten durch interne Abstimmungen zwischen Bund und Ländern gewährleistet werden und würden eine zentrale V-Mann-Führung durch das BfV ersetzen.

Eine entsprechende Umsetzung der Vorgaben, die sich aus dem IMK-Beschluss vom 6./7. Dezember 2012 ergeben, ist bereits durch die neue Zusammenarbeitsrichtlinie (ZAR) erfolgt.

IMK-Beschluss zu V-Personen

Der neue § 11a ZAR regelt den Einsatz von VP. Künftig wird die Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden beim Einsatz von VP vom BfV koordiniert. Die Landesbehörden übermitteln dem BfV ausreichende Grund- und Strukturdaten der VP, Informationen zu deren Zugangslage sowie zur Qualität der beschafften Informationen. Klarnamen und andere Informationen, die möglicherweise zu einer Enttarnung der VP führen könnten, werden nicht übermittelt. Zur Dokumentation dieser Daten soll beim BfV eine zentrale Datei eingerichtet werden. Im Gegenzug soll das BfV die LfV unverzüglich über das Ergebnis der Koordinierung unterrichten.

Um den Vorgaben der IMK nachzukommen, könnte sich das Verfahren anbieten, das das BKA mit den Ländern für den Bereich der VP der Polizei bereits eingerichtet hat⁵⁷. Würde sich der Verfassungsschutz an diesem BKA-Modell orientieren, würde dies bei geringen Kosten dennoch eine sichere und zielführende Lösung darstellen.

BKA-Modell: codierte Namensdatei für VP

E 1: Eine uncodierte Erfassung der Klarnamen der V-Leute der Landesbehörden für Verfassungsschutz kann aus Sicherheitsgründen nicht in Frage kommen.

Empfehlungen

E 2: Eine zentrale Führung der V-Leute in den Ländern durch das BfV ist aus Sachgründen abzulehnen.

E 3: Das beim BfV einzurichtende bundesweite codierte Verzeichnis für die V-Leute des BfV und der Landesbehörden für Verfassungsschutz könnte sich an der Funktionsweise der codierten Datei des BKA orientieren.

E 4: Mittelfristig könnte auch eine Abstimmung über die VPs von Polizei und Verfassungsschutz erfolgen, um Doppelverpflichtungen in den Ländern zu vermeiden, in denen die Polizei auch im Staatsschutz V-Personen führt.

12 Umsetzung, Prozessmanagement

Zur Umsetzung der Vorschläge der Expertenkommission werden Aktivitäten auf verschiedenen Ebenen des Freistaates Sachsen notwendig sein. So ist zum Einen der Gesetzgeber gefordert, zum Anderen müssen Verwaltungsvorschriften und -prozesse verändert werden. Nicht zuletzt sind Bedienstete in Mitarbeiter- und Führungspositionen zu überzeugen und für eine andere Art der Aufgabenerfüllung zu begeistern. Um diesen Prozess erfolgreich zu bewältigen, bedarf es keiner zusätzlichen Struktureinheit im SMI oder LfV.

Die Expertenkommission regt an, die Umsetzung ihrer Empfehlungen in Form eines Projekts zu steuern und dabei unterschiedliche Zeithorizonte zu Grunde zu legen. Dies hat seine Ursache in den Wahrnehmungen zur Umsetzung des Beyer-Irrgang-Berichts, bei der die notwendige Stringenz nicht beobachtet werden konnte. Beispielhaft sei hier auf den Gliederungspunkt 6.3 (Fortbildung) verwiesen.

Da man bei der Durchführung des bevorstehenden Änderungsprozesses auf zahlreiche Willens- und Fähigkeitsbarrieren treffen wird, sind bei der Umsetzung unterschiedliche Charaktere in verschiedenen Rollen gefordert. Seit Mitte der 1990er Jahre hat sich in vergleichbaren Konstellationen das Promotorenmodell (vgl. Hauschild/Gemünden) bewährt. Die Unterscheidung in Macht-, Fach- und Prozesspromotoren schreibt den Beteiligten dabei konkrete Aufgaben zu.

Aus Sicht der Expertenkommission sollte die Leitung des Projektes dem Staatssekretär SMI übertragen werden. Er verfügt über legitimierte Macht, kann Ressourcen verteilen, Anreize setzen und Opponenten mit Sanktionen belegen (Machtpromotor). Der Präsident des LfV sollte in diesen Veränderungsprozess sein objektspezifisches Fach- und Methodenwissen einbringen und Lösungsansätze zur Überwindung von Problemen und Hindernissen entwickeln (Fachpromotor). Die Verbindung zu den beteiligten Struktureinheiten außerhalb des LfV sollte der AL 1 SMI herstellen (Prozesspromotor).

Es erscheint zweckmäßig, zur Steuerung des Umsetzungsprozesses Controlling-Instrumente zu nutzen.

Abkürzungs- und Quellenverzeichnis

a. A.	anderer Auffassung
a. a. O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
a. D.	außer Dienst
AK	Arbeitskreis
AK II	Arbeitskreis „Innere Sicherheit“ der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder
AK IV	Arbeitskreis „Verfassungsschutz“ der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder
AL	Abteilungsleiter
ALT	Amtsleitertagung
Art.	Artikel
ATD	Anti-Terror-Datei
ATDG, Antiterrordatei-Gesetz	Artikel 1 des Gesetzes zur Errichtung gemeinsamer Dateien von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder (Gemeinsame-Dateien-Gesetz) vom 22. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3409), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 26. Februar 2008 (BGBl. I S. 215)
AVS	Akademie für öffentliche Verwaltung Sachsen
Az.	Aktenzeichen
BeamtStG	Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz – BeamtStG) vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010), geändert durch Art. 15 Abs. 16 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160)
Beyer-Irrgang-Bericht	Schlussbericht und Gutachten zum Prüfauftrag des Sächsischen Staatsministeriums des Innern „Untersuchung und Evaluierung der Arbeitsabläufe innerhalb des Landesamtes für Verfassungsschutz, vorrangig beim ehemaligen OK-Referat“, Oktober 2007
BfdH	Beauftragte/-r für den Haushalt
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz

BGBL.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BKA	Bundeskriminalamt
BMI	Bundesministerium des Innern
BND	Bundesnachrichtendienst
BNDG	Gesetz über den Bundesnachrichtendienst (BND-Gesetz) vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954, 2979), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576)
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 12. Juli 2012 (BGBl. I S. 1501)
BVerfSchG	Bundesverfassungsschutzgesetz vom 20. Dezember 1990, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576)
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
DAREX	beim BKA geführte Datenbank Rechtsextremismus
DDR	Deutsche Demokratische Republik
d. h.	das heißt
DOMEA	Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang
Droste	Droste, Dr. Bernadette Handbuch des Verfassungsschutzrechts, 1. Auflage 2007
Drs.	Drucksache
DV	Dienstvorschrift
EPI.	Einzelplan
ff.	fortfolgende
G 10	Artikel 10 Grundgesetz
G 10-Gesetz	Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz – G 10) vom 26. Juni 2001, BGBl. I S. 1254, 2298, zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2499)

GAR	Gemeinsames Abwehrzentrum Rechtsextremismus
GBA	Generalbundesanwalt
Geiger	Hansjörg Geiger in: Röttgen/Wolff, Parlamentarische Kontrolle – Die Nachrichtendienste im demokratischen Rechtsstaat, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2008
GETZ	Gemeinsames Extremismus- und Terrorabwehrzentrum
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (BGBl. III, Gliederungsnummer 100-1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Juli 2012 (BGBl. S. 1478)
ggf.	gegebenenfalls
GIAS	Gemeinsame Informations- und Analysestelle
GIZ	Gemeinsames Internetzentrum
GO	Geschäftsordnung
GTAZ	Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 5. Dezember 2012 (BGBl. 2418)
Hauschild/Gemünden	Hauschild, Jürgen/Gemünden, Hans: Promotoren der Innovation, Wiesbaden 1998
Huber	Huber, E. R. (Hrsg.), Quellen zum Staatsrecht der Neuzeit, Bd. II, Tübingen 1951
i. d. R.	in der Regel
IMK	Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder
IR	Innenrevision
i. S.	im Sinne
i. S. v.	Im Sinne von
ISIS	IT Service Information System (Amtdatei des LfV)
i. V. m.	in Verbindung mit
IT	Informationstechnik
KIA	Koordinierte Internetauswertung
KIAR	Koordinierte Internetauswertung Rechtsextremismus

KoSt	Koordinierungsstelle
KR	Richtlinie für die Zusammenarbeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz und der Landesbehörden für Verfassungsschutz gemäß Beschluss der Innenministerkonferenz vom 26. November 1993, zuletzt geändert durch Umlaufbeschluss der Innenministerkonferenz vom 6. Dezember 2011 (Koordinierungsrichtlinie)
LfV	Landesamt für Verfassungsschutz
lit.	Buchstabe
LKA	Landeskriminalamt
LKÄ	Landeskriminalämter
LPR	Landespräventionsrat
LT	Sächsischer Landtag
MAD	Militärischer Abschirmdienst
MADG	Gesetz über den militärischen Abschirmdienst (MAD-Gesetz) vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954, 2977), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576)
MdL	Mitglied des Landtags
MDR	Mitteldeutscher Rundfunk
NADIS WN	Nachrichtendienstliches Informationssystem WissensNetz
nd	nachrichtendienstlich
nd-Person	nachrichtendienstliche Person
NfD	Nur für den Dienstgebrauch
NIAS	Nachrichtendienstliche Informations- und Analysestelle
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands
Nr.	Nummer
NSU	„Nationalsozialistischer Untergrund“
OAZ	Operatives Abwehrzentrum zur Bekämpfung des Rechts-extremismus und politisch motivierter Kriminalität
o. g.	oben genannte
OK	Organisierte Kriminalität

OPH	Organisation, Personal, Haushalt
oViA	oder Vertreter im Amt
PD	Polizeidirektion
PEK	Personalentwicklungskonzept
PIAS	Polizeiliche Informations- und Analysestelle
PKK	Parlamentarische Kontrollkommission
PMK	Politisch motivierte Kriminalität
RED	Rechtsextremismusdatei
RED-G, Rechtsextremismus-Datei- Gesetz	Artikel 1 des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Rechtsextremismus vom 20. August 2012 (BGBl. I S. 1798)
RL	Referatsleiter/-in
S.	Seite
SächsABl.	Sächsisches Amtsblatt
SächsAG G 10	Gesetz zur Ausführung des Artikel 10-Gesetzes im Freistaat Sachsen vom 16. Oktober 1992 (SächsGVBl. S. 464), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. August 2003 (SächsGVBl. S. 313, 317)
SächsArchivG	Archivgesetz für den Freistaat Sachsen vom 17. Mai 1993 (SächsGVBl. S. 448), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. Mai 2004 (SächsGVBl. S. 148)
SächsBG	Beamten-gesetz für den Freistaat Sachsen (Sächsisches Beamten-gesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Mai 2009 (SächsGVBl. S. 194)
SächsDSG	Gesetz zum Schutz der informationellen Selbstbestimmung im Freistaat Sachsen (Sächsisches Datenschutz-gesetz) vom 25. August 2003 (SächsGVBl. S. 330) geändert durch Gesetz vom 31. Juli 2011 (SächsGVBl. S. 270)
SächsGVBl.	Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
SächsSÜG	Gesetz über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen im Freistaat Sachsen (Sächsi-sches Sicherheitsüberprüfungsgesetz) vom 19. Februar 2004 (SächsGVBl. S. 44), geändert durch Gesetz vom 27. Januar 2012 (SächsGVBl. S. 130, 142)
SächsVerf	Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 (SächsGVBl. S. 243)

SächsVSG	Sächsisches Verfassungsschutzgesetz vom 16. Oktober 1992 (SächsGVBl. S. 459), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. April 2006 (SächsGVBl. S. 129)
SächsVwOrgG	Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Freistaates Sachsen (Sächsisches Verwaltungsorganisationsgesetz), rechtsbereinigt mit Stand vom 1. März 2012 (SächsGVBl. S. 130, 131)
SäHO	Haushaltsordnung des Freistaates Sachsen (Sächsische Haushaltsordnung) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. April 2001, SächsGVBl. S. 153)
Schäfer-Bericht	Gutachten zum Verhalten der Thüringer Behörden und Staatsanwaltschaften bei der Verfolgung des „Zwickauer Trios“, erstattet von Dr. Gerhard Schäfer, Volkhard Wache, Gerhard Meiborg, im Auftrag des Freistaats Thüringen vertreten durch den Thüringer Innenminister, Erfurt, 14. Mai 2012
SDSB	Sächsischer Datenschutzbeauftragter
SfV	Schule für Verfassungsschutz
SID	Staatsbetrieb Sächsische Informatik Dienste
SLpB	Sächsische Landeszentrale für politische Bildung
SMI	Sächsisches Staatsministerium des Innern
SMS	Kurznachricht, Short Message Service
s. o.	siehe oben
sog.	so genannt
SRH	Sächsischer Rechnungshof
SÜG	Gesetz über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Bundes (Sicherheitsüberprüfungsgesetz - SÜG) vom 20. April 1994 (BGBl. I S. 867), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576)
TRIO	Uwe Bönnhardt, Uwe Mundlos, Beate Zschäpe
TKÜ	Telekommunikationsüberwachung
TOP	Tagesordnungspunkt
TÜ	Telefonüberwachung
UA	Untersuchungsausschuss
u. a.	unter anderem

u. ä.	und ähnlich
u. U.	unter Umständen
v. a.	vor allem
VerfBB	Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992 (GVBl. I S. 298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Dezember 2011 (GVBl. I Nr. 30)
VSA, Verschluss-sachenanweisung	Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung über die Behandlung von Verschluss-sachen (Verschluss-sachenanweisung – VSA) vom 4. Januar 2008 (SächsABI. Sonderdruck 1/2008)
vgl.	vergleiche
VP	Vertrauensperson
VS	Verschluss-sache
VS-NfD	Verschluss-sache – Nur für den Dienstgebrauch
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwV Dienstordnung	Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung zur Regelung des Dienstbetriebes für die Behörden des Freistaates Sachsen (SächsABI. 2010, S. 1316, 1532)
ZAR	Richtlinie für die Zusammenarbeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz und der Landesbehörden für Verfassungsschutz gemäß Beschluss der Innenministerkonferenz vom 26. November 1993, zuletzt geändert durch Beschluss der Innenministerkonferenz vom 6. Dezember 2012 (Zusammenarbeitsrichtlinie - die vorhergehenden Fassungen der Richtlinie wurden als Koordinierungsrichtlinie (KR) bezeichnet).
z. B.	zum Beispiel
ZKA	Zollkriminalamt
ZRL	Richtlinien für die Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden, des Bundesnachrichtendienstes (BND), des Militärischen Abschirmdienstes (MAD), der Polizei und der Strafverfolgungsbehörden in Staatsschutzangelegenheiten vom 18. September 1970 in der Fassung vom 26. Juli 1973

Es wird darauf hingewiesen, dass, soweit in diesem Bericht männliche Funktionsbezeichnungen verwendet werden, diese sowohl für die weibliche als auch für die männliche Funktionsbezeichnung stehen. Diese Darstellungsform dient nur der Verständlichkeit des Textes.

Anlagenverzeichnis

Anlage 1 – VS-Vertraulich

Anlage 2 – VS-Nur für den Dienstgebrauch

Anlage 3 – VS-Vertraulich

Anlage 4 – VS-Vertraulich

Anlage 5 – VS-Vertraulich

Anlage 6

Anlage 7 – VS-Vertraulich

Anlage 8 – VS-Vertraulich

Anlage 9

Anlage 10 – VS-Geheim

Anlage 6

zu Az.: 018-S-550 001-2/13

