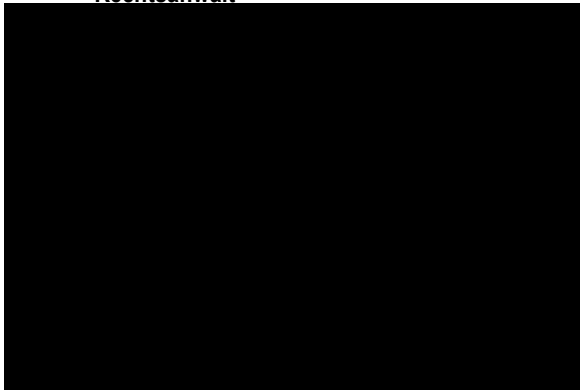


Rechtsanwalt



An die
Staatsanwaltschaft Hannover
Volgersweg 67
30175 Hannover

Per beA

Unser Zeichen:



Ihr Zeichen:

NEU

05.08.2026



Strafanzeige

wegen des Verdachts der Urkunden- und Datenunterdrückung gemäß § 274 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 StGB sowie wegen aller weiteren in Betracht kommenden Straftaten

gegen die bislang unbekannten Amtsträgerinnen und Amtsträger des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres, Sport und Digitalisierung und gegebenenfalls weiterer Kommunalaufsichtsbehörden, die für die Anordnung, technische Durchführung, Freigabe, Kontrolle oder nachträgliche Billigung der Löschung von Unterlagen und Daten aus den Verfahren zur Prüfung der Verfassungstreue von Bewerberinnen und Bewerbern für kommunale Hauptverwaltungsämter verantwortlich waren, sowie gegen alle sonstigen Personen, deren strafrechtliche Verantwortlichkeit sich im Zuge der Ermittlungen ergeben wird.

Namens und in eigener Verantwortung erstatte ich Strafanzeige. Soweit ein Strafantrag erforderlich sein sollte, wird dieser vorsorglich gestellt. Die Anzeige beruht auf dem derzeit öffentlich zugänglichen Erkenntnisstand. Sie erhebt nicht den Anspruch, die tatsächlichen Abläufe bereits abschließend festzustellen. Gerade weil die öffentlich bekannt gewordenen Angaben des Ministeriums mehrere rechtlich und tatsächlich entscheidende Fragen offenlassen, wird um unverzügliche Sicherung der noch



vorhandenen elektronischen und papiergebundenen Spuren ersucht.

I. Gegenstand und Anlass der Strafanzeige

Gegenstand der Anzeige ist der Verdacht, dass im Niedersächsischen Ministerium für Inneres, Sport und Digitalisierung beziehungsweise bei weiteren Kommunalaufsichtsbehörden Daten und Unterlagen gelöscht oder sonst dem späteren Zugriff entzogen worden sind, die im Zusammenhang mit der Prüfung der Verfassungstreue von Bewerberinnen und Bewerbern für die am 13. September 2026 stattfindenden niedersächsischen Kommunal- und Direktwahlen erhoben, erstellt, zusammengeführt, bewertet und an Wahlleitungen oder Wahlausschüsse übermittelt worden waren.

Nach einem am 5. August 2026 veröffentlichten Bericht von Apollo News erklärte das Niedersächsische Innenministerium auf eine presserechtliche Anfrage, sämtliche Daten zu den von der Kommunalaufsicht durchgeführten Prüfverfahren seien aufgrund einer gesetzlichen Lösungsverpflichtung nach der Entscheidung des jeweiligen Wahlausschusses gelöscht worden. Der Bericht führt aus, dass landesweit gegen achtzehn Bewerber Prüfverfahren eingeleitet worden seien, davon gegen siebzehn Bewerber der Alternative für Deutschland. Neun Verfahren seien auf Landkreisebene und acht Verfahren unmittelbar in der Kommunalaufsicht des Innenministeriums geführt worden. Vier Bewerber der AfD seien nach den inzwischen öffentlich bekannten Entscheidungen nicht zur Wahl zugelassen worden. In anderen Fällen hätten Wahlausschüsse trotz einer ablehnenden Empfehlung der Kommunalaufsicht die Zulassung beschlossen.

Das Ministerium soll zunächst eine Auskunft darüber verweigert haben, in wie vielen Fällen es eine Nichtzulassung empfohlen hatte. Nachdem darauf hingewiesen worden sei, dass die Prüfergebnisse in öffentlichen Sitzungen der Wahlausschüsse behandelt worden seien, habe das Ministerium erklärt, die Daten seien nicht mehr vorhanden. Zur Begründung habe es sich auf eine gesetzliche Lösungsverpflichtung berufen, nach der die im Rahmen des Verfahrens erhobenen personenbezogenen und verfahrensbezogenen Daten nach Abschluss der Entscheidung des jeweiligen Wahlausschusses bei der Kommunalaufsichtsbehörde zu löschen seien.

Diese Darstellung ist in einem wesentlichen Punkt durch den Wortlaut des seit dem 7. Mai 2026 geltenden § 45d Abs. 7 Satz 8 des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes bestätigt. Danach hat die Kommunalaufsichtsbehörde die Daten der Bewerberinnen und Bewerber unverzüglich zu löschen, sobald der Wahlausschuss den Beschluss über die Zulassung des Wahlvorschlags getroffen hat. Der Straftatverdacht kann deshalb nicht allein darauf gestützt werden, dass überhaupt eine Löschung stattgefunden hat. Aufzuklären ist vielmehr, was genau gelöscht wurde, ob sämtliche gelöschten Inhalte

von der gesetzlichen Löschanordnung erfasst waren, ob die aktenmäßige Dokumentation des Verwaltungsvorgangs und der Übermittlung erhalten blieb, ob die bei den Wahlorganen vorhandenen Fassungen vollständig und beweissicher fortbestanden und ob die Löschung in einer Weise vollzogen wurde, die das nachgelagerte Wahlprüfungsverfahren tatsächlich oder potentiell entwertet.

II. Öffentlich bekannter tatsächlicher Hintergrund

1. Gesetzesänderung im Frühjahr 2026

Der Niedersächsische Landtag beschloss am 28. April 2026 ein Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes, der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung und des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes. Das Gesetz wurde am 6. Mai 2026 im Niedersächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet und trat am folgenden Tag in Kraft.

Mit der Neuregelung wurde in § 45d NKWG ein besonderes Verfahren zur Prüfung der Verfassungstreue von Bewerberinnen und Bewerbern für das Amt einer Hauptverwaltungsbeamtin oder eines Hauptverwaltungsbeamten eingeführt. Nach § 45d Abs. 7 Satz 1 NKWG hat die zuständige Wahlleitung oder der zuständige Wahlausschuss tatsächliche Anhaltspunkte, die Anlass zu Zweifeln an der Wählbarkeitsvoraussetzung des § 80 Abs. 4 Nr. 3 NKomVG geben, gemeinsam mit dem Wahlvorschlag der Kommunalaufsichtsbehörde zu übermitteln. Die Kommunalaufsichtsbehörde kann nach Satz 2 eigene Daten erheben und die Verfassungsschutzbehörde um Auskunft ersuchen. Nach den Sätzen 3 und 4 darf sie die erhaltenen und selbst erhobenen Daten sowie die Erkenntnisse des Verfassungsschutzes für die Prüfung verarbeiten. Nach Satz 5 übermittelt sie der Wahlleitung oder dem Wahlausschuss das begründete Ergebnis ihrer Prüfung zusammen mit eigenen und von der Verfassungsschutzbehörde erhaltenen Erkenntnissen. Nach Satz 6 dürfen Wahlleitung und Wahlausschuss diese Daten im Wahlzulassungsverfahren verarbeiten.

§ 45d Abs. 7 Satz 8 NKWG bestimmt sodann, dass die Kommunalaufsichtsbehörde die Daten der Bewerberinnen und Bewerber unverzüglich zu löschen hat, sobald der Wahlausschuss den Beschluss über die Zulassung des Wahlvorschlags getroffen hat. Der vom Ausschuss für Inneres und Sport empfohlene und später Gesetz gewordene Wortlaut enthält zusätzlich den Vorbehalt, dass § 32h Abs. 2 Sätze 3 bis 5 des Niedersächsischen Verfassungsschutzgesetzes unberührt bleibt.

Die Gesetzesbegründung misst dem Prüfergebnis der Kommunalaufsichtsbehörde eine erhebliche Bedeutung bei. Dort heißt es, die Erkenntnisse und Prüfergebnisse der Kommunalaufsicht bildeten als interne Vorbereitung eine der Grundlagen der Entscheidung des Wahlausschusses über die

Wahlzulassung. Zugleich wird hervorgehoben, dass das neue Verfahren einen maßgeblichen Beitrag zur Rechtssicherheit der Zulassungsentscheidung leisten und das Risiko einer Annullierung der Wahl im nachgelagerten Wahlprüfungsverfahren erheblich reduzieren solle. Damit hat der Gesetzgeber selbst den unmittelbaren Zusammenhang zwischen dem Prüfmateriale, der Zulassungsentscheidung und einem späteren Wahlprüfungsverfahren erkannt.

2. Durchführung der Prüfverfahren

Nach übereinstimmenden öffentlichen Berichten wurden vor der Kommunalwahl am 13. September 2026 insgesamt achtzehn Bewerberinnen und Bewerber einer vertieften Prüfung unterzogen. Siebzehn der Verfahren betrafen Kandidaten der AfD. Acht Prüfungen wurden nach Angaben des Innenministeriums unmittelbar durch die dortige Kommunalaufsicht durchgeführt; neun weitere Verfahren wurden auf Landkreisebene bearbeitet. Die Differenz zu der Gesamtzahl von achtzehn Verfahren ist im Ermittlungsverfahren aufzuklären.

Öffentlich bekannt wurden jedenfalls die Nichtzulassungen von Martin Sichert im Landkreis Friesland, Thorsten Moriß in Wilhelmshaven, Justin Vogel in Herzberg am Harz und Stephan Bothe im Landkreis Lüneburg. Daneben wurde über den parteilosen Bewerber Eugen Nazarenus berichtet, der wegen einer ihm zugeschriebenen Nähe zur sogenannten Reichsbürger-Szene nicht zugelassen worden sei. In anderen Fällen folgten die Wahlausschüsse einer ablehnenden Empfehlung der Kommunalaufsicht nicht. So wurde öffentlich berichtet, dass der Wahlausschuss der Landeshauptstadt Hannover die AfD-Landtagsabgeordnete Jessica Schülke trotz einer ablehnenden Empfehlung des Innenministeriums zuließ.

Diese gegenläufigen Entscheidungen zeigen, dass die Stellungnahmen der Kommunalaufsichtsbehörden weder rein technische Zwischenprodukte noch bedeutungslose interne Notizen waren. Sie waren ausdrücklich begründete, auf personenbezogenen Erkenntnissen und rechtlichen Bewertungen beruhende Entscheidungsvorlagen, die in öffentlichen Sitzungen der Wahlausschüsse behandelt und zur Grundlage der jeweiligen Zulassungsentscheidung gemacht wurden.

3. Nachgelagerter Rechtsschutz

Nach der niedersächsischen Konzeption kann die Nichtzulassung eines Wahlvorschlags grundsätzlich nicht im Wege eines vor der Wahl geführten verwaltungsgerichtlichen Eilverfahrens überprüft werden. Maßgeblich ist vielmehr das nach der Wahl durchzuführende Wahlprüfungsverfahren nach §§ 46 ff.

NKWG.

Das Verwaltungsgericht Lüneburg hat mit Beschluss vom 15. August 2016, Aktenzeichen 5 B 120/16, entschieden, dass ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die Nichtzulassung einer Wahlliste zur Kommunalwahl wegen der Exklusivität der Wahlprüfung nicht statthaft sei. Nach dem amtlichen Leitsatz besteht lediglich die Möglichkeit der nachträglichen Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Wahl. Das Gericht hat damit den Rechtsschutz gegen eine Nichtzulassung grundsätzlich in das nachgelagerte Wahlprüfungsverfahren verwiesen.

Gemäß § 46 Abs. 1 NKWG können unter anderem Parteien oder Wählergruppen, die einen Wahlvorschlag eingereicht haben, gegen die Gültigkeit der Wahl Einspruch erheben, wenn die Wahl nicht den gesetzlichen Vorschriften entsprechend vorbereitet oder durchgeführt oder in anderer unzulässiger Weise in ihrem Ergebnis beeinflusst worden ist. Für Direktwahlen erweitert § 46 NKWG den Kreis der Einspruchsberechtigten auf Bewerberinnen und Bewerber sowie auf Bewerberinnen und Bewerber nicht zugelassener Wahlvorschläge. Über den Wahleinspruch entscheidet zunächst die zuständige Vertretung. Gegen die Wahlprüfungsentscheidung ist anschließend verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz eröffnet.

Die besondere Bedeutung des vollständigen Erhalts der entscheidungserheblichen Grundlagen liegt damit auf der Hand. Der Betroffene kann die Rechtmäßigkeit des Wahlausschlusses regelmäßig erst zu einem Zeitpunkt gerichtlich überprüfen lassen, zu dem die Kommunalaufsichtsbehörde ihre Daten nach dem Wortlaut des § 45d Abs. 7 Satz 8 NKWG bereits gelöscht haben muss. Die Funktionsfähigkeit des nachgelagerten Rechtsschutzes setzt deshalb zwingend voraus, dass sämtliche für die Entscheidung und ihre Überprüfung erheblichen Inhalte rechtzeitig, vollständig, authentisch und nachvollziehbar in den bei der Wahlleitung oder dem Wahlausschuss verbleibenden Wahlvorgang überführt werden und dort bis zum rechtskräftigen Abschluss eines möglichen Wahlprüfungsverfahrens erhalten bleiben.

III. Rechtliche Würdigung

1. Anfangsverdacht und Ermittlungsmaßstab

Nach § 152 Abs. 2 StPO ist die Staatsanwaltschaft zur Einleitung eines Ermittlungsverfahrens verpflichtet, wenn zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für eine verfolgbare Straftat vorliegen. Für den Anfangsverdacht genügt eine auf konkrete Tatsachen gestützte Möglichkeit strafbaren Handelns. Eine überwiegende Verurteilungswahrscheinlichkeit ist nicht erforderlich. Zugleich darf eine

Strafanzeige nicht die ausdrückliche gesetzliche Löschanordnung ausblenden. Der Verdacht richtet sich daher nicht pauschal gegen jede Umsetzung des § 45d Abs. 7 Satz 8 NKWG, sondern gegen eine möglicherweise überschießende, akten- und beweisvernichtende Umsetzung sowie gegen ein mögliches Unterlassen der gesetzlich und verfassungsrechtlich erforderlichen beweis-sichernden Überführung der entscheidungserheblichen Inhalte in den Wahlvorgang.

2. § 274 Abs. 1 Nr. 2 StGB

a) Beweiserhebliche Daten

§ 274 Abs. 1 Nr. 2 StGB erfasst beweiserhebliche Daten im Sinne des § 202a Abs. 2 StGB. Daten sind danach elektronisch, magnetisch oder sonst nicht unmittelbar wahrnehmbar gespeicherte oder übermittelte Informationen. Beweiserheblich sind sie, wenn sie bei ihrer visuellen oder sonstigen Wahrnehmbarmachung eine gedankliche Erklärung verkörpern, die geeignet und bestimmt ist, im Rechtsverkehr Beweis zu erbringen.

Die in den Prüfverfahren gespeicherten Stellungnahmen, Vermerke, Erkenntniszusammenstellungen, E-Mails, Datenbankeinträge, Abfragen, Übersendungsnachweise, Versionen, Freigaben und Löschprotokolle hatten nach dem gesetzlich vorgegebenen Verfahrenszweck Beweisfunktion. Sie sollten die tatsächlichen und rechtlichen Grundlagen der Prüfung dokumentieren, das begründete Ergebnis der Kommunalaufsicht tragen und die Entscheidung des Wahlausschusses vorbereiten. Spätestens mit der Übermittlung an Wahlleitung oder Wahlausschuss waren die Daten dazu bestimmt, im hoheitlichen Zulassungsverfahren die behaupteten Zweifel an der Verfassungstreue und deren Bewertung zu belegen. Darüber hinaus kam ihnen erkennbare Beweisbedeutung für das gesetzlich vorgesehene Wahlprüfungsverfahren zu.

Die Beweiserheblichkeit entfiel nicht mit der Entscheidung des Wahlausschusses. Gerade weil die Zulassungsentscheidung nachträglich angefochten werden kann, bestand ihre Beweisfunktion fort. Eine gesetzliche Löschpflicht kann die tatsächliche Beweisbedeutung nicht in eine rechtliche Bedeutungslosigkeit verwandeln. Sie kann allerdings die Verfügungsbefugnis und den Vorsatz der handelnden Amtsträger beeinflussen.

b) Löschen, Unterdrücken oder Unbrauchbarmachen

Das endgültige Beseitigen elektronisch gespeicherter Daten erfüllt grundsätzlich das Merkmal des Löschens. Ein Unterdrücken liegt vor, wenn der Berechtigte an der Benutzung des Beweismittels

gehindert wird, ohne dass die Daten endgültig vernichtet sein müssen. Ein Unbrauchbarmachen ist gegeben, wenn die Beweisfunktion aufgehoben oder wesentlich beeinträchtigt wird.

Sollten nicht lediglich Arbeitskopien bei der Kommunalaufsichtsbehörde gelöscht worden sein, sondern auch die authentischen Ursprungsfassungen, Bearbeitungshistorien, Metadaten, Quellenbezüge oder sonstigen Bestandteile, die für eine Überprüfung der Entstehung und Richtigkeit der an den Wahlausschuss übersandten Stellungnahme erforderlich sind, wäre eine tatbestandsmäßige Löschung oder Unterdrückung möglich. Gleiches gilt, wenn zwar ein zusammenfassendes Empfehlungsschreiben beim Wahlausschuss verblieb, die zugrunde liegenden Erkenntnisse und Bearbeitungsschritte aber vollständig und unwiederbringlich beseitigt wurden.

c) Fehlende oder nicht ausschließliche Verfügungsbefugnis

§ 274 Abs. 1 Nr. 2 StGB setzt voraus, dass der Täter über die beweiserheblichen Daten nicht oder nicht ausschließlich verfügen darf. Maßgeblich ist nicht allein die tatsächliche Zugriffsmöglichkeit oder das zivilrechtliche Eigentum an einem Datenträger, sondern das Recht, über die Beweisbestimmung der Daten zu disponieren. Eine ausschließliche Verfügungsbefugnis fehlt insbesondere, wenn die Daten jedenfalls auch dazu bestimmt sind, einem anderen als Beweismittel zu dienen, und dieser andere ein rechtlich geschütztes Interesse an ihrem Fortbestand hat.

Die betroffenen Bewerberinnen und Bewerber, die Wahlvorschlagsträger, die zuständigen Wahlorgane, die Wahlprüfungsbehörden und später die Verwaltungsgerichte hatten ein gesetzlich geschütztes Interesse daran, dass die entscheidungserheblichen Grundlagen der Zulassungsentscheidung überprüfbar bleiben. § 99 Abs. 1 VwGO verpflichtet Behörden zur Vorlage entscheidungserheblicher Akten. Das Bundesverwaltungsgericht hat hervorgehoben, dass diese Vorlagepflicht der umfassenden Sachaufklärung und zugleich der Möglichkeit des Bürgers dient, von den Vorgängen Kenntnis zu erlangen und sie seinem Prozessvorbringen zugrunde zu legen. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG verpflichtet die Gerichte zu einer grundsätzlich vollständigen rechtlichen und tatsächlichen Nachprüfung des Verwaltungshandelns.

Dem steht jedoch die ausdrückliche Löschanordnung des § 45d Abs. 7 Satz 8 NKWG gegenüber. Sie spricht zunächst dafür, dass die Kommunalaufsichtsbehörde nach Abschluss der Zulassungsentscheidung gerade nicht zur weiteren Speicherung der dort bezeichneten Bewerberdaten befugt war. Eine Strafbarkeit kann daher nur angenommen werden, wenn der konkrete Löschumfang über die gesetzliche Anordnung hinausging, wenn Daten gelöscht wurden, die nicht als Daten der Bewerberinnen und Bewerber im Sinne der Vorschrift einzuordnen waren, wenn gesetzlich

ausgenommene Bestände betroffen waren, wenn die Löschung vor Eintritt der gesetzlichen Voraussetzung erfolgte oder wenn vor der Löschung keine vollständige und beweissichere Übermittlung an das zuständige Wahlorgan stattgefunden hatte.

Ferner ist zu prüfen, ob § 45d Abs. 7 Satz 8 NKWG verfassungskonform dahin auszulegen ist, dass jedenfalls die aktenmäßige Dokumentation des Verwaltungshandelns, die Nachweise über Erhebung, Bewertung, Freigabe und Übermittlung sowie anonymisierbare oder nicht personenbezogene Verfahrensdaten erhalten bleiben müssen. Der Wortlaut ordnet die Löschung der Daten der Bewerberinnen und Bewerber an, nicht jedoch notwendig die Vernichtung des gesamten Verwaltungsvorgangs. Eine Gleichsetzung beider Kategorien wäre mit dem Grundsatz ordnungsgemäßer Aktenführung und mit der Funktionsfähigkeit des Wahlprüfungsverfahrens kaum vereinbar.

d) Nachteilszufügungsabsicht

§ 274 StGB verlangt Absicht, einem anderen einen Nachteil zuzufügen. Erforderlich ist nicht notwendig ein Vermögensnachteil. Ausreichend ist jede Beeinträchtigung eines rechtlich geschützten Interesses, insbesondere eine Verschlechterung der Beweislage. Der Nachteil muss Ziel oder notwendiges Zwischenziel des Handelns sein; bloßer Eventualvorsatz genügt nicht.

Die öffentlich bekannte Berufung auf eine gesetzliche Löschpflicht trägt für sich genommen keine Nachteilszufügungsabsicht. Wer eine klare gesetzliche Löschanordnung pflichtgemäß umsetzt und davon ausgeht, dass die beweiserheblichen Fassungen beim Wahlorgan vollständig erhalten bleiben, handelt regelmäßig nicht in der Absicht, die Rechtsposition eines Bewerbers zu verschlechtern. Anders kann es liegen, wenn Verantwortliche bewusst über den gesetzlichen Umfang hinauslöschten, obwohl ihnen bekannt war, dass die Betroffenen erst nach der Wahl Rechtsschutz erlangen können und dass beim Wahlorgan keine vollständigen oder authentischen Unterlagen vorhanden waren. Ebenso wäre eine Nachteilszufügungsabsicht zu prüfen, wenn die Löschung gezielt dazu genutzt worden sein sollte, presserechtliche Auskünfte, Akteneinsicht oder eine spätere gerichtliche Rekonstruktion der ministeriellen Empfehlungen zu verhindern.

Die zeitliche Abfolge ist deshalb von erheblicher Bedeutung. Aufzuklären ist, wann die jeweiligen Wahlausschüsse entschieden, wann die Daten tatsächlich gelöscht wurden, welche Auskunftersuchen oder angekündigten Rechtsbehelfe zu diesem Zeitpunkt bekannt waren und welche

internen Erörterungen über die Folgen der Löschung geführt wurden.

e) Vorsatz, Irrtum und Handeln auf gesetzliche Anordnung

Der Vorsatz muss sämtliche objektiven Tatbestandsmerkmale umfassen. Amtsträger, die sich auf § 45d Abs. 7 Satz 8 NKWG berufen, könnten einem Tatbestandsirrtum hinsichtlich der fehlenden Verfügungsbefugnis oder einem Verbotsirrtum nach § 17 StGB unterlegen sein. Umgekehrt schließt die Existenz einer gesetzlichen Löschanordnung den Tatbestand nicht automatisch aus, wenn die Verantwortlichen deren sachlichen oder zeitlichen Anwendungsbereich bewusst überschritten.

Eine verfassungswidrige gesetzliche Regelung bleibt bis zu ihrer Verwerfung grundsätzlich verbindlich. Die Strafbarkeit kann deshalb nicht allein darauf gestützt werden, dass § 45d Abs. 7 Satz 8 NKWG möglicherweise mit höherrangigem Recht kollidiert. Gegenstand strafrechtlicher Ermittlungen muss vielmehr die konkrete Umsetzung der Norm sein. Sollte sich ergeben, dass ausschließlich die gesetzlich bezeichneten Daten nach vollständiger Übermittlung und unter Erhalt des beweissicheren Wahlvorgangs gelöscht wurden, dürfte eine Strafbarkeit nach § 274 Abs. 1 Nr. 2 StGB fernliegen.

3. § 274 Abs. 1 Nr. 1 StGB

Soweit papiergebundene Stellungnahmen, Vermerke, Ausdrucke, unterschriebene Freigaben oder sonstige verkörperte Gedankenerklärungen vernichtet, beschädigt oder unterdrückt worden sein sollten, kommt § 274 Abs. 1 Nr. 1 StGB in Betracht. Die betreffenden Schriftstücke wären Urkunden, wenn sie eine menschliche Gedankenerklärung verkörperten, ihren Aussteller erkennen ließen und zum Beweis im Rechtsverkehr bestimmt und geeignet waren.

Auch insoweit wäre zu prüfen, ob die Unterlagen dem Täter nicht oder nicht ausschließlich gehörten. Der strafrechtliche Urkundenbegriff des Gehörens richtet sich nach dem Recht, über die Beweisfunktion zu verfügen. Eine behördeninterne Entstehung begründet nicht ohne Weiteres ein ausschließliches Beweisverfügungsrecht, wenn die Urkunde in einem gesetzlich geregelten Zulassungs- und späteren Wahlprüfungsverfahren als Entscheidungs- und Beweismittel dienen sollte.

4. Aktenwahrheit, Aktenklarheit und Aktenvollständigkeit

Die öffentliche Verwaltung ist aufgrund des Rechtsstaatsprinzips aus Art. 20 Abs. 3 GG verpflichtet, entscheidungserhebliche Vorgänge wahrheitsgemäß, klar, vollständig und nachvollziehbar zu dokumentieren. Die Grundsätze der Aktenwahrheit und Aktenvollständigkeit sind in der höchstrichterlichen Rechtsprechung als Ausprägungen rechtsstaatlicher Verfahrensführung anerkannt.

Sie sollen gewährleisten, dass behördliche Entscheidungen auf einer nachvollziehbaren Tatsachengrundlage beruhen und einer wirksamen Kontrolle zugänglich bleiben.

Das Bundesverwaltungsgericht hat jüngst unter Bezugnahme auf die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung betont, dass der im Rechtsstaatsprinzip wurzelnde Grundsatz der Aktenwahrheit und Aktenvollständigkeit die Vorlage aller maßgeblichen, be- und entlastenden Informationen verlangt. Zwar betraf die Entscheidung ein Wehrdisziplinarverfahren. Der tragende Gedanke ist jedoch allgemeiner Natur: Ein Gericht kann eine hoheitliche Maßnahme nur dann wirksam kontrollieren, wenn der Staat den maßgeblichen Vorgang vollständig dokumentiert und nicht selektiv verengt.

Im vorliegenden Kontext ist zwischen der gesetzlich angeordneten Löschung personenbezogener Bewerberdaten bei der Kommunalaufsicht und der unzulässigen Vernichtung des Verwaltungsvorgangs zu unterscheiden. Auch wenn die personenbezogenen Inhalte nach § 45d Abs. 7 Satz 8 NKWG nicht dauerhaft bei der Kommunalaufsichtsbehörde gespeichert bleiben dürfen, muss nachvollziehbar dokumentiert sein, dass, wann, durch wen und auf welcher tatsächlichen Grundlage geprüft wurde, welches Ergebnis freigegeben und vollständig an welches Wahlorgan übermittelt wurde und wann die gesetzliche Löschung erfolgte. Löschprotokolle, Aktenzeichen, Versandnachweise, Freigabevermerke und Verfahrensmetadaten dürften jedenfalls nicht ohne Weiteres mit den inhaltlichen Bewerberdaten gleichgesetzt werden.

5. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG und das Wahlprüfungsverfahren

Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG gewährleistet effektiven und möglichst lückenlosen gerichtlichen Rechtsschutz gegen Akte der öffentlichen Gewalt. Die Gerichte müssen Verwaltungshandeln grundsätzlich in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht vollständig überprüfen können. Ein gesetzlich eröffneter Rechtsbehelf darf nicht faktisch leerlaufen.

Das Wahlrecht darf den Rechtsschutz aus Gründen der Funktionsfähigkeit der Wahl grundsätzlich auf ein nachgelagertes Wahlprüfungsverfahren konzentrieren. Genau dies hat das Verwaltungsgericht Lüneburg in seinem Beschluss vom 15. August 2016 für die niedersächsische Kommunalwahl bestätigt. Die verfassungsrechtliche Tragfähigkeit dieser Rechtsschutzkonzentration setzt jedoch voraus, dass die nachträgliche Kontrolle praktisch wirksam bleibt. Werden die wesentlichen Entscheidungsgrundlagen beseitigt, bevor der Betroffene den einzig eröffneten Rechtsweg beschreiten kann, droht der nachgelagerte Rechtsschutz zu einer formalen Hülle zu werden.

Die gesetzliche Löschanordnung muss daher in ein verfassungskonformes Gesamtsystem

eingebettet sein. Dieses System kann nur funktionieren, wenn das begründete Prüfergebnis und sämtliche für seine Überprüfung erforderlichen Erkenntnisse vollständig beim Wahlorgan verbleiben, dort als Teil des Wahlvorgangs aufbewahrt und im Wahlprüfungsverfahren vorgelegt werden. Sollte dies nicht gewährleistet sein, stellt sich nicht nur die Frage der konkreten Strafbarkeit, sondern auch die Frage nach der Verfassungsmäßigkeit der Norm und nach einer verfassungskonformen einschränkenden Auslegung.

6. Wahlrechtliche Vorschriften

§ 80 Abs. 4 Nr. 3 NKomVG verlangt für die Wählbarkeit zur Hauptverwaltungsbeamtin oder zum Hauptverwaltungsbeamten die Gewähr, jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes einzutreten. § 45d Abs. 7 NKWG regelt das besondere Prüfverfahren. Die Entscheidung über die Zulassung verbleibt beim Wahlausschuss. Das Prüfergebnis der Kommunalaufsicht ist kein selbstständig anfechtbarer Verwaltungsakt, sondern eine interne Vorbereitung der Zulassungsentscheidung.

Nach §§ 46 und 47 NKWG wird die Rechtmäßigkeit der Wahlvorbereitung im Wahlprüfungsverfahren kontrolliert. Eine fehlerhafte Nichtzulassung kann die Ungültigkeit der Direktwahl und deren Wiederholung zur Folge haben. Die Prüfung der Entscheidung setzt notwendig voraus, dass das Wahlprüfungsorgan und später das Verwaltungsgericht feststellen können, welche Tatsachen dem Wahlausschuss vorlagen, welche Erkenntnisse aus welcher Quelle stammten, wie diese bewertet wurden und ob die gesetzlichen Anforderungen an tatsächliche Anhaltspunkte, Verhältnismäßigkeit, Gleichbehandlung und Unparteilichkeit eingehalten wurden.

Die Mitglieder des Wahlausschusses sind nach § 10 Abs. 1 NKWG zur unparteiischen Wahrnehmung ihres Amtes und zur Verschwiegenheit verpflichtet. Diese gesetzliche Verpflichtung unterstreicht die besondere Verantwortung und die amtliche Qualität des Zulassungsverfahrens. Sie ersetzt jedoch keine ordnungsgemäße Aktenführung und keine beweissichere Dokumentation.

7. Archivrecht und datenschutzrechtliche Löschung

Nach § 3 Abs. 1 NArchG haben Landesbehörden sämtliches Schriftgut, dessen Aufbewahrungsfrist abgelaufen ist oder das aus sonstigen Gründen ausgesondert werden soll, dem zuständigen Staatsarchiv anzubieten. Archivrecht und datenschutzrechtliche Löschpflichten stehen jedoch in einem komplexen Verhältnis. Spezialgesetzliche Löschungsanordnungen können einer allgemeinen archivrechtlichen Aufbewahrung entgegenstehen oder durch besondere Anbietersregelungen

modifiziert werden.

Für die hier in Rede stehenden personenbezogenen Bewerberdaten enthält § 45d Abs. 7 Satz 8 NKWG eine spezielle, unverzügliche Löschpflicht. Diese dürfte insoweit der allgemeinen archivrechtlichen Anbieterspflicht vorgehen. Daraus folgt aber nicht, dass jede aktenmäßige Information über den Verwaltungsvorgang vernichtet werden darf. Insbesondere die Dokumentation des Verfahrensablaufs, die rechtlichen Prüfkriterien, anonymisierte statistische Angaben, Akten- und Versandnachweise sowie Löschprotokolle können außerhalb der personenbezogenen Inhaltsdaten liegen oder nach einer Trennung beziehungsweise Anonymisierung aufbewahrungsfähig sein.

Datenschutzrechtlich beruht die Verarbeitung zunächst auf der speziellen gesetzlichen Ermächtigung des § 45d Abs. 7 NKWG. Die Löschung nach Abschluss des Zwecks entspricht dem Grundsatz der Speicherbegrenzung aus Art. 5 Abs. 1 Buchstabe e DSGVO und dem Löschrrecht aus Art. 17 DSGVO. Art. 17 Abs. 3 Buchstabe e DSGVO erkennt jedoch an, dass eine weitere Verarbeitung zur Geltendmachung, Ausübung oder Verteidigung von Rechtsansprüchen erforderlich sein kann. Bei hoheitlichen Wahlprüfungsverfahren ist daneben die gesetzliche Spezialregelung maßgeblich. Die datenschutzrechtliche Zweckbindung kann deshalb nicht isoliert betrachtet werden, sondern muss mit dem verfassungsrechtlich gebotenen effektiven Rechtsschutz und den gesetzlichen Pflichten des Wahlorgans zur Aufbewahrung des Wahlvorgangs abgestimmt werden.

8. Weitere in Betracht kommende Straftatbestände

Eine Strafbarkeit nach § 258a StGB wegen Strafvereitelung im Amt ist nach dem derzeit bekannten Sachverhalt nicht naheliegend, weil keine konkrete fremde Straftat erkennbar ist, deren Ahndung durch die Löschung vereitelt worden sein könnte. Die Norm ist gleichwohl zu prüfen, falls sich aus den Unterlagen Hinweise darauf ergeben, dass die Datenbeseitigung auch der Verhinderung strafrechtlicher Ermittlungen wegen anderer Amtsdelikte dienen sollte.

§ 133 StGB setzt voraus, dass Schriftstücke oder andere bewegliche Sachen, die sich in dienstlicher Verwahrung befinden oder dem Täter dienstlich anvertraut sind, der dienstlichen Verfügung entzogen werden. Für rein elektronische Daten ist die Vorschrift grundsätzlich nicht der vorrangige Tatbestand. Sollten jedoch amtlich verwahrte Originalschriftstücke oder Datenträger beseitigt oder der Verwahrung entzogen worden sein, ist § 133 StGB in die Prüfung einzubeziehen.

Eine Rechtsbeugung nach § 339 StGB scheidet für die Tätigkeit von Ministerial- oder Kommunalaufsichtsbediensteten regelmäßig aus, weil diese nicht zur Leitung oder Entscheidung einer

Rechtssache im Sinne der Norm berufen sind. Eine Untreue nach § 266 StGB ist mangels erkennbaren Vermögensbezugs derzeit ebenfalls nicht ersichtlich. Gleiches gilt für Falschbeurkundungsdelikte, solange keine falsche öffentliche Beurkundung oder bewusst unrichtige amtliche Dokumentation festgestellt ist.

IV. Die entscheidenden offenen Tatsachenfragen

Für die strafrechtliche Bewertung ist zunächst festzustellen, welche Datenkategorien in jedem einzelnen Prüfverfahren angefallen sind. Zu unterscheiden sind der von Wahlleitung oder Wahlausschuss übermittelte Wahlvorschlag und die tatsächlichen Anhaltspunkte, eigene Erkenntnisse der Kommunalaufsicht, Anfragen an den Verfassungsschutz, Antworten des Verfassungsschutzes, interne Vermerke und rechtliche Bewertungen, Entwürfe und Endfassungen des begründeten Prüfergebnisses, Freigabe- und Mitzeichnungsvermerke, E-Mail-Korrespondenz, Metadaten, Versand- und Empfangsnachweise, Sitzungsunterlagen sowie technische Löscho- und Sicherungsprotokolle.

Sodann ist aufzuklären, welche dieser Bestandteile nach § 45d Abs. 7 Satz 5 NKWG tatsächlich an die Wahlleitung oder den Wahlausschuss übermittelt wurden. Der Gesetzeswortlaut verlangt die Übermittlung des begründeten Ergebnisses zusammen mit eigenen und vom Verfassungsschutz erhaltenen Erkenntnissen. Wurden lediglich verkürzte Zusammenfassungen oder Ergebnisformeln übersandt, während die tragenden Erkenntnisse bei der Kommunalaufsicht verblieben und anschließend gelöscht wurden, wäre die gesetzliche Konstruktion nicht eingehalten worden.

Weiter ist festzustellen, ob die bei den Wahlorganen verbliebenen Unterlagen Bestandteil eines förmlichen Wahlvorgangs wurden und welche Aufbewahrungsfristen hierfür gelten. Von besonderer Bedeutung ist, ob ausgeschlossene Bewerber oder Wahlvorschlagsträger bereits Rechtsmittel angekündigt, Akteneinsicht verlangt oder sonst unmissverständlich die spätere Überprüfung angekündigt hatten.

Schließlich ist zu ermitteln, ob Daten aus Backups, Journals, E-Mail-Archiven, Dokumentenmanagementsystemen oder Sicherungskopien wiederhergestellt werden können. Auch nach einer fachlichen Löschung können technische Spuren, Versionen und Protokolle vorhanden sein. Wegen der möglichen automatisierten Überschreibung ist eine zeitnahe Sicherung geboten.

V. Ermittlungsanregungen

Es wird angeregt, unverzüglich einen staatsanwaltschaftlichen Sicherungsbeschluss vorzubereiten und

die freiwillige Herausgabe beziehungsweise erforderlichenfalls die Beschlagnahme der einschlägigen elektronischen und papiergebundenen Unterlagen zu veranlassen. Dies betrifft insbesondere die Dokumentenmanagementsysteme, E-Mail-Postfächer, Netzlaufwerke, Fachverfahren, Backup-Systeme, Löschjournale, Ticketsysteme und mobilen Endgeräte der mit den Prüfverfahren befassten Organisationseinheiten.

Es sollte für jedes der acht unmittelbar im Innenministerium und jedes der auf Landkreisebene geführten Verfahren eine vollständige Datenlandkarte erstellt werden. Hierzu sind die jeweiligen Aktenzeichen, zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter, Referats- und Abteilungsleitungen, Mitzeichnenden, IT-Verantwortlichen, Datenschutzbeauftragten und Bediensteten der Registratur zu identifizieren.

Die Staatsanwaltschaft sollte die ursprünglichen und endgültigen Fassungen der Prüfergebnisse bei den betroffenen Wahlleitungen und Wahlausschüssen beiziehen und mit den noch rekonstruierbaren ministeriellen Beständen vergleichen. Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob die gesetzlich geforderte Übermittlung der eigenen und der vom Verfassungsschutz erhaltenen Erkenntnisse vollständig erfolgt ist.

Ferner sollten die internen Erlasse, Handreichungen, Löschkonzepte, Datenschutz-Folgenabschätzungen, Verfahrensbeschreibungen und Weisungen zur Umsetzung des § 45d Abs. 7 NKWG beigezogen werden. Von besonderem Interesse ist, ob eine juristische Prüfung des Spannungsverhältnisses zwischen der unverzüglichen Löschung, dem nachgelagerten Wahlprüfungsverfahren, Art. 19 Abs. 4 GG, § 99 VwGO und den Grundsätzen der Aktenwahrheit und Aktenvollständigkeit stattgefunden hat.

Als Zeuginnen und Zeugen kommen die mit den Prüfverfahren befassten Bediensteten der Kommunalaufsicht, die zuständigen IT-Bediensteten, die behördlichen Datenschutzbeauftragten, die Landeswahlleitung, die Wahlleitungen der betroffenen Kommunen und Landkreise sowie die Mitglieder und Schriftführungen der jeweiligen Wahlausschüsse in Betracht. Zu klären ist, ob und welche Hinweise auf angekündigte Wahlprüfungsverfahren oder sonstige Rechtsbehelfe vor der Löschung vorlagen.

Schließlich sollte geprüft werden, ob die Ministeriumsleitung oder politische Leitungsebene über die konkrete Löschpraxis unterrichtet war, ob sie diese angeordnet oder gebilligt hat und ob die presserechtlichen Auskunftersuchen Einfluss auf Zeitpunkt oder Umfang der Löschung hatten. Die bloße politische Verantwortlichkeit genügt für eine Strafbarkeit nicht; erforderlich ist stets ein individuell

zurechenbarer Tatbeitrag und der jeweilige Vorsatz.

VI. Vorläufiges Ergebnis

Der öffentlich bekannte Sachverhalt begründet nicht bereits deshalb einen sicheren Tatverdacht nach § 274 StGB, weil die Kommunalaufsichtsbehörden Daten nach der Entscheidung des Wahlausschusses gelöscht haben. § 45d Abs. 7 Satz 8 NKWG ordnet eine solche Löschung ausdrücklich an. Eine Strafanzeige, die diese Norm verschweigt, wäre rechtlich unvollständig und würde den entscheidenden Einwand gegen eine Strafbarkeit ausblenden.

Gleichwohl bestehen zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für eine aufklärungsbedürftige Möglichkeit strafbaren Handelns. Die öffentliche Erklärung, alle Daten seien gelöscht und deshalb könne nicht mehr mitgeteilt werden, in wie vielen Fällen das Ministerium eine Nichtzulassung empfohlen habe, lässt offen, ob lediglich die spezialgesetzlich erfassten personenbezogenen Arbeitsbestände gelöscht wurden oder ob der gesamte nachvollziehbare Verwaltungsvorgang einschließlich beweiserheblicher Ursprungsdaten, Metadaten und Verfahrensnachweise beseitigt wurde. Ebenso ist unklar, ob die gesetzlich vorgeschriebene vollständige Übermittlung der tragenden Erkenntnisse an die Wahlorgane tatsächlich erfolgt ist.

Sollte die Löschung über den gesetzlichen Umfang hinausgegangen sein, sollte sie vor der vollständigen Übermittlung erfolgt sein oder sollten Verantwortliche bewusst die einzige beweissichere Fassung beseitigt haben, obwohl ihnen die nachgelagerte Wahlprüfung und die hierdurch bewirkte Verschlechterung der Beweislage bekannt waren, käme eine Strafbarkeit nach § 274 Abs. 1 Nr. 2 StGB und bei papiergebundenen Unterlagen nach § 274 Abs. 1 Nr. 1 StGB ernsthaft in Betracht. Der Versuch ist gemäß § 274 Abs. 2 StGB strafbar.

Der Fall berührt zugleich eine strukturelle verfassungsrechtliche Frage. Der Gesetzgeber hat einerseits einen nachgelagerten, grundsätzlich exklusiven Wahlrechtsschutz vorgesehen und andererseits die Kommunalaufsicht zur unverzüglichen Löschung unmittelbar nach der Zulassungsentscheidung verpflichtet. Dieses System kann nur dann mit Art. 19 Abs. 4 GG und Art. 20 Abs. 3 GG vereinbar sein, wenn die für die spätere Kontrolle erforderlichen Unterlagen vollständig, authentisch und dauerhaft beim Wahlorgan erhalten bleiben. Ob dies tatsächlich gewährleistet wurde, ist derzeit ungeklärt und bedarf einer unabhängigen strafprozessualen Untersuchung.

Es wird daher beantragt, ein Ermittlungsverfahren gegen Unbekannt einzuleiten, die genannten Beweismittel unverzüglich zu sichern und den Anzeigerstatter über das Aktenzeichen sowie den

Fortgang des Verfahrens zu unterrichten.

Mit freundlichen Grüßen



Rechtsanwalt