

# Wer schützt die Verfassung?

Kritik zu den Verfassungsschutzbehörden  
und Perspektiven jenseits der Ämter

Erweiterter Tagungsband 2013

**Grit Hanneforth, Michael Natke und Stefan Schönfelder** Einführung der Verfassungsschutzbehörden  
**Claus Leggewie und Horst Meier** «Verfassungsschutz» - Über das Ende eines deutschen Sonderwegs  
**Martin Kutscha** Der Verfassungsschutz - unverzichtbarer Baustein der Sicherheitsarchitektur Deutschlands?  
**Heribert Prantl** Wer schützt die Verfassung vor dem Verfassungsschutz? - Eine Anklage  
**Albrecht Maurer** Untersuchungsausschüsse kommen und gehen, der Verfassungsschutz bleibt bestehen.  
**Miro Jennerjahn** Der sächsische Verfassungsschutz: Ein Frühwarnsystem?  
**Steffen Trostorf, Martina Renner und Paul Wellsov** Thüringen: Lückenlose Aufklärung? Ein Zwischenfazit zum NSU und dem Thüringer Geheimdienst  
**Sebastian Striegel** Parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes.  
**Kerstin Harzendorf** Verfassungsschutz und Daten.  
**Michael Kohlstruck** Bürgernähe und Bürgerkontrolle  
**Gregor Wiedemann** Verfassungsschutz durch Aufklärung? - Zum Widerspruch von politischer Bildungsarbeit und geheimdienstlicher «Extremismusprävention»  
**Andrea Hübler** «Ich sehe etwas, was du nicht siehst.» - Zur Erfassung rechter Gewalt  
**Verena Schäfer und Ulrike Neuhaus** Verfassungsschutz in der Praxis von Nordrhein-Westfalen.  
**Helge Limburg und Korbinian Deuchler** Verfassungsschutz in Niedersachsen.  
**Sabine Friedel** Brauchen wir einen sächsischen Verfassungsschutz?  
**Alexander Stärck und Frank Schubert** Demokratiebildung nach dem Verfassungsschutz  
**Friedemann Bringt** Der beste Verfassungsschutz sind die Bürger\_innen selbst  
**Johannes Kiess** Demokratiemonitoring: mehr als Geheimdienst und Serviceleistung  
**Johannes Lichti** Der «Verfassungsschutz» - Fremdkörper in der Demokratie

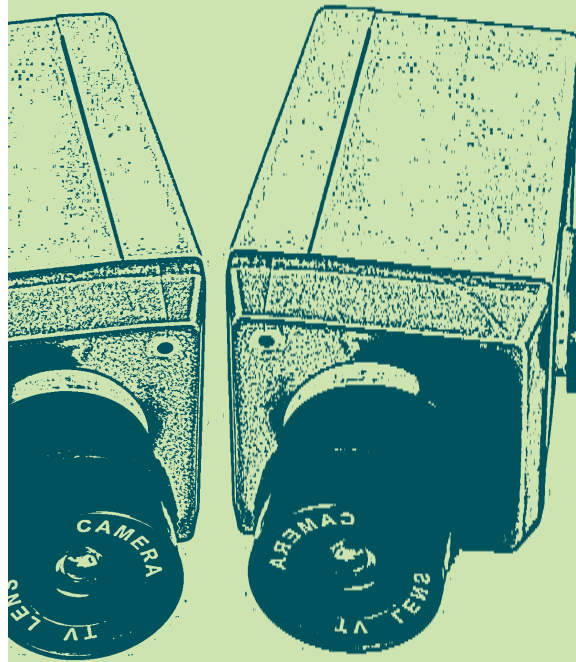


weiterdenken  
HEINRICH BÖLL STIFTUNG SACHSEN

DEMOKRATIE



KULTURBÜRO  
SACHSEN E.V.



SEBASTIAN  
**COBLER**  
STIFTUNG für Bürgerrechte

*Rosa Luxemburg*  
**ROSA-LUXEMBURG-STIFTUNG**  
SACHSEN e.V.

**AMADEU ANTONIO STIFTUNG**

INITIATIVEN FÜR ZIVILGESELLSCHAFT UND DEMOKRATISCHE KULTUR



**WER SCHÜTZT DIE VERFASSUNG?  
ERWEITERTER TAGUNGSBAND**

Wer schützt die Verfassung  
in der Reihe Demokratie

Herausgegeben von  
Weiterdenken - Heinrich-Böll-Stiftung Sachsen,  
Kulturbüro Sachsen  
in Zusammenarbeit mit  
Sebastian-Cobler-Stiftung für Grundrechte  
Rosa-Luxemburg-Stiftung Sachsen  
Amadeu Antonio Stiftung  
DGB Dresden



Diese Publikation wird unter den Bedingungen einer Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/> Eine elektronische Fassung kann heruntergeladen werden. Sie dürfen das

Werk vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen. Es gelten folgende Bedingungen: Namensnennung: Sie müssen den Namen des Autors/Rechteinhabers in der von ihm festgelegten Weise nennen (wodurch aber nicht der Eindruck entstehen darf, Sie oder die Nutzung des Werkes durch Sie würden entlohnt). Keine kommerzielle Nutzung: Dieses Werk darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden. Keine Bearbeitung: Dieses Werk darf nicht bearbeitet oder in anderer Weise verändert werden.

Weiterdenken - Heinrich-Böll-Stiftung Sachsen, Schützengasse 18, 01067 Dresden  
fon 0049 351 49 43 311 | fax 0351 49 43 411 | [www.weiterdenken.de](http://www.weiterdenken.de)

Kulturbüro Sachsen e.V., Bautznerstraße 45, 01099 Dresden  
fon 0049 351 272 1490 | fax 0049 351 563 40 898 | [www.kulturbuero-sachsen.de](http://www.kulturbuero-sachsen.de)

© Weiterdenken - Heinrich-Böll-Stiftung Sachsen und Kulturbüro Sachsen

Die hier veröffentlichten Beiträge spiegeln die Meinung der jeweiligen Autorinnen und Autoren wider. Diese stimmt nicht notwendigerweise mit den Ansichten der Herausgeber überein.

Die Berücksichtigung von Gender-Fragen in der Sprache ist von den Autorinnen und Autoren unterschiedlich gehandhabt worden. Die Herausgeber haben die von ihnen jeweils gewählte Form belassen.

Redaktionsschluss: Mai 2013

Druck: Union-Druckerei Dresden

Satz: Weiterdenken, Stefan Schönfelder

Bestelladresse:

Weiterdenken - Heinrich-Böll-Stiftung Sachsen | [www.weiterdenken.de](http://www.weiterdenken.de)

**SCHRIFTEN ZUR DEMOKRATIE**

## **Wer schützt die Verfassung?**

Kritik zu den Verfassungsschutzbehörden  
und Perspektiven jenseits der Ämter

Erweiterter Tagungsband  
zur Tagung am 1. Februar 2013  
in Dresden



# INHALT

## Wer schützt die Verfassung?

**Grit Hanneforth, Michael Nattke und Stefan Schönfelder**

Vorwort

7

## Übersichten

**Claus Leggewie und Horst Meier**

«Verfassungsschutz» - Über das Ende eines deutschen Sonderwegs

19

**Martin Kutscha**

Der Verfassungsschutz - unverzichtbarer Baustein  
der Sicherheitsarchitektur Deutschlands?

31

**Heribert Prantl**

Wer schützt die Verfassung vor dem Verfassungsschutz? - Eine Anklage

41

## Kritiken

**Albrecht Maurer**

Untersuchungsausschüsse kommen und gehen, der Verfassungsschutz bleibt  
bestehen. Ein Beitrag zu dem Bundestagsuntersuchungsausschuss zum NSU

49

**Miro Jennerjahn**

Der sächsische Verfassungsschutz: Ein Frühwarnsystem?

59

**Steffen Trostorff, Martina Renner und Paul Wellso**

Thüringen: Lückenlose Aufklärung?

Ein Zwischenfazit zum NSU und dem Thüringer Geheimdienst

65

**Sebastian Striegel**

Parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes.

77

**Kerstin Harzendorf**

Verfassungsschutz und Daten.

91

**Michael Kohlstruck**

Bürgernähe und Bürgerkontrolle schließen sich aus -  
Der Verfassungsschutz überspannt den Bogen

113

**Gregor Wiedemann**

Verfassungsschutz durch Aufklärung? - Zum Widerspruch von politischer  
Bildungsarbeit und geheimdienstlicher «Extremismusprävention»

125

**Andrea Hübler**

«Ich sehe etwas, was du nicht siehst.» - Zur Erfassung rechter Gewalt

141

## **Politische Praxis**

**Verena Schäffer und Ulrike Neuhaus**

Verfassungsschutz in der Praxis von Nordrhein-Westfalen. 151

**Helge Limburg und Korbinian Deuchler**

Verfassungsschutz in Niedersachsen. 159

**Sabine Friedel**

Brauchen wir einen sächsischen Verfassungsschutz? 167

## **Perspektiven jenseits der Ämter**

**Alexander Stärck und Frank Schubert**

Demokratiebildung nach dem Verfassungsschutz 173

**Friedemann Bringt**

Der beste Verfassungsschutz sind die Bürger\_innen selbst 185

**Johannes Kiess**

Demokratiemonitoring: Mehr als Geheimdienst und Serviceleistung 199

**Johannes Lichdi**

Der «Verfassungsschutz» - Fremdkörper in der Demokratie 209

## **Autorinnen und Autoren**

224







# Wer schützt die Verfassung?

«Wer schützt die Verfassung?» war der Titel unserer Tagung am 1. Februar 2013 und ist der Ausgangspunkt dieser Publikation. Dieser Tagungsband geht den Fragen nach, wovor die Verfassung zu schützen ist und wer diesen Schutz bieten soll. Dabei wird die Titel-Frage in zwei Richtungen entwickelt: Zum einen verweist sie auf die dringend notwendige kritische Auseinandersetzung mit staatlichen Institutionen, zentral mit dem Verfassungsschutz und zum anderen fragt sie nach gesellschaftlichen Kräften jenseits der Staatlichkeit, denen der Schutz des Grundgesetzes Anliegen und Auftrag ist. Dieser Band soll darüber hinaus zur aktuellen Debatte um die Aufarbeitung des Behördenversagens zur NSU – Mordserie beitragen.

Wir freuen uns, dass wir zahlreiche Kooperationspartner\_innen gewinnen konnten: Die Unterstützung der Rosa-Luxemburg-Stiftung Sachsen, des DGB Dresden, der Amadeu Antonio Stiftung und der Sebastian-Cobler-Stiftung haben die Tagung und die Publikation erst möglich gemacht.

Ein Gewinn ist auch, dass in diesem Jahr Vertreter\_innen verschiedener politischer Strömungen zu diesem Thema diskutieren und so zwischen SPD, Grünen und Linken Gemeinsamkeiten und Differenzen deutlich werden können.

Die Leitfragen zur Tagung «Wer schützt die Verfassung?» ergaben sich für uns aus zwei Entwicklungen: Zum einem aus den drei dokumentierten Tagungen zwischen 2010 und 2012, die das Kulturbüro Sachsen e.V. und Weiterdenken gemeinsam veran-

staltet haben und zum anderen aus der grundsätzlichen Frage, ob eine freiheitliche demokratische Gesellschaft und ein Geheimdienst überhaupt vereinbar sind.

Im Jahr 2010 stellten wir uns die Frage «Gibt es Extremismus?» und kritisierten aus wissenschaftlichen, journalistischen und zivilgesellschaftlichen Perspektiven die Tauglichkeit des Extremismusansatzes in der Auseinandersetzung mit Neonazismus und (anti-)demokratischen Einstellungen. Mit dem Begriff des Extremismus und besonders des Gegensatzpaares Rechts- und Linksextremismus werden alle Formen einer Kritik an der Demokratie pauschal und undifferenziert zusammengefasst. Wir stellten dagegen zum einen fest, dass der Extremismusansatz den gesellschaftlichen Realitäten widerspricht und im Alltag nicht abbildbar ist. Über die Beschreibung von gesellschaftlichen Rändern – des Rechts- und Linksextremismus – findet per Definition die Konstruktion einer demokratischen Mitte statt. Diese Extremismuskonstruktion mit erschreckend weiter Verbreitung bewirkt die Verschleierung der eigentlichen Probleme: dass antidemokratische Einstellungen und Ungleichwertigkeitsvorstellungen den Rassismus in der Gesellschaft stärken. Zum anderen wurde deutlich, dass das Extremismuskonzept in erster Linie dazu dient, ein starres ordnungspolitisches System zu stabilisieren und damit gleichzeitig gesellschaftliche Kräfte und Ideen, die nicht der vermeintlichen Mitte angehören, als demokratiefreundlich zu delegitimieren und aus gesellschaftlichen Diskursen auszuschließen.

2011 sind wir dann mit der Tagung «Ordnung und Unordnung (in) der Demokratie» diesem starren Demokratieverständnis der Vertreter\_innen des Extremismusansatzes nachgegangen und haben dessen exkludierende Dimensionen untersucht. Eine Erkenntnis zog sich durch diese Konferenz: Sobald man versucht, Demokratie als erreicht und endgültig festzuschreiben und den Moment in Gesetzen, Regelungen oder Denkmodellen einzufrieren, wie zum Beispiel in dem Extremismusansatz, wird sie nicht mehr als Prozess, sondern vielmehr als ein Zustand begriffen. An diesem Punkt ist ein Weiterdenken der gesellschaftlichen Ordnung nicht mehr möglich und damit eine lebendige, von Menschen täglich gestaltete, Demokratie an ihrem Ende angelangt. Gerade im Änderbaren, Vorläufigen, in der Inklusion und immer größeren Ausdehnung, kurz: im Versprechen liegt der Kern demokratischer Entwicklung.

2012 richteten wir unseren Blick auf die «Sächsische Demokratie» und untersuchten aus verschiedenen Perspektiven, ob es eine solche tatsächlich gibt, was sie kennzeichnet und wie in diesem Begriff wiederum unterschiedliche Auffassungen von demokratischer Gesellschaft aufeinander treffen.

Insofern lag es nahe, 2013 eine Institution in den Blick zu nehmen, die den Extremismusansatz als Arbeitsgrundlage verwendet und die damit den Vertreter\_innen des ordnungspolitischen Demokratieverständnisses auf dieser Definitionsbasis den Legitimationsrahmen liefert. Die Verfassungsschutzämter vertreten vehement den ordnenden Anspruch des Staates und die Definitionsmacht über eine demokratische Mitte und undemokratische Ränder. Sie sollen eigentlich per Definition die Verfassung und die Demokratie schützen und operieren dabei ganz massiv und diskursbestimmend mit dem Extremismusansatz.

An diesen Befund schließt sich die Frage an, ob eine freiheitliche demokratische Gesellschaft und ein Geheimdienst überhaupt vereinbar sind. Die folgenden Überlegungen zogen sich wie ein roter Faden durch die Tagung «Wer schützt die Verfassung?» und bestimmen die Inhalte des stark erweiterten Tagungsbandes: Zunächst

ist eine Grundannahme, dass Demokratie als ein uneinlösbares Versprechen, ein ständiger, nicht abzuschließender gesellschaftlicher Prozess zu verstehen ist, der nur den universellen Menschenrechten verpflichtet ist. Davon ausgehend wird es schwierig zu legitimieren, warum mit geheimdienstlichen Mitteln gegen diejenigen vorgegangen wird, die ihre gesellschaftspolitischen Visionen nicht in absoluten Einklang mit der aktuellen Version des Grundgesetzes bringen können. Auch die Veränderung des Grundgesetzes ist Teil des demokratischen Prozesses. Bis Juli dieses Jahres erfuhr das Grundgesetz 56 Änderungen durch den *Deutschen Bundestag*. Einige Demokratietheoretiker\_innen betonen gar, dass es gerade «die Störungen» der Ordnung durch die von ihr Ausgeschlossenen sei, die «das Politische» moderner Gesellschaften ausmacht.<sup>1</sup> Ohne diese Störungen und Regelverletzungen, sei die Demokratie gefährdet, in einen Stillstand zu verfallen, der letztlich ihr eigenes Ende sei.

Die zweite Überlegung war: Sollte deshalb der Staat diejenigen, die die aktuelle staatliche Ordnung durch eine andere Ordnung ersetzen wollen, widerstandslos gewähren lassen? Auch diejenigen, die sich positiv auf den Geheimdienst beziehen, geben vor, dieses zum Schutz der Demokratie zu tun. Doch es ist nicht die Demokratie selbst, die Menschen überwacht, sondern es sind staatliche Institutionen. Diese Einrichtungen und ihre Praktiken sind nicht notwendig deckungsgleich mit der Demokratie als Lebensform. Zwar können staatliche Institutionen die Demokratie stärken und schützen, aber genauso gut können sie sie beschädigen und untergraben, wenn sie qua Institution so handeln, dass die Freiheits- und Bürgerrechte beschnitten, unterhöhlt und unzulässig eingeschränkt werden. So können die Begriffe Verfassung und Demokratie zu ideologischen Worthülsen werden, die dem Erhalt des Status quo dienen. Diejenigen, die versuchen mit Gewalt die Demokratie abzuschaffen, werden damit früher oder später gegen Gesetze verstoßen und können für ihr Handeln in rechtsstaatlichen Verfahren juristisch zur Verantwortung gezogen werden. Jedoch zielt eine geheimdienstliche Überwachung derjenigen, die die bestehende politische/gesellschaftliche Ordnung durch neue Ideen ersetzen wollen, auf eine Überwachung der Demokratie selbst ab. Zugespitzt formuliert heißt das: Inlandsgeheimdienste dienen zur Überwachung derjenigen Kräfte, die den Status quo der aktuellen Repräsentanzen gefährden könnten.

Neben alledem war auch die Aufdeckung der zehnjährigen Mord- und Verbrechenreihe der rassistischen Terrorgruppe Nationalsozialistischer Untergrund (NSU) ein Impuls zur Entwicklung von Leitfragen für die diesjährige Tagung. Das unklare Agieren der Verfassungsschutzämter seit Mitte der 1990er Jahre und ihre «Mitarbeit» bei der Aufarbeitung der Morde des NSU werfen viele Fragen zur Rolle des Inlandsgeheimdienstes auf. Der Verfassungsschutz ist neben anderen Behörden massiv für sein Verhalten in den Ermittlungen um den NSU kritisiert worden. Dabei ist inzwischen deutlich, dass das als NSU-Affäre bezeichnete Versagen und die darauf folgende Verschleppung und gezielte Verhinderung der Aufklärung durch die Verfassungsschutzämter nur die Spitze eines Eisbergs ungeheuerlicher Skandale rings um diese Behörden sind. Dabei ist dieses erneute Versagen ganz offensichtlich ein Skandal zu viel: Noch nie gab es in der deutschen Öffentlichkeit eine so lang anhaltende und heftige Debatte, die so grundsätzlich danach fragt, ob die Ämter die Verfassung je

<sup>1</sup> Vgl. u.a. Ranciere (2011).

geschützt haben, ob sie dies überhaupt können und ob sie nicht abgeschafft gehören.

Die Verteidigungslinie der Innenministerien in Bund und Ländern nach dem Auffliegen des NSU war schnell gezogen. Nicht Strukturen, Auftrag und Arbeitsweise staatlicher Behörden sind für das Ermittlungsversagen der mindestens zehn Morde verantwortlich, sondern Einzelne, die selbstverständlich ihr Versagen bedauern. In dieser Sichtweise ist lediglich eine Generation von Behördenmitarbeiter\_innen gescheitert; nun kommen andere Verfassungsschützer\_innen und machen es besser, erweitern die Aufgaben und brauchen mehr Ressourcen, um besser beobachten und überwachen zu können. Dieser Einschätzung der Innenministerien und Verfassungsschutzämter stellt der vorläufige NSU-Abschlussbericht des Deutschen Bundtages ein Armutszeugnis aus, wenn er festhält: «Deutlich geworden sind [...] schwere behördliche Versäumnisse und Fehler sowie Organisationsmängel bis hin zum Organisationsversagen bei Behörden von Bund und Ländern.»<sup>2</sup> Trotz dieser Feststellung geht auch dieser Bericht im gesamtfractionellen Teil nicht so weit, den Verfassungsschutz grundsätzlich in Frage zu stellen oder umfassende strukturelle Änderung in anderen Behörden zu fordern. Diese Forderungen werden von der LINKEN und den Grünen in den fraktionseigenen Berichtsteilen aufgemacht. Der vorliegende Tagungsband dokumentiert und diskutiert diese Positionsbreite.

Die überwiegenden Reaktionen staatlicher Akteure nach dem Bekanntwerden der Mordserie des NSU beziehen sich alleine auf den Ausbau der staatlichen Sicherheitsarchitektur. Dazu braucht es mehr Geld, mehr Personal, mehr Befugnisse auf staatlicher Seite und natürlich das erneute Vertrauen der Bürger\_innen. So erhöhte die schwarzgelbe Parlamentsmehrheit in Sachsen den Haushaltstitel für das Landesamt für Verfassungsschutz von 2012 auf 2014 um mehr als 700.000 Euro auf nunmehr jährlich 13 Millionen Euro. Hingegen sinken seit 2011 die Mittel für Opferberatung, präventive Arbeit in Schulen und für die Mobile Beratung kontinuierlich. Die Förderung der Zivilgesellschaft außerhalb großer Verbände, wie Feuerwehr und Landessportbund in Sachsen, wurde 2013 auf 890.000 Euro halbiert. Auch der Bund hat mit einem Ausbau der staatlichen Strukturen reagiert, um Handlungsfähigkeit zu demonstrieren:<sup>3</sup>

*«Im Jahr 2013 stehen rund 25 Mio. Euro zusätzlich zur Stärkung der Bekämpfung des Rechtsextremismus zur Verfügung. Es ist beabsichtigt, für das Jahr 2014 entsprechende Mittel von rund 22 Mio. Euro und für die Jahre 2015 und 2016 von je 18 Mio. Euro einzuplanen. Von diesen 25 Mio. Euro im Jahr 2013 stehen dem BKA und dem BfV ca. 17 Mio. Euro für Maßnahmen im Sicherheitsbereich zur Verfügung.»<sup>4</sup>*

Tatsächlich wird mit den durch das Bundeinnenministerium seit 2011 geschaffenen neuen Strukturen, wie dem Gemeinsamen Abwehrzentrum gegen Rechtsextremismus (GAR) und der Rechtsextremismuseinheit, der Datenaustausch zwischen Inlandsgeheimdiensten, Polizei und Bundesnachrichtendienst bis hin zu Europol

2 DS 17/14600: 834. Im Internet einsehbar unter: [http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/ua/2untersuchungsausschuss/Vorl\\_\\_ufer\\_Bericht/Vorl\\_\\_ufiger\\_Bericht.pdf](http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/ua/2untersuchungsausschuss/Vorl__ufer_Bericht/Vorl__ufiger_Bericht.pdf), aufgefunden am 30.08.2013.

3 Vgl. im Internet: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2012-11/friedrich-terrorabwehrzentrum-extremismus>, aufgefunden am 30.08.2013.

4 DS 17/14600: 813.

erleichtert und erweitert. Dieser Überwachungsausbau als staatliche Antwort auf das eigene Versagen ist nicht nur Kennzeichen für die oben beschriebene Sicherung des Status quo politischer Ordnung durch seine derzeitigen Repräsentanten. Es ist auch das Ergebnis einer aktionistischen Argumentation der Opposition in Bund und Ländern. Wer der Öffentlichkeit als Hauptursache für die Nichtaufdeckung der NSU-Mordserie den fehlenden Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden präsentiert, muss sich nicht wundern, wenn als Lösung dessen dann der Ausbau der Sicherheitsbehörden unter der Überschrift «Verbesserung des Austausch zwischen Geheimdiensten und Polizei» erfolgt. Über institutionellen Rassismus wird im NSU-Abschlussbericht des Bundestagsuntersuchungsausschusses dagegen weitgehend geschwiegen. Die einzig greifbaren Ergebnisse nach dem Bekanntwerden des NSU und seiner Taten sind derzeit: mehr Staat, mehr Überwachung und weniger Zivilgesellschaft.

Im vorliegenden Sammelband werden Aspekte um Gefährdungen und Schutz von Verfassung, Freiheitlich demokratischer Grundordnung und Demokratie in Deutschland erörtert. Dabei geht es den Autor\_innen nicht um die Verfehlungen und Unterlassungen Einzelner, sondern um die systemischen, institutionellen Fehlentwicklungen und grundhaften Konstruktionsfehler des Inlandsgeheimdienstes. Überschneidungen und Dopplungen sind dabei nicht zu vermeiden, Argumente beziehen sich auf einander. Es entstehen eine umfassende Kritik an der Praxis der Verfassungsschutzämter und erste Ansätze für eine Veränderung der politischen Rahmenseetzungen für deren Arbeit. Wichtig war uns aber vor allem, dass Perspektiven für eine bürgerschaftliche Weiterentwicklung demokratischer Kultur und Institutionen beschrieben werden, die keine Verfassungsschutzbehörden brauchen. Im Gegenteil: Ganz offensichtlich ist die Abschaffung der Inlandsgeheimdienste angesichts der gelieferten Argumente in diesem Band eine durchaus überlegenswerte Option, um die Verfassung und Verfasstheit unserer Demokratie zukünftig noch besser schützen zu können. In den Beiträgen wird deutlich, dass eine demokratische Gesellschaft sich eben nicht durch die staatliche Überwachung ebendieser herstellen lässt.

Im ersten Kapitel dieses erweiterten Tagungsbandes fächern Wissenschaftler\_innen und Journalist\_innen das Feld, über welches in den anschließenden Beiträgen diskutiert werden soll, in seiner gesamten Breite auf. Im Anschluss daran wird aus Sicht parteipolitischer und wissenschaftlicher Expert\_innen die Kritik an den derzeitigen Praktiken der Verfassungsschutzämter in unterschiedlichen Kontexten und aus verschiedenen Perspektiven formuliert. Daran schließen sich Beiträge zur politischen Praxis eines Umganges mit den Verfassungsschutzämtern an. Abschließend geht es uns darum, aus Sicht von Expert\_innen eine Zukunftsperspektive ohne Inlandsgeheimdienst zu entwickeln. Natürlich eröffnen auch die Autor\_innen in den vorangegangenen Kapiteln Perspektiven jenseits der Verfassungsschutzämter. Im letzten Kapitel geht es jedoch explizit um die Fragen: Wer schützt denn nun eigentlich die Verfassung, wer die Demokratie, wer übernimmt das Monitoring von Demokratiegefährdungen? Und wie sieht eine zeitgemäße Demokratiepädagogik aus, die den Verfassungsschutz überflüssig machen könnte?

Das Kapitel *Übersichten* eröffnen **Claus Leggewie** und **Horst Meier** mit einem Blick auf die Geschichte der Ämter und dem Vorschlag, die Behörden zugunsten bürger-schaftlicher Institutionen abzuschaffen. Dass sie mit ihrem Beitrag auch auf eine eigene Veröffentlichung von 1992 zurückgreifen können, zeigt, dass sich niemand überrascht geben dürfte über das Versagen der Sicherheitsbehörden bis zu den skandalösen Ereignissen nach Aufdeckung der NSU-Morde 2011.

**Martin Kutscha** erläutert die Rolle der Ämter in der Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik und macht deutlich, dass sie inzwischen zu einem untauglichen Instrument geworden sind, ihre Methoden die demokratische Verfasstheit der Bundesrepublik öfter gefährdet als geschützt haben und ihre Abschaffung keine Lücke bei der Verfolgung von Straftaten gegen die Verfassungsordnung aufreißen würde.

Die *Anklage* von **Heribert Prantl** erschien leicht gekürzt schon im Januar 2012 in der Süddeutschen Zeitung. Wir haben den Beitrag aufgenommen, da während der Tagung mehrfach Bezug auf ihn genommen wurde, vor allem aber auch, weil er schon zu einem frühen Zeitpunkt in der «NSU-/Verfassungsschutzaffäre» hellsichtig und klar die grundlegende Fehlorientierung der Verfassungsschützer seziert und auf die realen aktuellen Gefährdungen der Demokratie verweist, die eben nicht von den Verfassungsschutzämtern «aufgeklärt» wurden und werden.

Im Kapitel *Kritiken* versammeln wir Beiträge zur Auseinandersetzung mit den konkreten und aktuellen Fehlentwicklungen in und um die Ämter und ihren politischen Rahmen.

**Albrecht Maurer** zieht in Bezug auf die Arbeit des Bundestagsuntersuchungsausschuss zum NSU das Fazit, dass trotz der massiven aufgedeckten Fehlentwicklungen eine grundsätzliche Infragestellung der Institution von der Mehrheit des Bundestages nicht gewollt war und deshalb auch nicht zu einem ernsthaft Gegenstand der Debatten wurde.

**Miro Jennerjahn** zieht aus der Arbeit des sächsischen Untersuchungsausschusses den Schluss, dass der sächsische Verfassungsschutz als «Frühwarnsystem» gegenüber rechtsterroristischen Aktivitäten versagt hat, seine Aufklärungsbilanz desaströs ist und eine Aufarbeitung dieses Scheiterns weder durch die Behörde selbst noch durch die Staatsregierung geleistet wird. Die Legitimität und die Existenzberechtigung des Verfassungsschutzes sind somit in Frage gestellt.

Der Zwischenbericht von **Steffen Trostorff**, **Martina Renner** und **Paul Wellso** zur Thüringer Schäfer-Kommission und zum Thüringer Untersuchungsausschuss macht zum einen deutlich, wie sehr die Arbeit des Ausschusses durch die Behörden des Bundes und der Länder erschwert und behindert wurde und dass wohl eine vollständige Klärung von Zusammenhängen und Fehlern kaum gelingen wird. Zum anderen demontiert er exemplarisch das Prinzip «Vertrauens-Leute» des Verfassungsschutzes.

**Sebastian Striegel** beschreibt am Beispiel des Untersuchungsausschusses in Sachsen-Anhalt die Parlamentarische Kontrolle des Geheimdienstes als «Stochern im Nebel ohne die Hilfe von Echolot und Radar». Der Grundwiderspruch zwischen geheimdienstlicher Arbeit des Verfassungsschutzes und über das Parlament vermittelter öffentlicher Kontrolle sei nicht aufzulösen.

Die Juristin und Mitarbeiterin der Grünen Fraktion im sächsischen Landtag



**Kerstin Harzendorf** hebt zunächst einige besonders skandalöse Versagensmomente in der Arbeit des sächsischen Verfassungsschutzes in Bezug auf den NSU und auf die Zusammenarbeit mit Ermittlungsbehörden hervor und stellt die darauf folgenden Verschleierungen durch die Behörden in Sachsen dar. Vor allem beschreibt sie im Detail die massive Datensammlung der «Verfassungsschützer» und die schleichende Aufhebung der Trennung zwischen Geheimdienst und Polizei und kritisiert die daraus resultierende Intensivierung von Grundrechtseingriffen.

Jenseits der konkreten Fehler nimmt **Michael Kohlstruck** die aktuellen Affären zum Anlass, um grundsätzlich die Frage zu stellen, ob der Verfassungsschutz als repressives Kontrollorgan, das mit Hilfe des Extremismus-Begriffes den öffentlichen Diskurs «ordnet» und legitimiert bzw. delegitimiert, überhaupt noch in die liberale politische Landschaft der Bundesrepublik passt.

**Gregor Wiedemann** widmet sich der politischen Bildungsarbeit, die die Ämter zunehmend zu leisten vermeinen und zeigt, dass der Verfassungsschutz weder den Auftrag hat, Bildungsarbeit anzubieten, noch geeignet ist, diese überhaupt zu leisten. Ein Geheimdienst, der auf dem Fundament des Extremismusansatzes Demokratiebildung anbietet, befindet sich systematisch im Widerspruch zur Offenheit des demokratischen Diskurses und gehe nicht nur fehl, sondern sei sogar eine Gefahr für die demokratische Verfasstheit der öffentlichen Diskussionen.

Für die Einschätzung der Gefährlichkeit Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit ist die Erfassung rechter Gewalt ein wesentlicher Indikator. **Andrea Hübler** zeigt in ihrem Beitrag «Ich sehe etwas, was du nicht siehst», warum sich die Statistiken von Behörden von denen nichtstaatlichen Einrichtungen und Medien so weit auseinanderklaffen.

Im Kapitel drei können wir Einblicke in die *politische Praxis* nehmen: **Verena Schäffer** und **Ulrike Neuhaus** beschreiben die Reformvorhaben und -überlegungen der rot-grünen Koalition in Nordrhein-Westfalen, **Helge Limburg** und **Korbinian Deuchler** die in Niedersachsen. **Sabine Friedel** stellt den Standpunkt der sächsischen SPD zum Verfassungsschutz vor. Insgesamt werden eine grundsätzliche Kritik und die Einschätzung einer systematischen Fehlentwicklung deutlich, die jedoch nicht zu dem Ergebnis der Abschaffung des Geheimdienstes, sondern einer Reformierung kommt. Diese Reformen werden durch die Autor\_innen beschrieben.

Das abschließende Kapitel beleuchtet *Perspektiven jenseits der (Verfassungsschutz)-Ämter*. **Alexander Stärck** und **Frank Schubert** machen sich dabei für eine Demokratiepädagogik stark, die jenseits autoritär orientierter Institutionen auf die Förderung mündiger und kritikfähiger Bürgerinnen und Bürger hinarbeitet.

**Friedemann Bringt** besteht auf die Zurückdrängung menschenfeindlicher Einstellungen und neonazistischer Organisationen durch die Stärkung einer demokratischen Alltagskultur und beschreibt dafür geeignete zivilgesellschaftliche Arbeitsweisen und -formen.

**Johannes Kiess** nimmt eine wesentliche Aufgabe der Zukunft auf: Ein «kontinuierliches, strukturiertes, transparentes sowie unabhängiges Demokratiemonitoring» und beschreibt ein Instrumentarium, mit dem demokratiefeindliche Einstellungen und Handlungen, die auf einer Ideologie der Ungleichwertigkeit beruhen, dargestellt und öffentlich gemacht werden können. Dafür hält er eine Zusammenarbeit von

Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Behörden für notwendig. Hier werden Grundlagen für die Neuentwicklung angemessener Institutionen und Arbeitsweisen entwickelt, die in Zukunft konkretisiert werden sollten.

**Johannes Lichdi** geht vom Aspekt der Wahrung und Entwicklung von individuellen Grundrechten als Voraussetzung und Essenz von Demokratie aus und führt die Kritik an den Verfassungsschutzämtern mit einem freiheitlichen Demokratiebegriff zusammen und erschließt daraus eine bürgerrechtliche Perspektive jenseits der Ämter.

Aus den einzelnen Blickwinkeln ergibt sich eine äußerst kenntnisreiche und detaillierte Einschätzung des Zustandes der deutschen Demokratie und insbesondere der Grundlagen und der Arbeit der Verfassungsschutzämter.

Wir haben in den Beiträgen und in den fachlichen Einschätzungen zur systemischen Überlebtheit des Inlandsgeheimdienstes wenige Argumente für einen Erhalt, aber viele für seine Abschaffung gefunden. Passiert ist seit 2011 in dieser Hinsicht wenig. Im Gegenteil, die Befugnisse und Ressourcen der Ämter wurden und werden weiter ausgebaut. Wir hoffen, mit dem vorliegenden Tagungsband «Wer schützt die Verfassung?» einen Debattenbeitrag zu leisten und den Horizont für eine lebendige Demokratie, die ohne Verfassungsschutzämter auskommt, zu öffnen.

Wir danken allen Autoren und Autorinnen sehr herzlich für ihre Beiträge.

Grit Hanneforth, Michael Nattke  
*Kulturbüro Sachsen e.V.*

Stefan Schönfelder  
*Weiterdenken - Heinrich-Böll-Stiftung Sachsen*



# Versagen mit System

## Ein kritischer Blick in die Geschichte des Verfassungsschutzes

Nicht erst seit der Selbstenttarnung des neonazistischen Terrornetzwerkes «Nationalsozialistischer Untergrund» (NSU) ist klar: Der Verfassungsschutz (VS) als «Frühwarnsystem» ist an seinem eigenen Auftrag gescheitert. Viel schwerwiegender jedoch ist die Tatsache, dass die Praxis des «Verfassungsschutzes» an sich nicht Schutz, sondern Schaden für demokratische Prozesse in der Vergangenheit und Gegenwart zur Folge hatte und hat.

Der Inlandsgeheimdienst wurde im Jahr 1950 gegründet, unter anderem mit dem Ziel, die «freiheitliche demokratische Grundordnung» (FdGO) der BRD zu schützen. Doch die Behörde war von Anfang an von einer antikommunistischen Haltung geprägt. Die Einstellung ehemaliger Funktionsträger des Nationalsozialismus als Mitarbeiter hatte angesichts dieser Tatsache System. Die Muster des «Kalten Krieges» prägen den Verfassungsschutz bis heute: Neonazistische Aktivitäten werden verharmlost, während große Anstrengungen unternommen werden, eine Bedrohung von «links» zu konstruieren.

Heute nun – nach dem NSU-Schock – geben sich die neuen Amtsinhaber geläutert und aufgeklärt: Neues Personal, neue Ressortzuschnitte, neue Aktenführung als Antwort auf den Totalausfall. An den grundlegenden Strukturen des Versagens ändert sich jedoch nichts. Die Aufklärung der Verflechtung von Neonazis und Geheimdiensten wird behindert. Wirksame parlamentarische Kontrolle ist nicht gewollt. Gesellschaftlicher Rassismus als Grundlage für Neonazismus und Diskriminierung bleibt systematisch ausgeblendet.

Was bleibt, ist eine Behörde, die über die gefährliche Entscheidungsmacht zwischen «noch demokratisch» und «schon extremistisch» verfügt. Einmal mit dem Etikett «verfassungsfreundlich» markiert, ist man aus dem legitimen Bereich der politischen Diskussion ausgeschlossen. Kriminalisierung und Repression sind die Folge. Schlimmer noch: Durch intensivierte Öffentlichkeits- und politische Bildungsarbeit wird die Rolle des Verfassungsschutzes als oberste politische Zensurbehörde zusätzlich gestärkt. Die eingeschränkte Gesellschaftsvision einer Sicherheitsbehörde wird zum Bildungsinhalt.

Auch in der Meinungs- und Handlungsvielfalt einer Demokratie werden Grenzen gezogen – Neonazismus und Ideologien der Ungleichwertigkeit sind mögliche Grenzpfosten. Im Gegensatz zur Praxis des Verfassungsschutzes müssen diese jedoch immer wieder gesellschaftlich ausgehandelt werden. So alt wie die Existenz des VS ist deshalb die gesellschaftliche Diskussion über diesen «Fremdkörper» im System. Doch der Verfassungsschutz selbst hat die Grenze des Demokratischen längst überschritten. Ein Blick in die Geschichte des VS zeigt eindrücklich: Das unkontrollierte Arbeiten im Verborgenen, gepaart mit unhinterfragbarer öffentlicher Deutungsmacht, ergibt eine gefährliche Mischung.

Zwischen den Beiträgen finden sich Auszüge einer Ausstellung des *Forum für kritische Rechtsextremismusforschung* (FKR) zum Thema «Versagen mit System» – eine unvollständige Chronik von Verfassungsschutzskandalen. Eine erweiterte Wanderausstellung zum Thema ist in Planung.

Das *Forum für kritische Rechtsextremismusforschung* (FKR) besteht seit 2005 und agiert als Schnittstelle für die wissenschaftliche und praktische Arbeit im Themenfeld Neonazismus/Rassismus. Die kritische Auseinandersetzung mit dem wissenschaftlichen und politischen Deutungsmuster «(Rechts-)Extremismus» ist dabei zentral. Die Mitglieder des FKR studieren, arbeiten und forschen an verschiedenen Instituten der Universitäten Leipzig und Frankfurt am Main und in zivilgesellschaftlichen Verbänden.

Mehr Information: [www.engagiertewissenschaft.de/fkr](http://www.engagiertewissenschaft.de/fkr)

Kontakt: [forum@engagiertewissenschaft.de](mailto:forum@engagiertewissenschaft.de)

# «Verfassungsschutz»<sup>1</sup>

## Über das Ende eines deutschen Sonderwegs

*«Was wird bleiben vom Verfassungsschutz, seit mit dem Fall der Mauer die alte Schlachtordnung gründlich durcheinandergeraten ist? Eine Bundesprüfanstalt für Extremisten, die demnächst ostdeutsche Filialen eröffnet und sich einseitig auf den Kampf gegen Neonazis verlegt? Oder ein für alle Beteiligten quälend lange aufgeschobener Abwicklungsfall im Westen, für den sich niemand zuständig fühlt, weil kaum jemand mehr Verfassungsschutz im herkömmlichen Stil betreiben mag, doch alle die Verfassung irgendwie glauben schützen zu müssen?»<sup>2</sup>*

Seit unserem «Vorgezogenen Nachruf auf die freiheitliche demokratische Grundordnung» sind zwanzig Jahre vergangen. Zwanzig scheinbar verlorene Jahre, denkt man an den ganz gewöhnlichen Verfassungsschutz, wie er hierzulande noch immer veranstaltet wird. Doch immerhin: Heute ist das Ende dieses deutschen Sonderwegs in Sicht gekommen. Das Unbehagen am Verfassungsschutz wächst und lässt sich nicht länger mit jenen Reformplacebos beruhigen, die nach jedem größeren Skandal verabreicht werden. Will aber dieses Unbehagen nicht folgenlos bleiben, muss es sich selbst aufklären über die Geheimnisse der «streitbaren» Demokratie: Wo ideologischer Verfassungsschutz ist, muss gefahrenbezogener Republikschutz werden.

Es wäre schön, wenn sich dazu nun auch die Opposition aus Sozialdemokraten, Grünen, Linken und Piraten durchringen könnte, statt in der Angst vor einer vermeintlichen Sicherheitslücke am Status quo zu hängen und halbherzige Reformen durchzuwinken. Denn wenn es nach Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich (CDU geht, soll der Bundesverfassungsschutz erheblich ausgebaut werden, zu Lasten der Landesverfassungsschutzämter. Doch an den wahren Problemen geht dies entschieden vorbei.

Wie tief das Ansehen der deutschen Sicherheitsbehörden gesunken ist, lässt eine Äußerung von Jörg Ziercke, dem Chef des Bundeskriminalamts, ahnen. Er sprach geradezu beschwörend davon, die Behörden müssten das «Vertrauen», ja die «Achtung» der Bevölkerung zurückgewinnen. Und in der Tat muss die Aufklärung

<sup>1</sup> Der Beitrag, erschienen zuerst in «Blätter für deutsche und internationale Politik», Heft 10/2012, basiert auf «Nach dem Verfassungsschutz», dem jüngsten Buch der beiden Autoren, das im Archiv der Jugendkulturen Verlag KG, Berlin, erschienen ist.

<sup>2</sup> Leggewie/Meier (1992): S. 598-604.

diesmal umfassender und radikaler sein als jemals zuvor bei einem Verfassungsschutzskandal. Es kommt darauf an, die strukturellen Probleme des Verfassungsschutzes zu diskutieren. Was jetzt auf den Prüfstand muss, ist die gesamte Sicherheitsarchitektur der Berliner Republik.

Deren vier traditionelle Säulen Polizei, Verfassungsschutz, Bundesnachrichtendienst (BND) und Militärischer Abschirmdienst (MAD) gelten als bewährt und unumstößlich. Doch eine dieser Säulen war von Anfang an fehl am Platze. Sie hat es daher nicht verdient, reformiert zu werden: Wer den Verfassungsschutz behutsam aus dieser Konstruktion herausnimmt, braucht nicht zu gewärtigen, das ganze Gebäude der inneren Sicherheit stürze ein. Im Gegenteil: Die auf das Inland bezogene Sicherheitspolitik kann nur übersichtlicher und effizienter werden. Das Ende der Extremistenausspähung wird ein Zugewinn an Freiheit, also ein Gewinn für die Bürgerrechte sein.

### Von Frühwarnung keine Spur

Noch im letzten Jahresbericht lobte Innenminister Friedrich den Verfassungsschutz als eine «Institution, die als unverzichtbares Frühwarnsystem gute und wertvolle Arbeit» leistet.<sup>3</sup> Wenn jedoch eines inzwischen feststeht, dann das fatale Versagen einer großen Zahl von Verfassungsschützern. Von Frühwarnung beim rechten Terror keine Spur! Im Gegenteil: Man ließ jene, die immerhin schon mit Rohrbomben hantiert hatten, erst untertauchen, um sie dann «aus den Augen zu verlieren», ohne später jemals Verdacht zu schöpfen und Alarm zu schlagen, obgleich eine rätselhafte Mordserie gegen Migranten nicht abrisst. Das müsste für eine ernsthafte Debatte über den Sinn dieser Einrichtung allemal reichen. Die aus dem Kalten Krieg übrig gebliebene Veranstaltung namens Verfassungsschutz, das heißt, die vorbeugende Überwachung des Extremismus verdächtiger Bürger weit im Vorfeld messbarer Gefahren, diese deutsche Spezialität findet in anderen westlichen Demokratien keine institutionelle Entsprechung. Sie hat, nüchtern betrachtet, einen sicherheitspolitischen Nutzwert, der gegen null tendiert. Bestenfalls gibt es aus dieser Ecke keine Skandale zu vermeiden. Der Rest ist, auch wenn das Argument des Steuerzahlers etwas kleinlich wirkt, rausgeschmissenes Geld. Kurz: Auf diesen Verfassungsschutz und seine Ausspähung von «Extremisten», die je nach politischer Konjunktur mal eher links, mal eher rechts ausgemacht werden, auf diesen Verfassungsschutz samt dem Treiben seiner V-Leute kann Deutschland gut und gerne verzichten.

«Die großen, durch niemanden kontrollierten Apparate schaffen sich den Gegenstand, der ihre Existenz rechtfertigt, irgendwann selbst», schrieb Nils Minkmar in der *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung* über die Ämter für Verfassungsschutz: «Heute können wir nur ihr völliges Versagen feststellen. Die Dienste dienen nur sich selbst. Es ist darum richtig, sie aufzulösen.»<sup>4</sup> Ihre Arbeit übernehmen dann die Staatsschutzkommissariate der Kriminalpolizei. Die Beamten der sogenannten politischen Polizei sind seit jeher mit der Aufklärung und Verfolgung politisch motivierter Straftaten beschäftigt. Das ist zwar ebenfalls skandalträchtig, weil verdeckte Ermittler und auch V-Leute im Einsatz sind. Es ist aber, weil auf konkrete

3 Bundesministerium des Inneren, Verfassungsschutzbericht 2010, S. 5.

4 Minkmar (2011).

Gefahren und Straftaten bezogen, ein ungleich solideres Handwerk als all die Bespitzelung und Geheimniskrämerei eines selbst ernannten «Frühwarnsystems», das bei Gefahr im Verzuge nachweislich schläft.

### **Jenseits polizeilicher Befugnisse: Die Erfindung des Verfassungsschutzes**

Wer verstehen will, wie «Verfassungsschutz» funktioniert, muss einen Blick auf die westdeutschen Anfänge dieses Geheimdienstes werfen. Am 27. September 1950 trat ein Paragraphenwerk mit dem umständlichen Titel «Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes» in Kraft. Als es im Deutschen Bundestag beraten wurde, behauptete der Abgeordnete der *Kommunistischen Partei Deutschlands*, Walter Fisch, es sei «ganz klar, dass man eine neue Gestapo als verlängerten Arm der Besatzungsmächte und ihrer Militärpolizei» schaffen wolle. Auch Abgeordnete anderer Parteien, etwa aus der sozialdemokratischen Fraktion, warnten in jener Parlamentsdebatte vor der Neuaufgabe einer allmächtigen *Geheimen Staatspolizei*, die in der Nazizeit Angst und Schrecken verbreitet hatte. Im Gegensatz zum Redner der *KPD* zeigten sie sich allerdings davon überzeugt, der Gesetzentwurf trage diesen Bedenken Rechnung. Zu Recht, wie wir heute wissen.

Man kann dem Verfassungsschutz allerhand nachsagen, nur nicht, er operiere mit den Methoden einer «neuen Gestapo». Auch Vergleiche mit dem *Ministerium für Staatssicherheit* der verflornten DDR sind abwegig. Der Verfassungsschutz bekam von Anfang an und mit Bedacht keine Zwangsbefugnisse. Seine Beschränkung auf das Zusammentragen von Nachrichten, das auch heimlich geschehen kann, ergibt sich aus dem Grundgesetz. Dort heißt es in Artikel 87 Absatz 1: «Durch Bundesgesetz [kann eine Zentralstelle] [...] zur Sammlung von Unterlagen für Zwecke des Verfassungsschutzes [...] eingerichtet werden.»

«Verfassungsschutz»? Der Name war damals nicht geläufig. 1948/49, als der *Parlamentarische Rat* das Grundgesetz diskutierte, tagten parallel dazu Expertengruppen der alliierten Besatzungsmächte. Es waren zwei amerikanische Geheimdienstoffiziere, die auf die Idee kamen, den westdeutschen Dienst «Verfassungsschutz» zu nennen. Schon sprachlich wollten sie jede Nähe zur Gestapo vermeiden.<sup>5</sup> Damit die gerade entnazifizierten Deutschen ja nicht auf die schiefe Bahn gerieten, formulierten die westlichen Besatzungsmächte im sogenannten Polizeibrief vom 8./14. April 1949: «Der Bundesregierung wird es ebenfalls gestattet, eine Stelle zur Sammlung und Verbreitung von Auskünften über umstürzlerische, gegen die Bundesregierung gerichtete Tätigkeiten einzurichten. Diese Stelle soll keine Polizeibefugnis haben.» Das gilt bis heute: Im Gesetz über den Verfassungsschutz ist festgeschrieben, dass diese Behörde keiner polizeilichen Dienststelle angegliedert werden darf.

2010 zählte das Kölner Bundesamt bei einem Etat von 174 Mio. Euro 2641 Mitarbeiter (Hausmeister und Sekretärinnen eingerechnet); in den sechzehn Ländern arbeiten zusammengenommen ungefähr noch einmal so viele.<sup>6</sup> Während der

5 Vgl. Borgs-Maciejewski (1990): S. 165-202, hier: S. 170.

6 Vgl. für das Bundesamt den Verfassungsschutzbericht 2012, S.13, für die Länder in: «Frankfurter Rundschau», 27.1.2012.

Bundesnachrichtendienst (BND) für Spionageabwehr im Ausland zuständig ist, operiert der Verfassungsschutz ausschließlich im Inland. Auch anderswo betreiben Nachrichtendienste «Inlandsaufklärung». Und doch ist der deutsche Verfassungsschutz kein Inlandsgeheimdienst wie andere auch: Denn mit seiner Zentralaufgabe, der Beobachtung «extremistischer» Bestrebungen, bekam er einzigartige Eingriffsmöglichkeiten in die Rechte gesetzestreuer Bürger.

Fragt sich nur, warum dieser Inlandsnachrichtendienst zur systematischen Ausforschung von oppositionellen Inländern vor über 60 Jahren aus der Taufe gehoben wurde. In der Gründungsgeschichte der Bundesrepublik finden sich dafür Motive, die heute nicht mehr einleuchten, die aber dennoch verständlich sind: 1950 war der Kalte Krieg voll im Gange; die ideologische Konfrontation der Blöcke beförderte das Freund-Feind-Denken. Zudem musste in einer Zeit, da viele ein abgründiges Misstrauen gegen das Volk hegten, eine Demokratie, eine Volksherrschaft begründet werden. Wenige Jahre nach dem Ende des Naziregimes, das von außen herbeigeführt werden musste, war keineswegs sicher, ob die Deutschen die demokratische Staatsform zu ihrer Sache machen würden.

Alle Bürgerinnen und Bürger der später so genannten «streitbaren Demokratie» sollten verfassungstreu sein und notfalls dazu angehalten werden. Im vorbeugenden Kampf gegen die «Feinde der Demokratie» glaubte man, wirkliche Gefahren gar nicht erst abwarten zu dürfen. Also machte man den bloßen politischen Verdacht zur allgemeinen Geschäftsgrundlage des Verfassungsschutzes. Er wurde der institutionelle Arm eines westdeutschen Sonderweges, wie er in keiner anderen westlichen Demokratie existiert. Es ist daher heute höchste Zeit, diesen Sonderweg zu verlassen und den herkömmlichen Weg der Demokratie einzuschlagen: ohne Naivität und Illusionen, doch auch ohne Furcht vor den Risiken, die normale demokratische Verhältnisse nun einmal mit sich bringen.

## **Der Kernbegriff des Extremismus**

Der deutsche Verfassungsschutz ist, wie seine Entstehungsgeschichte verdeutlicht, kein Inlandsdienst wie andere auch. Diese Anomalie setzt sich fort in seiner Kernaufgabe, der Beobachtung «extremistischer» Bestrebungen. Hier bekam er Eingriffsmöglichkeiten in die Grundrechte unbescholtener Bürger, die ihresgleichen suchen.

Die sogenannte Vorfeldaufklärung wird nicht erst gegen potentielle Straftäter betrieben, sondern bereits dann, wenn legale Oppositionsgruppen der Verfassungsfeindschaft verdächtigt werden: «Das Bundesamt für Verfassungsschutz darf Informationen [...] mit den [nachrichtendienstlichen] Mitteln erheben, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass auf diese Weise Erkenntnisse über Bestrebungen (gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung) [...] gewonnen werden können.» So steht es im entsprechenden Gesetz des Bundes. Die juristischen Spitzfindigkeiten lassen sich leicht überhören, davon lebt Verfassungsschutz: Denn hinter der Annahme, dass irgendwelche «Tatsachen» den Verdacht rechtfertigen, es seien «Bestrebungen» gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung im Gange, steckt nichts als eine vage Vermutung.

*«Tatsächliche Anhaltspunkte? Nirgendwo gibt es in der Bundesrepublik eine Behörde, wo der Verdacht allein schon für Derartiges ausreicht. [...] Aber beim*



*Verfassungsschutz meinen sie definieren zu können, wer Verfassungsfeind ist. Und in der Realität hat sich das so durchgesetzt, dass das keiner mehr in Frage stellt.» Das konstatierte der 2005 verstorbene Politikwissenschaftler und Bürgerrechtler Jürgen Seifert.<sup>7</sup>*

In aller Regel geht es um den bloßen Verdacht, eine bestimmte Organisation oder Partei hege politische Überzeugungen und vertrete politische Ziele, die nach Ansicht des Verfassungsschutzes «extremistisch» sind, das heißt inhaltlich mit der «freiheitlichen demokratischen Grundordnung» nicht zu vereinbaren seien. Der Begriff des Extremismus steht nicht im Gesetz, er wird als Sammelbegriff zur Kennzeichnung der dort charakterisierten «Bestrebungen» verwendet und ist ein zentrales Schlagwort der deutschen Innenpolitik. Wo immer er auftaucht, geht es um die Mobilisierung von Ausgrenzungsbereitschaft. Unter «Extremismus» versteht eine Politikwissenschaft, die dem Verfassungsschutz (ebenso wie der «streitbaren Demokratie») unkritisch gegenübersteht, die rechte oder linke Gegnerschaft zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Quelle ist die vom Verfassungsgericht erstmals im Verbotsurteil gegen die *Sozialistische Reichspartei* (SRP) verwendete Definitionsformel: «Zu den grundlegenden Prinzipien dieser Ordnung sind mindestens zu rechnen: die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten, vor allem vor dem Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung, die Volkssouveränität, die Gewaltenteilung, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteienprinzip und die Chancengleichheit für alle politischen Parteien mit dem Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition.»<sup>8</sup>

Gerade weil die hier aneinandergereihten verfassungspolitischen Gestaltungsprinzipien von entwaffnender Selbstverständlichkeit sind, erlebten sie seit den 1950er Jahren eine einzige Kettenzitation, bis hinein in das Gesetz über den Verfassungsschutz (Paragraph 4) was Verfassungsschützer zu der Behauptung verleitete, man habe nunmehr «die Kriterien für die Grenzziehung zwischen Extremisten und Demokraten» zur Hand.

## Die «FdGO» als Kampfbegriff

Doch es gibt keine «freiheitliche demokratische» Rechtssicherheit. Die Prinzipien als solche sind nicht umstritten, unklar sind «nur» ihre Anzahl, ihre jeweils charakteristischen Merkmale oder ihre Rangfolge. Trotz jahrzehntelanger Bemühungen konnte diese Formel, abgesehen von einigen Einsprengseln aus der Totalitarismustheorie, nie hinreichend präzisiert werden. Rechts und links haben viel gestritten über ihren «richtigen» Inhalt, denn sie lädt dazu ein, eigenes Wunschenken als Staatsziel auszugeben: Es genügt ja, je nach politischem Temperament die Akzente zu verschieben oder den Mindestinhalt zu variieren: Was den einen der Sozialstaat, ist den anderen das friedliche Zusammenleben der Völker und so fort. So kam denn Erhard Denninger in dem von ihm herausgegebenen, materialreichen Band «Freiheitliche demokratische Grundordnung» zu dem Resümee: «Auch künftig

7 Jürgen Seifert im Interview mit Horst Meier, Hannover, 21.8.2000.

8 Bundesverfassungsgericht, Bd. 2., S. 12f.; zu Inhalt und Herkunft der FdGO-Formel vgl. Leggewie/Meier (1995): S. 214 ff.

wird nicht etwa die FdGO-Formel die Praxis steuern, sondern umgekehrt werden die aktuellen Bedürfnisse der politischen Ausgrenzungspraxis den Inhalt der juristischen Formel füllen.»<sup>9</sup>

Der ganze Streit um den Inhalt der Formel geht, analytisch betrachtet, am eigentlichen Problem vorbei. Mit Hilfe der FdGO-Formel lässt sich Verfassungsfeindschaft rein inhaltlich bestimmen, und zwar als «Verstoß» gegen bestimmte Prinzipien der Verfassung. Außerdem ermöglicht es diese Formel, siehe Grundrechteverwirkung und Parteiverbot, den an sich völlig legalen Gebrauch der Grundrechte in deren «Missbrauch» umzudeuten. So wird unter Berufung auf eine höhere Legitimität der Grundordnung die «bloße» Legalität sogenannter Extremisten in Frage gestellt und entwertet.

Man darf sich also nicht wundern, dass die FdGO-Formel immer wieder in die Mühlen der Tagespolitik geriet, sei es, dass die Verfassungstreue von Lehramtsbewerbern und Postbeamten oder eben die ganzer Parteien in Zweifel gezogen wurde, um folgeweise eine entsprechende Beobachtung durch den Verfassungsschutz zu rechtfertigen. Hatte ein Lehramtsbewerber als Student ein Flugblatt geschrieben, das eine Rätedemokratie anpreist, wurde seine Verfassungsfeindschaft mit dem FdGO-Element der Gewaltenteilung begründet. Hatte er sich an einer Demonstration unter der Parole «Ausländer raus!» beteiligt, so wurde seine mangelnde Verfassungstreue mit dem FdGO-Element der Gleichheit vor dem Gesetz begründet. Und tritt einer heute für Plebiszite ein, wendet er sich womöglich gegen das Prinzip der parlamentarischen Verantwortlichkeit der Regierung. Gegen solche Verdächtigungen ist kein Kraut gewachsen. Eben weil im Kern des Vorwurfs kein objektiv beurteilbares Verhalten, sondern politische Kommunikation steht: das Vertreten von Zielen, die nur deshalb falsch und schädlich sein sollen, weil sie inhaltlich mit einer idealtypisch formulierten Grundordnung kollidieren. Anders gesagt: Verfassungsfeindschaft wird mit anstößigen Gesinnungen und Meinungen begründet. Hier, im Zentrum des ideologischen Verfassungsschutzes, rächt sich, dass der Begriff des hiesigen Extremismus nicht an ein gewaltsames Verhalten gekoppelt wird, sondern dass man eine rein politisch bestimmte (und ideologieanfällige) Definition ausreichen lässt.

Praktisch gesehen ist daher die hierzulande übliche Ächtung von Extremisten nichts anderes als die politische Ideologie einer Mitte, die über die «freiheitliche demokratische Grundordnung» verfügt und waltet. Dass es einer demokratischen Regierung grundsätzlich nicht erlaubt ist, einzelne Abweichler als Extremisten zu überwachen oder missliebige Oppositionsparteien infiltrieren zu lassen, kommt den Adepten der «streitbaren» Ideologie nicht in den Sinn. Auch fällt nicht weiter auf, dass mit Hilfe einer Formel, die ausdrücklich die «Chancengleichheit für alle politischen Parteien» postuliert, missliebige Opposition diskriminiert wird. Die hypertrophe Prävention der «streitbaren» Demokratie funktioniert hierzulande so: Das Recht auf Opposition wird geschützt, indem man bestimmte Oppositionsparteien verbietet, die eines Tages das Recht auf Opposition beeinträchtigen könnten.

---

9 Denninger (1977): S.70.

## Vorfeldaufklärung: Die nachrichtendienstlichen Mittel

Im einschlägigen Bundesgesetz werden auch die Mittel genannt, mit deren Hilfe Organisationen und Einzelpersonen ausgeforscht werden dürfen: «Das Bundesamt für Verfassungsschutz darf Methoden, Gegenstände und Instrumente zur heimlichen Informationsbeschaffung wie den Einsatz von Vertrauensleuten und Gewährspersonen, Observationen, Bild- und Tonaufzeichnungen, Tarnpapiere und Tarnkennzeichen anwenden.»

Diese «nachrichtendienstlichen Mittel»<sup>10</sup> stellen als solche nichts Besonderes dar, sie zählen auch in anderen Demokratien zum Standardrepertoire geheimdienstlicher Arbeit. Das grundstürzend Andere, das Spezifikum des deutschen Inlandsgeheimdienstes aber ist es, dass solche nachrichtendienstlichen Mittel nicht erst gegen jene «umstürzlerischen Aktivitäten», von denen im Polizeibrief der Alliierten die Rede war, eingesetzt werden dürfen, sondern bereits weit im Vorfeld wirklicher Gefahren gegen politisch Andersdenkende. Denn jene Bestrebungen sind politisch-legaler Art und vollziehen sich unter dem Schutz der Meinungs-, Versammlungs- und Parteienfreiheit. Was man indes dem unverdächtigen Bürger als Gebrauch seiner Grundrechte zubilligt, das wirft man dem Extremisten als Missbrauch, ja als eine Art «Grundrechtsterror» vor.<sup>11</sup>

Diese Kombination, die innerstaatliche Feinderklärung gegen «Extremisten» und deren Vorfeldüberwachung mit den Mitteln eines Geheimdienstes, macht das Wesen des deutschen «Verfassungsschutzes» aus. Zwar will man dieses fragwürdige Alleinstellungsmerkmal in den Ämtern selbst nicht wahrhaben, doch sind diese weit in den friedlichen Meinungskampf vorverlagerten Eingriffsbefugnisse weltweit einmalig. Wo andernorts mit den Rändern des politischen Spektrums die Auseinandersetzung um Meinungen und Parlamentssitze geführt, also demokratische Normalität praktiziert wird, beherrscht hierzulande die Vorfeldaufklärung eines «Verfassungsschutzes» die Szene.

Es liegt auf der Hand, dass die geheimdienstliche Ausforschung potentiell jeglicher Opposition mit schweren Eingriffen gegen die Freiheit der legalen politischen Betätigung einhergeht: Wo immer die regierende Mehrheit den Gebrauch der Grundrechte, etwa der Meinungsfreiheit, als extremistischen «Missbrauch» definieren und vorbeugend überwachen lassen darf, sind öffentliche Stigmatisierung und Einschüchterung die Folge. Mit der Freiheit potentiell aller ist somit aktuell die Freiheit jener gefährdet, die aus der Zone der gemäßigten Kritik heraustreten.

## Verfassungsschützer als Agenten der politischen Bildung

Die spezifische Kernaufgabe des Verfassungsschutzes, die präventiv-geheimdienstliche Überwachung von Extremisten, ist somit der zentrale Konstruktionsfehler. Die wachsenden Legitimationsprobleme des Verfassungsschutzes finden ihre Ursache darin, dass immer weniger Leute von der Notwendigkeit dieser Vorfeldaufklärung überzeugt sind.

<sup>10</sup> Vgl. Schlink (1980): S. 552ff.

<sup>11</sup> Vgl. Cobler (2012): S. 79-87.

In dem Maße, wie Sinn und Zweck des Kerngeschäfts wegbrechen, kommt es zu fahigen Suchbewegungen und der Verfassungsschutz franst an seinen Rändern aus. Kein Wunder also, dass sich Verfassungsschützer in Schulen als Agenten der politischen Bildung versuchen und eine Öffentlichkeitsarbeit in eigener Sache auf die Beine stellen, die sie früher lächelnd abgetan hätten. Heute indes, da die Sinnkrise voll ausgebrochen ist, heißt nicht von ungefähr das suggestive Stichwort, mit dem der Minister jeden Verfassungsschutzbericht einleitet, «unverzichtbar». Es durfte natürlich auch nicht fehlen, als in Köln der neue Behördenchef in sein Amt eingeführt wurde.

Daraus ergibt sich folgendes Lagebild: Ein im Grunde verunsicherter Verfassungsschutz tendiert dazu, sich in zwei gegensätzliche Richtungen aufzulösen. Nimmt er stärker organisierte beziehungsweise politisch motivierte Kriminalität und Spielarten des Terrorismus in den Blick, so nähert er sich einem Terrain, das völlig zu Recht die Polizei für sich reklamiert. Bevorzugt der Verfassungsschutz dagegen eine der Zivilgesellschaft entgegenkommende, das heißt sich selbst zurücknehmende Variante, so muss er sich beim Auswerten allgemein zugänglicher Quellen vorwerfen lassen, man könne selbst Zeitung lesen und das Internet durchsuchen. Bei der «Aufklärung» in Schulen lautet der Vorwurf zu Recht, andere verstünden von politischer Bildung entschieden mehr und seien überdies unabhängig und politisch neutral.<sup>12</sup> Zu welcher Seite man auch hinneigt: Allenthalben stößt man auf argwöhnische Konkurrenz. Unsere Verfassungsschützer befinden sich in einer Lage, um die sie nicht zu beneiden sind.

Kurzum: Die Bilanz nach mehr als 60 Jahren Verfassungsschutz ist ernüchternd. Was die deutsche Demokratie heute ist, wurde sie nicht wegen, sondern trotz des Verfassungsschutzes.

Die Verfassungstreue der Deutschen zu einer nach 1945 von den Siegern bloß verordneten Demokratie, auf die damals nur Optimisten hoffen durften, kann heute für eine Mehrheit vorausgesetzt werden. Dass «Verfassungsschutz» ein Anachronismus geworden ist, verdanken wir also der Erfolgsgeschichte der westdeutschen Demokratiegründung selbst.

Eine klare Zäsur ist daher fällig: Selbstbewusste Demokratie funktioniert ohne Verfassungsschutz. Sie besinnt sich auf die Abwehr konkreter Gefahren und lebt im Übrigen mit den Unwägbarkeiten, die Freiheit auszeichnen. Gewiss, es gibt keine politischen Lebensversicherungen. Die deutsche Demokratie bleibt gefährdet, so wie jede Demokratie es allenthalben ist: Dies ist ihr Risiko, ihre Gefahr, aber auch ihre Ehre. Man muss durchaus wachsam sein; Wachsamkeit darf aber nicht umschlagen in paranoiden «Verfassungsschutz». Ansonsten bleibt jedermann irgendeines anderen Verfassungsfeind. Denn wie wusste schon Karl Marx in seiner Polemik gegen die preußische Pressezensur von 1842: «Kein Mensch bekämpft die Freiheit; er bekämpft höchstens die Freiheit der anderen.»

## **Vom Verfassungs- zum Republiksschutz**

Wie aber hätte dagegen ein wirksamer Schutz unserer Demokratie auszusehen? Anders gefragt: Wie soll, wie darf eigentlich der demokratische Verfassungsstaat

---

<sup>12</sup> Vgl. Krüger (2012).

gegen seine Gegner vorgehen? Diese Fragen zielen auf eine systematische Reflexion der Maßstäbe, die die Verteidigung der Demokratie zu einer systemgerechten machen. Auf diese Weise wird aus untauglichem Verfassungsschutz wirksamer Republiksschutz.<sup>13</sup>

Diese Kritik der «streitbaren Demokratie» zielt darauf ab, die in Deutschland seit jeher schwach ausgebildete Tradition bürgerlich-liberalen Verfassungsdenkens zu stärken.

Das Grundgesetz bezeichnet seinen Kern als «freiheitliche demokratische Grundordnung» und kennt Instrumente des präventiven Verfassungsschutzes: die Verwirkung von Grundrechten nach Artikel 18, wenn diese «missbraucht» werden; außerdem das Parteiverbot nach Artikel 21, das mit bloßen verfassungswidrigen Zielen begründet werden kann. Dieses Konzept ist schon vom Ansatz her illiberal, weil es die «extremistischen» Teilnehmer am gewaltfreien politischen Wettbewerb zu «Verfassungsfeinden» erklärt und zur Ausgrenzung freigibt.

«Republiksschutz» meint im strikten Gegensatz zum landläufigen Verfassungsschutz eine Theorie und Praxis, die aus dem Nebel der Prävention in die aufgeklärte Zone der Gefahrenabwehr gelangt.<sup>14</sup> Verfassungsschutz bekämpft seit eh und je verdächtige Ziele und anstößiges «Gedankengut», also schon die Gesinnung vermeintlicher Verfassungsfeinde; Republiksschutz dagegen bekämpft politisch motivierte Gewalttaten oder deren konkrete Androhung und nachweislich gefährliche Hasspropaganda, also erst das strafbare Verhalten von Verfassungsgegnern.

### **Ein Maximum an Freiheit: Der Einsatz von Gewalt als Grenze des politischen Kampfes**

Dreh- und Angelpunkt des Republiksschutzes ist somit das Gewaltkriterium.<sup>15</sup> Es markiert die Grenze des politischen Wettbewerbs. Dieser Maßstab ist deshalb so wichtig, weil er nur mit einem präzise ausdifferenzierten Gefahrenbegriff gedacht werden kann. Von daher ist die Verknüpfung von (drohender) Gewalt mit einer situationsspezifisch nachzuweisenden Gefahrenlage ebenso rechtsstaatlich wie demokratiefreundlich. Republiksschutz ist politisch neutral, weil er nicht auf den (stets umstrittenen) «extremistischen» Inhalt von Politik abstellt, sondern gleichsam unideologisch auf die Form von Politik. Vollmundige Parolen gegen das System und andere Verbalradikalismen sind Teil der offenen, unabschließbaren Debatte: Der demokratische Staat darf keine politische Wahrheit, und sei sie noch so evident und gut gemeint, gegen Andersdenkende mit Zwang behaupten. Jene aber, die Gewalt ins Spiel bringen, und sei es für eine noch so gute Sache, darf der Staat in den Formen des Rechts unterdrücken, denn sie handeln per se «verfassungswidrig».

Diese Grenzziehung ist einerseits rigide, weil sie keine Ausnahme vom Gebot der Friedlichkeit kennt; sie ist andererseits so tolerant, wie Liberalität nur sein kann. Denn sie bietet dem politischen Wettbewerb der Parteien und jedem Einzelnen im Meinungskampf ein Maximum an Freiheit. Natürlich ist auch diese Grenzziehung in manchen Fällen nicht so eindeutig, wie sie auf den ersten Blick erscheint. Doch

<sup>13</sup> Vgl. Leggewie/Meier (1995).

<sup>14</sup> Ebd., S. 239ff.

<sup>15</sup> Vgl. ebd., S. 249ff.

es ist ein Unterschied ums Ganze, ob man es mit den Abgrenzungsproblemen eines richtigen oder eines falschen Kriteriums zu tun hat.

Republikenschutz plädiert daher dafür, sich auf die Tradition des bürgerlichliberalen Verfassungsdenkens zu besinnen, das heißt auf das reformalisierte Verständnis einer «demokratischen Grundordnung»: kein Eingriff in Kommunikationsfreiheiten ohne clear and present danger. Denn alle Erfahrung zeigt: Je weiter sich ein (angeblich verfassungsschützendes) Denken vom Gewaltkriterium entfernt, desto bedenkenloser ist die dahinterstehende (meist unbewusste) Neigung, anstößige Meinungen, provozierende Kundgebungen und schrille Oppositionsparteien zu unterdrücken.

### **Die westdeutsche Idee eines «Verfassungsschutzes» hat sich verbraucht**

«Verfassungsschutz» – diese Idee galt beim Inkrafttreten des Grundgesetzes dem Schutz einer Verfassung, die 1949 als demokratische nur auf dem Papier existierte und die Köpfe und Herzen der «Trizonesier» noch nicht erreicht hatte. Ob sie in absehbarer Zeit mit Leben erfüllt und praktiziert werden könnte, schien ungewiss. Dem Angstmilieu der 1950er Jahre längst entwachsen, hat sich die westdeutsche und seit 1990 die gesamtdeutsche Demokratie über Jahrzehnte entwickelt und als stabil erwiesen. Das allgemeine Bewusstsein für den Wert der ungeschmälernten Bürgerrechte, für die Offenheit des demokratischen Prozesses, für den Wert der freien Diskussion aller über alles ist stärker geworden. Kurz: Das Glück der Freiheit ist für viele erfahrbar und wird gerade in dem Bewusstsein, wie kostbar und gefährdet es ist, genossen.

Damit hat sich die westdeutsche Idee eines «Verfassungsschutzes» in dem Maße verbraucht, wie die vorsorglich zu schützende Demokratie Wirklichkeit wurde. Heute kann die deutsche Demokratie, wie andere Demokratien auch, mit Antidemokraten leben und gelassen umgehen, das heißt ihnen bis zur Gewaltgrenze die vollen Bürgerrechte zugestehen. Nicht sorglos, durchaus wachsam, doch mit der Risikobereitschaft, die eine Ordnung der Freiheit eben verlangt.

Den Verfassungsschutz also tatsächlich abschaffen? Das klingt in manchen Ohren noch immer so schrill wie die Forderung, den Kinderschutzbund aufzulösen. Während dort aber der Schutz tatsächlich geschwächt würde, ist dies im Verhältnis zwischen Verfassung und Verfassungsschutz gerade nicht zu befürchten. «Der schöne Name Verfassungsschutz wirkt ungemein im Sinne der Rechtfertigung», schrieb der einst im Widerstand aktive Jurist und Publizist Richard Schmid vor annähernd 50 Jahren in aller Deutlichkeit und sah in dieser Namensgebung doch nur eine Beschönigung: «Das Verhältnis der Ämter zur Verfassung ist etwa so problematisch wie im Dritten Reich das Verhältnis der Kulturkammern zur Kultur.»<sup>16</sup>

Es gibt viele Arten, die Verfassung zu schützen; keine davon braucht Ämter für Verfassungsschutz. Eine Verfassung der Freiheit ist sich selbst genug: «Wirksam kann sich die Freiheit nur durch sich selbst schützen.»<sup>17</sup> Heute können wir sicher sein, dass es die viel beschworene Sicherheitslücke nicht geben wird. Im Gegenteil, die Erkenntnisse der letzten Jahre zeigen: Die mit der Auflösung dieser Ämter einhergehende Reorganisation des polizeilichen Staatsschutzes wäre für die wirkliche Verfas-

<sup>16</sup> Seifert (1976): S. 111.

<sup>17</sup> Dreier (1994): S. 741-752.

sung des Grundgesetzes eine Wohltat. Sie würde nachhaltiger zugunsten der Bürgerrechte wirken als die ganze Geheimdienstarbeit von sechs Jahrzehnten zusammen genommen.

### **Es gibt ein Leben nach dem Verfassungsschutz**

«Wie lange noch?», munkelte 1990 der damalige Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz, Gerhard Boeden. Die Antwort ist heute klarer denn je und damit auch die Alternative zu den mehr oder weniger weitreichenden Reformen der Bundesregierung: Die Ämter für Verfassungsschutz können binnen fünf Jahren geordnet abgewickelt werden, fähiges Personal kann man in den polizeilichen Staatsschutz eingliedern. Dieser ist die seit jeher für politisch motivierte Straftaten zuständige «politische Polizei». Die Arbeit speziell ausgebildeter Kriminalbeamter greift nicht aus in ein diffuses Feld des «Extremismus», sondern orientiert sich allein an der Verfolgung und Verhütung von Straftaten (in der Regel Gewalt- und ganz ausnahmsweise Propagandadelikte wie Volksverhetzung).<sup>18</sup>

Die Abwicklung der Ämter wider den Extremismus markiert das überfällige Ende eines deutschen Sonderwegs: den Abschied von einer «streitbaren», zaghaft-halbierten Demokratie, die ein vormundschaftlicher Staat gegen seine «Staatsbürger» verwaltet. Es gibt ein Leben nach dem Verfassungsschutz. Die Berliner Republik kann den Weg ins Freie gehen und nach der Einheit endlich auch die Freiheit Deutschlands «vollenden». Sie kann sich in eine Tradition stellen, die hierzulande schwach ausgebildet war, jetzt aber ein Fundament in der demokratischen Lebenswelt besitzt: in die Tradition des bürgerlich-liberalen Verfassungsstaats. Der Verfassungsstaat ist keine Zitadelle der Ausgrenzung, er bietet ein Forum der zivilen Konfliktaustragung: Bürger und «Wutbürger», Extremisten und Radikale all inclusive. So gesehen wäre die Auflösung des Verfassungsschutzes eine Sache praktischer Vernunft, ja sie wäre, recht verstanden, ein Akt der Verfassungsfreundschaft.<sup>19</sup> «Das Vaterland», schrieb Dolf Sternberger, «ist die ‚Republik‘, die wir uns schaffen.»

<sup>18</sup> Zur «politischen Polizei» vgl. Leggewie/Meier (2012): S. 145-155.

<sup>19</sup> Meier (2012): S. 275ff.

## Literatur

- Borgs-Maciejewski, Hermann (1990): Verfassungsschutz im internationalen Vergleich, in: Bundesamt für Verfassungsschutz (Hg.), Verfassungsschutz in der Demokratie. Beiträge aus Wissenschaft und Praxis, Köln 1990, S. 165-202, hier: S. 170.
- Bundesverfassungsgericht, Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen Bd. 2., S. 12f.
- Bundesministerium des Inneren, Verfassungsschutzbericht 2010, S. 5.
- Cobler, Sebastian (2012): Grundrechtsterror, in: Horst Meier, Horst: Protestfreie Zonen?, Berlin, S. 79-87.
- Denninger, Erhard (Hg.), Freiheitliche Demokratische Grundordnung, Bd.I, Frankfurt a.M. 1977, S.70.
- Dreier, Horst (1994): Grenzen demokratischer Freiheit im Verfassungsstaat, in: «Juristenzeitung», 15-16/1994, S. 741-752
- Krüger, Thomas (2012): Bildung ist nicht Öffentlichkeitsarbeit (Interview), in: «Frankfurter Rundschau», 28.2.2012.
- Leggiewie, Claus und Meier, Horst (1992): Die Berliner Republik als Streitbare Demokratie? Vorgezogener Nachruf auf die freiheitliche demokratische Grundordnung, in: «Blätter», 5/1992, S. 598-604
- Leggiewie, Claus und Meier, Horst (1995): Republikschutz, Reinbek.
- Leggiewie, Claus und Meier, Horst (2012): Nach dem Verfassungsschutz, Berlin, S. 145-155.
- Meier, Horst (2012): Demokratische Vaterlandsliebe. Über den Verfassungspatriotismus, in: ders., Protest-freie Zonen?, Berlin, S. 275ff.
- Minkmar, Nils (2011): Hauptsache, es macht peng!, in «Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung», 20.11.2011
- Schlink, Bernhard (1980): Das nachrichtendienstliche Mittel, in: «Neue juristische Wochenschrift», S. 552ff.
- Seifert, Jürgen (1976): Wer bestimmt den «Verfassungsfeind»? In: Peter Brückner, Diethelm Damm und Jürgen Seifert, 1984 schon heute? Frankfurt a. M, S. 107-124, hier: S. 111.





1968

# V-Mann Peter Urbach als Agent Provocateur in Berlins linkem Milieu

Peter Urbach war in den späten 1960er Jahren ein V-Mann des Berliner Verfassungsschutzes.[1] Urbach gab sich in der Studentenszene als hilfsbereiter, politisch links stehender Handwerker aus und führte Arbeiten in linken Wohngemeinschaften wie der «Kommune 1» durch. Auf diese Weise verschaffte er sich das Vertrauen von führenden Mitgliedern der damaligen Studentenbewegung. Mehrfach versorgte er Personen aus der linken Szene mit Waffen und anderen Materialien. Bei einer Demonstration gegen den Springer-Verlag verteilte er 1968 zündfertige Molotowcocktails aus einem großen Weidenkorb. An anderer Stelle lieferte er eine Schusswaffe sowie mehrere Spreng- und Brandbomben. Interessenten und Abnehmer waren unter anderem Andreas Baader, Horst Mahler und Michael «Bommi» Baumann. Diese begründeten wenig später die militanten Untergrundorganisationen «Rote Armee Fraktion» und «Bewegung 2. Juni». Eine von Urbach gelieferte Bombe wurde am 9. November 1969 für einen versuchten Anschlag auf das jüdische Gemeindehaus in West-Berlin verwendet. Seine Mitwirkung in diesem Fall wurde erst 2005 bekannt.

Historiker\_innen und Journalist\_innen vermuten inzwischen, dass der V-Mann den Behörden als Agent Provocateur gedient hat, die sich seiner für ein Vorgehen gemäß der «Strategie der Spannung» bedient haben. Der Autor Willi Winkler bezeichnete den Berliner Verfassungsschutz deshalb als «Pate[n] der Roten Armee Fraktion».[2]

Quellen:

[1] [http://de.wikipedia.org/wiki/Peter\\_Urbach](http://de.wikipedia.org/wiki/Peter_Urbach)

[2] Süddeutsche Zeitung vom 18.03.2012: «V-Mann Peter Urbach soll tot sein»  
(<http://www.sueddeutsche.de/politik/v-mann-peter-urbach-soll-tot-sein-genau-das-stueckchen-arbeiterklasse-1.1312411>)

## Versagen mit System

MARTIN KUTSCHA

# Der Verfassungsschutz – unverzichtbarer Baustein der Sicherheitsarchitektur Deutschlands?

Martin Kutschka    Der Verfassungsschutz – unverzichtbarer Baustein der Sicherheitsarchitektur Deutschlands?

Trotz der schier endlosen Kette von «Ermittlungsspannen» im Zusammenhang mit der Terrorzelle *Nationalsozialistischer Untergrund* (NSU) halten viele den Verfassungsschutz nach wie vor für geeignet als Instrument zur Bekämpfung des «Rechtsextremismus», zur Aufklärung oder etwa zur Vorbereitung eines Verbotsverfahrens gegen die NPD vor dem Bundesverfassungsgericht. Die jährlich veröffentlichten Verfassungsschutzberichte erwecken immerhin den Eindruck solider Information über die Entwicklung der verschiedenen «extremistischen» Strömungen in Deutschland, nämlich des «Linksextremismus», des «Ausländerextremismus» sowie in gleicher Weise des «Rechtsextremismus». Dabei findet sich der unscharfe, aber politisch leicht instrumentalisierbare Begriff des «Extremismus» oder die genannten Wortverbindungen aus guten Gründen weder im Grundgesetz noch in den Verfassungsschutzgesetzen des Bundes und der Länder. Diese Rechtsgrundlagen sind indessen die verbindlichen Vorgaben für die Aufgabenbestimmung und das Handlungsarsenal der Verfassungsschutzbehörden. Sie sollen deshalb im Folgenden näher betrachtet werden. Im Zentrum dieses Beitrags steht sodann die Frage, ob der Verfassungsschutz den mit seinem Namen verbundenen Anspruch überhaupt wirksam erfüllen kann.

## Die gesetzlichen Aufgabenbestimmungen und das Trennungsgebot

Während die Polizeien von Bund und Ländern für die Gefahrenabwehr aufgrund des Polizeirechts sowie für die Erforschung von Straftaten unter der Sachleitung der Staatsanwaltschaft nach den Bestimmungen der Strafprozessordnung zuständig sind,<sup>1</sup> besteht die gesetzliche Hauptaufgabe der Verfassungsschutzbehörden in der Sammlung und Auswertung von Informationen

*«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.»<sup>2</sup>*

Der hierbei im Zentrum stehende Begriff der «Freiheitlichen demokratischen Grundordnung» darf freilich nicht als Umschreibung des Status quo der politischen und sozialen Machtverhältnisse missverstanden werden. Er umfasst vielmehr die Kernaussagen des Grundgesetzes, wie das Bundesverfassungsgericht bereits in seinem Verbotsurteil gegen die *Sozialistische Reichspartei* (einer Nachfolgeorganisation der NSDAP) von 1952 klargestellt hat.<sup>3</sup>

Die Verfassungsschutzbehörden unterscheiden sich gegenüber der Polizei nicht nur hinsichtlich der gesetzlichen Aufgabenbestimmung, sondern auch im Hinblick auf die ihnen eingeräumten Befugnisse: Sie dürfen zwar Mittel zur heimlichen Informationsbeschaffung (wie zum Beispiel V-Leute) einsetzen, jedoch ist ihnen die Ausübung von polizeilichen Befugnissen oder Weisungsbefugnissen verwehrt. Dieser Ausschluss von Polizeibefugnissen geht zurück auf den sogenannten Polizeibrief der Militärgouverneure der alliierten Westmächte an den Präsidenten des Parlamentarischen Rates vom 14. April 1949.<sup>4</sup> Er ist zwar nicht im Grundgesetz, wohl aber in den Verfassungsschutzgesetzen<sup>5</sup> und zum Beispiel auch in Art. 83 Abs. 3 der Sächsischen Landesverfassung verankert: «Der Freistaat unterhält keinen Geheimdienst mit polizeilichen Befugnissen.» Flankiert wird diese Beschränkung der Befugnisse des Verfassungsschutzes durch das gesetzliche Verbot, diesen einer polizeilichen Dienststelle anzugliedern.<sup>6</sup>

Eine wichtige Rolle spielte dieses Trennungsgebot im Verfahren vor dem Sächsischen Verfassungsgerichtshof um die Zulässigkeit der vom Landesgesetzgeber 2004 vorgenommenen Ergänzung des Aufgabenkatalogs des sächsischen Verfassungsschutzes um die Sammlung und Auswertung von Informationen auch über «Bestrebungen und Tätigkeiten der Organisierten Kriminalität», immerhin eine originäre Aufgabe von Polizei und Staatsanwaltschaft. In seinem Urteil vom 21. Juli 2005 stellte der Verfassungsgerichtshof fest, dass die Beobachtung der Organisierten Kriminalität durch das Landesamt nur dann erfolgen dürfe, wenn diese Kriminalität zugleich eine verfassungsgefährdende Tendenz aufweise. Zur Begründung rekurrierte der Verfassungsgerichtshof auf das Gebot der organisatorischen Trennung von

1 Einzelheiten bei Denninger/Rachor (2012): 184ff. sowie Kugelmann (2012): 67ff.

2 § 3 Abs. 1 Bundesverfassungsschutzgesetz, § 2 Abs. 1 Sächsisches Verfassungsschutzgesetz.

3 Bundesverfassungsgericht (1952): 12f.

4 Abgedruckt und erläutert bei Roggan/Kutscha (2006): 79ff.

5 Z. B. in § 8 Abs. 3 Bundesverfassungsschutzgesetz.

6 § 2 Abs. 1 Satz 3 Bundesverfassungsschutzgesetz.

Polizei und Geheimdiensten und argumentierte wie folgt:

*«Dieses Gebot wäre indes unvollständig, wenn es nicht zugleich eine Abgrenzung der Aufgaben von Polizei und Geheimdiensten beinhalten würde. Nur so kann vermieden werden, dass Art. 83 I 1 SächsVerf. dadurch unterlaufen wird, dass das Landesamt für Verfassungsschutz unter Einsatz seiner nachrichtendienstlichen Befugnisse Aufgaben von Polizei- oder Strafverfolgungsbehörden wahrnimmt und infolge dieser Aufgabenwahrnehmung erhaltene Daten dann zumindest teilweise diesen Behörden zur Verfügung stellt, die dann auf Grundlage dieser Daten Maßnahmen anordnen können.»<sup>7</sup>*

In überzeugender Weise erkannte das Gericht dem Trennungsgebot damit über die organisatorische Seite hinaus Bedeutung auch für die Aufgabenverteilung sowie die «informationelle Zusammenarbeit» zwischen Polizei und Nachrichtendiensten zu: Wenn diese kontinuierlich und in erheblichem Umfang ihre Datenbestände austauschen, wird die machtbegrenzende Funktion des Trennungsgebots empfindlich ausgehöhlt, und es bleibt nur noch dessen rechtsstaatliche Fassade übrig.

Freilich erlauben die Verfassungsschutzgesetze schon seit vielen Jahren unter bestimmten Voraussetzungen die Übermittlung einzelner personenbezogener Daten an Polizeien und Staatsanwaltschaften.<sup>8</sup> Eine Intensivierung des Datenaustausches wurde durch die Einrichtung der *Anti-Terror-Datei* im Jahre 2006 bewirkt,<sup>9</sup> über deren verfassungsrechtliche Zulässigkeit das Bundesverfassungsgericht in Kürze entscheiden wird. Noch einen Schritt weiter ging inzwischen das Bundesinnenministerium: Am 15. November 2012 wurde das *Gemeinsame Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum* (GETZ) eröffnet, das eine «Informations- und Kommunikationsplattform» für Polizeien und Verfassungsschutz darstellen soll.<sup>10</sup> Die vollständige Bezeichnung dieser Institution lautet: *Gemeinsames Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum zur Bekämpfung des Rechtsextremismus/-terrorismus, des Linksextremismus/-terrorismus, des Ausländerextremismus/-terrorismus und der Spionage/Proliferation*. Danach dürfte die neue Zentralstelle zuständig sein für ein Spektrum, das von Sprengstoffanschlägen durch Angehörige radikal-islamistischer Kreise über die Ermordung von Immigranten und Immigrantinnen aus rassistischen Beweggründen, die Spionage für fremde Mächte, Blockadeaktionen gegen neonazistische Aufmärsche bis hin zur politischen Tätigkeit von Abgeordneten der Linken<sup>11</sup> reicht – ausgenommen ist lediglich die «normale» Kriminalität. Die Verkopplung der Begriffe «Extremismus» und «Terrorismus» suggeriert dabei, dass sich die jeweils ins Visier genommenen Aktivitäten möglicherweise graduell, nicht aber in ihrem Wesen als Bedrohung der inneren Sicherheit in Deutschland unterscheiden. «Man merkt die Absicht und ist verstimmt», ließe sich hier jenseits aller juristischen Abgrenzungsproblematik Wilhelm Busch zitieren.

Auf der anderen Seite ist allerdings fraglich, ob der Verfassungsschutz im

<sup>7</sup> Sächsischer Verfassungsgerichtshof (2005): 1311f.

<sup>8</sup> Z. B. in § 20 Bundesverfassungsschutzgesetz.

<sup>9</sup> Vgl. Roggan/Bergemann (2007): 876ff.

<sup>10</sup> Bundesministerium des Innern (15.11.2012).

<sup>11</sup> Nach einem Bericht in Spiegel-Online vom 03.02.2013 werden immerhin 25 Bundestagsabgeordnete der Linken vom Verfassungsschutz überwacht, weil sie zum Beispiel Aufrufe «radikaler» außerparlamentarischer Gruppen unterstützt haben. Gude/Stark (2013).

Rahmen des GETZ zukünftig wirklich seine Kenntnisse zum Beispiel über kriminelle V-Leute der Polizei offenbaren wird.

## Der Verfassungsschutz und die Neonaziszene

Die bisherigen Untersuchungen der Versäumnisse der Sicherheitsbehörden hinsichtlich der NSU-Terrorzelle haben jedenfalls die Erkenntnis zu Tage gefördert, dass verschiedene Verfassungsschutzämter der Polizei auf ihrer Suche nach gefährlichen neonazistischen Straftätern nicht nur Informationen vorenthalten, sondern deren Ermittlungen sogar behindert haben. So berichtete zum Beispiel der Thüringer Zielfahnder Sven Wunderlich am 31. Januar 2013 vor dem NSU-Untersuchungsausschuss des Bundestages, dass das *Thüringer Landesamt für Verfassungsschutz* die Polizei gebeten habe, nicht im rechtsradikalen Umfeld zu ermitteln, «um keine Unruhe in die Szene zu bringen.»<sup>12</sup> An Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig lässt auch das bedrückende Fazit des im Auftrag des Thüringer Innenministeriums erstatteten Gutachtens dreier angesehenen Juristen, wonach der Verfassungsschutz Thüringens «die Tätigkeit der Strafverfolgungsbehörden bei der Suche nach dem Trio massiv beeinträchtigt hat.»<sup>13</sup> Auch die Vernichtung zahlreicher Akten, die Aufschluss über die Kontakte von V-Leuten zu den gesuchten Terroristen hätten geben können, lässt sich nicht glaubhaft mit der besonderen Sensibilität für datenschutzrechtliche Belange sowie für das Trennungsgebot erklären.

Es spricht vieles für die Vermutung, dass dieses Verhalten der «Verfassungsschützer» von der Absicht getragen wurde, die von ihnen geführten V-Leute vor Enttarnung zu schützen, und zwar selbst um den Preis der weiteren Begehung schwerer Straftaten durch diese Personen bzw. der Vereitelung der Strafverfolgung. Darüber hinaus gibt es durchaus Anhaltspunkte für symbiotische Beziehungen zwischen manchen «Verfassungsschützern» und V-Leuten aus der Neonaziszene. Schon angesichts des Scheiterns des NPD-Verbotsverfahrens im Jahr 2003 sprach der Osnabrücker Staatsrechtler Jörn Ipsen ironisch davon, «dass Bedienstete des Verfassungsschutzes und Parteifunktionäre über Jahrzehnte hinweg eine Art Symbiose eingegangen sind, die sich für beide Seiten – ohne zeitliche Begrenzung – als vorteilhaft erwiesen haben dürfte.»<sup>14</sup> Dabei dürften nicht nur finanzielle Interessen der V-Leute und das Bedürfnis der Verfassungsschutzbediensteten, gegenüber ihren Vorgesetzten «Erfolge» vorweisen zu können, eine Rolle gespielt haben. Weitgehend einig war und ist man sich offenbar auch beim Feindbild.

Tatsächlich ist dem Verfassungsschutz schon durch die politischen Umstände seiner Entstehung als «Kind des Kalten Krieges»<sup>15</sup> sowie durch die damalige Rekrutierung seines Führungspersonals aus den Kreisen der NS-Überwachungsapparate ein bestimmtes Feindbild eingeschrieben. So wurde zum Beispiel Oberst a. D. Albert Radke, der während der NS-Zeit geheimdienstliche Erfahrungen im «Amt Ausland/Abwehr» gesammelt hatte, zum Stellvertreter des ersten Präsidenten des Bundesamtes, Otto John, ernannt. Einer der drei Abteilungsdirektoren wurde Richard

12 DPA-Meldung (2013).

13 Schäfer/Wache/Meiborg (2012): 220.

14 Ipsen (2003): 489.

15 Gössner (2012): 6.

Gerken, bis 1945 leitender Mitarbeiter des *Sicherheitsdienstes* in den besetzten Niederlanden.<sup>16</sup> Dieser sorgte wiederum für die Einstellung «alter Kameraden» wie der ehemaligen SS-Hauptsturmführer Erich Wenger und Johannes Strübing. Hubert Schrübbers, der das Bundesamt von 1955 bis 1972 leitete, hatte «dem NS-Staat als Staatsanwalt gedient und sich mit grausamen Strafanträgen an der Terrorjustiz beteiligt.»<sup>17</sup>

Dieses Gründungspersonal des Verfassungsschutzes aus der Zeit des Kalten Krieges ist inzwischen längst abgetreten. Gleichwohl vermochte es, gestützt durch das über Jahrzehnte virulente Feindbild der Funktionsebenen Deutschlands, die in den Ämtern herrschende politische Grundorientierung nachhaltig zu prägen.<sup>18</sup> Zwar vermitteln die Verfassungsschutzberichte den Eindruck einer Äquidistanz der Behörden gegenüber dem «Extremismus» von links und von rechts. Jedoch zeigen Beispiele wie der Fall des Linken-Politikers Bodo Ramelow<sup>19</sup> oder des parteilosen, aber linksorientierten Publizisten und Rechtsanwalts Rolf Gössner, über den vier Jahrzehnte lang von mehreren Verfassungsschutzbehörden akribisch eine Vielzahl von «Erkenntnissen» zum Beispiel über seine Auftritte als Referent zu bürgerrechtlichen Themen gesammelt wurden,<sup>20</sup> dass von einer politischen Äquidistanz der Ämter keine Rede sein kann. So lässt sich der Verfassungsschutz in Deutschland denn durchaus mit jenem einäugigen Riesen Polyphem vergleichen, der Odysseus und seinen Gefährten bei ihrer Irrfahrt übel mitspielte. Der heutige Polyphem trägt sein Auge allerdings nicht mitten auf der Stirn, sondern auf der linken Seite, wohin er umso schärfer späht, während er rechts wahrlich nichts erkennen kann.

### **Schutz der Verfassungsordnung – aber vor wem?**

Richtig hat der ehemalige Verfassungsrichter und spätere Bundespräsident Roman Herzog darauf hingewiesen, «dass der Verfassungsgesetzgeber Gefahren für den Bestand der Verfassung sowohl ‚von oben‘ durch Staatsorgane als auch ‚von unten‘ durch verfassungsfeindliche Bestrebungen aus der Bevölkerung gesehen hat.»<sup>21</sup> In der Tat richtet sich das verfassungsrechtliche Instrumentarium der «streitbaren Demokratie», nämlich die Verwirkung von Grundrechten nach Art. 18 GG, das Vereinsverbot nach Art. 9 Abs. 2 GG sowie die Erklärung einer politischen Partei für verfassungswidrig durch das Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 21 GG, gegen entsprechende Bestrebungen in der Bevölkerung.<sup>22</sup> Zugleich besteht aber eine der Hauptfunktionen moderne Verfassungen gerade darin, dem Machtstreben und der Willkür der Staatsgewalt Schranken zu setzen. Durch eine Reihe von rechtlichen und institutionellen Sicherungsmechanismen soll die staatliche Hoheitsgewalt eingeschränkt und gezähmt werden, «um den für den Bürger notwendigen Freiheitsraum zu gewährleisten.»<sup>23</sup> Dies gilt insbesondere für das Grundgesetz, das ja bewusst als

<sup>16</sup> Vgl. Günther u. a. (1981): 68.

<sup>17</sup> Spoo (1977): 137.

<sup>18</sup> Vgl. Pütter (2009): 5.

<sup>19</sup> Vgl. Hirsch (2011): 192ff.

<sup>20</sup> Vgl. im Einzelnen Müller-Heidelberg (2012): 156ff.; Kutscha (2012): 88f.

<sup>21</sup> Herzog (1981): 5.

<sup>22</sup> Einzelheiten hierzu bei Kutscha (1979): 111ff.

<sup>23</sup> Ossenbühl 2011: 1357.

«Gegenentwurf» zum NS-Regime konzipiert wurde.<sup>24</sup> Zum Ausdruck kommt dies bereits in seinem emphatischen Bekenntnis zur Unantastbarkeit der Menschenwürde in Art. 1 Abs. 1 und überhaupt in der Positionierung der Freiheitsrechte am Anfang, also vor den Staatsgrundsatzbestimmungen in Art. 20. Verletzungen dieser Grundrechte durch Legislative, Exekutive oder Justiz hat das Bundesverfassungsgericht in zahlreichen seiner Entscheidungen moniert.<sup>25</sup>

Von besonderer Bedeutung für den Verfassungsschutz gegen Gefährdungen «von oben» ist auch die sogenannte Ewigkeitsklausel des Art. 79 Abs. 3 GG: Selbst mit einer verfassungsändernden Zweidrittelmehrheit von Bundestag und Bundesrat soll der Kern der Verfassungsordnung nicht angetastet werden können. Damit reagiert das Grundgesetz auf «historische Erfahrungen einer schleichenden oder auch abrupten Aushöhlung der freiheitlichen Substanz einer demokratischen Grundordnung», wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 30. Juni 2009 zum Lissabon-Vertrag konstatierte.<sup>26</sup> Aber besteht unter den gegenwärtigen politischen Bedingungen überhaupt die Gefahr einer solchen Aushöhlung des Verfassungskerns? Immerhin ist in den letzten Jahren in der Politikwissenschaft eine breite Debatte darüber entbrannt, ob die parlamentarischen Systeme der Gegenwart nicht mit dem Begriff der «Postdemokratie» adäquat erfasst werden können. Colin Crouch kennzeichnete mit diesem Begriff eine politische Praxis, in der die überkommenen Institutionen der parlamentarischen Demokratie nur noch eine Fassade abgeben, während die reale Politik zwischen Regierungen und Eliten, die vor allem die Interessen der Wirtschaft vertreten, hinter verschlossenen Türen ausgehandelt wird.<sup>27</sup> Als Beispiel hierfür sehen manche insbesondere die Art und Weise an, wie seitens der Regierungen der EU-Staaten versucht wird, die Finanzkrise des Euro-Raumes zu bewältigen.<sup>28</sup> Hierbei reduziere sich Politik «auf ein strategisches Verhandlungsspiel, das unter dem Diktat des Ökonomischen mit kaum greifbaren Marktakteuren in undurchsichtigen intergouvernementalen Verhandlungsräumen ausgetragen wird.» Zentrale Merkmale demokratischer Verfassungsstaatlichkeit, so das Fazit des Tübinger Staatsrechtlers Martin Nettesheim, würden dadurch unterlaufen und gefährdet.<sup>29</sup> Tatsächlich werden inzwischen weit reichende Entscheidungen von supranationalen Institutionen wie zum Beispiel der Europäischen Zentralbank getroffen, die kaum einer demokratischen Kontrolle unterliegen – der Geltungsanspruch des verfassungsrechtlichen Demokratiegebots bleibt dabei auf der Strecke.

Wer den Anspruch erhebt, vor Bestrebungen gegen unsere Verfassungsordnung rechtzeitig zu warnen, müsste sich also auch mit solchen Entwicklungen beschäftigen. Davon oder auch nur von den höchstrichterlich festgestellten Grundrechtsverletzungen durch die Staatsgewalt ist in den Verfassungsschutzberichten allerdings kein Sterbenswörtchen zu lesen; sie beschränken sich statt dessen auf eine scheinbar objektive Darstellung der verschiedenen «Extremismen» im Volke. Etwas anderes kann von den Verfassungsschutzbehörden als weisungsabhängigen

24 Bundesverfassungsgericht (2009b): 328.

25 Vgl. nur Lamprecht (2011).

26 Bundesverfassungsgerichtsentscheidung (2009a): 344.

27 Crouch (2008): 10.

28 Vgl. z. B. Brunkhorst (2011): 466.

29 Nettesheim (2012): 1409.



Bestandteilen der Exekutive in Bund und Ländern wohl auch nicht erwartet werden. Aber auch als «Frühwarnsystem» hinsichtlich der Gefahren des Neonazismus haben die Ämter völlig versagt – dies zumindest ist die Lehre aus den Untersuchungen nach Aufdeckung der NSU-Terrorzelle.

### Pro und contra Abschaffung der Ämter

Angesichts dieses Versagens des Verfassungsschutzes schrieb der Journalist und Jurist Christian Bommarius schon Ende 2011: «Er hat nichts gehört und nichts gesehen? Dann ist er überflüssig. Er hat nichts hören und nichts sehen wollen? Dann ist er eine Gefahr für die Verfassung.»<sup>30</sup> Aus diesem Blickwinkel ist die Abschaffung der Verfassungsschutzämter nur konsequent. Diese Forderung wird denn auch schon seit längerem aus dem Spektrum der Bürgerrechtsbewegung erhoben,<sup>31</sup> auch einige liberale Medien teilen sie inzwischen.<sup>32</sup> Andere wiederum halten Reformen der Verfassungsschutzämter und eine Verbesserung ihrer Kontrolle für ausreichend.<sup>33</sup> Würden nicht bei der Abschaffung der Ämter Schutzlücken entstehen, die von anderen Behörden wie zum Beispiel der Polizei nur dann ausgefüllt werden könnten, wenn diese neue geheimdienstliche Befugnisse erhielten?

Freilich gehört der Schutz von Rechtsgütern wie Leib und Leben, aber auch der Verfassungsordnung, in der Diktion des Polizeirechts die «Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung» sowie die Aufklärung von Straftaten schon lange in den Zuständigkeitsbereich der Polizei, wie eingangs bereits erwähnt wurde.<sup>34</sup> Die Polizei ist mithin auch zuständig für die Verfolgung von Delikten mit neonazistischem bzw. rassistischem Hintergrund. Und ein Blick zum Beispiel in das Bundeskriminalamtgesetz oder das Sächsische Polizeigesetz belehrt rasch darüber, dass auch die Polizeien inzwischen über ein breites Arsenal an «verdeckten» Eingriffsbefugnissen verfügen. Einige davon, wie zum Beispiel der Lauschangriff oder die heimliche «Online-Durchsuchung», sind aus guten Gründen verfassungsrechtlich umstritten, und zwar unter anderem deshalb, weil sie nahezu zwangsläufig den durch Art. 1 Abs. 1 GG absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung der von solchen Überwachungsmaßnahmen Betroffenen verletzen.<sup>35</sup> Um «Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung» aufzudecken, sind solche massiven Grundrechtseingriffe keineswegs erforderlich. Auch der Einsatz von V-Leuten ist insoweit geradezu kontraproduktiv: Solche «Kriminellen im Dienst des Staates»,<sup>36</sup> das belegen zahlreiche Beispiele aus der Vergangenheit, haben kein Interesse an wahrheitsgetreuer Berichterstattung, sondern am Geld.<sup>37</sup> Um auch künftig «im Geschäft zu bleiben», und auch die eigene Organisation damit unter-

30 Bommarius (2011).

31 Vgl. bereits Müller-Heidelberg (2003): 151 sowie z. B. Busch/Pütter (2011): 88ff.

32 Z. B. Bommarius (2012); Rogalla (2012); Minkmar (2011).

33 Vgl. z. B. Gusy (2012): 230ff.

34 Vgl. die in Fußnote 1 angegebene Literatur.

35 Vgl. im Einzelnen Kutscha (2008): 481ff.

36 So der Untertitel des Buches von Gössner (2003).

37 Vgl. nur Gusy (2012): 233.

stützen zu können,<sup>38</sup> sind sie nicht selten geneigt, die Gefahrenlagen, die sie ausforschen sollen, zum Beispiel durch die Beschaffung von Waffen oder Sprengstoff noch zu verschärfen. Wie das Scheitern des Verbotsverfahrens gegen die NPD vor dem Bundesverfassungsgericht 2003 anschaulich gezeigt hat, ist der Einsatz von V-Leuten als Mittel zur objektiven Sachverhaltsaufklärung jedenfalls untauglich.

Auf welche Weise erfährt die Öffentlichkeit bzw. die jeweilige Regierung aber dann von «Bestrebungen» gegen unsere Verfassungsordnung? Zunächst ist hier die Untersuchungsarbeit unabhängiger und auf wissenschaftlicher Basis arbeitender Forschungseinrichtungen zu nennen. Ein gutes Beispiel hierfür sind die «Mitte-Studien», die im Auftrag der *Friedrich-Ebert-Stiftung* alle zwei Jahre von einem Kreis von Sozialwissenschaftlern und -wissenschaftlerinnen erstellt werden und die Auskunft über demokratiefeindliche und rassistische Einstellungen in der Bevölkerung geben.<sup>39</sup> Geheimdienste hingegen sind schon wegen ihrer mangelnden Kontrollierbarkeit ein Fremdkörper im System eines demokratischen Rechtsstaates – daran ändert auch die höchst lückenhafte parlamentarische Kontrolle nichts. Schon vor drei Jahrzehnten brachte der unvergessene Jurist und Politikwissenschaftler Wolfgang Abendroth es treffend auf den Punkt:

*«Meistens werden die Hilfsmittel der Staatsgewalt, die sich selbst für Verfassungsschutzorgane halten, umgekehrt zu potentiellen Quellen der Gefährdung des Verfassungsrechts. (...) Eine demokratische Verfassung kann stets nur durch die demokratische Willensbildung des Volkes gewährleistet bleiben.»<sup>40</sup>*

Den wirksamsten Schutz der demokratischen Verfassungsordnung können nur die Bürger und Bürgerinnen selbst leisten.

---

38 Vgl. insoweit nur die freimütigen Bekenntnisse des NPD-Aktivisten und langjährigen V-Manns des Verfassungsschutzes in NRW, Wolfgang Frenz. In: Müller-Münch (2003).

39 Zuletzt Decker u. a. (2012).

40 Abendroth (1981): 72.

## Literatur

- Abendroth, Wolfgang (1981): Wer schützt die Verfassung? In: Im Staat der «Inneren Sicherheit», hg. v. Martin Kutscha/Norman Paech, Frankfurt a. M., S. 167-173.
- Rogalla, Thomas (2012): Abschaffen!. In: Berliner Zeitung vom 15.11.2012
- Bommarius, Christian (2011): Der Verdacht der Kumpanei. In: Berliner Zeitung vom 23.12.2011.
- Bommarius, VChristian (2012) Es ist vorbei. In: Berliner Zeitung vom 30.08.2012. Brunkhorst, Hauke (2011): Solidarität in der Krise: Ist Europa am Ende? In: Leviathan, 39. Jg., S. 459-477.
- Bundesministerium des Innern (15. 11. 2012): Presseerklärung zur Eröffnung des Gemeinsamen Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrums. Im Internet unter: <http://www.bmi.bund.de>, abgerufen am 28.11.2012.
- Bundesverfassungsgericht (1952): Urteil vom 23.Oktober 1952, in: Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen Bd. 2, S. 1-79.
- Bundesverfassungsgericht (2009a): Urteil vom 30. Juni 2009, in: Bundesverfassungsgerichtsentcheidungen Bd. 123, S. 267-437.
- Bundesverfassungsgericht (2009b): Beschluss vom 4. November 2009, in: Bundesverfassungsgerichtsentcheidungen Bd. 124, S. 300-347.
- Busch, Heiner/Pütter, Norbert (2011): Geheimdienste abschaffen! In: Bürgerrechte & Polizei Nr. 100, S. 88-92.
- Crouch, Colin (2008): Postdemokratie, Frankfurt a. M.
- Decker, Oliver/Kiess, Johannes/Brähler, Elmar u. a. (2012): Die Mitte im Umbruch. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland, Bonn.
- Denninger, Erhard/Rachor, Frederik (Hg.) (2012): Handbuch des Polizeirechts, München.
- DPA-Meldung. In: Berliner Zeitung vom 01.02.2013.
- Gössner, Rolf (2003): Geheime Informanten. V-Leute des Verfassungsschutzes: Kriminelle im Dienst des Staates, München.
- Gössner, Rolf (2012): Von wegen Frühwarnsystem. In: Der rechte Rand Nr. 135, S. 6-7.
- Günther, Hartmut/Hölter, Hans E./Kutscha, Martin/Landwehr, Axel/Renz-Polstorff, Gertrud (1981): Der Verfassungsschutz. In: Im Staat der «Inneren Sicherheit», hg. v. Martin Kutscha/Norman Paech, Frankfurt a. M., S. 66-93.
- Gude, Hubert/Stark, Holger (2013): Zentraldatei und weißer Anstrich. In: spiegel online vom 03.02. 2013 . Im Internet unter: Spiegel online, abgerufen am 3. 2. 2013
- Gusy, Christoph (2012): Reform der Sicherheitsbehörden. In: Zeitschrift für Rechtspolitik, 45. Jg., S. 230-233.
- Herzog, Roman (1981): Der Auftrag der Verfassungsschutzbehörden. In: Verfassungsschutz und Rechtsstaat, hg. v. Bundesministerium des Innern, Köln u. a., S. 1-18.
- Hirsch, Burkhard (2011): Der Abgeordnete Ramelow und das Bundesamt für Verfassungsschutz. In: Grundrechte-Report 2011, hg. v. Till Müller-Heidelberg u. a., Frankfurt a. M., S. 192-196.
- Ipsen, Jörn (2003): Das Ende des NPD-Verbotsverfahrens. In: Juristenzeitung, 58. Jg., S. 485-490.
- Kugelman, Dieter (2012): Polizei- und Ordnungsrecht, Heidelberg u. a.
- Kutscha, Martin (1979): Verfassung und «streitbare Demokratie», Köln.
- Kutscha, Martin (2008): Überwachungsmaßnahmen von Sicherheitsbehörden im Fokus der Grundrechte. In: Landes- und Kommunalverwaltung, 18. Jg., S. 481-486.
- Kutscha, Martin (2012): Die Erkenntnisse des Polyphem. Anmerkungen zum Verfassungsschutz. In: Vorgänge Nr. 197, 51. Jg., S. 86-94.
- Lamprecht, Rolf (2011): Ich gehe bis nach Karlsruhe. Eine Geschichte des Bundesverfassungsgerichts, München.
- Minkmar, Nils (2011): Hauptsache, es macht peng!. In: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 20.11.2011.
- Müller-Heidelberg, Till (2012): 40 Jahre unendliche Geschichte oder Die Unbelehrbarkeit des «Verfassungsschutzes». In: Grundrechte-Report 2012, hg. v. Till Müller-Heidelberg u. a., Frankfurt a. M., S. 156-160.

- Müller-Münch, Ingrid (2011): Argwohn eines Spitzels. In: Frankfurter Rundschau vom 06.11.2003.
- Müller-Heidelberg, Till (2003): Geheime Nachrichtendienste und Rechtsstaat. In: Innere Sicherheit als Gefahr, hg. v. d. Humanistischen Union, Berlin, S. 151-155.
- Nettesheim, Martin (2012): Verfassungsrecht und Politik in der Staatsschuldenkrise. In: Neue Juristische Wochenschrift, 65. Jg., S. 1409-1413
- Ossenbühl, Fritz (2011): Verbraucherschutz durch Information. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 30. Jg., S. 1357-1363.
- Pütter, Norbert (2009): Die Dienste der Bundesrepublik. In: Bürgerrechte & Polizei Nr. 93, S. 3-20.
- Roggan, Fredrik/Bergemann, Nils (2007): Die «neue Sicherheitsarchitektur» der Bundesrepublik Deutschland. In: Neue Juristische Wochenschrift, 60. Jg., S. 876-881.
- Roggan, Fredrik/Kutscha, Martin (Hg.) (2006): Handbuch zum Recht der Inneren Sicherheit, Berlin.
- Sächsischer Verfassungsgerichtshof (2005): Urteil vom 21. 7. 2005. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 24. Jg., S. 1310-1316.
- Schäfer, Gerhard/Wache, Volkhard/Meiborg, Gerhard (2012): Gutachten zum Verhalten der Thüringer Behörden und Staatsanwaltschaften bei der Verfolgung des «Zwickauer Trios», Erfurt.
- Spoo, Eckart (1977): Die Macht des Geheimdienstes. In: Wir Bürger als Sicherheitsrisiko, hg. v. Wolf-Dieter Narr, Reinbek, S. 133-164.



1970 - 2008

# 38 Jahre unter Beobachtung: Dr. Rolf Gössner im Visier des Verfassungsschutzes

Der Rechtsanwalt und Publizist Dr. Rolf Gössner, unter anderem Vizepräsident der *Internationalen Liga für Menschenrechte* und stellvertretender Richter am Staatsgerichtshof in Bremen, wurde über 38 Jahre vom Bundesamt für Verfassungsschutz dauerhaft beobachtet.[1] Auf die geheimdienstlichen Aktivitäten gegen seine Person stieß Gössner erstmals 1996, als eine Zeitschrift, für die er geschrieben hatte, als «linksextremistisch» eingestuft wurde. Ein von Gössner daraufhin gestelltes Auskunftersuchen ergab, dass bereits seit 1970 Daten über ihn gesammelt wurden. Anlass dafür waren u.a. Kontakte des damaligen Jura-Studenten zur vom Verfassungsschutz als «extremistisch» eingestuften *Vereinigung der Verfolgten des Naziregimes* (VVN) und zum Rechtshilfeverein *Rote Hilfe*. Dass die Beobachtung über einen so langen Zeitraum fortgesetzt wurde, lag möglicherweise auch an Gössners Wirken als Publizist, der immer wieder das Fehlverhalten der Sicherheitsbehörden kritisierte.[2]

2006 legte Gössner Klage gegen die Beobachtung ein und verlangte Einblick in die bisher noch geschwärzten oder geheim gehaltenen Passagen in seinen Akten. Laut Gössners Anwalt konnte das Bundesamt für Verfassungsschutz nicht plausibel darlegen, «weshalb die geheimdienstliche Beobachtung [...] über einen Zeitraum von 38 Jahren zum Schutz der Verfassung notwendig gewesen sein soll». Kurz vor der ersten mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht Köln teilte das Bundesamt für Verfassungsschutz überraschend mit, dass die Beobachtung «nach aktuell erfolgter Prüfung» eingestellt worden sei. In dem am 3. Februar 2011 ergangenen Urteil wurde die andauernde Beobachtung des anerkannten Rechtsanwalts, Publizisten und Bürgerrechtlers für durchgehend rechtswidrig erklärt. Dies trifft nach dem Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf vom 19. Oktober 2011 auch für Gössners Beobachtung und Erfassung durch den Verfassungsschutz des Landes Nordrhein-Westfalen zu.[3]

Quellen:

[1] [http://de.wikipedia.org/wiki/Rolf\\_Gössner](http://de.wikipedia.org/wiki/Rolf_Gössner)

[2] <http://www.heise.de/newsticker/meldung/Verfassungsschutz-stellt-ueberwachung-von-Buergerrechtler-ein-217246.html>

[3] [http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/vg\\_duesseldorf/j2011/22\\_K\\_4905\\_08urteil20111019.html](http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/vg_duesseldorf/j2011/22_K_4905_08urteil20111019.html)

## Versagen mit System

# Wer schützt die Verfassung vor dem Verfassungsschutz?

## Eine Anklage

Wenn ein Atomreaktor außer Kontrolle gerät, dann spricht man von einem GAU, vom größten anzunehmenden Unfall. Wenn der staatliche Sicherheitsapparat oder ein Teil davon außer Kontrolle ist, dann ist das ein GAU für den Rechtsstaat. Wie ist er zu verhindern? Was tut man, wenn er passiert? Man muss den Sicherheitsapparat sorgfältig kontrollieren. Und im Fall des Falles muss man ihn wieder unter demokratische und rechtsstaatliche Kontrolle stellen. Wenn das nicht geht, muss man den Apparat abschalten.

Polizei und Justiz stehen unter öffentlicher Kontrolle. Das gehört zum Wesen der Demokratie. Der Verfassungsschutz dagegen steht nicht unter öffentlicher Kontrolle, weil er sonst seiner geheimen Arbeit nicht nachgehen könnte. Das widerspricht eigentlich dem Wesen der Demokratie, die von der Transparenz und der guten Kontrolle der Staatsgewalten lebt. Ein geheimer Verfassungsschutz, ein »demokratischer Geheimdienst«, ist daher so etwas wie ein rundes Viereck, also ein Widerspruch in sich. Die deutsche Demokratie versucht diesen Widerspruch auszuhalten, weil sie glaubt, ohne die Erfolge dieses Verfassungsschutzes nicht auskommen zu können. Der Verfassungsschutz gilt als permanente Notwehr des Staats gegen Verfassungsfeinde; die Erfolge des Verfassungsschutzes rechtfertigen seine Existenz. Es folgt diese Erfolgsgeschichte des Verfassungsschutzes in der Bundesrepublik Deutschland – in fünf Teilen.

Erstens: Als vor fünfzig Jahren die Redaktion des Nachrichtenmagazins *Der Spiegel* von der Polizei durchsucht, besetzt und sein Verleger Augstein verhaftet werden sollte, hat dies der Verfassungsschutz verhindert; die Pressefreiheit ist ein Teil der Verfassung, die er zu schützen hat.

Zweitens: Als vor vierzig Jahren in Berlin die Korruptionsaffären einander jagten und sich Politiker, Bank- und Wirtschaftsmenschen an Berlin kaputtverdienen, war es der Verfassungsschutz, der den Sumpf trockenulegen half; die Verfassung, die er schützt, wird nämlich auch von mafiosen Strukturen gefährdet.

Drittens: Als, und auch das ist vierzig Jahre her, die DDR einen Spion als persönlichen Referenten bei Bundeskanzler Willy Brandt einzuschleusen versuchte, hat das der Verfassungsschutz vereitelt.

Viertens: Als vor dreißig Jahren die Flick-Affäre aufgedeckt wurde, war dies ein Verdienst eines Verfassungsschutzes, der sich bewusst war: Zum Schutz der Verfassung gehört es, dass der Staat nicht von reichen Leuten gekauft werden kann. Spitzenpolitiker von CDU, CSU, FDP und SPD hatten von Flick Geld erhalten, und der Verfassungsschutz hatte sich erfolgreich auf die Spur gesetzt.

Fünftens: In Rostock-Lichtenhagen konnte der Verfassungsschutz 1992 einen Pogrom der Neonazis gegen Ausländer verhindern. 115 Vietnamesen wurden gerettet. Und so weiter, und so weiter. Das ist die Erfolgsgeschichte des Verfassungsschutzes in der Bundesrepublik Deutschland.

Aber nichts von alledem stimmt. Es stimmt das Gegenteil. Zur *Spiegel*-Affäre hat der Verfassungsschutz selbst seinen Teil beigetragen. Und zweitens, drittens, viertens, fünftens? Die mafiosen Strukturen hat er nicht entdeckt, die Korruption hat er nicht bemerkt, die Parteispenskandale auch nicht; er hat den Ost-Spion in die Nähe des Kanzlers gelassen, und die massivsten fremdenfeindlichen Ausschreitungen der Nachkriegsgeschichte in Rostock, bei denen mehr als hundert vom Mob belagerte Menschen ums Haar verbrannt worden wären, trafen ihn unvorbereitet. Und so weiter, und so weiter. Zuletzt hat der Verfassungsschutz ein Jahrzehnt lang nicht gemerkt, dass eine Ausländer hassende Neonazi-Bande zehn Menschen ermordet hat. Und von der Justiz gesuchte Rechtsextremisten konnten unbehelligt bei rechtsextremen Demonstrationen mitmarschieren und Neonazi-Konzerte besuchen – in denen Neonazi-Bands die Neonazi-Morde besangen. So hat der Verfassungsschutz die Verfassung geschützt.

Seitdem bekanntgeworden ist, dass eine Neonazi-Bande ungehindert und unverfolgt mordend durch Deutschland ziehen konnte; seitdem klargeworden ist, dass also die Verfassungsschutzberichte seit fünfzehn Jahren falsch waren; seitdem die Innenpolitiker bekennen müssen, dass die Folgerungen, die sie auf dieser Basis gemacht haben, nicht tragfähig sind; seitdem jeden Tag neue Fehlleistungen des Verfassungsschutzes bekanntwerden und immer neue Details über die Distanzlosigkeit, die zwischen einzelnen Verfassungsschützern und Rechtsextremisten herrscht – seitdem mag man sich verzweifelt fragen, ob womöglich nicht nur die NPD, sondern auch der Verfassungsschutz verboten werden sollte.

Solche Verzweiflung ist kein guter Ratgeber, aber sie ist verständlich. Die aktuellen Nachrichten handeln nicht nur von einer neuen Dimension des Terrors, sondern auch von einer neuen Dimension des Versagens der Sicherheitsbehörden. Pralle Säcke mit Fragezeichen werden zwischen den Ministerien, zwischen Berlin, den Landeshauptstädten und Karlsruhe hin- und hergeschleppt: Sie betreffen die Täter, sie betreffen die Taten, sie betreffen die verrückt anmutenden Fehler der Sicherheitsbehörden. Gewiss: Die Bundesanwaltschaft in Karlsruhe ermittelt nicht «wegen Staatskrise», sondern «wegen Bildung terroristischer Vereinigungen» – aber damit indirekt auch wegen Staatsversagens, weil die zuständigen Behörden von dieser terroristischen Vereinigung offenbar nicht das mindeste mitgekriegt haben.

Es ist Zeit für eine Bestandsaufnahme. In welcher Verfassung ist der Verfassungsschutz? Fast 150 Menschen sind in Deutschland seit der Wiedervereinigung verbrannt, erschlagen, erstochen oder sonst wie aus «Fremdenfeindlichkeit» ermordet worden. Der Verfassungsschutz war nicht da und er war nicht dort, wo man ihn brauchte. Was hat er getan? Er hat Hunderte V-Leute in der Neonazi-Szene finanziert, um zu erfahren, was sich in dieser Szene tut. Erfahren hat er offenbar wenig. Das ist schon schlimm genug. Noch schlimmer wäre es, wenn er etwas erfahren, aber nichts dagegen getan hätte. Das wäre fast eine Art Beihilfe, und man weigert sich, so etwas zu denken. Der Verfassungsschutz, die heimliche Staatsgewalt, kann eine unheimliche Palette nachrichtendienstlicher Mittel anwenden: Er darf abhören und aushorchen, lauschen und anwerben, tarnen und täuschen. Er darf



auch all das, was der Polizei nicht oder noch nicht erlaubt ist. Indes: Wenn es dem Geheimdienst nicht gelingt, seine rechtsextremistischen V-Leute unter Kontrolle zu halten, darf man ihm dann geheimdienstliche, also grundrechtsaggressive Ermittlungsmethoden in die Hand geben? Dem Verfassungsschutz sind in den Anti-Terror-Gesetzen, die jüngst wieder verlängert worden sind, noch weitere geheime Kompetenzen abseits der Kontrolle durch die Justiz eingeräumt worden. Der Verdacht liegt nahe, dass diese Befugnisse nicht adäquat eingesetzt werden.

Der Verfassungsschutz hat seine Geschichte. In seinen frühen Jahren bespitzelte er den Rechtsanwalt Gustav Heinemann, den späteren Bundespräsidenten. Dessen Telefonate wurden abgehört, er galt als Kommunistenfreund. Klara Marie Faßbinder, die katholische Pazifistin, wurde unter der Mithilfe des Verfassungsschutzes aus der Bonner Hochschule vertrieben und auf ihren Geisteszustand untersucht, weil sie Adenauers Aufrüstungspolitik bekämpfte. Viktor Agartz, der Wirtschaftswissenschaftler und Cheftheoretiker des *Deutschen Gewerkschaftsbundes*, wurde observiert – und die Ergebnisse der Observation flossen ein in eine Anklage wegen Landesverrats. So war das in den Anfangsjahren. Und nicht alles hat sich in den späteren Jahren verändert. Der Rechtsanwalt, Bürgerrechtler und stellvertretende Verfassungsrichter Rolf Gössner in Bremen wurde, wie vor ein paar Wochen vom Verwaltungsgericht Düsseldorf festgestellt, fast vierzig Jahre lang vom Inlandsgeheimdienst zu Unrecht ausgespäht. Es gab auch schon einmal eine Rekrutenvereidigung bei der Bundeswehr, bei der V-Männer als Steinerwerfer erkannt wurden.

Aber man darf nicht ungerecht sein. Der Verfassungsschutz war ein Kind seiner Zeit, ein besonders aggressives Kind freilich. Um die Bevölkerung nur fünf Jahre nach der bedingungslosen Kapitulation wieder zur Aufrüstung zu bewegen, brauchte die Bundesrepublik ein Feindbild: die Kommunisten. Und in ihrer ja nicht unberechtigten Angst vor dem Kommunismus der Sowjetunion kriminalisierte die junge Republik alles, was sich kommunistisch gebärdete und irgendwie danach aussah. Und als 1956 die *Kommunistische Partei Deutschlands* vom Bundesverfassungsgericht verboten wurde, begann die große wilde Zeit des Verfassungsschutzes: KPD-Mitglieder, die im KZ gesessen hatten, wurden von Verfassungsschützern, die Nazis gewesen waren, zur Strecke gebracht. Daraus lässt sich lernen, was der Verfassungsschutz war (und manchmal immer noch zu sein scheint): eine politische Behörde der jeweiligen Regierung mit einem Namen, der diese Funktion camoufliert.

Die Duldsamkeit gegenüber dem Rechtsextremismus und die Unduldsamkeit gegenüber dem Linksextremismus hatte und hat mit dem Kalten Krieg zu tun, in dem ein Teil der Verfassungsschützer groß geworden war. Vierzig Jahre startete die Bundesrepublik, hochgerüstet mit den Waffen der wehrhaften Demokratie, in den Osten. Als dann das Feindbild Kommunismus verblasste, wurden die Verbrechen der RAF mit dem alten Feindbild assoziativ verknüpft. Und als die RAF sich auflöste, wurde sie vom islamistischen Terrorismus substituiert. Der Gesetzgeber produzierte zwar Sicherheitsgesetze am laufenden Band – angewendet wurden sie aber gegen die Linksextremisten und die Islamisten.

So gelang es dem Rechtsextremismus schon vor der deutschen Einheit, seine alten Einfluss-Sphären zu verlassen. Seit Mitte der achtziger Jahre gelang ihm der Generationensprung aus dem Ghetto der Altherrenvereine, ohne dass die demokratischen Alarmsysteme angeschlagen hätten. Er wurde eine verjüngte Bewegung,

aber die demokratischen Parteien nahmen das nicht oder zu spät zur Kenntnis – der Verfassungsschutz schlug nicht Alarm. Aus dem späten »Aufstand der Anständigen«, nach einer Serie rechtsextremer Gewaltanschläge im Sommer 2000, wurde ein Aufstand der Unfähigen – als der Verbandsantrag gegen die NPD vor dem Bundesverfassungsgericht an seiner schlechten Begründung scheiterte.

Von 1972 an war der Verfassungsschutz damit beschäftigt, den Radikalenerlass der Bundesregierung zu exekutieren und die dafür notwendigen Feststellungen zu treffen. Fünfzehn Jahre lang war und blieb es so: Ob Postbote, Schullehrerin, Gefängnisdirektor oder Lokomotivführer – gab es vom Verfassungsschutz Zweifel an der Treue zum Staat, dann wurde man abgelehnt und nicht verbeamtet. Der Verfassungsschutz war auch dabei, als es den Staat gegen die Demonstranten von Brokdorf und Wackersdorf zu schützen galt, gegen die Gegner der Volkszählung, gegen die Sitzblockierer vor den Toren der Giftgas- und Raketenlager. Sie alle standen ja im Verdacht, bewusst oder unbewusst das Geschäft «der anderen Seite» zu besorgen. Der Verfassungsschutz war so eine Art vorgeschobener Beobachter im Kalten Krieg. Kritisches Engagement war dem Staat zuwider, und die Intellektuellen, die dahinterstanden, waren ihm als Kommunisten und Extremisten suspekt. Rechtsextremisten freilich wurden vom Argwohn der wehrhaften Demokratie allenfalls gestreift. Dafür aber hat der Verfassungsschutz in den siebziger und achtziger Jahren regelmäßig Tausende Betriebsräte in Großunternehmen mit großem Aufwand überprüft. Aus der permanenten Notwehr gegen Feinde der Demokratie wurde ein permanenter Putativnotwehrexzess.

Gewiss, der Verfassungsschutz hat auch anderes getan. Er hat versucht, den Linksterrorismus und die RAF zu bekämpfen. Im Jahr 1978 sprengte der niedersächsische Geheimdienst nach Absprache mit dem Ministerpräsidenten ein Loch in die Mauer des Gefängnisses von Celle und schob die fingierte Straftat anderen in die Schuhe, um so dem Wähler effektive Terrorismusbekämpfung zu demonstrieren. Zum Opfer wurde sogar die Polizei, die an die terroristische Aktion glaubte; zum Narren gehalten wurde auch das niedersächsische Parlament, dem Lügenmärchen aufgetischt wurden.

Und in Berlin hat der dortige Verfassungsschutz versucht, auch die Justiz zum Narren zu halten. Bis heute ist ungeklärt, ob der Terrorist und V-Mann Ulrich Schmücker, Informant des Berliner Verfassungsschutzes, am 5. Juni 1974 mit Wissen, mit Duldung oder unter Mitwirkung des Verfassungsschutzes ermordet wurde. Die Verantwortung dafür trägt der Verfassungsschutz. Als 1991 nach sechzehn Verhandlungsjahren der Prozess gegen sechs mutmaßliche Terroristen wegen der Ermordung Schmückers eingestellt wurde, stand ein anderer Schuldiger fest: der Landesverfassungsschutz. Er hatte die Aufklärung des Mordes verhindert. Die Richter wussten sich nicht mehr anders zu helfen, als den Prozess – es war der längste in der Geschichte der Bundesrepublik – einzustellen.

Das gerichtliche Einstellungsurteil formuliert eine Anklage gegen einen außer Rand und Band geratenen Geheimdienst: Er hat mit allen Mitteln verhindert, dass die Wahrheit an den Tag kam – und es ist ihm gelungen; die Tatwaffe wurde vor den Richtern im Panzerschrank des Verfassungsschutzes versteckt, Zeugen wurde vom Verfassungsschutz der Mund verboten, Akten wurden zurückgehalten, die Verteidigung wurde ausspioniert. Das alles klingt unglaublich. Es ist unglaublich. Der Berliner Prozess gab eine Vorstellung davon, was passieren kann, wenn der Staat

immer mehr auf geheimdienstliche Ermittlungsmethoden setzt: Der Geheimdienst bestimmt dann, welche Straftaten vom Gericht aufgeklärt werden können und welche nicht.

Es gibt eine geheimdienstliche Operation, die exemplarisch zeigt, wie wichtig Kontrolle ist: die Operation Plutonium des Jahres 1994. Es handelt sich nicht um eine Operation des Verfassungsschutzes, sondern um eine Operation des deutschen Auslandsgeheimdienstes BND. Aber die geheimdienstlichen Methoden, Risiken und Nebenwirkungen beim Inlands- und beim Auslandsgeheimdienst sind ähnlich – und ähnlich gefährlich. Also: Der deutsche Geheimdienst höchstselbst hatte in Moskau 363,4 Gramm Plutonium eingekauft, das dann, höchst riskant, nach München geflogen wurde – um dort in einer spektakulär inszenierten Aktion sichergestellt zu werden. Der BND wollte durch diese Schmuggelaktion Atomschiebern auf die Spur kommen. Deutsche Lockspitzel hatten so lange mit sehr viel Geld gewedelt, bis »normale« Kriminelle in das Nuklearschmuggel-Geschäft eingestiegen waren. Sie waren mit der Nase aufs Plutonium gestoßen worden, und der zu bekämpfende Markt war auf diese Weise erst geschaffen worden. Kriminelle Banden handeln mit nuklearem Material – aus dieser abstrakten Gefahr machte der Geheimdienst eine konkrete und gefährdete damit die öffentliche Sicherheit in erheblicher Weise.

Man könnte den gefährlichen Plutoniumschmuggel als einen von vielen Höhepunkten in einer Kette von Geheimdienstskandalen abtun, an denen die Bundesrepublik ja nicht arm ist. Die Republik hat all diese Skandale überlebt. Wer die Chronologie der bisher gut sechzig parlamentarischen Untersuchungsausschüsse nachliest, stellt fest: Die Hälfte davon befasste sich mit Geheimdienstaffären.

Aber seit 1994, just seit dem Jahr des Plutoniumskandals, gilt ein ehemals eherner Grundsatz der bundesrepublikanischen Demokratie nicht mehr – der Grundsatz der strikten Trennung von Polizei und Geheimdienst. Der Gesetzgeber selbst hat ihn aufgeweicht. Der BND hatte durch das Verbrechensbekämpfungsgesetz von 1994 Hilfszuständigkeiten zur allgemeinen Verbrechensbekämpfung erhalten (er darf Gespräche des internationalen Telefonverkehrs aufzeichnen, sobald dabei bestimmte Stichwörter fallen, zum Schutz nicht der freiheitlich demokratischen Grundordnung, sondern zur allgemeinen Kriminalitätsbekämpfung). Der Plutoniumskandal zeigte, dass sich der Geheimdienst mit solcher Hilfszuständigkeit nicht zufriedengab. Er wollte und will nicht Hilfsdienste erledigen, sondern die anderen – Polizei und Staatsanwaltschaft – sollen ihm Hilfsdienste leisten. Nicht die Polizei, nicht die Staatsanwaltschaft hatten die Sachherrschaft bei der Schmuggelerei, obwohl es angeblich um die Bekämpfung und Verfolgung der Nuklearkriminalität ging. Herr des Verfahrens war der Geheimdienst, also eine Institution, die nicht dem Legalitätsprinzip unterliegt; und der Untersuchungsausschuss des Bundestags recherchierte ihm dann mühsam hinterher.

Dem Gesetzgeber hätte dies eine Lehre sein können und müssen: Gibt man dem Geheimdienst den kleinen Finger, frisst er die ganze Hand. Der Plutoniumskandal hätte also sein Gutes haben können, weil er drastisch demonstriert, wohin die Vermischung und Verquickung von Zuständigkeiten führt. Gleichwohl: Politiker und Gesetzgebung wiesen und weisen den Geheimdiensten einen immer größeren Part bei der Herstellung innerer Sicherheit zu. Die Antiterrorgesetze seit dem 11. September 2001 sind Geheimdienststärkungsgesetze; sie bestehen im Wesentlichen aus neuen Kompetenzen für die geheimen Staatsgewalten.

Alljährlich gibt es einen Verfassungsschutzbericht. Im nächsten Bundesverfassungsschutzbericht wird man Erklärungen dafür suchen, warum der Verfassungsschutz von einer terroristischen Neonazi-Bande nichts wusste – warum er, wenn es denn so stimmt, im Spätherbst 2011 aus allen Wolken der Ahnungslosigkeit gefallen ist. Wie der Verfassungsschutz arbeitet, mit welchen Mitteln und Methoden – das war bisher nicht Gegenstand der Verfassungsschutzberichte, aber immer wieder Gegenstand von Skandalen. Nach dem jüngsten Skandal, dem Neonazi-Skandal, muss der Verfassungsschutz sich selbst in den Mittelpunkt seines Berichts stellen. Und die Frage, wer die Verfassung vor ihren Schützern schützt, ist zwar bissig, aber wichtig. Es gibt die Geheimdienstkontrollure des Bundestags und der Landtage. Sie sind gutwillig und fleißig, aber völlig überfordert. Wenn ein Geheimdienst, also zum Beispiel der Verfassungsschutz als Inlandsgeheimdienst, wie dies der Fall ist, immer mehr polizeiliche Aufgaben übernimmt – dann muss er entweder in die Polizei eingegliedert werden oder zumindest so kontrolliert werden wie diese: durch die Justiz.

Die Geschichte des Verfassungsschutzes in Deutschland ist in nicht unwesentlichen Teilen eine Skandalgeschichte. Der Schaden, den der Verfassungsschutz angerichtet hat, war womöglich viel größer als der Nutzen, den er brachte. Hat er Zweifelnde von der Verfassung überzeugt – oder hat er sie in ihren Zweifeln bestärkt? Die Methoden, die der Verfassungsschutz angewendet hat, waren und sind keine Werbung für die Verfassung, die Fehler, die er gemacht, und die Skandale, die er produziert hat, auch nicht. Bundeskanzler Helmut Kohl hat einmal gesagt, er habe den Geheimdienst nie gebraucht. Diese Ansicht ist generalisierbar. Hat der Verfassungsschutz von den Neonazi-Morden wirklich nichts gehört und gesehen? Dann ist er, so sagt es der Berliner Journalist Christian Bommarius zu Recht, überflüssig. Und wenn er nichts hören und sehen wollte? Dann ist er, auch das ist zutreffend, eine Gefahr für die Verfassung. Ein überflüssiger Verfassungsschutz ist zu teuer. Und wenn er gar gefährlich ist, dann muss man nicht nur seine V-Leute abschalten, sondern den ganzen Verfassungsschutz.



1972

# Verfassungsschutz ignoriert Hinweise auf Olympia-Attentäter

Die für das Olympia-Attentat von 1972 in München verantwortliche palästinensische Gruppe *Schwarzer September* wurde bei der Vorbereitung ihrer Aktion, in deren Folge unter anderem elf israelische Geiseln getötet wurden, durch deutsche Neonazis unterstützt. Dies ergaben Akten des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV), die 2012 auf Antrag des *Spiegels* freigegeben wurden.

Das relevanteste Dokument ist hier ein Fernschreiben der Dortmunder Kriminalpolizei vom Juli 1972 an das BfV, welches auf ein konspiratives Treffen von Abu Daud, dem Drahtzieher des Anschlags, mit dem deutschen Neonazi Willi Pohl hinweist. Demnach agierte Pohl als Chauffeur und Autohändler für Daud und die restlichen Entführer. Mindestens ein weiterer deutscher Rechtsradikaler, der Passfälscher Wolfgang Abramowski, unterstützte die Vorbereitung der Aktion.

Die Hinweise hierzu lagen dem BfV also rund sieben Wochen vor dem Anschlag vor. Sie wurden aber offenbar nicht weitergeleitet: «In den Unterlagen finden sich keine Hinweise darauf, dass die von der Dortmunder Polizei informierten Landeskriminalämter, das Bundeskriminalamt oder der Verfassungsschutz etwas unternommen hätten, um Daud zu finden. Und so konnte der Palästinenser in Deutschland offenbar unbehelligt die Aktion im Olympischen Dorf vorbereiten», so der *Spiegel*.

Quellen:

<http://www.spiegel.de/panorama/justiz/muenchen-1972-deutsche-neonazis-halfen-olympia-attentat-a-839309.html>

<http://www.welt.de/politik/deutschland/article106615851/Neonazi-Spur-beim-Olympia-Attentat-1972.html>

## Versagen mit System

# Untersuchungsausschüsse kommen und gehen, der Verfassungsschutz bleibt bestehen.

Ein Beitrag zu dem  
Bundestagsuntersuchungsausschuss zum NSU

Ja, auch die Polizei hat jede Menge «systemischer» Fehler begangen, ja, auch in deren Reihen gab und gibt es lebensgefährliche Stümperei, Geheimhaltungsbedürfnisse und grandiose Fehleinschätzungen. Ja, das stimmt alles – und trotzdem steht der Verfassungsschutz (VS) zu Recht im Zentrum der Frage nach dem «Wie-war-das-alles-möglich» der über zehnjährigen Mordaktivitäten des *Nationalsozialistischen Untergrunds* (NSU). Fehler, Versäumnisse, Fehlentwicklungen und andere, teilweise unglaubliche Aktivitäten der Polizeien des Bundes (BKA) und der Länder ändern daran nichts: Das V-Leute-System des Verfassungsschutzes im politischen Bereich, die Grundregeln der Geheimdienstarbeit sowie seine Rolle in der Sicherheitsarchitektur des Bundes haben sich als entscheidende Faktoren des Debakels und als Gefahr für die Menschen und für die Demokratie im Lande erwiesen. Die Umriss der Schlussfolgerungen, wie sie seit einigen Wochen und Monaten jenseits der Schnellschüsse vom Ende des Jahres 2011 aus dem Bundesinnenministerium sichtbar werden, beschreiben allerdings eine andere Lage. Wo Vieles im Argen liegt, ist natürlich viel zu verbessern – das gilt für die anvisierten Reformen der verschiedenen politischen Lager auch.

Den Abgründen, die der Untersuchungsausschuss sichtbar gemacht hat, werden sie bisher fast alle nicht gerecht, weil sie bei allen durchaus gewichtigen Unterschieden eines eint: Sie versuchen mit Gesetzen und Organisationsreformen zu retten, was nicht gerettet werden kann und darf: den Verfassungsschutz als Instrument im politischen Kampf. Seine Logik des Geheimen, der Vorrang des Quellenschutzes vor Strafverfolgung und sein aus politischen Fehleinschätzungen und Informationen von bezahlten Tätern aus der Szene zusammengesetztes, aber institutionell abgesichertes Informationsmonopol sind die Grundprobleme.

Der folgende Artikel zieht eine vorläufige Bilanz nur für diesen engen Bereich des Verfassungsschutzes und seiner Rolle in der Sicherheitsarchitektur. Die Gesamtergebnisse des Untersuchungsausschusses<sup>1</sup> gehen über diese Fragestellung weit hinaus, schwarze Löcher auf der einen Seite schließen angenehmes Licht auf der andern nicht aus.

1 Der Abschlussbericht des NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestags erscheint voraussichtlich im August 2013 und wird dann im Internet über <http://www.bundestag.de> online einsehbar sein.

## «Verfassungsschutz» in allen Räumen der Sicherheitsarchitektur

Der Verfassungsschutz ist nicht mehr wie früher – und heute noch in der Vorstellung vieler Kritikerinnen und Kritiker – eine abgeschottete Behörde, die isoliert neben allen anderen Sicherheitsbehörden eine mehr oder weniger geheime Existenz pflegt und ihr Dasein gelegentlich mit einem Skandal nachweist.

Spätestens mit dem Stichwort der «vernetzten Sicherheit», das im Rahmen der Anti-Terror-Pakete<sup>2</sup> zum Generalschlüssel einer neuen Sicherheitsarchitektur wurde, wurde der Verfassungsschutz in allen Räumen des neuen Hauses untergebracht.

Aus dem einstmalig verbal so hochgehaltenen Gebot zur organisatorischen und befugnismäßigen Trennung von Polizei und Geheimdiensten wurde theoretisch und praktisch eine Zusammenarbeitspflicht gedrechselt. Schon in den 90er Jahren wurden ganze Serien von Kooperationsgremien, teilweise auch im Rahmen der Konferenz der Innenminister und –senatoren (IMK) geschaffen. Gemeinsame Analyseprojekte von Geheimdiensten und der Polizei, wie zum Beispiel eine Projektdatensatz *Rechtsextremistische Kameradschaften*, gibt es mindestens seit Anfang der 2000er Jahre. Und alle haben sich auch mit Rechtsextremismus, Fragen seiner Entwicklung und den Hauptakteuren befasst – mit manchmal unglaublichen Fehleinschätzungen trotz «richtiger» Informationen.

Ein Beispiel dazu: Der damalige Vizepräsident des *Bundesamtes für Verfassungsschutz* (BfV) und heutige Staatssekretär im Innenministerium Klaus-Dieter Fritsche kam 2003 in einem geheim eingestuftem Papier zu Erkenntnissen, die der *Stern* damals so referierte:

*«[...] die These von der braunen RAF [erinnere] an Berichte über ‚drei Bombenbauer aus Thüringen, die seit mehreren Jahren abgetaucht‘ seien. Dabei seien diese Personen auf der ‚Flucht‘ und hätten ‚seither keine Gewalttaten begangen‘. Ihre Unterstützung sei ‚nicht zu vergleichen mit der für einen bewaffneten Kampf aus der Illegalität‘. Zudem seien ‚Absichten für einen solchen Kampf in der rechtsextremistischen Szene nicht erkennbar‘, ein ‚potenzielles Unterstützernetzwerk‘ gebe es, nicht‘. Dem Vergleich mit der RAF hielt der Vizepräsident des BfV das Fehlen folgender Merkmale entgegen: Die RAF ‚lebte unter falscher Identität, ausgestattet mit falschen Personaldokumenten und in konspirativen Wohnungen. Dies erforderte ein hohes Know how und ein Sympathisantenumfeld. Zur Finanzierung wurden Raubüberfälle begangen.›*

Deutlicher lässt sich eine Fehleinschätzung mit Blick auf das abgetauchte Trio Beate Zschäpe, Uwe Mundlos und Uwe Böhnhardt nicht formulieren: Der NSU hatte zu diesem Zeitpunkt bereits vier Morde begangen, verfügte über ein breites Unterstützernetzwerk und finanzierte sich mit Raubüberfällen.

Die Zusammenarbeit aller Sicherheitsbehörden geht inzwischen weit über die schon immer praktizierten und im begrenzten Rahmen auch legalisierten Formen hinaus. Sie hat sich ganz eigene Quasi-Behörden sowie neue Rechtsgrundlagen geschaffen, wie das *Gemeinsame Terrorabwehrzentrum* (GTAZ), das *Gemeinsame*

2 Vgl. u.a.: Kutscha (2001): 1298ff; die Dokumentation zu den Anti-Terror-Paketen und -maßnahmen auf: <http://www.cilip.de/terror/index.htm> (zuletzt gesehen am 18.06.2013), sowie Gustav Heinemann-Initiative/Humanistische Union (2009).



*Analyse- und Strategiezentrum Illegale Migration* (GASIM) und seit neuestem das *Gemeinsame Extremismus- und Terrorismus-Abwehrzentrum* (GETZ).

In allen diesen Gremien und Institutionen gibt der VS nur die Informationen preis, die er für berichtenswert hält, Vorrang vor Informationsweitergabe haben für ihn immer die Regeln des Geheimnis- und Quellenschutzes. Hier liegen auch die Ursachen für die im Ausschuss nicht zu klärenden Widersprüche in den Aussagen von Verfassungsschützern und Polizeibeamten zu entscheidenden Stationen des NSU. Und hier liegen auch die Schwierigkeiten zu entscheiden, ob es sich jeweils um leichtfertige strategische Planspiele der Dienste gehandelt hat, um regelrechte Verschwörungen in größerem oder kleinerem Kreis, um Dusseligkeit oder um Zufall.

Ein Beispiel für den mit allen Mitteln praktizierten Schutz der V-Leute vor Strafverfolgungsmaßnahmen ist der Fall des Thüringer V-Manns Tino Brandt. Gegen Brandt wurden in seiner Zeit als V-Mann dutzende Ermittlungsverfahren eingeleitet, unter anderem wegen Volksverhetzung, Landfriedensbruch und Sachbeschädigung. Der Thüringer VS selbst hat die zuständige Staatsanwaltschaft zur Zurückhaltung aufgefordert. Brandt wurde in keinem Verfahren verurteilt. Dass er kein Einzelfall war, belegt das Beispiel von Kai Dalek; einem von vier in den 1990er Jahren in unmittelbarer Nähe zu dem Trio platzierten V-Leuten. V-Mann Dalek baute maßgeblich Neonazi-Strukturen wie das Thule-Netz mit auf.

Der Untersuchungsausschuss hat eine Fülle solcher Vorfälle zutage gefördert und es blieb fast immer offen, ob gegen Richtlinien verstoßen oder ob sie angewandt, ob gesetzliche Grundlagen schlicht missachtet oder übersehen oder bedacht worden waren, ob der V-Mann-Führer Kumpel des V-Manns, willensloser Erfüllungsgehilfe seiner Vorgesetzten oder noch etwas ganz anderes war.

Zum Beispiel die Quelle «Piatto» des *Landesamtes für Verfassungsschutz* (LfV) Brandenburg: Der wichtige Hinweis aus dem Jahr 1998, dass das Trio dabei sei, Waffen zu besorgen, um nach einem weiteren Überfall nach Südafrika zu gehen, erreichte die polizeilichen Ermittler nie. Ein Zusammenhang zur Bankraubserie in Sachsen, die von dem Trio ab 1999 verübt worden war, konnte so nie hergestellt werden. «Piatto», der vom LfV Brandenburg zwischen 1994 und 2000 geführt wurde, ist der Neonazi Carsten Szczepanski. 1995 war er wegen versuchten Mordes an Steve Erenhi verurteilt worden. Erenhi wurde 1992 von Szczepanski und anderen Neonazis fast totgeprügelt, Szczepanski wurde zu acht Jahren Haft verurteilt. Aus der Haft heraus bewarb er sich beim LfV Brandenburg und wurde, obwohl er als Gewalttäter bekannt war, vom Amt als V-Mann in Dienst genommen. Hafterleichterungen waren die Folge. Bereits aus der Haft heraus konnte er für Neonazis arbeiten. So stellte Szczepanski das in der Szene beliebte Neonazi-Fanzine *United Skins* her. Ein Kommentar von Kameraden lautete damals: «Was der Carsten dort hinter Gittern vollbracht hat, grenzt schon an Zauberei.». Die Zauberei war aber eher Brandenburger VS-Routine in Sachen Quellenführung. Szczepanski hatte ab 1998 eine sogenannte Anschlussqualifizierung und dann als Freigänger ab 1999 einen Job in dem rechten Szeneladen von Antje Probst in Sachsen, deren Identität wiederum Beate Zschäpe später benutzt haben soll. Dieser V-Mann des LfV-Brandenburg saß also zu einem wichtigen Zeitpunkt direkt im Umfeld des gerade abgetauchten Trios.

Der damalige V-Mann-Führer von «Piatto», Gordian Meyer-Plath, ist heute Leiter des LfV in Sachsen. Er bekräftigte im Ausschuss, dass er keinerlei Skrupel gehabt habe, eine Figur wie Szczepanski im Duz-Modus zu führen. Für einen V-Mann-

Führer sei eine solche Quelle das Beste, was ihm passieren konnte. «Piatto» wurde vom Amt nicht nur mit einem (oder mehreren) Handy ausgestattet und mit Reisekosten umorgt, das LfV organisierte ihm auch einen regelrechten Fahrdienst, mit dem er als Freigänger vom Knast zu seinen Gesinnungsgenossen nach Sachsen und zurück fahren konnte.

Der Versuch Meyer-Plaths und anderer, die damalige Situation als eine Art Wild-West-Chaos im Osten darzustellen, trifft den Kern nicht. Damals wie heute gab es Regelungen zum Informationsaustausch, zur Kooperation und zu Meldepflichten, es existierten ellenlange Anweisungen im Bund und einigen Ländern zu den Grundsätzen und zu der Kontrolle von V-Leuten. Behauptungen, dass diese gefehlt haben oder nicht klar genug gewesen seien und jetzt am besten sogar gesetzlich geregelt werden müssten, sind Nebelkerzen, die den Blick auf eine systematische Missachtung oder aber – mit genauso verheerenden Folgen – ihre bürokratisch und rechtlich korrekte Anwendung im Sinne einer Behördenlogik des Geheimen, trüben sollen.

### **Bevor auch nur ein Blatt im Ausschuss umgedreht war**

Der Bundestagsuntersuchungsausschuss war noch nicht eingesetzt, als schon entscheidende Konsequenzen gezogen und Fakten geschaffen worden waren. Am Ende seiner Arbeit kann man sagen, dass wohl noch in keinem der bisherigen parlamentarischen Untersuchungsausschüsse im *Deutschen Bundestag* die deutschen Sicherheitsbehörden und ihre Arbeit derart umfassend, detailliert und kritisch untersucht wurden. Genau so richtig ist aber, dass nie zuvor entschlossener vor Abschluss einer Untersuchung durch die politischen Instanzen festgelegt worden war, wo die engen Grenzen der Konsequenzen verlaufen werden.

Wenige Tage nach dem angeblichen Selbstmord der beiden vermuteten Haupttäter Mundlos und Böhnhardt am 4. November 2011 lag ein 10-Punkte-Programm des Innenministeriums auf dem Tisch, das die Richtung der staatlichen Aufarbeitung vorgab und auf folgenden Voraussetzungen basierte:

- Auf V-Leute kann nicht verzichtet werden, sie bleiben unverzichtbare Informationsquellen.
- Es hat an Erkenntnissen gefehlt, der allgemeine Informationsfluss zwischen den Sicherheitsbehörden, also zwischen Polizei und Geheimdiensten einerseits und zwischen Bundes- und Länderbehörden andererseits, war mangelhaft.
- Die Zentralinstanzen, also das *Bundeskriminalamt* (BKA) und vor allem das *Bundesamt für Verfassungsschutz* seien im Gefüge der Sicherheitsarchitektur zu schwach und müssten auf Kosten der Länderbehörden gestärkt werden.
- Die Zuständigkeiten der *Generalbundesanwaltschaft* (GBA) und ihre Möglichkeiten, Verfahren an sich zu ziehen, seien zu gering.

Standen diese Essentials einmal fest und waren politisch durchgesetzt, ließ sich locker über ein Versagen streiten, über schlechte Kommunikation und Behördenegoismus und immer wieder über vollkommen unerklärliche Zufälle und Versäumnisse. Die Schlussfolgerungen lauten immer gleich: mehr Informationspflichten und neue gesetzliche Regelungen zu Meldepflichten, Neuverteilung und Zentralisierung der Zuständigkeiten, Zusammenführung von Dateien und mehr Kontrolle für V-Leute.

Eingerichtet wurde nach dem Vorbild der Anti-Terrorismus-Datei eine gemeinsame *Datei gegen Rechtsextremismus* (RED). Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich (CDU) bzw. seine Einflüsterer ergriffen sofort die historische Gelegenheit und errichteten schon am 16. Dezember 2011 nach dem Vorbild des gegen «islamistischen Terrorismus» gerichtete *Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrums* (GTAZ), in dem alle etwa 40 Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder gegen islamistischen Extremismus zusammenarbeiten, ein sogenanntes *Gemeinsames Abwehrzentrum Rechts* (GAR). Innerhalb weniger Wochen wurde dann im Herbst 2012 dieses noch nicht einmal ein Jahr existierende GAR in ein *Gemeinsames Abwehrzentrum Extremismus (!) und Terrorismus* (GETZ) überführt – eine angesichts der Ereignisse eigentlich unvorstellbare Institutionalisierung der Extremismusthese auf allerhöchstem Niveau. Noch Ende des Jahres 2011 waren die als «VS – nur für den Dienstgebrauch» eingestuften «Koordinierungsrichtlinien» für die Zusammenarbeit der VS-Behörden in Bund und Ländern um einen Paragraphen 6b erweitert worden, der eine erste Stärkung des BfV gegenüber den Ländern gebracht hat. Parallel zu den erschreckenden Ergebnissen der Untersuchungsausschussarbeit und vollkommen unberührt davon wurden so Fakten geschaffen, in deren Rahmen sich die weiteren Konsequenzen bewegen werden.

Die «Versager» wurden konzeptionell, finanziell und politisch gestärkt, belohnt und mit neuen Instrumentarien versehen.

## V-Leute System, Geheimhaltung, Quellenschutz

«Ein Nachrichtendienst muss daher alle Maßnahmen ergreifen, die erforderlich und geeignet sind, eine nachrichtendienstliche Quelle gegen Enttarnung und deren Folgen zu schützen», beschreibt das *Handbuch des Verfassungsschutzrechts* die Aufgabe *Quellenschutz*. Dieses Handbuch ist Standardmaterial in der Aus- und Weiterbildung der Verfassungsschützer. Die darin enthaltenen Formulierungen tauchen fast wörtlich in einschlägigen Richtlinien und Gesetzen bzw. Erläuterungen dazu auf. Weiter heißt es in der Publikation, dass es

*«einen Verstoß gegen die Fürsorgepflicht [des Staates gegenüber seinen geheimen V-Leuten] bedeuten [würde], wenn der Verfassungsschutz einem öffentlich entstandenen Druck [...] weichend, die Namen von V-Leuten unaufgefordert bekannt gibt [...] Ansonsten würden Leib, Leben und Freiheit des betroffenen V-Mannes über Jahre hinweg gefährdet. Eine solche Fürsorge- und Schutzpflicht besteht auch im Blick auf die Gerichte fort.»*

Es gibt zahlreiche politische, moralische und auch rechtliche Probleme im Zusammenhang mit dem V-Leute-System. Zu behandelnde Fragen sind, ob man Straftäter kaufen kann oder ob nur noch unbezahlte V-Leute eingesetzt werden sollen; wie verlässlich Verräter und Doppel-«Agenten» sind und wo die Kumpanei zwischen einem V-Mann und seinem Führer beginnt. Schließlich ist auch danach zu fragen, wie das Ganze kontrolliert werden soll und welche Prämienzahlungen zu leisten sind.

Im Zweifelsfall hat ein Quellenschutz auch in den Informationsübermittlungen zu Strafverfolgungsbehörden immer Vorrang vor einer Strafverfolgung. In den NSU-Untersuchungsausschüssen wurden derartige Zweifelsfälle serienweise

behandelt. Die Spielräume, die die Abwägung – «geeignet, erforderlich» – eröffnen, werden mit subjektiven Interessen und Einschätzungen der Behörde, des V-Mann-Führers, des Vorgesetzten, der politischen Instanzen ausgefüllt, als deren Konsequenz gelten kann, dass der Schutz der Quelle der Normalfall ist. Genau dafür liefern die Geschichte des NSU und die Aufarbeitung in den Untersuchungsausschüssen beeindruckende Belege.

Im Herbst des letzten Jahres legte die IMK einen Beschluss vor, der bundeseinheitliche Standards für die Führung von V-Personen enthält, der die entscheidende Frage des Quellenschutzes aber konsequent ausklammert. Bis auf wenige Ausnahmen wären alle V-Leute im Umfeld des NSU nach diesen Standards weiter im Boot und würden vermutlich ähnlich geführt werden. Anders die *Bund-Länder-Kommission* (BLK)<sup>3</sup>, die im Herbst 2012 einen ersten Zwischenbericht mit Vorschlägen zu Konsequenzen vorlegte und dabei einigen Aufwand zum Quellenschutz betrieben hat. Allerdings scheitert sie dabei im Grunde mit gut gemeinten rechtsstaatlichen Verrenkungen. Sie schreibt:

*«Dem Schutzanspruch menschlicher Quellen vor Offenbarung gegenüber den Strafverfolgungs- und Gefahrenabwehrbehörden steht jedoch zum einen die aus dem Rechtsstaatsprinzip herzuleitende Pflicht zur Gewährleistung einer effektiven Strafrechtspflege gegenüber. Zum anderen verlangen dieselben Grundrechte, die den Staat zum Schutz seiner menschlichen Quellen verpflichten, den Schutz der Bevölkerung vor Gefahren für Leib, Leben, Gesundheit usw. Deshalb darf Quellenschutz kein Selbstzweck sein.»<sup>4</sup>*

*Das ist einerseits ein vorsichtiger Schritt in die richtige Richtung. Andererseits können aber die bestehenden «Normen zu den Übermittlungsverboten in den Verfassungsschutzgesetzen des Bundes und der Länder in ihrer bisherigen Form, ggf. harmonisiert, erhalten bleiben.»<sup>5</sup> Übermittlungsverbote bedeuten hier das Verbot für den VS, Informationen über seine Quelle bzw. die Quelle selbst auch gegenüber den Strafverfolgungsbehörden preiszugeben. Die BLK will nun diese Übermittlungsverbote zwar einschränken, schlägt aber gleichzeitig vor, Ausnahmen von der Einschränkung der Übermittlungsverbote vorzunehmen: «Eine Ausnahme von den Einschränkungen des Übermittlungsverbots kann nur in den Fällen in Betracht kommen, in denen eine begründete Besorgnis dafür besteht, dass durch die Übermittlung Leib, Leben oder Freiheit von Personen gefährdet oder die Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden [...] wesentlich erschwert oder unmöglich gemacht werden und dies nicht durch geeignete Maßnahmen abgewendet werden kann.»<sup>6</sup>*

3 Gunst u.a. (2012).

4 In der Neonazi-Publikation «Wehrpass» Nr.2, 2/1996 heißt es: «United Skins Nr.8. Was der Carsten dort hinter Gittern vollbracht hat, grenzt schon an Zauberei. Das Zine hat ganze 48 Seiten und ist randvoll ... Über die JVA Brandenburg, in welcher er sich zurzeit befindet, ist auch ein sehr interessanter Bericht drin.»

5 Richtlinien zur Zusammenarbeit von Polizei und Nachrichtendiensten, Koordinierungsrichtlinien BfV und LfV und die Gesetze der Nachrichtendienste, Gremien wie die Informationsgruppe zur Beobachtung und Bekämpfung rechtsextremistischer/-terroristischer, insbesondere fremdenfeindlicher Gewaltakte (IGR), die von 1992 bis 2007 arbeitete, etwa in derselben Zusammensetzung des heutigen Gemeinsamen Abwehrzentrums Rechtsextremismus u. v.a.m.

6 Zum Beispiel betrifft dies die als VS-Vertraulich eingestufte «Dienstvereinbarung Beschaffung».

Genau in diesem Sinne haben die Verteidiger des Einsatzes von «Piatto» und der langen Liste der anderen V-Leute im Untersuchungsausschuss argumentiert.<sup>7</sup>

## Fazit

Das Gefahrenpotenzial eines mit geheimdienstlichen Mitteln ausgestatteten Verfassungsschutzes lässt sich rechtsstaatlich entschärfen, aber nicht beheben.

Alle denkbaren und bisher vorgelegten Vorschläge zur besseren parlamentarischen und öffentlichen Kontrolle des VS, zur Neuregelung und Kontrolle der V-Leute-Führung und der V-Leute selbst stoßen an die Grenzen, die ein Geheimdienst durch seine bloße Existenz und Arbeit der Rechtsstaatlichkeit und Demokratie setzt. Behördeneigene Reformen wie der neue BfV-Präsident Hans-Georg Maaßen und der kommissarische Leiter des VS in Sachsen, Gordian Meyer-Plath träumen von einer nachrichtendienstlichen Serviceeinrichtung zur Aufklärung namens Verfassungsschutz; die Realgeschichte des NSU und nahezu jedes amtliche Blatt aus dem Innenleben des Verfassungsschutzes, das dem Untersuchungsausschuss vorgelegt wurde, zeigen, dass das beim besten Willen unvereinbar ist.

Ein sofortiger Entzug aller nachrichtendienstlichen Mittel (V-Leute, Abhörbefugnisse, Observationsbefugnisse) für den Verfassungsschutz, sein Rückzug aus allen Gremien wie GETZ und GTAZ, das heißt ein Aufbrechen der aktuellen Strukturen der geheimen Sicherheitsbehörden wie es DIE LINKE vorschlägt und die Grünen noch etwas schüchtern umgehen, entsprächen den Ergebnissen des Untersuchungsausschusses und durchaus auch dem Grundgesetz. Dieses sieht eine Ausgestaltung des VS als Geheim- oder Nachrichtendienst gerade nicht vor. Weder im Bund, noch in den Ländern selbst ist die Einrichtung des Verfassungsschutzamtes gesetzlich oder verfassungsgemäß vorgeschrieben. Eine Abschaffung wurde aber - siehe den Anfang dieses Textes - von der ersten Minute nach der Selbstenttarnung des NSU ausgeschlossen. Ergebnisoffen war die Aufarbeitung somit nie und deshalb sind diese Gefahrenquellen längst nicht trockengelegt.

---

7 Vgl. das 10-Punkte-Programm des Bundesinnenministers Hans-Peter Friedrich (CSU) vom November 2011, nachzulesen: [http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/Terrorismus-bekaempfung/Rechtsterrorismus/rechtsterrorismus\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/Terrorismus-bekaempfung/Rechtsterrorismus/rechtsterrorismus_node.html)

## Literatur

- Bund-Länder Expertenkommission Rechtsterrorismus (BLKR) (Nov. 2012): 2. Zwischenbericht. Einsehbar <http://www.bundesrat.de/DE/gremien-konf/fachministerkonf/imk/Sitzungen/12-12-07/Anlage22,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Anlage22.pdf>
- Droste, Bernadette (2007): Handbuch des Verfassungsschutzrechts, Boorberg.
- Gunst, Johannes u.a. (2012): «Operation Konfetti». In: Stern vom 16.10.2012, im Internet unter: <http://www.stern.de/investigativ/projekte/terrorismus/rechtsterrorismus-operation-konfetti-1910468.html>.
- Gustav Heinemann-Initiative/Humanistische Union (Hg.) (2009): Graubuch Innere Sicherheit, Berlin.
- o.A. (2007): Dokumentation zu den Anti-Terror-Paketen und –Maßnahmen. In: Bürgerrechte und Polizei/CILIP. Im Internet unter: <http://www.cilip.de/terror/index.htm>, zuletzt gesehen am 18.06.2013.
- Kutscha, Martin (2011): Anti-Terror-Paket, Fortsetzungslieferung. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 11, S. 1298-1300.
- Mascolo, Georg u.a. (2011): Interview mit Innenminister Friedrich. In: Spiegel vom 21.11.2011 (47), S. 29ff.



1978

# Das «Celler Loch»: Der Verfassungsschutz als Ausbruchshelfer

Am 25. Juli 1978 ließ der niedersächsische Verfassungsschutz im Rahmen einer «Aktion Feuerzauber» durch die Antiterrorereinheit des Bundesgrenzschutzes (heute: Bundespolizei) GSG 9 ein Loch von 40 Zentimetern Durchmesser in die Außenmauer der Justizvollzugsanstalt (JVA) Celle sprengen. Vermeintliches Ziel des Anschlags war die Befreiung des mutmaßlichen RAF-Angehörigen Sigurd Debus, der in dem Hochsicherheitsgefängnis eine zwölfjährige Haftstrafe absaß. Tatsächlich sollte durch die Aktion den als V-Männern angeworbenen Kriminellen Klaus-Dieter Loudil und Manfred Berger der Zugang in die RAF-Unterstützer\_innen-Szene ermöglicht werden. Der Verfassungsschutz präparierte im Vorfeld einen gestohlenen Mercedes mit Munition und gefälschten Ausweisen, darunter einem für Debus. Zudem hatte die Behörde Ausbruchswerkzeuge in dessen Zelle schmuggeln lassen, die später als Beweis für Debus' Mitschuld an dem (gescheiterten) Ausbruchversuch präsentiert wurden.

Die Inszenierung des Anschlags durch den Verfassungsschutz wurde erst 1986 von der Hannoverschen Allgemeinen Zeitung aufgedeckt. Der damalige Chef des niedersächsischen Verfassungsschutzes und spätere Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz, Peter Frisch (SPD), rechtfertigte den Sprengstoffanschlag damit, dass auch dieser ein nachrichtendienstliches Mittel sein könne.

Sigurd Debus' Anträge auf Hafterleichterung wurden 1979 mit Verweis auf seine vermeintliche Mitwirkung an dem Anschlag abgelehnt. Infolgedessen beteiligte er sich an einem Hungerstreik der RAF-Gefangenen, welcher 1981 zu seinem Tod führte.

Quellen:

<http://www.welt.de/regionales/hamburg/article13720629/Celler-Loch-brachte-Behoerde-1978-in-Verruf.html>

<http://www.ndr.de/geschichte/chronologie/siebzigerjahre/cellerloch100.html>

[http://de.wikipedia.org/wiki/Celler\\_Loch](http://de.wikipedia.org/wiki/Celler_Loch)

## Versagen mit System



# Der sächsische Verfassungsschutz: Ein Frühwarnsystem?

Seit dem Auffliegen des als *Nationalsozialistischer Untergrund* (NSU) bezeichneten Terrornetzwerkes nach dem 4. November 2011 stehen die Inlandsgeheimdienste in Deutschland wie selten zuvor im Fokus der Kritik. Was wussten die Verfassungsschutzbehörden? Welche Rolle spielen die so genannten V(ertrauens)-Leute, die – anders als der Name suggeriert – wenig vertrauenswürdig sind, da es sich um vom Verfassungsschutz bezahlte Neonazis handelt? Und warum wurde der NSU nicht eher enttarnt? Dies sind nur einige Fragen, die im Zusammenhang mit den Morden, Sprengstoffanschlägen und Raubüberfällen, die dem NSU zugerechnet werden, öffentlich diskutiert werden.

Um ihre Klärung kümmert sich mittlerweile eine Reihe von Gremien: Neben dem Untersuchungsausschuss des Bundestages gibt es in den Landtagen von Thüringen, Bayern und Sachsen Untersuchungsausschüsse. Darüber hinaus wurden Expertenkommissionen von Thüringen und Sachsen eingesetzt, ebenso wie eine Bund-Länder-Kommission.

Spannend in der Aufklärungsarbeit ist, dass trotz der zentralen Frage, welche Fehler Behörden des Bundes oder einzelner Bundesländer bei der Fehleinschätzung der Straftaten des NSU bzw. deren Nichtwahrnehmung als rechtsterroristisch motiviert machten, Sachsen bundesweit nicht so sehr im Fokus der öffentlichen Wahrnehmung steht, obwohl Uwe Mundlos, Uwe Böhnhardt und Beate Zschäpe, die als Kern des NSU gelten, nach ihrer Flucht aus Thüringen am 26. Januar 1998 nach bisherigem Kenntnisstand direkt in Sachsen untertauchten. Anschließend hatte das Trio über einen Zeitraum von 14 Jahren hinweg sowohl in Chemnitz als auch in Zwickau in zeitlicher Abfolge mehrere Unterschlüpfte. Szenegrößen aus dem *Blood & Honour*-Umfeld wie Jan W. und Thomas S. leisteten offenkundig Hilfestellung beim Untertauchen.

Aber nicht nur Unterschlupf fand das Trio hier, auch eine Reihe der Straftaten, die dem NSU zugerechnet werden, wurden in Sachsen verübt. Auch wenn keiner der 10 Morde hier begangen wurde, fanden immerhin 11 der insgesamt 15 Raubüberfälle des Trios in Chemnitz und Zwickau statt.

## Was wusste das Landesamt für Verfassungsschutz?

Von Anfang an wurde durch die hiesige Staatsregierung die Strategie gefahren, den NSU und dessen Taten nicht als sächsisches Problem zu betrachten. Deutlich wurde dies durch ihre Wortwahl, mit der sie stets von einem «Thüringer Trio» oder einer «Thüringer Terrorzelle» sprach, ungeachtet der Tatsache, dass der NSU Sachsen als Ruhe- und Rückzugsraum nutzte. Insofern verwundert es auch nicht, dass sich sowohl die Staatsregierung als auch das *Landesamt für Verfassungsschutz* (LfV) auf die Lesart festlegten, sächsische Behörden allgemein und das LfV im Besonderen hätten im Grunde keine eigenen Fehler gemacht. Die Ursache für das Versagen der

Behörden wurde von Anfang an bei thüringischen Behörden ausgemacht, die nicht ausreichend informiert hätten.

Zu ersten selbstkritischen Tönen kam es erst, nachdem die Parlamentarische Kontrollkommission (PKK) des Sächsischen Landtags ihren *Vorläufigen Abschlussbericht* veröffentlichte und dort unter anderem die mangelnde Analysefähigkeit des LfV rügte. Auch die Informationspolitik gegenüber der PKK wurde mit dem Verweis: «teilweise wurde die PKK erst nach Medienberichten über bestimmte Vorgänge informiert»,<sup>1</sup> kritisiert.

Dessen ungeachtet gibt es eine Reihe von Informationen zum NSU, über die das thüringische LfV verfügte und von denen nicht klar ist, ob sie beim sächsischen LfV und dem Landeskriminalamt (LKA) gelandet sind. Eine eindrucksvolle Liste darüber findet sich im Abschlussbericht der sogenannten Schäfer-Kommission, die von der thüringischen Ministerpräsidentin Christine Lieberknecht kurz nach dem Bekanntwerden des NSU eingesetzt wurde, um zu untersuchen, welches Wissen thüringische Behörden hatten und welche Fehler ihrerseits bei der Aufklärung und Verfolgung des Trios gemacht wurden.<sup>2</sup>

Jenseits dessen gibt es zudem einige Belege, dass das sächsische LfV Hinweise auf den Verbleib des Trios und dessen Untertauchen in Sachsen hatte. Dies beinhaltete zwar nach jetzigem Kenntnisstand nie eine konkrete Adresse, aber zumindest die Hinweise auf den Raum Chemnitz als wahrscheinlichen Rückzugsort waren dem LfV bekannt.

Seine wichtigste Information war jedoch eine Quellenmeldung, die vom brandenburgischen LfV im Herbst 1998 zur Verfügung gestellt wurde. In dieser wurde das sächsische LfV darüber informiert, dass das Trio plane, sich Waffen zu beschaffen, und einen weiteren Überfall zu begehen, um sich mit dem Geld dann ins Ausland abzusetzen. Diese Information führte Mitte September 1998 zu einer gemeinsamen Besprechung der LfV-Behörden von Brandenburg, Thüringen und Sachsen. Bei dieser wurde Einigkeit darüber hergestellt, dass die Sicherheit der Quelle gewährleistet werden muss, weshalb das thüringische LKA nur in allgemeiner Form über diesen Sachverhalt informiert werden dürfe. Die Bitte des LKA Thüringen, statt der konkreten Quellennennung ein sogenanntes Behördenzeugnis auszustellen, um die Information tatsächlich verwerten zu können, wurde vom brandenburgischen LfV abschlägig beschieden.

## Was tat das LfV (nicht)?

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, was das LfV mit den ihm zur Verfügung stehenden Informationen gemacht hat. Zum jetzigen Zeitpunkt deutet sich an, dass sie nicht an das sächsische LKA weiter gegeben wurden. Insbesondere von der brisanten Quellenmeldung aus Brandenburg ist nicht dokumentiert, dass man

1 Das Dokument «Vorläufiger Abschlussbericht der PKK» ist im Internet einsehbar unter: [http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user\\_upload/ua/pkk-sachsen-nsu-bericht100.pdf](http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user_upload/ua/pkk-sachsen-nsu-bericht100.pdf), zuletzt aufgerufen am 31.05.2013.

2 Das «Gutachten zum Verhalten der Thüringer Behörden und Staatsanwaltschaften bei der Verfolgung des ‚Zwickauer Trios‘» ist im Internet einsehbar unter: [http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tim/veranstaltungen/120515\\_schaefer\\_gutachten.pdf](http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tim/veranstaltungen/120515_schaefer_gutachten.pdf), zuletzt aufgerufen am 31.05.2013.

sie an das LKA geleitet hätte. Dies bestätigen auch die Aussagen von LfV-Mitarbeitern bei den Zeugenvernehmungen im Rahmen des Untersuchungsausschusses des Sächsischen Landtags. Begründet wird dies stets mit dem Hinweis, Sachsen sei nicht zuständig gewesen, da Thüringen die Federführung inne gehabt hätte und es insofern die Aufgabe des dortigen LKA gewesen wäre, die sächsischen Kollegen zu informieren.

Diese Darstellung erstaunt, da es die genannte gemeinsame Arbeitsbesprechung gab. Es wäre ein Leichtes gewesen, hier verbindliche Absprachen zu treffen, auf welchem Wege und in welcher Form das sächsische LKA über die Quellenmeldung aus Brandenburg informiert wird. Es ist immer wieder erschreckend, dass sich das sächsische LfV trotz des Verdachts, dass sich das flüchtige Trio in Sachsen aufhält, für nicht zuständig erklärt hat. Bei den bisherigen Zeugenvernehmungen ist auch nicht zu erkennen, dass diesbezüglich bei den LfV-Mitarbeitern ein Bewusstseinswandel stattgefunden hat.

Die vermeintliche Nichtzuständigkeit darf auch insofern als widerlegt gelten, als dass in der Sachverständigenanhörung des sächsischen Untersuchungsausschuss zum Thema Sicherheitsarchitektur am 2. Juli 2012 die Sachverständigen Prof. Dr. Christoph Gusy und Prof. Dr. Amadeus Wolff übereinstimmend erklärt haben, dass es eine Zuständigkeit sächsischer Behörden, und damit auch des sächsischen LfV, auch aus dem damaligen Kenntnisstand heraus gegeben hätte.

### **Welchen Beitrag leistet das LfV zur Aufklärung? Eindrücke aus dem Untersuchungsausschuss des Sächsischen Landtags**

Die bisherige Bilanz der Aufklärung durch das LfV zum Thema *Nationalsozialistischer Untergrund* ist desaströs. Die bereits aus dem PKK-Bericht zitierte Äußerung, dass teilweise erst nach Medienberichten informiert werde, trifft auch auf das Verhalten von LfV-Mitarbeitern gegenüber dem Untersuchungsausschuss des Sächsischen Landtags zu.

Beim Studium der Akten des LfV fällt zunächst auf, dass offenbar viel Zeit auf das Sammeln von Informationen verwendet wird. Es gibt eine Vielzahl von Protokollen aus Observation und Telekommunikationsüberwachungen sowie Listen mit den Namen der Teilnehmer von Veranstaltungen – Konzerten, Fußballspielen usw. –, die von Neonazis organisiert worden waren. Eine systematische Zusammenführung der Informationen zu Erkenntnissen scheint jedoch so gut wie nicht stattgefunden zu haben.

Mittlerweile sind auch deutliche Zweifel an den Aussagen des ehemaligen LfV-Präsidenten Reinhard Boos und dem LfV-Vizepräsidenten Dr. Olaf Vahrenhold vor dem Untersuchungsausschuss angebracht. Am 21. Mai 2013 präsentierte das Fernsehmagazin *REPORT MAINZ* ein geheimes Schreiben des LfV aus dem Jahr 2000 an den damaligen sächsischen Innenminister Klaus Hardrath. In dem Schreiben, mit dem eine sogenannte G10-Abhörmaßnahme gegen das mutmaßliche Unterstützerumfeld von Böhnhardt, Mundlos und Zschäpe beantragt wurde, heißt es mit Bezug auf das untergetauchte Trio, dessen Vorgehen erinnere an die Strategie terroristischer Gruppen. Vor dem Untersuchungsausschuss hatten Boos und Vahrenhold auch auf wiederholtes Nachfragen stets angegeben, man habe das Trio als militante Rechtsextremisten jedoch nicht als Rechtsterroristen eingeschätzt. Diese Aussagen

stehen zumindest im Widerspruch zu dem von *REPORT MAINZ* präsentierte Schreiben.<sup>3</sup>

Eine strukturierte Aufarbeitung der Maßnahmen, die das LfV nach dem Untertuchen des Trios durchgeführt hat, um den Flüchtigen habhaft zu werden sowie um deren mögliche Unterstützerstrukturen aufzudecken, blieb aber offenkundig auch nach dem 4. November 2011 aus. Eine von mir eingebrachte Kleine Anfrage, mit der ich in Erfahrung bringen wollte, zu welchen Zeitpunkten sächsische Polizeibehörden oder das LfV an den uns heute bekannten Unterschlüpfen des Trios Observationen, Wohnungsdurchsuchungen, Telekommunikationsüberwachungen oder andere Maßnahmen veranlasst hatten, wurde durch die Staatsregierung mit dem Hinweis beantwortet, dass eine solche Übersicht weder bei der sächsischen Polizei noch beim LfV vorliege.<sup>4</sup>

Dies deckt sich mit Erfahrungen, die wir im Sächsischen Landtag bereits zuvor mit dem LfV bei öffentlichen Anhörungen im Innenausschuss zu neonazistischen Strukturen gemacht haben. Ein Antrag, mit dem die Fraktion DIE LINKE detailliert Auskunft von der Staatsregierung über das Wirken von *Blood & Honour* – Strukturen und deren Unterstützern beehrte, wurde in der Stellungnahme der Staatsregierung nach dem gleichen Muster beantwortet wie meine Kleine Anfrage: Das Thema sei auf die Vergangenheit ausgerichtet und betreffe lediglich einen speziellen Ausschnitt aus dem Bereich der rechtsextremistischen subkulturellen Szene. Überdies würde der zusammengestellte Fragekatalog sehr ins Detail gehen und die gewünschten Informationen gesammelt nicht vorliegen.<sup>5</sup> Am 11. Oktober 2012 führte der Innenausschuss des Sächsischen Landtags eine öffentliche Anhörung zu diesem Antrag durch. Anwesend war auch der Vizepräsident des LfV, Dr. Olaf Vahrenhold. Meine konkrete Nachfrage, ob die Stellungnahme der Staatsregierung in Absprache mit dem LfV erfolgt sei, wurde von ihm mit dem Hinweis beantwortet, dass ich könne davon ausgehen könne, dass solche Aussagen abgestimmt sind.<sup>6</sup>

Auch hier ergibt sich wieder das gleiche Bild: Wesentliche Informationen wurden und werden durch das LfV nicht zur Verfügung gestellt. Im Fall von *Blood & Honour* erschreckt dies umso mehr, da sowohl deren Führungskader als auch sächsische Aktivisten zum engeren Unterstützernetzwerk des NSU gerechnet werden müssen. Eine tiefgehende Kenntnis der ideologischen Grundlagen sowie der Netzwerkstruk-

3 Der Beitrag ist im Internet einsehbar unter: <http://www.swr.de/report/rechter-terror/-/id=233454/nid=233454/did=11274576/ffw44d/index.html>, zuletzt gesehen am 31.05.2013.

4 Vgl. dazu Kleine Anfrage «Verdeckte Ermittlungsmaßnahmen etc. an den Aufenthaltsorten des Zwickauer Terrortrios» (Drucksachenummer 5/11006), einsehbar im Internet unter: [http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user\\_upload/Kleine\\_Anfragen/5\\_Drs\\_11006\\_1\\_1\\_4\\_.pdf](http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user_upload/Kleine_Anfragen/5_Drs_11006_1_1_4_.pdf), zuletzt gesehen am 31.05.2013. Die Kleine Anfrage wurde von mir am 08.01.2013 eingereicht und mit Datum vom 31.01.2013 durch die Staatsregierung beantwortet.

5 Die Stellungnahme der Staatsregierung zum Antrag «Unterbindung des Wirkens von Strukturen von ‚Blood & Honour‘ und der ‚Hammerskin Nation‘ in Sachsen sowie deren Unterstützernetzwerke» (Drucksachenummer 5/8218) vom 13.02.2012 ist im Internet einsehbar unter [http://edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok\\_nr=8218&dok\\_art=Drs&leg\\_per=5&pos\\_dok=202](http://edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok_nr=8218&dok_art=Drs&leg_per=5&pos_dok=202), zuletzt aufgerufen am 31.05.2013.

6 Vgl. Wortprotokoll zur öffentlichen Anhörung des Antrags «Unterbindung des Wirkens von Strukturen von ‚Blood & Honour‘ und der ‚Hammerskin Nation‘ in Sachsen sowie deren Unterstützernetzwerke» ist im Internet einsehbar unter [http://edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok\\_nr=60410&dok\\_art=APr&leg\\_per=5&pos\\_dok=2](http://edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok_nr=60410&dok_art=APr&leg_per=5&pos_dok=2), zuletzt aufgerufen am 31.05.2013.

turen von *Blood & Honour* würde schließlich auch zu einem besseren Verständnis des NSU und seines Agierens führen können.

## Fazit

Nach über einem Jahr der intensiven bundesweiten Auseinandersetzung mit dem NSU und der Frage, was Behörden wussten und ob die Taten des NSU bereits zu einem früheren Zeitpunkt hätten unterbunden werden können, haben es offenkundig weder sächsische Behörden noch die sächsische Staatsregierung für nötig befunden, eine systematische Aufarbeitung ihrer eigenen Arbeit zu leisten. Die hier skizzierten Defizite werfen die Frage nach den Ursachen auf. Ein Teil der Antwort ergibt sich aus dem Entstehungsprozess des LfV: Sein Aufbau sollte in Sachsen Anfang der 1990er Jahre ohne belastetes Personal vollzogen werden, das heißt es wurde auf die Einstellung von Menschen mit SED- oder Stasi-Vergangenheit verzichtet. Dies führte jedoch auch dazu, dass zum Beispiel im Bereich der Analyse des Rechtsextremismus keine Fachkräfte mit einschlägiger Hochschulausbildung, wie zum Beispiel Soziologen, Politikwissenschaftler oder Historiker eingestellt wurden, sondern – nach Auskunft eines ehemaligen Referatsleiters des LfV im Untersuchungsausschuss des Sächsischen Landtags – gänzlich fachfremdes Personal, darunter Handwerker und Verkäuferinnen, das im Schnellverfahren mehrtägige Lehrgängen beim *Bundesamt für Verfassungsschutz* besuchte.

Das LfV ist seiner Verantwortung als «Frühwarnsystem» der Demokratie somit in der Vergangenheit nicht gerecht geworden und wird es allem Anschein nach bis heute nicht. Fehlende Analysefähigkeit, mangelnde Kommunikation gegenüber anderen Behörden und eine anhand fachlicher Kriterien kaum kontrollierbare Arbeit stellen die Legitimität und die Existenzberechtigung dieser Behörde in Frage.

1993

# V-Mann Bernd Schmitt und der Brandanschlag in Solingen

In den 1990ern erhielt Bernd Schmitt, ein Kampfsport-Trainer aus Solingen, vom nordrhein-westfälischen Verfassungsschutz Gelder für seine V-Mann-Tätigkeit. Schmitt besaß damals die Kampfsportschule *Hak Pao*, in der nach Angaben des Focus drei der vier Täter des Solinger Brandanschlags vom 29. Mai 1993 trainierten. [1] Bei dem Anschlag starben fünf Menschen. Die Täter hätten sich, so der *Focus* weiter, ohne Schmitt nicht kennengelernt. Schmitts *Deutscher Hochleistungs-Kampfkunstverband* (DHKKV) galt einem *Spiegel*-Bericht aus dem Jahr 1994 zufolge als ein »braunes Nest von Neonazis«. [2] Dort sei versucht worden, eine »verschwiegene rechte Kommandoeinheit zu installieren«. [3] So stellten Schüler des Verbandes beispielsweise den Saalschutz bei verschiedenen neonazistischen Veranstaltungen, etwa für die *Deutsche Liga* in Köln oder die *Nationalistische Front* in Bonn.

Der damalige NRW-Innenminister Herbert Schnoor lobte die Hinweise, die Schmitt in seiner Funktion als V-Mann dem Verfassungsschutz gab. Wie aber die *Neue Rheinische Zeitung* 2008 rückblickend berichtete, hatte Schmitt «zur Verurteilung der Täter [...] in keiner Weise beigetragen.» [4]

Quellen:

- [1] [http://www.focus.de/politik/deutschland/solingen-gelobt-und-dubios\\_aid\\_148336.html](http://www.focus.de/politik/deutschland/solingen-gelobt-und-dubios_aid_148336.html) und [http://www.focus.de/politik/deutschland/interview-wir-waren-mit-seiner-arbeit-zufrieden\\_aid\\_148530.html](http://www.focus.de/politik/deutschland/interview-wir-waren-mit-seiner-arbeit-zufrieden_aid_148530.html)
- [2] <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-13685389.html>
- [3] ebd.
- [4] <http://www.nrhz.de/flyer/beitrag.php?id=12478>

## Versagen mit System

# Thüringen: Lückenlose Aufklärung?

## Ein Zwischenfazit zum NSU und dem Thüringer Geheimdienst

Nach dem Auffliegen des *Nationalsozialistischen Untergrundes* (NSU) und seiner rassistischen Mord- und Attentatsserie versprach Thüringens Ministerpräsidentin Christine Lieberknecht (CDU) in einer Regierungserklärung am 16. November 2011 eine umfassende und lückenlose Aufklärung.<sup>1</sup> Nachdem sich die Landesregierung aus CDU und SPD trotz der vollmundigen Versprechungen der Ministerpräsidentin in den Sitzungen des Innen- und Justizausschusses des Landtags in den letzten zwei Monaten des Jahres 2011 den Fragen der Abgeordneten weitgehend verweigerte,<sup>2</sup> setzte der Landtag mit einstimmigem Beschluss vom 26. Januar 2012 einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss (UA) ein.<sup>3</sup> Unter Einbeziehung einer größtmöglichen Öffentlichkeit sollte er mögliches Fehlverhalten der Thüringer Behörden – vor allem auch des *Thüringer Landesamtes für Verfassungsschutz* (TLfV) – vor, während und nach dem Untertauchen des NSU aufklären. Eineinhalb Jahre später müssen wir feststellen, dass dieses Versprechen nur bedingt gehalten wurde und eine lückenlose Aufklärung ausbleibt.<sup>4</sup> Zudem zeigt sich, dass sich im Denken des Geheimdienstes seit den 1990er Jahren offenbar wenig verändert hat.

### Schäfer-Kommission

Bald nach dem Auffliegen des NSU nahm am 23. November 2011 eine Untersuchungskommission im Auftrag des CDU-geführten Innenministeriums ihre Arbeit auf, die sogenannte *Schäfer-Kommission*. Ihr Auftrag war es, neben der Prüfung von eventuellen Defiziten in der Zusammenarbeit der Behörden zu ermitteln, welche Erkenntnisse die Behörden zu den drei 1998 abgetauchten Thüringer Neonazis Uwe Böhnhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe besaßen und welche behördlichen Maßnahmen daraus folgten – oder eben nicht folgten. Dabei lag der Schwerpunkt vor allem auf dem Untertauchen der drei im Januar 1998 und der anschließenden Fahndung durch Thüringer Behörden. Die Kommission befragte dazu aktive und ehemalige Mitarbeiter des Thüringer Geheimdienstes, des Landeskriminalamtes (LKA), des Innenministeriums sowie der Staatsanwaltschaften. Außerdem sichtete sie rund 100 Akten des LKA, des Innenministeriums, des TLfV sowie Akten aus Sachsen und des *Bundesamtes für Verfassungsschutz* (BfV). Am 15. Mai 2012 legte

1 Thüringer Landtag (2011): Plenarprotokoll 5/69, 16.11.2011.

2 Dittes/Renner (2012).

3 Thüringer Landtag (2012): Plenarprotokoll 5/76, 26.01.2012.

4 Vgl. u.a.: Dittes/Renner (2012); Trostorff (2013).

die Kommission ihren Abschlussbericht der Öffentlichkeit vor.<sup>5</sup> Darin beklagte sie vielfältige Versäumnisse, angefangen bei der Durchsuchungen der Garagen im Januar 1998, die aufgrund einer Serie von Bombenattrappen erfolgten und aufgrund von Fehlern bei den Vorermittlungen und bei der Ausstellung des Durchsuchungsbeschlusses nicht gleichzeitig durchgeführt wurden. Auch die anschließende Fahndung sei fehlerhaft gewesen, weil eine falsche Abteilung mit der Suche betraut gewesen sei, die über keine Kenntnisse zur rechten Szene verfügte. Den von Zielfahndern geäußerten Verdacht, der Geheimdienst habe die drei Flüchtigen vor der Polizei geschützt, sah sie nicht bestätigt. Das TLFV habe jedoch weder die umfangreich eingegangenen Hinweise zusammengeführt und analysiert, noch diese Erkenntnisse an die Ermittlungsbehörden weitergeleitet. Zudem kam die Kommission zu dem Schluss, dass es Warnungen seitens des TLFV an seinen damaligen Spitzel (V-Mann) und führenden Funktionär des *Thüringer Heimatschutzes* (THS) Tino Brandt vor polizeilichen Maßnahmen gegeben habe. Insgesamt spricht der Bericht jedoch von abstellbaren Mängeln und Fehlern bei Geheimdienst und Behörden, die bei konsequenter Durchsetzung der Dienstaufsicht und Einhaltung der Vorschriften zu beheben seien. Gut ein Jahr nach der Vorlage des *Schäfer-Berichts*, nach umfassender Akteneinsicht durch den UA und die Befragung von ZeugInnen erscheinen einige Darstellungen und Schlussfolgerungen in dem Bericht jedoch zweifelhaft. So wertete Schäfer – sicherlich auch durch die Kürze der Existenz der Kommission bedingt – lediglich die Quellenberichte eines Geheimdienst-Spitzels im Umfeld des THS aus. Auch weitere Akten, die nun dem UA vorliegen, wurden entweder nicht beigezogen oder nur wenig beachtet. Unklar ist auch, warum bestimmte Aussagen von Beamten in den Vernehmungen durch die *Schäfer-Kommission* als glaubhaft und andere Beamte als weniger glaubwürdig eingestuft wurden.

Im Unterschied zu der Kommission ist der Untersuchungsauftrag des parlamentarischen Untersuchungsausschusses mit der Kurzbezeichnung *Rechtsterrorismus und Behördenhandeln* breiter gefasst.<sup>6</sup> Untersucht werden sowohl das Fahndungsgeschehen und das Untertauchen des «Trios», als auch die Umstände seines Auffliegens 2011. Überdies sollen die Entwicklungen in Thüringen in den 1990er Jahren unter die Lupe genommen werden, um zu ergründen, ob bereits hier Fehlentwicklungen ihren Ursprung hatten, die zum Erstarken neonazistischer Strukturen und der Herausbildung rechtsterroristischer Netzwerke führten. Besonders das TLFV steht dabei immer wieder im Mittelpunkt. Auf der Grundlage der Erkenntnisse ist der UA zudem beauftragt, Vorschläge für eine Neuausrichtung der Politik mit Blick auf die Ausrichtung der Sicherheitsbehörden, zur Stärkung der Zivilgesellschaft und dem Schutz von Opfern rassistischer und neonazistischer Gewalt zu unterbreiten.

Das erste Jahr der Arbeit des UA war vor allem von der Anhörung von ZeugInnen

5 Meiborg/Schäfer/Wache (2012).

6 Thüringer Landtag (2012): Einsetzung eines Untersuchungsausschusses - Mögliches Fehlverhalten der Thüringer Sicherheits- und Justizbehörden, einschließlich der zuständigen Ministerien unter Einschluss der politischen Leitungen, sowie der mit den Sicherheitsbehörden zusammenarbeitenden Personen (so genannte menschliche Quellen) im Zusammenhang mit Aktivitäten rechtsextremer Strukturen, insbesondere des «Nationalsozialistischen Untergrunds» (NSU) und des «Thüringer Heimatschutzes» (THS) und seiner Mitglieder sowie mögliche Fehler der Thüringer Sicherheits- und Justizbehörden bei der Aufklärung und Verfolgung der dem NSU und ihm verbundener Netzwerke zugerechneten Straftaten, Drs. 5/3969.



zu den Zuständen in Thüringen in den 1990er Jahren geprägt. Der Entstehung der regionalen neonazistischen Strukturen sowie dem Umgang damit in Behörden und in der Gesellschaft widmete sich der Ausschuss in 16 öffentlichen Sitzungen. Die Beweisaufnahme begann mit der Anhörung von Sachverständigen, die fast einhellig ein verheerendes Bild der Situation zeichnen: Die politisch dominierenden Kräfte waren damals bemüht, neonazistische Gewalt zu verharmlosen und zu entpolitisieren. Dies führte soweit, dass, wie von Sachverständigen an den Beispielen in Saalfeld und Bad Blankenburg erläutert wurde, diejenigen, die sich gegen rechte Gewalt und Rassismus wandten, als das eigentliche Problem gebrandmarkt wurden. Diese Feststellungen bildeten die Basis für die folgenden Anhörungen der ZeugInnen aus Behörden und Ministerien.

Die Arbeit des UA litt bis weit in den Sommer unter dem Fehlen maßgeblicher Akten. Zwar waren dem Ausschuss früh 24 Akten des Thüringer LKA zur Fahndung nach dem «Trio» zugeleitet worden, auch waren Verfahrensakten der Staatsanwaltschaften sowie eine dreibändige Vorgangsakte aus dem TLfV vorgelegt worden, aber eine Vielzahl von Beweisanträgen des UA blieb lange durch die Landesregierung unbeantwortet. Auch enthielt die Regierung dem Ausschuss Akten vor, die der *Schäfer-Kommission* zur Verfügung gestanden hatten. Deren Übergabe erfolgte erst nachdem die Kommission im Mai 2012 ihren Abschlussbericht vorgelegt hatte. Ein weiteres Beispiel für den eklatanten Umgang war die *Operation Rennsteig*: Weder die Bundes- noch die Thüringer Landesregierung hatten es für nötig befunden, die parlamentarischen Untersuchungsgremien von dieser Operation des BfV, des *Militärischen Abschirmdienstes* (MAD) und der Geheimdienste Bayerns und Thüringens zum THS, trotz des direkten Bezugs auf das Umfeld des «Trios» in Kenntnis zu setzen. Erst die gemeinsame Recherche der Linksfractionen aus Bund und Thüringen führte dazu, dass das gesamte Ausmaß an Vertuschung und Aktenvernichtung im Kontext dieser Geheimdienst-Operation bekannt wurde. Erst auf massiven Druck hin – acht Monate nach Bekanntwerden des NSU und sechs Monate nachdem der Ausschuss die Vorlage der Akten gefordert hatte – begann die aktive Suche nach den Unterlagen bei Polizei und Verwaltungsbehörden. Am 10. August 2012 präsentierte Thüringens Innenminister Jörg Geibert (CDU) dann rund 150 Ordner mit Polizeiakten, die dem Ausschuss bis dato unbekannt waren. Es folgte die Vorlage einer Fülle von Akten, vor allem durch das Innenministerium aber auch durch das Justizministerium. Neben hunderten polizeilichen Akten zum Umfeld des «Trios» und Verwaltungsakten gingen hunderte Akten des TLfV ein. Zudem wurde den Mitgliedern des Ausschusses die Möglichkeit eingeräumt, im Gebäude des Geheimdienstes Einsicht in die V-Mann-Akten von Neonazis zu nehmen. Dadurch veränderte sich die Situation für den Ausschuss komplett. Lagen anfangs kaum Akten vor, war und ist es jetzt kaum noch möglich, die Materialflut zu bewältigen.

Obwohl seitens der Landesregierung nun offensiv vorgelegt wird, ist die Aktenvollständigkeit keineswegs gewährleistet. Die Befragung des Zeugen Jürgen Dressler vom Thüringer LKA ergab, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass es in seiner Behörde 2012 zu Aktenmanipulationen oder -vernichtungen gekommen ist. Der vorgefundene Aktenbestand wurde damals nicht dokumentiert. Im TLfV sind zudem eine Vielzahl von Vorgängen aus den 1990er Jahren angeblich nicht mehr vorhanden, so dass es unmöglich erscheint zu überprüfen, über welche Informationen der Geheimdienst tatsächlich verfügte. Noch gravierender ist das Fehlen

der «Trefferberichte» des ehemaligen VS-Spitzel Marcel Degner. Er war in den 1990er Jahren führendes Mitglied der deutschen Sektion von *Blood & Honour*, persönlich mit dem Trio bekannt und mehrere Jahre V-Mann des TLFV. Nach seiner Abschaltung im Jahre 2001 verschwanden auch die Berichte zu den Treffen aus der Akte.

Auch an einem anderen Punkt wurde deutlich, dass die Auskünfte der Landesregierung nicht immer zutreffend sind. Denn als unwahr erwies sich die Aussage des Thüringer Innenministers, dass neben den Spitzeln des TLFV damals keine *Vertrauenspersonen* (VP) oder Informanten durch die Polizei in der Szene geführt wurden. Mittlerweile wurde klar, dass aber wenigstens ein Neonazi als VP Angaben zu rechten Aktionen in Mittelthüringen machte. Auch bleibt die Sorge, daß es gezielte Einflussnahmen auf ZeugInnen aus den Behörden gegeben hat. Andere Zeugen litten plötzlich unter langwierigen Erkrankungen, die eine Aussage vor dem UA bisher verhinderten. Die stattgefundenen Anhörungen waren ebenfalls nur bedingt geeignet, die Aufklärung voranzubringen. Viele ZeugInnen vermochten sich – insbesondere, wenn es um ihre eigene Verantwortung ging – nicht mehr zu erinnern oder schoben die Verantwortung auf andere ab. ZeugInnen, die sich ihrer Verantwortung stellten und detailliert und ohne Gedächtnisschwäche Auskunft gaben, blieben die Ausnahme. Trauriger Höhepunkt war die fast umfassende Amnesie des ehemaligen Innenministers Richard Dewes (SPD): «Das ist mir nicht erinnerlich», lautete der Großteil seiner Antworten.

Beweisanträge an Behörden anderer Länder und des Bundes werden zumeist nur zögerlich oder gar nicht beantwortet. Hinsichtlich des V-Manns «Corelli» beispielsweise, eines V-Mannes, dessen Telefonnummer sich auf der Kontaktliste findet, die 1998 bei der Durchsuchung der Jenaer Garage des «Trios» gefunden wurde, hat sich das Bundesinnenministerium bislang rundheraus geweigert, Akten zur Verfügung zu stellen. Es bleibt zudem die Frage, ob dem UA wirklich alle Akten aus der Polizei und den Geheimdiensten vorgelegt wurden und ob über alle Löschungen von Akten korrekt berichtet wurde. Auch wenn das Thüringer Archivgesetz eigentlich vorsieht, dass die Akten der Thüringer Behörden – inklusive allen Dokumenten aus dem Geheimdienst – vor einer Vernichtung dem *Landesarchiv* zur Begutachtung und gegebenenfalls Aufbewahrung angeboten werden müssen, geschieht dies bis heute nicht. Der Grund ist banal: Angeblich sei es bisher nicht möglich gewesen, im *Thüringer Staatsarchiv* die «notwendigen räumlichen Voraussetzungen» zu schaffen, «die im Umgang mit Verschlusssachen erforderlich sind».<sup>7</sup> Darüberhinaus könnte es weitere relevante Akten aus dem Phänomenbereich *Rechts* geben, die aber von den Behörden zum Beispiel dem Bereich der organisierten Kriminalität zugerechnet wurden.

Dennoch gelang es dem Ausschuss, eine Vielzahl unglaublicher Vorgänge in den Landesbehörden offen zu legen. So wurde offenbar die im LKA mit der Verfolgung von Straftaten aus dem Bereich *Rechts* gegründete Sonderkommission aus sachfremden Erwägungen heraus im Jahr 1997 aufgelöst. Gegründet wurde diese *SoKo Rex* im Jahr 1995, um ein Verfahren gegen Mitglieder des THS wegen Bildung einer kriminellen Vereinigung nach § 129 StGB zu führen. Im THS als aktivster und

7 Thüringer Landtag (2013a): Kleine Anfrage der Abgeordneten Renner und Berninger (DIE LINKE) und Antwort des Thüringer Innenministeriums: Umgang mit Archivgut im Thüringer Verfassungsschutz, Drs. 5/5826, 11.03.2013.

wohl gefährlichster Gruppierung in Thüringen waren damals auch Uwe Böhnhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe aktiv. Bereits im Sommer 1996 wurde der erste SoKo-Leiter abgesetzt, wobei ihm als Grund die Auflösung der SoKo genannt wurde. Diese jedoch erfolgte nicht, vielmehr wurde unter seinem Nachfolger die Arbeit fortgesetzt. Dabei wurden vor allem Telefonüberwachungsmaßnahmen durchgeführt. Doch anstatt deren Ergebnisse abzuwarten, wurden sämtliche Ermittlungsansätze über den Haufen geworfen und überstürzte Razzien angeordnet, die offenbar mehr der politischen Profilierung des damaligen Innenministers als Bekämpfers rechter Strukturen dienten, als ernsthaft die Strafverfolgung zu fördern. Der damalige stellvertretende SoKo-Leiter bewertete diese – unter seinem vorgetragenen Protest – durchgeführten Durchsuchungen als den Todesstoß für die SoKo und das maßgebliche Ermittlungsverfahren gegen den THS. Noch Anfang des Jahres 1997 wurden die Leiter ihrer Posten enthoben und die SoKo in eine Ermittlungsgruppe mit weniger MitarbeiterInnen und einem größeren Aufgabenfeld in die *Ermittlungsgruppe Terrorismus/Extremismus* (EG TEX) überführt. Weshalb es zur Auflösung der Sonderkommission kam und wer diese verfügte, konnte bis heute nicht geklärt werden.

Die EG TEX bearbeitete zwar weitere Straftaten aus dem Umfeld des THS und die Serie von Bombenattrappen, die heute dem «Trio» zugerechnet wird und wohl Grund ihres Abtauchens gewesen war, allerdings wurde keine Verbindung mehr zu dem Ermittlungsverfahren gegen den THS als kriminelle Vereinigung hergestellt. Ohne erkennbare weitere Ermittlungsmaßnahmen oder Auswertungen wurde das Verfahren im Herbst 1997 auf der Grundlage eines Berichts der EG TEX von der Staatsanwaltschaft Gera eingestellt. Zur Begründung hieß es, die Straftaten einzelner Neonazis könnten dem THS nicht zugerechnet werden, er verfüge außerdem über keine konkrete Mitgliederstruktur.<sup>8</sup>

Dass nur neun Tage vor dem Bericht der EG TEX im wichtigsten Treffpunkt des THS in Heilsberg 60 Neonazis in einem Haus voller Hieb- und Stichwaffen festgestellt wurden, die einen Angriff auf eine antifaschistische Demonstration in Saalfeld vorbereiteten,<sup>9</sup> spielte für die Verfahrenseinstellung ebenso wenig eine Rolle, wie der Umstand, dass wenige Tage zuvor in Jena eine sprengfähige Rohrbombe gefunden worden war, die von den gleichen Ermittlern der *Kameradschaft Jena* mit ihren Mitgliedern Mundlos, Böhnhardt und Zschäpe und damit einer Gliederung des THS zugeschrieben wurde. Auch hier sieht sich der Ausschuss außer Stande, die Hintergründe dieser Unterlassungen und Entscheidungen aufzudecken.

## Thüringer Geheimdienst

Noch katastrophaler war der Zustand im Thüringer Geheimdienst. Offenbar hielt man sich dort an keinerlei Vorgaben zur Führung von V-Leuten, sondern warb gezielt Führungspersonen und Straftäter an. Am Beispiel Tino Brandts offenbarte sich die ganze Widersinnigkeit des V-Mann-Unwesens. Angeblich sollen V-Leute dazu dienen, wichtige Informationen über die rechte Szene zu erlangen und diese Hinweise gegebenenfalls Ermittlungsbehörden zur Verfügung zu stellen. Tatsächlich werden über derartige Spitzeltätigkeiten Strukturen gestärkt, vernetzt und vor

<sup>8</sup> Vgl. u.a. Thüringer Innenministerium (2013b); 182; 241; 504.

<sup>9</sup> Thüringer Innenministerium (1998).

Strafverfolgung geschützt. So erhielt Brandt neben hohen Geldbeträgen, Handys, Computertechnik, Faxgeräten auch Spesen für Reisen; mithin alles, was man braucht, um als Neonazifunktionär aktiv zu sein. V-Leute in Thüringen waren quasi hauptamtliche und bezahlte Neonazis. Es steht der nicht unbegründete Verdacht im Raum, dass der THS nicht nur beeinflusst, sondern mittelbar über den V-Mann Brandt durch das TLfV gegründet wurde. Aus den Zeugenvernehmungen im UA ergaben sich auch Hinweise darauf, dass der Geheimdienst massiv Einfluss auf die Strafverfolgung nahm, wenn V-Leute betroffen waren. Mehrere Zeugen berichteten von Versuchen, bei Staatsanwaltschaften und Gerichten Einstellungen von Ermittlungen zu erwirken bzw. von Durchsuchungen, vor denen offenkundig gewarnt worden war. Eine echte Kontrolle des TLfV seitens des Innenministeriums hat es nicht gegeben. Der zuständige dortige Abteilungsleiter sagte, man habe das Amt an der langen Leine geführt und sich mit der Kontrolle zurückgehalten.

Mit Helmut Roewer leistete sich die Thüringer Landesregierung einen exzentrischen Präsidenten des TLfV, der mit dem Amt offenbar auch eigene Ziele verfolgte. Seine Auftritte vor dem UA überschritten teilweise die Grenzen zur Realsatire, wenn er sich als einzigen kompetenten Mitarbeiter im Amt darstellte, der an der Inkompetenz seiner Untergebenen gescheitert sei. Es zeigt sich ein Bild von Thüringer Behörden, die in den 1990er Jahren von internen Streitereien gezeichnet waren und in denen durch die damaligen Landesregierungen eine politisch-ideologische Ausrichtung vorgegeben worden war, die zur Verharmlosung neonazistischer Umtriebe und einer Fokussierung auf linke und antifaschistische Strukturen führte. Besonders deutlich lässt sich das am TLfV nachzeichnen.<sup>10</sup> Unter Roewer, getragen von Innenminister Richard Dewes (SPD), machten Quereinsteiger schnell Karriere. Kunsthistoriker und Archologinnen, Alt-Philologen, Chemiker oder Lyriker bevölkerten das Amt. Gemeinsam führten sie einen Kreuzzug gegen Linke, dessen Basis ein tiefsitzender Antikommunismus war, der offenbar aus biografischer Prägung den Blick auf die tatsächlichen Gefahren des Neonazismus verstellte. Roewer wollte aus dem neu gegründeten Amt offenbar einen von der Extremismus-Theorie beflügelten Think-Tank machen. Umgeben von jungen AkademikerInnen sah er sich vermutlich als Spiritus Rector einer verschworenen Gemeinde zur Rettung des Staates vor der PDS, außerparlamentarischen Linken und antifaschistischen GewerkschafterInnen. Dabei nahm man es offenbar auch mit Recht und Gesetz nicht so genau. Mit Geld und Aufträgen aus dem Amt sowie aus dubiosen Finanzpraktiken wurde als Tarnunternehmen 1997 der *Heron Verlag* gegründet. Dort erschienen vor allem Sammelbände mit Vorträgen aus dem TLfV. Die extremismus-theoretischen und stramm antikommunistischen Publikationen wurden «kostenlos an alle Hochschul-, Fachschul-, Kreis- und Stadtbibliotheken und an Schulen Thüringens verteilt»,<sup>11</sup> waren aber auch im Handel erhältlich. Roewer betrieb eine Jagd gegen Linke, finanziert mit offiziellen sowie offenbar abgezweigten Mitteln. Gleichzeitig päppelte er mit V-Mann-Gehältern genau jene militante Neonazi-Szene, die sich auf den tödlichen Weg in den bewaffneten «Rassenkrieg» gemacht hatte und später zur Quellorganisation des NSU wurde. Heute publiziert er seine Bücher im extrem rechten *Ares Verlag*.

<sup>10</sup> Vgl. dazu: Renner/Wellsow (2012).

<sup>11</sup> Thüringer Innenministerium (1999): 13.

## Thüringer Zwischenbericht

Im März 2013 hat der Thüringer UA einen 554 Seiten starken Zwischenbericht vorgelegt.<sup>12</sup> Darin wurden die Ergebnisse des ersten Jahres zusammengefasst. Von der CDU bis zur LINKEN war man sich einig, dass es in den 1990er Jahren ein Verharmlosen nazistischer Strukturen gab. Auch die katastrophalen Zustände in den Behörden wurden parteiübergreifend missbilligt. Trotzdem sah sich DIE LINKE genötigt, in einem Sondervotum eigene Wertungen vorzunehmen, zu denen sich die anderen im Ausschuss vertretenen Parteien nicht durchzuringen vermochten. Neben der Betonung des Zusammenhangs von Verharmlosung des Neonazismus und gleichzeitiger Abschaffung des Asylrechts war dies vor allem die Feststellung, dass es kein «Versagen» des Geheimdienstes im Sinne abstellbarer Fehler gab, sondern dass der Verfassungsschutz an sich der Fehler und das Versagen «systemisch» seien. Am Beispiel der Neonazi-Spitzel Tino Brandt, Thomas Dienel oder Marcel Degner werde deutlich, «daß das TLFV in fortgesetzter Weise Straftäter und Führungskader führte, vor Verfolgung schützte und über sie neonazistische und zum Teil hochgefährliche Organisationen und Strukturen alimentierte.»<sup>13</sup> Die V-Leute beförderten nachweislich Radikalisierungsprozesse in ihrem Umfeld und agierten oft als führende Personen in den Strukturen, aus denen sie berichteten. Geld und Sachmittel beförderten den Aufbau von Strukturen der militanten Neonazi-Szene, von den Diensten erhielten sie Warnungen vor Repression und Wissen über Ermittlungsarbeiten und Vorgehen der Polizei.<sup>14</sup> Auch die Verstrickungen anderer Dienste, wie des *Militärischen Abschirmdienstes* oder des *Bundesnachrichtendienstes* wurden bisher nicht oder nur unzureichend beleuchtet, obwohl es nachweisliche Kooperationen der Thüringer Behörden in den betreffenden Jahren gab. Und nicht zuletzt der Quellenschutz, die heilige Kuh der Dienste schlechthin, sorgte mit dafür, daß Wissen über die Neonazi-Szene nie die Polizei erreichten.

### Alles beim Alten

Der Glaube, dass die «Fehler» und das «Versagen» der Behörden ausschließlich ein Phänomen der 1990er Jahre war und aus der Aufbau-Phase der Ämter resultieren, geht fehl. Der aktuelle Fall des Neonazi-Funktionärs und Spitzel des TLFV Kai-Uwe Trinkaus zeigt, dass in Thüringen offenbar vieles beim Alten geblieben ist. Im Dezember 2012 meldete der *Mitteldeutsche Rundfunk* (MDR): «Ehemaliger Erfurter NPD-Chef war V-Mann».<sup>15</sup> Trinkaus stand mindestens 2006 und 2007 im Sold des TLFV und erhielt insgesamt gut 16.000 Euro Spitzellohn.<sup>16</sup> Nachdem er 2005 in die NPD eingetreten war, machte er schnell Karriere. Noch im selben Jahr wurde der gescheiterte Unternehmer stellvertretender Vorsitzender des Kreisverbandes Erfurt-Sömmerda. Im Mai 2006 kam es zum ersten Kontakt mit dem Geheimdienst. Ende 2006 begann Trinkaus mit anderen Neonazis, kommunal aktive Vereine aufzubauen

12 Thüringer Landtag (2013b).

13 Ebd., 553.

14 Vgl. u.a. auch: Dirac (2013); Wellsov (2013).

15 MDR (2012).

16 Ausführliche Informationen über den «Fall Trinkaus» im Internet unter: [http://www.die-linke-thl.de/themen/themen\\_a\\_z/u\\_z/v\\_mann\\_skandal/](http://www.die-linke-thl.de/themen/themen_a_z/u_z/v_mann_skandal/), zuletzt gesehen am 20.06.2013.

und zu unterwandern. Er wurde Vorstandsmitglied in zwei Denkmalschutzvereinen und der Erfurter Sektion des *Bundes der Vertriebenen* (BdV). Außerdem gründete er als Sammelbecken für Neonazis den harmlos klingenden Verein *Schöner Leben in Erfurt*, der mit der *Bürgerstimme* eine eigene Zeitung herausgab. Ein Sportverein folgte, ebenso eine Hilfsorganisation für *Alleinerziehende in Not*. Mit diesen Organisationen bemühte sich die Nazi-Szene unter Anleitung von Trinkaus darum, sich vor Ort zu verankern und ein bürgerliches Image zu erwerben. Nur wenige Wochen nachdem Trinkaus im März 2007 durch den Geheimdienst nach einer Anwerbungsphase als V-Mann verpflichtet wurde, übernahm er den Vorsitz der NPD in Erfurt-Sömmerda. Von da an steigerten sich die öffentlichen Aktivitäten der Neonazi-Szene merklich, zahlreiche Stör- und Zersetzungsaktionen gegen linke Organisationen und Abgeordnete verschiedener Parteien folgten. So versuchte Trinkaus unter anderem bei der Gewerkschaft *ver.di* eine Praktikantin einzuschleusen, bei einer Tagung der SPD gegen Rechts marschierte er vor dem Landtag auf, über die DGB-Jugend verbreitete er, sie stünde «Seit an Seit» mit der NPD, und über Monate störte er mit militanten Neonazis in Erfurt Kundgebungen gegen Hartz IV. Im Mittelpunkt seiner Zersetzungsarbeit stand aber DIE LINKE. Eine Abgeordnete belästigte er mit Emails, Kurznachrichten und Blumensendungen, mit einem illegal kopierten Foto von ihr warb er um Mitglieder für die NPD. Einem Journalisten erzählte er die erfundene Geschichte, er habe mit dem Landesvorsitzenden der Thüringer Linkspartei über ein gemeinsames Agieren beraten. Die Illustrierte *Stern* und ein Lokalblatt schrieben daraufhin von einer angeblichen «braun-roten Kungelei». Höhepunkt war die Einschleusung eines Neonazis als Praktikant bei einem Landtagsabgeordneten der LINKEN. Nach dem Auffliegen versuchte dieser noch, den Politiker durch haltlose Vorwürfe und eine Anzeige zu diskreditieren. Auch drei Bundestagsabgeordnete der Grünen wurden Opfer der Strategie, öffentlich Nähe vorzugaukeln und die Betroffenen so zu schädigen. Ende 2007 will das TLfV seinen Spitzel Trinkaus abgeschaltet haben – angeblich wegen Unzuverlässigkeit. Er selbst sagte dem MDR, er sei bis 2010 vom Amt geführt worden. Mittlerweile räumte das TLfV ein, es habe zuletzt im Oktober 2012 einen Kontakt gegeben. Allerdings sei seit 2007 kein Geld mehr geflossen.

Trinkaus teils illegale Aktionen gegen Parteien und Abgeordnete fanden während seiner Zeit als V-Mann statt – also de facto unter den Augen des Staates. Über diese Aktionen wurde immer ausführlich in der Presse berichtet, sie wurden mit parlamentarischen Anfragen dokumentiert und waren zum Teil Gegenstand juristischer Auseinandersetzungen. Es ist zudem begründet davon auszugehen, dass die Landesregierung seit Januar 2007 durch das TLfV von Trinkaus V-Mann-Tätigkeit unterrichtet war. Während Thüringens BdV-Chef, der CDU-Abgeordnete Egon Primas, frühzeitig vor Trinkaus gewarnt wurde, erhielten die anderen Opfer seiner Zersetzungsarbeit keine entsprechenden Hinweise. Um das Agieren von Geheimdienst und Regierung in diesem Fall aufzuklären, hat der Landtag im Dezember 2012 mit den Stimmen von Grünen, LINKEN und SPD einen weiteren Untersuchungs-

ausschusses eingesetzt.<sup>17</sup> Zu fragen ist: Was wussten die Verantwortlichen von den Aktionen gegen Abgeordnete, Vereine und Gewerkschaften? Warum stoppten sie Trinkaus nicht? Ermunterten sie ihn? Wie erhielt er 2007 Informationen über Neonazi-Gegner aus Ermittlungsakten? Dem MDR sagte Trinkaus, er habe diese Daten direkt vom TLFV erhalten.

Durch die Anwerbung und Führung des wichtigen Funktionärs Trinkaus dürfte das TLFV gegen eigene Regeln (*Hausverfügung Nr. 1/2000*) verstoßen haben. Danach sei bei der «Führung von Vertrauensleuten (VM) darauf zu achten, dass der VM weder die Zielsetzung noch die Aktivitäten eines Beobachtungsobjekts entscheidend bestimmt». Ebenso wie in den 1990er Jahren, als führende Aktivisten wie Brandt, Degner oder Dienel vom TLFV geführt und alimentiert wurden, bestimmte auch Trinkaus seine Organisation maßgeblich mit und baute während seiner Zeit als Spitzel Strukturen auf. Zudem setzte das TLFV mit Trinkaus – ebenso wie in anderen Fällen – auf eine Person, die regelmäßig mit polizeilichen Ermittlungen konfrontiert war. Auf Anfrage der LINKEN teilt die Landesregierung mit, dass gegen ihn zwischen 1996 und 2011 in 21 Fällen Ermittlungsverfahren geführt wurden, unter anderem wegen Betrug, Inverkehrbringung von Falschgeld, Förderung der Prostitution, Unterschlagung, Hausfriedensbruch, Beleidigung, Nötigung, Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte und Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen. Verurteilt wurde Trinkaus jedoch nur wegen Nachstellung sowie wegen Vorenthalten und Veruntreuen von Arbeitsentgelt zu geringen Geldstrafen. Hier zeigt sich eine auffällige Diskrepanz zwischen Ermittlungsverfahren und Verurteilungen. Ein Großteil der Ermittlungsverfahren betraf Taten aus seiner Zeit beim TLFV.<sup>18</sup>

## Fazit

Lückenlose Aufklärung war von der Thüringer Landesregierung im Fall des NSU versprochen worden. Vieles ist seit dem 4. November 2011 auch über das Entstehen und das Agieren der Neonazi-Szene in Thüringen und Sachsen, über die Netzwerke militanter Nazis, über das Wegschauen der Gesellschaft sowie das Handeln und Nicht-Handeln der Behörden bekannt geworden. Die Untersuchungsausschüsse im Bund, in Bayern, Sachsen und Thüringen haben einen guten Teil dazu beigetragen – mache mehr, manche weniger. Doch vieles musste mühsam und gegen den Willen von Behörden, Ministerien und Regierungen erkämpft werden. Der Wille zur Aufklärung ist nicht überall vorhanden – auch nicht unter jenen «Extremismus-Experten», die zuvor und über Jahre rechte Terrorstrukturen leugneten. Ohne den Druck einer kritischen Öffentlichkeit, ohne die oftmals guten Recherchen von JournalistInnen sowie die Arbeit von antifaschistisch engagierten Archiven, Einzelpersonen, Initiativen und WissenschaftlerInnen wäre der heutige Stand der Aufklärung nicht zu erreichen gewesen. Es bleibt im Sinne einer umfassenden demokratischen Aufar-

17 Thüringer Landtag (2012): Einsetzung eines Untersuchungsausschusses - Erfolgte Bespitzelung, Herabwürdigung und Infiltration von Parteien, Fraktionen und Vereinen durch einen als V-Mann geführten führenden Neonazi mit Wissen und / oder Zustimmung des Landesamtes für Verfassungsschutz und der Thüringer Landesregierung und deren Umgang mit erlangten Informationen über Aktivitäten und Straftaten der extremen Rechten in Thüringen, Drs. 5/5366.

18 Thüringer Landtag (2013c).

beitung des Behördenhandelns zu hoffen, dass es den bestehenden und möglicherweise zukünftigen Untersuchungsausschüssen gelingen möge, trotz Vertuschens und Blockierens, trotz vergesslicher und plötzlich erkrankten Zeugen und gegenseitiger Schuldzuweisungen, trotz lückenhafter oder fehlender Akten, einen Teil zur lückenlosen Aufklärung beizutragen.

Der «Fall Trinkaus» zeigt, dass sich in den Diensten offenbar bis heute nicht viel verändert hat. Die Auflösung der de facto unkontrollierbaren und an sich antidemokratischen Geheimdienste wäre die einzige richtige politische Konsequenz. Doch dafür gibt es in den Parlamenten so gut wie keine Unterstützung. Mitte Dezember 2011, nur wenige Wochen nach dem Auffliegen der NSU-Morde, forderte DIE LINKE im Thüringer Landtag während der Beratung des Landeshaushaltes für 2012 als erste Maßnahme eine Haushaltssperre für den Einsatz von Spitzeln und nachrichtendienstlichen Mitteln. Eine Mehrheit fand sie nicht. Im März 2013 legte die Fraktion dann einen Gesetzentwurf zur Auflösung des TLFV bis Juni 2013 vor.<sup>19</sup> Parallel dazu schlug sie die Gründung einer transparent und öffentlich arbeitenden *Informations- und Dokumentationsstelle für Menschenrechte, Grundrechte und Demokratie* vor, die ohne jegliche nachrichtendienstliche Mittel arbeiten solle. Auch für diesen Gesetzentwurf gab es keine Zustimmung im Landtag. Statt dessen diskutierten die anderen Fraktionen, allen voran die CDU, den Umbau des Geheimdienstes hin zu einer effektiveren Überwachungsbehörde. Dazu beauftragte das Innenministerium erneut den früheren Bundesrichter Gerhard Schäfer, um ein Gutachten zum TLFV zu verfassen. Das Fazit des nicht-öffentlichen Dokuments: Der Dienst habe weiterhin Probleme bei der Auswertung von Informationen und der Beobachtung von Aktivitäten im Internet – also bei den zentralen Bereichen eines Geheimdienstes. Zudem könne das Amt vorhandenes Wissen nicht zu einem «umfassenden Bild» zusammenführen.<sup>20</sup> Laut Innenministerium soll das TLFV als eigenständige Behörde aufgelöst und ins Innenministerium integriert werden. Am Einsatz von V-Leuten will Innenminister Jörg Geibert (CDU) festhalten, nur sollen sie in Zukunft vom Bundesamt geführt werden. Auch andere nachrichtendienstliche Mittel sollen nach dem Willen der Regierung weiter zur Bespitzelung eingesetzt werden. Der Plan geht in die völlig falsche Richtung, denn ein Geheimdienst mit seinem heiligen Quellenschutz, der Tarnung und Täuschung und auf der Basis der Extremismus-Theorie bleibt unkontrollierbar, bürgerrechtsfeindlich und politisches Kampfinstrument, egal in welchen Strukturen er organisiert ist.

---

19 Thüringer Landtag (2012a): Thüringer Gesetz zur Auflösung des Landesamtes für Verfassungsschutz und Neuordnung der Aufgaben zum Schutz verfassungsrechtlicher Grundwerte, Drs. 5/4161.

20 Mudra (2012).



## Literatur

- Dirac, Jan (2013): «Brandstifter-Effekt». In: der rechte rand, Nr. 140.
- Dittes, Steffen/Renner, Martina (2012): Parlamentarische Untersuchung im Thüringer Landtag. Eine Einschätzung. In: Ramelow, Bodo (Hg.): Made in Thüringen? Nazi-Terror und Verfassungsschutz-Skandal, Hamburg, S. 171-180.
- Mudra, Kai (2012): Neuer Schäfer-Bericht sieht Defizite beim Verfassungsschutz. In: Thüringer Allgemeine vom 17.11.2012.
- Meiborg, Gerhard/Schäfer, Gerhard/Wache, Volkhard (2012): Gutachten zum Verhalten der Thüringer Behörden und Staatsanwaltschaften bei der Verfolgung des «Zwickauer Trios», Erfurt.
- Renner, Martina/Wellsow, Paul (2012): Roewers Gesellen. In: Ramelow, Bodo (Hg.): Made in Thüringen? Nazi-Terror und Verfassungsschutz-Skandal, Hamburg, S. 125-131.
- Thüringer Innenministerium (1998): Verfassungsschutzbericht 1997, Erfurt.
- Thüringer Innenministerium (1999): Verfassungsschutzbericht 1998, Erfurt.
- Thüringer Landtag (2011): Plenarprotokoll 5/69 vom 16.11.2011.
- Thüringer Landtag (2012): Plenarprotokoll 5/76, 26.01.2012.
- Thüringer Landtag (2012): Einsetzung eines Untersuchungsausschusses. Mögliches Fehlverhalten der Thüringer Sicherheits- und Justizbehörden, einschließlich der zuständigen Ministerien unter Einschluss der politischen Leitungen, sowie der mit den Sicherheitsbehörden zusammenarbeitenden Personen (so genannte menschliche Quellen) im Zusammenhang mit Aktivitäten rechtsextremer Strukturen, insbesondere des «Nationalsozialistischen Untergrunds» (NSU) und des «Thüringer Heimatschutzes» (THS) und seiner Mitglieder sowie mögliche Fehler der Thüringer Sicherheits- und Justizbehörden bei der Aufklärung und Verfolgung der dem NSU und ihm verbundener Netzwerke zugerechneten Straftaten, Drs. 5/3969, 26.01.2012.
- Thüringer Landtag (2012a): Thüringer Gesetz zur Auflösung des Landesamtes für Verfassungsschutz und Neuordnung der Aufgaben zum Schutz verfassungsrechtlicher Grundwerte, Drs. 5/4161, 13.03.2012.
- Thüringer Landtag (2013a): Kleine Anfrage der Abgeordneten Renner und Berninger (DIE LINKE) und Antwort des Thüringer Innenministeriums: Umgang mit Archivgut im Thüringer Verfassungsschutz, Drs. 5/5826, 11.03.2013.
- Thüringer Landtag (2013b): Zwischenbericht des Untersuchungsausschusses 5/1, Drs. 5/5810, 07.03.2013.
- Thüringer Landtag (2013c): Kleine Anfrage der Abgeordneten Renner (DIE LINKE) und Antwort des Thüringer Innenministeriums: Neonazi-Funktionär als V-Mann des Thüringer Landesamts für Verfassungsschutz, Drs. 5/5795, 04.03.2013.
- Trostorff, Steffen (2013): Thüringen: Keine lückenlose Aufklärung. In: Ramelow, Bodo (Hg.): Schreddern, Spitzeln, Staatsversagen. Wie rechter Terror, Behördenkumpanei und Rassismus aus der Mitte zusammengehen, Hamburg, S. 47-53.
- Wellsow, Paul (2013): Nazis, Spitzel und der Staat. Geheimdienstspitzel als Aufbauhelfer der Nazi-Szene und Risiko für ein NPD-Verbot. In: Sozialismus, Nr. 1.
- Hemmerling, Axel/Kendzia, Ludwig (2012): Ehemaliger Erfurter NPD-Chef war V-Mann. In: MDR Online vom 05.12.2012. Im Internet unter: [http://www.mdr.de/thueringen/npd\\_thueringen100\\_page-0\\_zc-6615e895.html](http://www.mdr.de/thueringen/npd_thueringen100_page-0_zc-6615e895.html), gesehen am 21.06.2013.
- [http://www.die-linke-thl.de/themen/themen\\_a\\_z/u\\_z/v\\_mann\\_skandal/](http://www.die-linke-thl.de/themen/themen_a_z/u_z/v_mann_skandal/).

1994 - 2001

# V-Mann Tino Brandt und der Aufbau des «Thüringer Heimatschutzes»

Tino Brandt, eine Schlüsselfigur im NSU-Komplex, war jahrelang als V-Mann für den Thüringer Verfassungsschutz aktiv. Wie der *Spiegel* im März 2012 berichtete, erhielt Brandt dafür von 1994 bis 2001 etwa 200.000 DM vom *Thüringer Landesamt für Verfassungsschutz*.<sup>[1]</sup> In einem MDR-Interview erklärte Brandt, das gesamte Geld sei in seine politische Arbeit geflossen.<sup>[2]</sup> Im gleichen Zeitraum baute er den *Thüringer Heimatschutz* (THS) auf. In diesem Zusammenschluss «Freier Kameradschaften» in Thüringen waren 140 bis 170 Neonazis aktiv, darunter auch die NSU-Mitglieder Mundlos, Zschäpe und Böhnhardt. Insgesamt sollen etwa 40 Mitglieder des THS für diverse Geheimdienste als V-Personen tätig gewesen sein. Bereits 2001 urteilten Beobachter, dass der gegenwärtige Organisationsstand der neonazistischen Szene in Thüringen und ihre Aktionsfähigkeit in einem hohem Maße dieser Form staatlicher Unterstützung zuzuschreiben war.<sup>[3]</sup>

Wie der *Spiegel* weiter berichtete, bestätigte der Thüringer Verfassungsschutz, auch «im Jahr 2000 Brandt 2000 Mark ausgehändigt zu haben, die dieser an das Trio weiterreichen sollte.» In diesem Jahr begann die Mordserie des NSU.

Quellen:

- [1] Spiegel-Online vom 22.03.2012: «Thüringer V-Mann: ‚Ich war nur der Bote‘» (<http://www.spiegel.de/panorama/justiz/v-mann-tino-brandt-verfassungsschutz-zahlte-geld-an-neonazi-terror-trio-a-822595.html>), vgl. auch Reinhard Jellen: «Eine konspirative Einrichtung des Verfassungsschutzes?», Interview mit Rolf Gössner vom 27.11.2012 (<http://www.heise.de/tp/artikel/38/38063/1.html>)
- [2] MDR-Magazin FAKT extra: «Morde, Anschläge, Überfälle. Wie groß ist die Bedrohung durch den braunen Terror?» (ARD vom 15.11.2011).
- [3] Carsten Hübner: «Rechtsextremismus in Thüringen – eine Bestandsaufnahme», in: Jens F. Dwers / Matthias Günther (Hg.): *Das braune Herz Deutschlands*, Jena 2001.

## Versagen mit System

# Parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes.

## Ein Beitrag zur Desillusionierung

Die Geschichte der bundesdeutschen Nachrichtendienste lässt sich auch als Geschichte ihrer mangelnden parlamentarischen Kontrolle schreiben. Die regelmäßigen – und zumeist nur durch Whistleblower und Recherche investigativer Journalistinnen und Journalisten offenbar werdenden – Verfehlungen und Skandale der Geheimdienste sind Auslöser für Debatten über die prinzipielle Kontrollierbarkeit von Geheimdiensten sowie über die Ausgestaltung konkreter (parlamentarischer) Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten gewesen.

Die in Folge der Selbstaufdeckung des Terrornetzwerkes des *Nationalsozialistischen Untergrunds* (NSU) im November 2011 begonnene gesellschaftliche und politische Debatte um die Rolle der Verfassungsschutzbehörden von Bund und Ländern stellt insoweit keine Besonderheit dar. Neu ist lediglich, dass inzwischen von einer breiteren Öffentlichkeit die Existenzberechtigung einer Inlandsgeheimdienstinstitution *Verfassungsschutz* (organisiert in aktuell 16 Landesbehörden sowie den Bundesbehörden *Bundesamt für Verfassungsschutz* und *Militärischer Abschirmdienst*) insgesamt in Zweifel gezogen wird.

Nach inzwischen rund eineinhalb Jahren, in denen die Aufklärungsbemühungen in vier Untersuchungsausschüssen, diversen Regierungskommissionen und einer lebhaften öffentlichen Debatte laufen, lässt sich als Zwischenfazit vertreten, dass die Verfassungsschutzbehörden maßgeblichen Anteil am Entstehen, dem erfolgreichen Untertauchen und der fehlenden Entdeckung der Existenz eines rechten Terrornetzwerkes in der Bundesrepublik Deutschland haben.<sup>1</sup> Dieser bis heute nicht abschließend zu beschreibende Anteil hat zum massiven Vertrauensverlust der Institution *Verfassungsschutz* beigetragen und Zweifel am nachrichtendienstlichen Instrumentarium und besonders dem Instrument der sogenannten Vertrauenspersonen (V-Leute) genährt. Im politischen Raum wird deshalb erstmals seit 1990 auch die vollständige Abschaffung aller Geheimdienste, inklusive des Inlandsgeheimdienstes<sup>2</sup> sowie die Auflösung und anschließende Neugründung als Inlandsaufklä-

1 Der Fokus der öffentlichen Debatte, der sich zu großen Teilen an Defiziten der Arbeit unterschiedlicher Verfassungsschutzbehörden festmacht, unterschätzt jedoch systematisch die Rolle der Ermittlungsbehörden von Polizei und Staatsanwaltschaften und deren massive Versäumnisse bei der Aufklärung der zahlreichen Verbrechen des NSU. Die Konzentration der öffentlichen Aufmerksamkeit auf einen fehlenden Informationsaustausch zwischen Behörden sowie auf organisatorische und methodische Defizite der Ermittlungs- und Aufklärungsarbeit blendet zudem den institutionellen Rassismus aus, der die Ermittlerinnen und Ermittler bei der über Jahre andauernde Mord- und Anschlagsserie zielgerichtet auf die Opfer und ihr Umfeld, aber niemals in Richtung einer aus rassistischen Motiven mordenden Gruppierung wies.

2 DIE LINKE, Bundesvorstand (2013): 82.

rung mit deutlich beschnittenen Befugnissen<sup>3</sup> diskutiert und gefordert. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben ergänzend auch den Verzicht auf den Einsatz von V-Leuten zum Gegenstand ihres Wahlprogramms auf Bundesebene gemacht.<sup>4</sup>

Die Debatte hat – wie im Fall vorhergehender, öffentlich gewordener Verfehlungen von Geheimdiensten – auch die Diskussion um Möglichkeiten, Grenzen und die derzeitige Ausgestaltung parlamentarischer Kontrolle des Verfassungsschutzes beflügelt. Selbst diejenigen politischen Akteure in den Parlamenten, die an der Inlandsgeheimdienstinstitution Verfassungsschutz festhalten wollen, drängen auf mehr bzw. bessere Instrumentarien der parlamentarischen Kontrolle.<sup>5</sup>

Eine Kontrolle der bundesrepublikanischen Geheimdienste krankt seit deren Errichtung – ob als Auslandsgeheimdienst BND, Bundeswehrgeheimdienst MAD oder in Form der zahlreichen Verfassungsschutzbehörden der Länder – an zwei zentralen Problemstellungen: Es fehlt den parlamentarische Kontrolle ausübenden Personen zum einen an ausreichenden Informationen über Gegenstand, Arbeitsweise und Arbeitsinhalte der zu kontrollierenden Institutionen und zum zweiten an geeigneten Instrumenten der Kontrolle. Christoph Gusy hat dies treffend zusammengefasst: «Die parlamentarischen Kontrollinstanzen sind nicht nur blinde Wächter; sie sind auch Wächter ohne Schwert.»<sup>6</sup>

## Zur Geschichte parlamentarischer Kontrolle des Verfassungsschutzes

Die Ursprünge der parlamentarischen Kontrolle der Geheimdienste inklusive des Verfassungsschutzes gehen auf die Gründungszeit der Bundesrepublik zurück. Bereits 1956 hatte Konrad Adenauer auf Bundesebene ein «Parlamentarisches Vertrauensmännergremium» mit Vertretern aller Fraktionen und unter seinem Vorsitz eingerichtet. Dessen Beschränkungen bis hin zu einer mangelnden gesetzlichen Verbriefung von Rechten der Mitglieder wurden bald offenbar, führten aber erst am 11. April 1978 zur Verabschiedung des *Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes* und damit zur verfassungsrechtlich sauberen Entstehung der *Parlamentarischen Kontrollkommission* (PKK) auf gesetzlicher Grundlage.<sup>7</sup> In den Jahren 1992<sup>8</sup> und 1999<sup>9</sup> wurden deren Befugnisse in Richtung von Auskunfts-, Akteneinsichts- und Besuchsrechten bei den Diensten erweitert,<sup>10</sup> 1999 inklusive der Umbenennung der bisherigen Kontrollkommission

3 BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2013): 3.

4 Ebd., 3f.

5 Beispielhaft angeführt sei hier Rüdiger Erben, Innenpolitischer Sprecher der SPD-Fraktion im Landtag von Sachsen-Anhalt. Dieser sprach sich dafür aus, die parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes auszuweiten: «Was wir brauchen, ist eine systematische und strukturelle Kontrolle [des Verfassungsschutzes], die sich nicht auf die Prüfung einzelner Vorfälle und Zufallsfunde erschöpft.» Im Internet: <http://www.ruediger-erben.de/index.php?nr=2868&menu=1>, eingesehen am 10.05.2013.

6 Gusy (2008): 38f.

7 Penner (2000): 105f.

8 Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes und zur Änderung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses vom 27.05.1992.

9 Gesetz zur Änderung von Vorschriften über parlamentarische Gremien vom 17.06.1999.

10 Bull (2008): 751 sowie Shirvani (2010): 100.

in *Parlamentarisches Kontrollgremium*. Erst im Jahr 2009 – das heißt mit einem deutlichen zeitlichen Abstand zu dem massiven Zuwachs an Befugnissen für die Geheimdienste im Nachgang der Terroranschläge des 11. September 2001 – wurde das entsprechende Regelwerk vollständig abgelöst. Der Bundesgesetzgeber schuf mit dem *Gesetz zur Fortentwicklung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes* vom 29. Juli 2009 die Grundlage für das heutige Kontrollregime. Mit dem ebenfalls verabschiedeten *Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes* vom 17. Juli 2009 wurde zudem ein Artikel 45d eingefügt, mit dem das vom Bundestag einzusetzende Kontrollgremium in den Verfassungsrang erhoben wurde.<sup>11</sup> Beide Gesetzesvorhaben führten – bei «maßvoller»<sup>12</sup> bzw. «behutsamer»<sup>13</sup> Erweiterung der Befugnisse des Kontrollgremiums – nicht zu einer grundlegenden Veränderung der bisherigen Kontrollpraxis. Kritikerinnen und Kritiker bemängeln, ein «beherzteres Vorgehen des Gesetzgebers [wäre] wünschenswert gewesen»,<sup>14</sup> das Gremium bleibe, trotz aller Reformbemühungen, «der Kuscheltiger der Geheimdienste».<sup>15</sup>

Für die Länder stellt sich das Bild – bei aller Unterschiedlichkeit im Rahmen der föderalen Struktur – ähnlich dar. Die parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes begann hier in der Hansestadt Hamburg mit der Novellierung ihres Verfassungsschutzrechtes in den 1970er Jahren.<sup>16</sup> Mittlerweile liegen in allen Bundesländern gesetzliche Regelungen vor, die den Landesparlamenten die Befugnisse zur Kontrolle der jeweiligen Verfassungsschutzbehörden zuweisen und dafür die Schaffung eines ständigen Ausschusses, einer parlamentarischen Kontrollkommission oder eines entsprechenden Gremiums vorsehen.<sup>17</sup> Die Regelungen orientierten sich zum Entstehungszeitpunkt zumeist an den bundesgesetzlichen Bestimmungen. Aufgrund von zwischenzeitlich erfolgten Veränderungen auf Ebene des Bundes, ist die Regelungstiefe in den Bundesländern heute jedoch sehr unterschiedlich.<sup>18</sup>

### Systematische Anmerkungen und ein Blick in die (sachsen-anhaltische) Praxis

Die parlamentarische Kontrolle der Geheimdienste findet ihren Grund im Demokratieprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG), dem Prinzip der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2 GG) und in der Bindung jeglichen staatlichen Handelns an Recht und Gesetz (Art. 20 Abs. 3 GG).<sup>19</sup> Staatliches Handeln, auch geheimdienstliches, bezieht einen zentralen Teil seiner Legitimation überhaupt erst dadurch, dass es einer Kontrolle durch Parlamente und Gerichte unterzogen ist. Fehlt diese Kontrolle oder ist sie unzureichend ausgeprägt, so steht auch die Legitimation staatlicher Gewalt in diesem Feld insgesamt in Frage: Parlamentarische Kontrolle ist mithin «ein zentrales Bindeglied zwischen Gewaltenteilung und Demokratieprinzip» und keinesfalls «Ausdruck eines speziellen Misstrauens gegen die Exekutive oder bestimmte Behörden, sondern

11 Christopeit/Wolff (2010): 78f.

12 Ebd., 91.

13 Shirvani (2010): 103.

14 Ebd.

15 Busch (2012): 6.

16 Peitsch/Polzin (2000): 388.

17 Wittmoser (2012): 113.

18 Dazu im Detail: Wittmoser (2012): 114-154.

19 Gusy (2008): 38 und Christopeit/Wolff (2010): 90.

vielmehr eine allgemeine, im Einzelfall nicht näher begründungsbedürftige Funktionsbedingung der parlamentarischen und gewaltenteilenden Demokratie».<sup>20</sup>

In der Frühphase der Bundesrepublik dominierte die Auffassung, Nachrichtendienste schränkten aufgrund ihrer bloßen Tätigkeit des Beobachtens und mangels polizeilicher Eingriffsbefugnisse die Grundrechte der Betroffenen durch ihr Handeln nicht ein. Entsprechend seien Eingriffsermächtigungen auch nicht gesetzlich zu kodifizieren. Diese Position gilt heute als überholt.<sup>21</sup> Grundrechtseingriffe von im Geheimen operierenden Behörden bedürfen wie jeder Grundrechtseingriff selbstverständlich einer gesetzlichen Grundlage.

Insoweit erst durch Kontrolle staatlichen Handelns dessen Legitimation gewährleistet werden kann, sind verschiedene Arten von Kontrolle zu unterscheiden: Verwaltungintern soll zunächst die umfassende Fachkontrolle durch Vorgesetzte und Dienstaufsichtsbehörden wirksam werden. Inwieweit bei den Verfassungsschutzbehörden in der Vergangenheit Fachkontrolle tatsächlich umfassend und vor allem wirksam ausgeübt wurde, mag angesichts der – nicht nur durch die Erkenntnisse über V-Personen aus dem Umfeld des NSU offenbar gewordenen – eklatanten Defizite insbesondere bei der Auswahl von Beobachtungsobjekten, beim Führen von V-Personen und der Aktenablage und -archivierung hier dahingestellt bleiben. Zweifel sind jedoch angebracht.

Diese interne Kontrolle wird ergänzt um die Kontrolle der Verwaltung durch die Gerichte (Rechtskontrolle) und das Parlament (politische Kontrolle).<sup>22</sup> Die Rechtskontrolle ist – obwohl originär die Justiz für das Wachen über die Einhaltung von Gesetzen beim Handeln der Exekutive zuständig ist – im Bereich der Geheimdienste kaum ausgeprägt. Betroffene nachrichtendienstlicher Maßnahmen erhalten allenfalls nach deren Abschluss, faktisch jedoch kaum, Auskunft über Grundrechtseingriffe zu ihren Lasten.<sup>23</sup> Ebenso wenig werden Betroffenen im Regelfall Informationen darüber zugänglich gemacht, dass – und falls ja, welche – Informationen von der jeweiligen Verfassungsschutzbehörde von ihnen gespeichert wurden. Eine effektive rechtliche Kontrolle ist so im Bereich der Geheimdienste kaum gegeben. Weil

20 Gusy (2008): 37.

21 Gusy (2011): 125.

22 Peitsch/Polzin (2000): 388f.

23 Nachrichtendienstliche Maßnahmen, die zur Einschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses nach Art. 10 GG führen, sind durch sog. G10-Kommissionen, die auf Ebene des Bundes und der Länder bestehen, zu genehmigen. Deren Entscheidung soll das Fehlen einer gerichtlichen Anordnung und/oder Überprüfungsmöglichkeit für den Betroffenen substituieren. Für die Anwerbung einer V-Person, deren Einsatz ggf. ähnlich weitgehend in die Grundrechte der vom Einsatz betroffenen Personen eingreifen kann, ist derzeit keine entsprechende Entscheidung eines Gremiums vonnöten. Über Anwerbung und Einsatz wird ausschließlich behördenintern entschieden. Eine Information an das jeweilige parlamentarische Kontrollorgan erfolgt im Regelfall nicht. Einige Autoren vertreten die Auffassung, dass selbst für von V-Personen erlangte Informationen ein weitgehendes Verbot der Weitergabe an Kontrollgremien bestehe: «Die Übermittlung von Informationen aus ihrer Sphäre an Dritte – also auch an das Parlament – könnte bei den Betroffenen [gemeint: V-Personen] den Eindruck des Missbrauchs [der ihnen zugesicherten] Vertraulichkeit entstehen lassen. Schon dieser Eindruck führte unter Umständen zu einem [...] Zurückziehen der Betroffenen [...]. [...] Damit würden die Nachrichtendienste eines ihrer wichtigsten nachrichtendienstlichen Mittel beraubt [...]» Peitsch/Polzin (2000): 391f.

regelmäßig niemand von der Tätigkeit der Geheimdienste erfährt und entsprechend auch nicht mit Mitteln des Rechts dagegen vorgehen kann, ist hier «die Rechtskontrolle von vornherein eingeschränkt und defizitär».<sup>24</sup>

Die gleichzeitig enger und weiter als die Rechtskontrolle<sup>25</sup> angelegte parlamentarische Kontrolle kann dieses Defizit nicht ausgleichen.<sup>26</sup> Ihr käme allenfalls eine «legitimationskompensierende Wirkung»<sup>27</sup> zu, vorausgesetzt jedoch, es handelte sich bei ihr nicht um eine Scheinkontrolle mit mangelnder eigener Wirksamkeit. Für die Existenz einer solchen spricht einiges: Den kontrollierenden Parlamentarierinnen und Parlamentariern fehlt es – wie bereits festgestellt – ebenso an ausreichenden Informationen wie an effektiv nutzbaren Kontrollinstrumenten.

Ob parlamentarische Kontrolle überhaupt ansetzen kann, wird auch danach zu bemessen sein, ob alle im Parlament vertretenen Fraktionen an ihr mitwirken können.<sup>28</sup> In Sachsen-Anhalt billigt das Verfassungsschutzgesetz nur der größten Oppositionsfraktion einen festen Sitz zu. Die Beteiligung weiterer Fraktionen jenseits der regierungstragenden Fraktion(en) und über die größte Oppositionsfraktion hinaus, bleibt ein Gnadenakt der Parlamentsmehrheit.

Sieht man vom noch zu diskutierenden Grundproblem mangelnder Öffentlichkeit des Parlamentarischen Kontrollvorgangs zunächst ab, stellt sich als erstes die Frage, von welchem Informationslevel aus eine parlamentarische Kontrolle der Geheimdienste stattfindet. Während in vielen Politikfeldern Kontrolle des Parla-

<sup>24</sup> Gusy (2008): 38.

<sup>25</sup> Parlamentarische/Politische Kontrolle beinhaltet nach Peitsch und Polzin die Rechtskontrolle. Sie geht aber einerseits über sie hinaus, weil sie Bereiche erfasst, die nicht rechtlich bewertet werden können. Sie sei andererseits aber auch enger gefasst, da sie sich auf öffentlichkeitsrelevante Aspekte beschränke. Peitsch/Polzin (2000): 389.

<sup>26</sup> Der Sächsische Verfassungsgerichtshof kommt hier zu einer gegenläufigen Einschätzung und stellt in einer Entscheidung aus dem Jahr 1996 fest: «Das Gebot einer effektiven strukturellen Kontrolle geheimdienstlicher Mittel stellt eine Reaktion auf den in diesem Bereich faktuell ausgeschlossenen gerichtlichen Schutz dar und verstärkt den Schutz der Rechte der von diesen Maßnahmen Betroffenen.» SächsVerfGH, Urteil vom 14.05.1996. Im Internet: [http://www.justiz.sachsen.de/esaver/internet/1994\\_044\\_II/1994\\_044\\_II.pdf](http://www.justiz.sachsen.de/esaver/internet/1994_044_II/1994_044_II.pdf), eingesehen am 10.05.2013. Ähnlich Penner (2000): 103.

<sup>27</sup> Gusy (2008): 38.

<sup>28</sup> Dass an parlamentarischer Kontrolle grundsätzlich alle im jeweiligen Parlament vertretenen Fraktionen mitwirken können müssen, hält Gusy für mittlerweile konsensual und verweist auf die einschlägigen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Vgl. Gusy (2008): 39. Shirvani hält fest, dass Bundesverfassungsgericht habe einen einzelne Fraktionen potenziell ausschließenden Wahlmodus zwar prinzipiell gebilligt, ein solcher sei aber nicht unumstritten, da eine repräsentative Beteiligung namentlich der Oppositionsfraktionen nicht gewährleistet sei. Vgl. Shirvani (2010): 102. Auch Bull diskutiert dieses Problem und hält zumindest den willkürlichen Ausschluss einer Fraktion für verfassungswidrig. Vgl. Bull 2008: S. 756. Die Problematik einer Wahl der Mitglieder des Kontrollgremiums des Deutschen Bundestages schien zu Beginn der 18. Wahlperiode kurz auf, als Wolfgang Neškovi (DIE LINKE) zunächst die notwendige absolute Mehrheit der Stimmen des Plenums verfehlte und seine Fraktion damit nicht im Kontrollgremium vertreten war. Vgl. dazu im Internet: [http://www.bundestag.de/presse/hib/2009\\_12/2009\\_316/01.html](http://www.bundestag.de/presse/hib/2009_12/2009_316/01.html), eingesehen am 10.05.2013. Neškovi wurde von seiner Fraktion erneut vorgeschlagen und wenige Monate später durch das Plenum mit absoluter Mehrheit gewählt. Vgl. im Internet: [http://www.bundestag.de/presse/hib/2010\\_01/2010\\_010/01.html](http://www.bundestag.de/presse/hib/2010_01/2010_010/01.html), eingesehen am 10.05.2013.

ments auch ermöglicht wird, weil Handeln der Exekutive öffentlich stattfindet oder zumindest dessen Ergebnisse öffentlich wirksam werden, ist dies im Bereich der Geheimdienste regelmäßig anders. Die Kontrollierenden sind hier «zur Ausübung ihrer Aufgaben ganz wesentlich auf die Information derjenigen angewiesen, welche sie zu überwachen haben.»<sup>29</sup> Schwachpunkt der parlamentarischen Kontrolle ist entsprechend «ihre strukturelle Abhängigkeit von der Mitwirkung der Regierung».<sup>30</sup> Um Kontrolle also überhaupt realisieren zu können, wäre hier zunächst die (beständige, mitlaufende<sup>31</sup> und vor allem ungefragte) wahrheitsgemäße und vollständige Information des zu Kontrollierenden in Form von Berichten an das jeweilige Kontrollorgan notwendig.<sup>32</sup> Erst wenn sich aus diesen Berichten Anknüpfungspunkte oder Widersprüche ergeben, ließen sich Sachverhalte dann unter Beiziehung von Akten, Einvernahme von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Behörden oder mit Informationen von Dritten ggf. weitergehend beleuchten. Ersthinweise auf Probleme aus dem Innern der Behörde sind im Regelfall nicht zu erwarten, da es – zumindest in Sachsen-Anhalt – Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verfassungsschutzbehörde nicht gestattet ist, sich rechtsfolgenfrei unmittelbar an die Kontrollkommission zu wenden.

In Folge des nicht auszugleichenden Informationsgefälles zwischen Exekutive und Legislative werden Informationen über Versäumnisse von Geheimdiensten und Skandale ihre Arbeit betreffend häufig nicht zuerst im Kontrollgremium angesprochen. Stattdessen erfahren die Mitglieder des jeweiligen Organs zunächst aus den Medien über entsprechende Vorwürfe.<sup>33</sup> Parlamentarische Kontrolle kann so allenfalls noch als Nachvollzug investigativer journalistischer Arbeit stattfinden und bestätigt oder widerlegt im besten Fall noch im Geheimen, was Journalistinnen und Journalisten bereits veröffentlichten.

Das effektive Kontrolle erschwerende Informationsgefälle zwischen Parlament und Regierung ist auch Folge der mangelnden Ressourcenausstattung der parlamentarischen Kontrollorgane. So verfügt die Parlamentarische Kontrollkommission in Sachsen-Anhalt seit der jüngsten Änderung des Verfassungsschutzgesetzes zwar formal über eine Geschäftsstelle bei der Landtagsverwaltung, die kann jedoch ausschließlich die organisatorische Vorbereitung der Sitzungen und deren Protokollierung ermöglichen. Weitergehende Serviceleistungen für Mitglieder der Kontrollkommission, die insbesondere das häufig notwendige umfangreiche Aktenstudium betreffen, erfolgen nicht. Die Parlamentarische Kontrollkommission des 6. Landtags von Sachsen-Anhalt hat sich zumindest im Einzelfall die Möglichkeit eröffnet, Sachverständige, insbesondere Bedienstete von Bundes- und Landesbehörden,

---

29 Gusy (2008): 39.

30 Baier (2009): 118.

31 Ob die Kontrolle nicht abgeschlossener Vorgänge zu den Aufgaben des Parlaments zählt, ist umstritten. Das Bundesverfassungsgericht setzt grundsätzlich auf eine nachgängige Kontrolle, nach herrschender Meinung ist parlamentarische Kontrolle heute insbesondere auch die mitlaufende Kontrolle von noch nicht abgeschlossenen Vorgängen, soweit dabei nicht der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung berührt ist. Hierzu Peitsch/Polzin (2000): 389.

32 Für das Land Sachsen-Anhalt ist hier geregelt, dass die Landesregierung der Parlamentarischen Kontrollkommission «umfassend über die allgemeine Tätigkeit der Verfassungsschutzbehörde und über Vorgänge von besonderer Bedeutung» berichtet. Vgl. § 27 Abs. 1 VerfSchG LSA.

33 Shirvani (2010): 100, ebenso Bull (2008): 752 und Gusy (2008): 39.



sowie den Gesetzgebungs- und Beratungsdienst des Landtages zu ihren Sitzungen hinzuziehen.<sup>34</sup> Mit Blick auf die Klärung von strittigen rechtlichen Sachverhalten zwischen der Exekutive und der Legislative hat sich in dieser Legislatur insbesondere die Expertise des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes als zielführend im Sinne der Wahrnehmung verbriefteter Rechte des Parlaments gegenüber der Landesregierung erwiesen.

Trotz der nunmehr gefundenen Möglichkeit, ad hoc und im Einzelfall Sachverständige hinzuziehen zu können, die im Übrigen an einen Mehrheitsbeschluss im Gremium gebunden und damit der parlamentarischen Opposition als Mittel ggf. entzogen ist, fehlt es den Mitgliedern der Kontrollkommission regelmäßig an personellen Ressourcen, um der in Gestalt der Verfassungsschutzbehörde auftretenden Landesregierung Kontrolle auf Augenhöhe angedeihen zu lassen. Anders als in den sonstigen Ausschüssen des Parlaments dürfen (ggf. sicherheitsüberprüfte) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abgeordneten oder der Fraktionen nicht zur Vorbereitung oder gar zu den Sitzungen selbst hinzugezogen werden.<sup>35</sup> Auch eine Absprache mit dem jeweilig stellvertretenden Mitglied der Kontrollkommission ist nicht vorgesehen. Eine Information über konkrete Vorgänge, die Gegenstand der Berichterstattung oder Behandlung in der Kommission waren, verstieße gegen die geltenden Geheimhaltungsbestimmungen. Selbst über politisch brisanteste Vorgänge darf das Mitglied der Kommission weder seine Stellvertretung noch die Fraktionsspitze informieren oder sich mit ihnen beraten.

Während im Verfassungsschutzverbund die Behörden des Bundes und der Länder zumindest auf dem Papier einen intensiven Austausch pflegen, sind die Mitglieder der jeweiligen parlamentarischen Kontrollorgane strikt an ihren jeweiligen Kontrollbereich gebunden. Auch ein Austausch mit Mitgliedern anderer parlamentarischer Kontrollgremien, und sei es aufgrund evidenter Schnittstellen, wie sie beispielsweise im Kontext der geheimdienstlichen Operationen rund um das Netzwerk des NSU auftraten,<sup>36</sup> ist weder vorgesehen, noch wäre sie legal möglich.

Zentrales Problem der parlamentarischen Kontrollgremien bleibt jedoch das Fehlen einer im Sinne insbesondere der Opposition nutzbar zu machenden (kritischen) Öffentlichkeit. Die dauerhaft aus den Gremien ausgesperrte Öffentlichkeit ist dabei fehlende Funktionsvoraussetzung und mangelndes Instrument parla-

<sup>34</sup> § 2 Abs. 4 der Geschäftsordnung der Parlamentarischen Kontrollkommission. Veröffentlicht in Drs. 6/886 des Landtags von Sachsen-Anhalt. Auf die besonderen Befugnisse des Landesbeauftragten für den Datenschutz nach § 28 VerfSchG LSA wird hier nicht eingegangen.

<sup>35</sup> Für das Parlamentarische Kontrollgremium des Deutschen Bundestages bestehen hier explizit andere Ausgangsbedingungen. Nach § 11 PKGrG haben die Mitglieder des Kontrollgremiums das Recht, zur Unterstützung ihrer Arbeit (sicherheitsüberprüfte) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihrer Fraktion nach Anhörung der Bundesregierung mit Zustimmung des Kontrollgremiums zu benennen. Die im Gremium behandelten Vorgänge können die Abgeordneten auch mit diesen erörtern.

<sup>36</sup> Beispielhaft sei hier die «Operation Rennsteig» genannt. Diese begann im Jahr 1996 und galt dem Erlangen von Erkenntnissen aus und über den Thüringer Heimatschutz (THS), aus dem das Terrornetzwerk des NSU hervorging. Mindestens acht, vermutlich neun Spitzel wurden im Rahmen der Operation vom Bundesamt für Verfassungsschutz, dem Militärischen Abschirmdienst und dem Thüringer Landesamt für Verfassungsschutz im Umfeld des THS angeworben und zum Teil über Jahre geführt.: Vgl. Bewarder/Müller (2012) und Förster (2013).

mentarischer Kontrolle zugleich.<sup>37</sup> Während die regierungstragenden Fraktionen ggf. noch informell agieren können und Interventionen über die Hausspitze des zuständigen Ministeriums helfen mögen, kritikwürdige Zustände abzustellen, sind die Oppositionsabgeordneten im Kontrollgremium bei Strafe des Geheimnisverrats ihrer wichtigsten Druck- und Sanktionsmittels – der Herstellung von Öffentlichkeit und der Aktivierung des Plenums –<sup>38</sup> grundsätzlich beraubt. Weil die Gremien – anders als Parlamentsausschüsse – im Regelfall auch keine Beschlüsse fassen, «kommt Nachrichtendienstkontrolle» durch sie in den Ruch «einer gewissen Folgenlosigkeit – und damit Erfolglosigkeit».<sup>39</sup>

Wie entscheidend die Herstellung von Öffentlichkeit sein kann, zeigt in Sachsen-Anhalt der Fall «Corelli», des nach Medienberichten 18 Jahre als V-Mann des Bundesamtes für Verfassungsschutz arbeitenden Neonazis Thomas R.<sup>40</sup> R. war vor 1998 unter anderem Kontaktperson für Uwe Mundlos<sup>41</sup> und tauchte auf mindestens einer der sogenannten Garagenlisten<sup>42</sup> über ein Postfach in Halle und eine Telefonnummer als Ansprechpartner auf. Die Geschichte von Thomas R. spielte über viele Jahre in Sachsen-Anhalt – und genau deshalb war und ist es Aufgabe des Parlaments, dessen Rolle und die der sachsen-anhaltischen Behörden zu durchleuchten. Der Kontrollprozess gestaltete sich jedoch über Monate schleppend.<sup>43</sup> Erst die Anwendung des, mittlerweile wieder abgeschafften, parlamentarischen Instruments der Regierungsbefragung sowie die Thematisierung und Bestätigung der Verweigerungshaltung der Landesregierung dort,<sup>44</sup> brachte das Thema in den öffentlichen Raum und führte abschließend zu einem höheren Maß an Transparenz und der Möglichkeit für die zuständigen parlamentarischen Gremien, tatsächliche Sachaufklärung zu leisten und parlamentarische Kontrolle zu ermöglichen.

Auch die Parlamentarische Kontrollkommission in Sachsen-Anhalt kennt jedoch Ausnahmen zur absoluten Geheimhaltung. Aktuelle Vorgänge dürfen öffentlich bewertet werden, wenn eine Zweidrittelmehrheit (entspricht vier von fünf Abgeordneten) ihre vorherige Zustimmung erteilt (§ 26 Abs. 1 VerfSchG LSA). Ein solcher Beschluss darf als absolute Ausnahme gelten. Soweit die Kommission sich mit Mehrheit ihrer Mitglieder öffentlich äußert, ist – anders als im entsprechenden Gesetz auf Bundesebene (§ 10 Abs. 2 PKGrG) – ein Minderheitenvotum nicht *expressis verbis* vorgesehen, die entsprechende Vorschrift des Verfassungsschutzgesetzes lässt dieses jedoch zu und hat inzwischen zu einer veränderten parlamentarischen Praxis geführt.<sup>45</sup>

---

37 Gusy (2008): 38.

38 Beier (2009): 124ff.

39 Gusy (2008): 39.

40 Anonymus (2013).

41 Schmidt (2013).

42 Erb (2012).

43 Im Internet: <http://sebastian-striegel.de/?p=1260>, eingesehen am 10.05.2013.

44 Landtag von Sachsen-Anhalt, Plenarprotokoll, 6/39, S. 3184-3187.

45 Vgl. beispielhaft die Pressemitteilung der Parlamentarischen Kontrollkommission vom 12.09.2012 zum Auffinden einer bislang unbekanntem Akte über Uwe Mundlos beim sachsen-anhaltischen Verfassungsschutz: [http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/index.php?id=82&tx\\_exozetnews\\_news\[id\]=5653&tx\\_exozetnews\\_news\[year\]=2012&tx\\_exozetnews\\_news\[month\]=9&cHash=c2860b9b54](http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/index.php?id=82&tx_exozetnews_news[id]=5653&tx_exozetnews_news[year]=2012&tx_exozetnews_news[month]=9&cHash=c2860b9b54), eingesehen am 10.05.2013.

## Perspektiven Parlamentarischer Kontrolle der Geheimdienste

Das Postulat, parlamentarische Kontrollgremien seien «blind und machtlos», ist ebenso oft bezweifelt, wie behauptet worden. Eine Beurteilung scheint maßgeblich auch vom eigenen Standpunkt abzuhängen.

Der Verfassungsschutz nimmt für sich in Anspruch, so gut kontrolliert zu werden, wie «kaum eine andere Behörde.»<sup>46</sup> Dies mag aus Sicht von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Dienste gelten, die sich schon jetzt einer zu starken Beobachtung durch eine Öffentlichkeit und das Parlament ausgesetzt fühlen. Aus Sicht eines Parlamentariers wirkt eine solche Sichtweise überzogen und wird in der alltäglichen Praxis parlamentarischer Kontrolle nicht erreicht: Parlamentarische Kontrolle eines Geheimdienstes gleicht dem Stochern im Nebel ohne die Hilfe von Echolot und Radar. Informationen gibt es im Regelfall von außen. Und stößt man auf ein Hindernis, so ist einem das Betätigen des Nebelhorns ebenso verboten, wie das Setzen einer Warnbake.

Auch der im Jahr 2012 in den Landtag von Sachsen-Anhalt eingebrachte Gesetzentwurf meiner Fraktion<sup>47</sup> zur Novellierung des Verfassungsschutzgesetzes vermag die grundlegenden Dilemmata parlamentarischer Kontrolle von Geheimdiensten nicht aufzulösen. Er versucht aber, den parlamentarischen Instrumentenkasten zumindest aufzufüllen, indem er insbesondere die Regelungen des Kontrollgremiumsgesetzes der Bundesebene im Land zur Anwendung bringt und damit die Ressourcenausstattung der Kontrollkommission und ihrer Mitglieder, zum Beispiel durch die mögliche Hinzuziehung sicherheitsüberprüfter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, verbessert. Auch soll der Informationsfluss aus der Behörde an die Kontrollkommission erleichtert werden, indem Whistleblowing von Angehörigen der Verfassungsschutzbehörde straffrei und ohne disziplinarische Folgen passieren darf. Zudem soll – analog zu anderen Ausschüssen des Parlaments – eine abgestufte Geheimhaltung von Sitzungen der Kontrollkommission ermöglicht werden.

Die betreffenden Vorschriften sind – mit Ausnahme einer Ermächtigung der Kontrollkommission im Einzelfall, um den Abbruch einer nachrichtendienstlichen Maßnahme durch die Landesregierung zu verlangen – weder neu noch beispiellos. Sie stellen eine Zusammenschau verbesserter Instrumente parlamentarischer Kontrolle aus den einschlägigen Landes- und Bundesgesetzen dar. Zu ihrer Stärkung wäre es zudem denkbar, auch die Position eines/einer ständigen Geheimdienstbeauftragten zu schaffen, der/die vom jeweiligen Parlament gewählt, unabhängig und in Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Kontrollgremium eine fortlaufende Kontrolle des jeweiligen Geheimdienstes sichert. Bislang ist auf Bundesebene lediglich im Einzelfall und mit Zweidrittelmehrheit des Kontrollgremiums die Beauftragung eines Sachverständigen möglich (§ 7 Abs. 1 PKGrG).

Bereits die vor dem Jahr 2009 bestehende Regelungen zum Parlamentarischen Kontrollgremium auf Bundesebene sind von Vertreterinnen und Vertretern der

<sup>46</sup> Vgl. im Internet: <http://www.verfassungsschutz.de/de/das-bfv/aufsicht-und-kontrolle>, eingesehen am 10.05.2013.

<sup>47</sup> Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Verfassungsschutz im Land Sachsen-Anhalt, Drs. 6/1569 des Landtags von Sachsen-Anhalt.

Verwaltung<sup>48</sup> als die Selbständigkeit der Exekutive nivellierend<sup>49</sup> geziehen worden. Eine Juristin des Verfassungsschutzes verwarf sie als in Richtung einer «Totalkontrolle» der Dienste gehend.<sup>50</sup> Gleichwohl hat der Bundesgesetzgeber 2009 Instrumente zur Verstärkung der parlamentarischen Kontrolle in Kraft gesetzt, wie sie nunmehr auch im bündnisgrünen Gesetzentwurf im Landtag von Sachsen-Anhalt zu finden sind, der aber inzwischen von den Koalitionsfraktionen aus CDU und SPD abgelehnt wurde.

Die durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ausdrücklich gefestigte Position, die Kontrolle der Regierung sei Sache des gesamten Parlaments und die Rechte (hier des Bundestages) blieben durch die Kontrollfunktion des Parlamentarischen Kontrollgremiums unberührt, setzt den Rahmen.<sup>51</sup> Ob sie perspektivisch zu einer Schwächung oder gar Abschaffung parlamentarischer Kontrollgremien in den Ländern und deren Ersatz durch zum Beispiel die Innenausschüsse führt, kann hier aber dahin gestellt bleiben. Wenn zwischen der Reichweite des parlamentarischen Informationsrechts und der angebotenen Vertraulichkeitsgewähr im Bereich der parlamentarischen Kontrolle des Verfassungsschutz ebenso ein Zusammenhang bestehen sollte, wie etwa beim Bundesnachrichtendienst,<sup>52</sup> können Innenausschüsse in Sitzungen, die als vertraulich eingestuft werden, prinzipiell die gleichen Tatbestände erfragen, wie Mitglieder der parlamentarischen Kontrollgremien.

Auch ein gut ausgestattetes und mit umfassenden Informationsrechten versehenes Kontrollgremium oder ein an seine Stelle tretender und in vertraulicher Sitzung tagender Innenausschuss vermag den Grundwiderspruch zwischen geheimdienstlicher Arbeit des Verfassungsschutzes und über das Parlament vermittelter öffentlicher Kontrolle nicht aufzulösen. Ein «transparenter Geheimdienst» könnte seine Aufgaben in der Tat nicht erfüllen.<sup>53</sup> Ohne deutlich mehr Transparenz wird der Verfassungsschutz aber auch zukünftig nicht ausreichend zu kontrollieren sein.

Bleibt also nur, über Alternativen zum Schutz von Demokratie, Menschenrechten und Verfassung nachzudenken und diese politisch umzusetzen;<sup>54</sup> Jenseits einer aus dem Kalten Krieg überkommenen Geheimdienstinstitution Verfassungsschutz mit einer mehr als zweifelhaften «Erfolgsgeschichte». Bis zur Abschaffung der Inlandsgeheimdienste gilt es, die Instrumentarien parlamentarischer Kontrolle zu schärfen und ihre Effizienz zu steigern, auch wenn ihre Wirksamkeit beschränkt bleiben muss. Denn: Nur zu hoffen, dass parlamentarische Kontrolle irgendwie Wirkung zeigt,<sup>55</sup> scheint angesichts des eklatanten Versagens des Systems zu wenig: «Die Geschichte des Verfassungsschutzes in Deutschland ist in nicht unwesentlichen

---

48 Peitsch/Polzin (2000).

49 Shirvani (2010): 100.

50 Droste (2007): 627.

51 BVerfG, 2 BvE 5/06 vom 01.07.2009, Absatz-Nr. 126. Im Internet: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090701\\_2bve000506.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090701_2bve000506.html), eingesehen am 10.05.2013.

52 Christopeit/Wolff (2010): 80 und BVerfG, 2 BvE 3/07 vom 17.06.2009, Absatz-Nr. 126-130. Im Internet: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090617\\_2bve000307.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090617_2bve000307.html), eingesehen am 10.05.2013.

53 Bull (2008): 751.

54 Leggewie/Meier (2012).

55 Bull (2008): 759.

Teilen eine Skandalgeschichte. Der Schaden, den der Verfassungsschutz angerichtet hat, war wohlmöglich viel größer als der Nutzen, den er brachte.»<sup>56</sup> Parlamentarische Kontrolle hat daran wenig ändern können. Ihre Erfolgsbilanz ist insgesamt desillusionierend.

---

56 Prantl (2012): VI.

## Literatur

- Anonymus (2013): V-Mann Thomas R. Verfassungsschutz zahlte 180.000 Euro steuerfrei an Nazi-V-Mann. In: Bild am Sonntag vom 24.02.2013. Im Internet unter: <http://www.bild.de/news/inland/verfassungsschutz/verfassungsschutz-zahlte-180000-eurosteuerfrei-29246362.bild.html>.
- Beier, Maximilian (2009): Die parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste und deren Reform, Hamburg.
- Bewarder, Manuel/Müller, Uwe (2012): Operation «Rennsteig». Die Akten im Reißwolf des Verfassungsschutzes. In: Die Welt vom 29.06.2012. Im Internet unter: <http://www.welt.de/politik/deutschland/article107290424/Die-Akten-im-Reißwolf-des-Verfassungsschutzes.html>.
- BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2013): Bundestagswahlprogramm 2013, Kapitel BürgerInnenrechte stärken (Vorläufiger Beschluss), o.O. Im Internet unter: [http://www.gruene.de/fileadmin/user\\_upload/Dokumente/BDK\\_2013/Beschluesse/N\\_Buergerrechte\\_staerken.pdf](http://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/BDK_2013/Beschluesse/N_Buergerrechte_staerken.pdf).
- Bull, Hans-Peter (2008): Sind Nachrichtendienste unkontrollierbar? Zu der Diskussion über die parlamentarische Kontrolle des Einsatzes nachrichtendienstlicher Mittel am Beispiel Sachsen. In: Die Öffentliche Verwaltung, Heft 18, September, S. 751-759.
- Busch, Heiner (2012): Unfall NSU? Falsche Interpretationen und übliche Lösungen. In: Bürgerrechte und Polizei/CILIP, Nr. 1-2/2012, S. 4-12.
- Christopeit, Vera/Wolff, Heinrich Amadeus (2010): Die Reformgesetze zur parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste. In: Zeitschrift für Gesetzgebung, 25. Jahrgang, Heft 1, S. 77-96.
- DIE LINKE (2013): Leitantrag des Parteivorstands zum Wahlprogramm Bundestagswahl 2013, o.O. Im Internet unter: <http://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2013/Leitantrag-Wahlprogramm.pdf>
- Droste, Bernadette (2007): Handbuch des Verfassungsschutzrechtes, Stuttgart.
- Erb, Sebastian (2012): Nazi mit Kontakt zum Verfassungsschutz. V-Mann «Corelli» und der NSU. In: Die Tageszeitung vom 19.09.2012. Im Internet unter: <http://www.taz.de/Nazi-mit-Kontakt-zum-Verfassungsschutz/!101988/>.
- Förster, Andreas (2013): NSU-Terror. Mindestens 24 Spitzel im NSU-Umfeld: In: Berliner Zeitung vom 03.04.2013. Im Internet unter: <http://www.berliner-zeitung.de/neonazi-terror/nsu-terror-mindestens-24-spitzel-im-nsu-umfeld,11151296,22262670.html>.
- Gusy, Christoph (2008): Parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste im demokratischen Rechtsstaat. In: Zeitschrift für Rechtspolitik, 2/2008, S. 36-40.
- Gusy, Christoph (2011): Grundrechte und Verfassungsschutz, Wiesbaden.
- Leggiewie, Claus/Meier, Horst (2012): Nach dem Verfassungsschutz. Plädoyer für eine neue Sicherheitsarchitektur der Berliner Republik, Berlin.
- Peitsch, Dietmar/Polzin, Christina (2000): Die parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Heft 4, S. 387-393.
- Penner, Willfried (2000): Lassen sich Nachrichtendienste durch das Parlament kontrollieren? In: Bundesamt für Verfassungsschutz (Hrsg.), Bundesamt für Verfassungsschutz. 50 Jahre im Dienst der inneren Sicherheit, Köln u.a., S. 101-117.
- Prantl, Heribert (2012): Wer schützt die Verfassung vor dem Verfassungsschutz?. In: Süddeutsche Zeitung vom 07./08.01.2012, Wochenende, V1.
- Schmidt, Wolf (2013): V-Mann «Corelli». NSU-Ermittler belogen. In: Die Tageszeitung vom 08.04.2013. Im Internet unter: <http://www.taz.de/!114194/>.
- Shirvani, Foroud (2010): Reform der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste. Die Novellen zum Grundgesetz und zum Kontrollgremiumsgesetz. In: VBlBW. Zeitschrift für öffentliches Recht und öffentliche Verwaltung, Heft 3, S. 99-104.

Wittmoser, Udo (2012): Die Landesämter für Verfassungsschutz. Geschichte, Struktur, Aufgaben, Neuorganisations- und Reformbedarf, Förderalismus und Zusammenarbeit im Verfassungsschutz sowie Analyse der Aufgaben und Rechte in Bund und Ländern bei der parlamentarischen Kontrolle der Verfassungsschutzbehörden, Hamburg.

### **Internetquellen**

[http://www.bundestag.de/presse/hib/2009\\_12/2009\\_316/01.html](http://www.bundestag.de/presse/hib/2009_12/2009_316/01.html), eingesehen am 10.05.2013.

[http://www.bundestag.de/presse/hib/2010\\_01/2010\\_010/01.html](http://www.bundestag.de/presse/hib/2010_01/2010_010/01.html), eingesehen am 10.05.2013.

[http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/index.php?id=82&tx\\_exozetnews\\_news\[id\]=5653&tx\\_exozetnews\\_news\[year\]=2012&tx\\_exozetnews\\_news\[month\]=9&cHash=c2860b9b54](http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/index.php?id=82&tx_exozetnews_news[id]=5653&tx_exozetnews_news[year]=2012&tx_exozetnews_news[month]=9&cHash=c2860b9b54), eingesehen am 10.05.2013.

<http://www.ruediger-erben.de/index.php?nr=2868&menu=1>, eingesehen am 10.05.2013.

<http://www.sebastian-striegel.de/?p=1260>, eingesehen am 10.05.2013.

<http://www.verfassungsschutz.de/de/das-bfv/aufsicht-und-kontrolle>, eingesehen am 10.05.2013.

### **Parlamentaria**

Landtag von Sachsen-Anhalt, Drs. 6/886. Geschäftsordnung der Parlamentarischen Kontrollkommission.

Landtag von Sachsen-Anhalt, Drs 6/1569. Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Verfassungsschutz im Land Sachsen-Anhalt,

Landtag von Sachsen-Anhalt, Plenarprotokoll, 6/39.

### **Gerichtsentscheidungen**

BVerfG, 2 BvE 5/06 vom 01.07.2009. Im Internet: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090701\\_2bve000506.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090701_2bve000506.html), eingesehen am 10.05.2013.

BVerfG, 2 BvE 3/07 vom 17.06.2009. Im Internet: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090617\\_2bve000307.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090617_2bve000307.html), eingesehen am 10.05.2013.

SächsVerfGH, Urteil vom 14.05.1996. Im Internet: [http://www.justiz.sachsen.de/esaver/internet/1994\\_044\\_II/1994\\_044\\_II.pdf](http://www.justiz.sachsen.de/esaver/internet/1994_044_II/1994_044_II.pdf), eingesehen am 10.05.2013.

1998 - 2010

# Ahnungsloser Verfassungsschutz

Im Jahr 1998 gehen die Mitglieder der NSU-Terrorzelle Böhnhardt, Mundlos und Zschäpe in den Untergrund. Auszüge aus den Verfassungsschutzberichten seit diesem Jahr:

- 1998: «Zur Zeit gibt es in Deutschland keine rechtsterroristischen Organisationen und Strukturen.»
- 2001: «In der rechtsextremistischen Szene gibt es keine handlungsfähigen terroristischen Strukturen und kein Konzept für einen zielgerichteten bewaffneten Kampf.»
- 2002: «Es gibt keine rechtsterroristischen Gruppierungen und keine Bestrebungen zum Aufbau eines zielgerichteten ‚bewaffneten Kampfes‘. Militante Rechtsextremisten lehnen Terrorismus ab, da dieser nur ‚das System‘ stärke und im Volk auf Unverständnis treffe.»
- 2003: Gegen die Münchner *Kameradschaft Süd* wird wegen des «Verdachts einer rechtsterroristischen Vereinigung» ermittelt. Sie hatte einen Sprengstoffanschlag auf die Münchner Synagoge geplant. «Anhaltspunkte für terroristische Aktivitäten anderer Rechtsextremisten lagen im Jahr 2003 nicht vor».
- 2004: «Anhaltspunkte für terroristische Absichten weiterer Rechtsextremisten lagen 2004 nicht vor, allerdings beschlagnahmten die Sicherheitsbehörden wiederholt Waffen und Sprengstoff.»
- 2005: «Rechtsextremisten zeigen sich vielfach fasziniert von Waffen und Sprengstoffen. [...] Der überwiegende Teil der rechtsextremistischen Szene lehnt aus taktischen Gründen Gewaltanwendung zur Systemüberwindung ab. Eine terroristische Vereinigung gilt als allzu leicht zu enttarnen.»
- 2006: «Rechtsterroristische Strukturen waren 2006 in Deutschland nicht feststellbar.»
- 2007: «Rechtsterroristische Strukturen waren 2007 in Deutschland nicht feststellbar.»
- 2008: «Rechtsterroristische Strukturen waren auch 2008 in Deutschland nicht feststellbar.»
- 2009: «Wie in den Vorjahren waren auch 2009 in Deutschland keine rechtsterroristischen Strukturen feststellbar.»
- 2010: «Auch 2010 waren in Deutschland keine rechtsterroristischen Strukturen feststellbar.»

Quellen:

Alle Zitate im Original aus den jeweiligen Bundesverfassungsschutzberichten.

## Versagen mit System



# Verfassungsschutz und Daten.

## Realität und Grenzen der informationellen Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz

Wenn Grundschul Kinder die Grundrechenarten nicht beherrschen, gelingt es ihnen nur schwer, von ihrem Unvermögen mit der Forderung nach Taschenrechnern abzulenken. Bei den «Sicherheitsbehörden» ist das offenbar anders. In Reaktion auf die jahrelange Blindheit von Verfassungsschutz und Polizei gegenüber rechtsterroristischen Gefahren fordern die sogenannten Sicherheitspolitiker, allen voran Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich und Sachsens Innenminister Markus Ulbig (beide CDU), eine effektivere und engere Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz. Gemeinsame Dateien und zentrale Register werden eingerichtet, Zugänge zu Dateien vereinfacht und gemeinsame Lagezentren geschaffen. Schleichend und mit erschreckend wenig Begründungsaufwand wird die Trennung zwischen Geheimdiensten und Polizei aufgelöst. Damit werden bisher geltende Grundrechtsstandards für staatliches Handeln herab gesetzt. Dabei ist der Nachweis nicht erbracht, dass die bestehenden Übermittlungs- und Datenerhebungsbefugnisse nicht ausgereicht hätten.<sup>1</sup> Die notwendige Zusammenarbeit scheiterte weniger am Fehlen von gemeinsamen Dateien als an Mängeln in der nachrichtendienstlichen und kriminalistischen Arbeit. Dringlicher, als den Abbau von vermeintlichen Hürden für den Informationsaustausch von Polizei und Verfassungsschutz zu betreiben, ist die kritische Bestandsaufnahme, in welchem weiten rechtlichen Rahmen sich der Verfassungsschutz beim Datensammeln bewegt und wie wenig er von seinen Erkenntnissen preisgeben muss.

### I. Was wusste der Verfassungsschutz?

Welche Daten das *Sächsische Landesamt für Verfassungsschutz* (LfV) zum *Nationalsozialistischen Untergrund* (NSU) und dessen Unterstützerszene hatte, ist weiterhin offen. Dies herauszufinden, bleibt die Aufgabe des Untersuchungsausschusses im Sächsischen Landtag. Auch ist unklar, ob relevante Akten oder Dokumente nach dem Bekanntwerden des NSU im LfV vernichtet wurden. Der *Sächsische Datenschutzbeauftragte* hat die Rechtmäßigkeit der Aktenvernichtung geprüft, aber in seinem Ergebnisbericht vom 21. Januar 2013 klargestellt, dass er diese Frage nicht beantworten kann.<sup>2</sup>

- 1 Prof. Heinrich Amadeus Wolff konstatiert in seiner Vernehmung im 3. Untersuchungsausschuss (UA), dass keine Gesetzeslücken auszumachen seien. Vgl. die Bezugnahme auf seine öffentliche Anhörung im Untersuchungsausschuss in Miro Jennerjahn (2013): 5.
- 2 Bericht des Sächsischen Datenschutzbeauftragten zu den Vernichtungen von Akten im Landesamt für Verfassungsschutz in den Jahren 2011 und 2012 (LT-Drs. 5/11033): 9.

Nach Einschätzung der derzeitigen Erkenntnislage im Untersuchungsausschuss des Sächsischen Landtages durch die Fraktion der Grünen, hatte das sächsische LfV mehrfach Hinweise darüber, dass sich das Trio in Sachsen und dort vermutlich im Raum Chemnitz aufhält; eine Information der Polizei über diesen Umstand erfolgte nach bisherigem Kenntnisstand durch das LfV nicht. Die Zuständigkeit für die Fahndung nach dem Trio wurde bei den Thüringer Behörden gesehen.<sup>3</sup>

Im September 1998 erhielt das LfV die Hinweise, dass ein Rechtsextremist aus dem *Blood & Honour* Umfeld die drei Flüchtigen mit einer Waffe versorgen wolle und dass das Trio plane, mit dieser Waffe weitere Überfälle zu begehen, um sich Geld für die Flucht ins Ausland zu beschaffen. Um die Flucht zu unterstützen, wolle eine Rechtsextremistin aus Sachsen ihren Pass zur Verfügung stellen.<sup>4</sup> Weiter hat das LfV Sachsen im Jahr 2000 in Chemnitz Überwachungsmaßnahmen durchgeführt, die gegen Unterstützer des Trios gerichtet waren. Dabei handelte es sich um die sogenannte G-10-Maßnahme «Terzett». In einem nun bekannt gewordenen Schreiben<sup>5</sup> des damaligen LfV-Präsidenten Reinhard Boos an den damaligen Innenminister Klaus Hardraht (CDU) wird der Antrag auf Durchführung einer G10-Maßnahme gegen Uwe Mundlos, Uwe Böhnhardt, Beate Zschäpe und weitere Unterstützer mit den Worten begründet: «Das Vorgehen der Gruppe ähnelt der Strategie terroristischer Gruppen, die durch Arbeitsteilung einen gemeinsamen Zweck verfolgen.» Bei dem Trio sei «eine deutliche Steigerung der Intensität bis hin zu schwersten Straftaten feststellbar.» Bereits am 13. Oktober 2012 berichtete die Zeitung *Die Welt* aus den Akten zitierend:

*«Die Betroffenen stehen in Verdacht, Mitglieder einer Vereinigung zum Begehen von Straftaten gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung und schwerer rechtsextremistischer Straftaten zu sein und drei flüchtige Straftäter in der Illegalität zu unterstützen.»*

Aus der G 10-Maßnahme «Terzett» ergaben sich nach offiziellen Angaben keine Erkenntnisse zum Aufenthalt der Gesuchten und mithin auch keine konkreten Ermittlungs- und Fahndungsansätze für das LfV.<sup>6</sup> Offenbar hatte sich das Thema damit für das LfV erledigt. Warum waren die seit 1998 bekannten Verwicklungen in die rechtsextreme Szene nicht Anhaltspunkt genug für weitere Aufklärungsversuche durch das LfV? Die Parlamentarische Kontrollkommission des Sächsischen Landtages kommt in ihrem vorläufigen Abschlussbericht zu dem Ergebnis:

*«Offensichtlich hat sich das LfV Sachsen geradezu selbstverständlich und unkritisch darauf verlassen, dass die erhobenen Informationen von der federführenden Thüringer Behörde in erforderlichem Umfang ausgewertet werden würden.»<sup>7</sup>*

3 Jennerjahn (2013): 7.

4 Parlamentarische Kontrollkommission (PKK) des Sächsischen Landtages (2012): Vorläufiger Abschlussbericht, 3. Im Internet abrufbar unter: [http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user\\_upload/ua/pkk-sachsen-nsu-bericht100.pdf](http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user_upload/ua/pkk-sachsen-nsu-bericht100.pdf).

5 Vgl. die Recherchen und den Bericht «Die Behörden wussten viel mehr über den NSU als bisher bekannt» von «Report Mainz» vom 21.05.2013.

6 Kleine Anfrage des Abgeordneten Miro Jennerjahn vom 14.11.2012 (LT-Drs. 5/10403).

7 Parlamentarische Kontrollkommission (PKK) des Sächsischen Landtages (2012): S. 5.

Auch stellt sich die Frage, ob es das LfV in Kenntnis oder Verkennung einer konkreten Gefahr für hochrangige Rechtsgüter, wie Leib und Leben, durch die «flüchtigen Bombenbastler»<sup>8</sup> auch in Sachsen unterlassen hat, sächsische Gefahrenabwehrbehörden zu informieren. Die Frage, inwieweit das LfV Sachsen Polizei oder Staatsanwaltschaft zu irgendeinem Zeitpunkt zwischen 2000 und 2010 davon informierte, dass die von der G10-Maßnahme Betroffenen nach Einschätzung des LfV im Verdacht stehen «Mitglieder einer Vereinigung zum Begehen von FdGO-gefährdenden Straftaten» zu sein, erklärte der sächsische Innenminister Ulbig ausweichend: «Bei der G10-Maßnahme ‚Terzett‘ handelte es sich um eine flankierende Maßnahme des LfV Sachsen zur Unterstützung der polizeilichen Zielfahndung nach Böhnhardt, Mundlos und Zschäpe. Sie war den zuständigen Fahndungsbehörden von Beginn an bekannt.»<sup>9</sup> Eine Information anderer Behörden über die Gefahrenlage wurde offenbar der eigenen Apparatelogik der Geheimhaltung folgend überhaupt nicht in Betracht gezogen.

## II. Keine Aufgabenzuweisung für Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Strafverfolgung

Originäre Aufgabe des Verfassungsschutzes ist politische Vorfeldaufklärung.<sup>10</sup> Er darf, anders als die Polizei, im Vorfeld von Gefahren, Informationen sammeln und Daten erheben, das heißt letztlich ohne Anhaltspunkte für eine Gefahr oder Straftat. Klassisches Ziel des Verfassungsschutzes ist die politische Information von Staatsorganen und der Öffentlichkeit über Bestrebungen, die sich gegen die *Freiheitliche demokratische Grundordnung* (im Folgenden: FdGO) richten.<sup>11</sup> Die Abwehr konkreter Gefahren für die öffentliche Sicherheit ist Aufgabe der Polizei. Die Verfolgung von Straftaten ist Aufgabe von Staatsanwaltschaft und Polizei.

Seitens der Sicherheitspolitiker wird die Rolle des Verfassungsschutzes erwartungsfroh als «Frühwarnsystem» bezeichnet. Diese Bedeutung wird ihm hartnäckig zugeschrieben, obwohl dies eher einem Wunschdenken als dem Erfahrungsschatz entspricht.<sup>12</sup> Aufgaben der Verfassungsschutzämter des Bundes und der Länder sind die Sammlung und Auswertung von Informationen über Bestrebungen, die gegen die FdGO gerichtet sind, so heißt es in §3 Absatz 1 *Bundesverfassungsschutzgesetz* und für das *Sächsische Landesamt* inhaltsgleich in §2 Abs. 1 *Sächsisches Verfassungsschutzgesetz* (SächsVerfSchG). Die Sammlung und Auswertung von Informationen setzt demnach «tatsächliche Anhaltspunkte» für derartige «Bestrebungen im Einzelfall» voraus. Was auf den ersten Blick wie eine Aufgabenbeschränkung und Begrenzung der Datensammelbefugnis aussieht, hat tatsächlich aber wenig Steuerungskraft. Insbesondere wird damit weder eine Gefahr (§3 Sächsisches Polizeigesetz)

8 Presseerklärung des LfV Sachsen «Stellungnahme zur aktuellen Presseberichterstattung im Zusammenhang mit dem »Nationalsozialistischen Untergrund« (NSU)» vom 15.10.2012.

9 Kleine Anfrage des Abgeordneten Miro Jennerjahn vom 14.11.2012 (LT-Drs. 5/10403).

10 BVerfGE vom 24.04.2013, 1 BvR 1215/07, Rdz. 119 (Begriff).

11 Ebd., Rdz. 118.

12 Vgl. Ridder (2013): 23: «Die Geheimdienste der BRD konnten seit Mitte der 70-er Jahre keinen wirklichen Beitrag zu einer erfolgreichen Terrorismusbekämpfung leisten. Die Mordserie der ‚Zwickauer Zelle‘ schließt einen Kreis von schwersten Straftaten, die nicht verhindert werden konnten [...]».

verlangt, noch ein Anfangsverdacht für das Vorliegen einer Straftat (§152 Strafprozessordnung). Ob eine Einzelinformation als Anhaltspunkt eingeordnet wird, hängt nicht in erster Linie von der Information selbst ab, sondern auch von allgemeinen Gefahrenszenarien, Wahrscheinlichkeitsannahmen, Ressourcenentscheidungen und – im Bereich politisch motivierter Handlungen und Risiken – politischen Bewertungen.<sup>13</sup> Letztlich entscheidet das Vorverständnis, die politische «Feinderklärung», über eine Beobachtung durch den Verfassungsschutz. So können Artikel in der *Jungen Freiheit* und deren Autoren unter Umständen Anlass für weitere Beobachtung und Analysen sein. Es ist aber kaum vorstellbar, dass das LfV das Interview des Vorsitzenden der CDU-Fraktion, Steffen Flath, in der *Jungen Freiheit* vom 25. April 2013 zum Anlass genommen hätte, etwa im Wahlprogramm der CDU nach rechts-extremistischen Bestrebungen zu fahnden. Für die Arbeit des Verfassungsschutzes im NSU-Komplex bedeutet das: Nur wer Gefahren durch Rechtsterrorismus für möglich hält, ordnet Einzelinformationen wie Bestrebungen zur Waffenbeschaffung für untergetauchte «Bombenbastler» durch das *Blood & Honour*-Netzwerk, Hinweise auf die Zurverfügungstellung eines Passes für die Flüchtigen durch eine Rechtsextremistin und den Hinweis auf drohende Überfälle zur Geldbeschaffung als Anhaltspunkte für rechtsterroristische Bestrebungen ein. Nur wer darin eine Gefahr für die FdGO sieht, klärt weiter auf. Vieles deutet darauf hin, dass Rechtsterrorismus für das LfV Sachsen kein Beobachtungsobjekt war. Der Begriff *Rechtsterrorismus* wird in den Verfassungsschutzberichten des LfV ab dem Jahr 2000 nicht mehr erwähnt.<sup>14</sup>

### III. Der Verfassungsschutz an der Spitze der informationellen Nahrungskette

Die Erkenntnisquellen des Verfassungsschutzes sind umfassend, Datenerhebungsbefugnisse kaum beschränkt. Was der Verfassungsschutz wissen will, bekommt er auch. Die umfassenden Erkenntnisquellen haben aber offenbar nicht ausgereicht, dass das LfV Informationen zum NSU gesammelt und als FdGO-gefährdende Bestrebung eingeordnet hätte.

#### III.1 Umfassende allgemeine Datenerhebungsbefugnis

Die allgemeine Datenerhebungsbefugnis ist sehr weitreichend und nur durch die oben beschriebene Aufgabenstellung umrissen. Dementsprechend haben «die Nachrichtendienste weitreichende Befugnisse zur Datensammlung, die weder hinsichtlich der konkreten Tätigkeitsfelder spezifisch ausdefiniert noch hinsichtlich der jeweils einzusetzenden Mittel detailscharf ausgestaltet sind.»<sup>15</sup>

Insbesondere kann der Verfassungsschutz auch legales Handeln beobachten. So kann er zum Beispiel Informationen über eine Personengruppe sammeln, die ein Konzert der rechtsextremen Musikszene besucht. Die Information zu diesen Besuchern könnten gemäß § 6 SächsVerfSchG gespeichert, verändert und genutzt werden, wenn dies für die Erforschung und Bewertung von Bestrebungen und Tätig-

13 Gusy (2012): 18.

14 Jennerjahn (2013): 4 unter Bezugnahme auf die Aussagen des im UA gehörten Sachverständigen Prof. Fabian Virchow und die Zeugenaussage von Dr. Olaf Vahrenhold (LfV) im Dezember 2012.

15 BVerfGE vom 24.04.2013, Az. 1 BvR 1215/07, Rdz. 117.

keiten gegen die FdGO erforderlich ist, etwa um das legale und illegale Unterstützerrumfeld einer rechtsextremen Terrorgruppe zu erforschen.

### III.2 Geringe Eingriffsschwellen für heimliche Informationsbeschaffung

Nach §5 SächsVerfSchG darf das *Landesamt für Verfassungsschutz* Methoden, Gegenstände und Instrumente zur heimlichen Informationsbeschaffung anwenden, sobald «tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorhanden sind, dass auf diese Weise Erkenntnisse [zu Bestrebungen gegen die FdGO] gewonnen werden können». Diese Schwelle ist gering. Die Datenerhebungsbefugnis ist nur durch das Übermaßverbot beschränkt. Die Erhebung mit nachrichtendienstlichen Mitteln ist nur dann **unzulässig**, wenn die Erforschung des Sachverhalts auf andere, den Betroffenen weniger beeinträchtigende Weise, möglich ist. Dies ist nach §5 Abs. 2 S. 2 SächsV-SchG wiederum nur dann der Fall, wenn die Information aus allgemein zugänglichen Quellen gewonnen werden kann. Eine Begrenzungsfunktion liegt hierin aber kaum. Im Zweifel wird dieses Kriterium wohl erfüllt sein, weil man davon ausgehen kann, dass Erkenntnisse gewonnen werden können, die über die aus öffentlich zugänglichen Quellen erreichbaren Informationen hinausgehen. Nachrichtendienstliche Mittel (nd-Mittel) sind zum Beispiel der Einsatz von sogenannten Vertrauensleuten und Gewährspersonen, Observationen, Bild- und Tonaufzeichnungen, Tarnpapiere und Tarnkennzeichen. Dieser Katalog ist nicht abschließend im Gesetz festgelegt. Die Benennung der nd-Mittel ist lediglich in einer Dienstvorschrift erforderlich. Diese bedarf der Zustimmung des Innenministers und der parlamentarischen Kontrollkommission (§ 5 Abs. 1 S. 2 SächsVerfSchG), aber der Öffentlichkeit bleibt verborgen, welche Mittel der Verfassungsschutz zur heimlichen Informationserhebung hat und wann wie anwendet. Die Informationsbeschaffung kann also laufend durch neue Methoden der Nachrichtentechnik erweitert werden.

Der Lausch- und Spähangriff im Schutzbereich des Wohnungsgrundrechtes bedarf auch durch das LfV besonderer Voraussetzungen (Richtervorbehalt) und Sicherungen des Kernbereichs privater Lebensgestaltung. Das LfV darf in Wohnungen ausschließlich zur Abwehr «dringender» Gefahren für die FdGO, den Bestand und die Sicherheit des Staates sowie von Gefahren für Leben, Gesundheit oder Freiheit der bei einem Einsatz in Wohnungen für den Verfassungsschutz tätigen Personen abhören. Die Daten, die im Schutzbereich des Wohnungsgrundrechtes oder Fernmeldegeheimnisses erhoben wurden, sind dauerhaft als solche zu kennzeichnen. Die Weiterverwendung unterliegt damit weiteren Beschränkungen.

### III.3 Weitreichende Übermittlungspflichten Dritter an das Landesamt für Verfassungsschutz

Dem LfV stehen eine Vielzahl von Informations- und Akteneinsichtsrechte gegenüber Behörden und Privaten zur Verfügung, die jedoch nach bisherigem Erkenntnisstand nicht zum Aufspüren des in die Illegalität untergetauchten Trios beitragen konnten. Für Nachbarn oder sonstige Kontaktpersonen, die nicht zum vom Trio eingeweihten Kreis gehörte, war nicht erkennbar, dass es sich um Terroristen handelt. Darüber hinaus vermieden die drei eine staatliche Registrierung. Sie waren über zehn Jahre in Deutschland «untergetaucht»!

Gemäß §10 SächsVerfSchG gibt es eine umfassende Informationspflicht für Behörden, Gerichte, Kommunen und der Aufsicht des Freistaates unterliegende Unternehmen, das LfV von sich aus über Bestrebungen gegen die FdGO zu informieren, soweit diese auf Anwendung von Gewalt oder entsprechende Vorbereitungsmaßnahmen gerichtet sind. Für Polizei und Staatsanwaltschaft gilt die Informationspflicht noch weitergehend, soweit tatsächliche Anhaltspunkte bestehen, dass das LfV die Information zur Wahrnehmung seiner Aufgaben benötigt. Darüber hinaus «haben» nach §11 diese Behörden das LfV «auf» dessen «Ersuchen» über ihnen bekannt gewordene Bestrebungen zu informieren. §11 ist auch die Rechtsgrundlage für das LfV, Informationen der Polizei und Staatsanwaltschaft «abzuschöpfen». Auf «Ersuchen» des LfV haben diese personenbezogene Daten und Informationen zu übermitteln, wenn dies zur Erfüllung nachrichtendienstlicher Aufgaben erforderlich ist.

Dass die Informationspflichten gegenüber dem Verfassungsschutz von den Polizeibehörden als «Einbahnstraße» wahrgenommen werden, zeigt exemplarisch die Darstellung von Zeugenaussagen im NSU-Untersuchungsausschuss Thüringens.<sup>16</sup> Dort heißt es beispielsweise:

*«Fast einmütig trugen die Zeugen aus dem Bereich der Polizei vor, dass der Informationsfluss einseitig zugunsten des TLfV [Thüringer Landesamtes für Verfassungsschutz] verlaufen sei und sie sich teilweise «abgeschöpft» gefühlt hätten. Der Zeuge KHK [...] gab beispielsweise an, er habe regelmäßige Lageberichte über aktuelle Ermittlungsverfahren geschrieben, die an das TLfV und das TIM [Thüringer Innenministerium]gegangen seien, ohne jedoch irgendeine Rückmeldung vom TLfV bekommen zu haben. [...] Der Zeuge [...] merkte zwar an, dass es mit dem TLfV [...] eine problemlose Zusammenarbeit gegeben habe, bei der ein regelmäßiger wöchentlicher Informationsaustausch stattgefunden habe und Lageberichte übersandt sowie eine gemeinsame Lenkungsgruppe Terrorismus/Extremismus betrieben worden seien, schränkte dies jedoch insoweit ein, als von Seiten des TLfV – mit Ausnahme der Informationen über Demonstrationen – kaum nennenswerte Hinweise gekommen seien.»*

Das informationelle Übergewicht des LfV wird durch umfassende Akteneinsichtsrechte weiter verstärkt. Nach §11 Absatz 2 ist das LfV grundsätzlich befugt, Akten anderer öffentlicher Stellen, also auch der Polizei und Staatsanwaltschaft, und Register einzusehen, wenn dies zur Erfüllung seiner Aufgaben oder zum Schutz von Mitarbeitern und Quellen erforderlich ist. Das Akteneinsichtsrecht findet seine Grenzen in entgegenstehenden gesetzlichen Geheimhaltungspflichten der ersuchten Behörde, überwiegenden Sicherheitsinteressen oder überwiegenden Belangen der Strafverfolgung (§13 SächsVerfSchG). Beate Zschäpe, Uwe Mundlos und Uwe Böhnhardt waren mit dem Wohnsitz in der Zwickauer Frühlingsstraße jedoch nicht offiziell gemeldet. Weder konnte daher das Zwickauer Meldeamt von sich aus dem LfV das Trio auf dem Silbertablett servieren, noch wäre das LfV durch eine einfache Suche nach dem Trio im *Kommunalen Kernmelderegister* fündig geworden.

<sup>16</sup> Zwischenbericht des Untersuchungsausschusses des Thüringer Landtages vom 07.03.2013 (TLT-Drs. 5/5810), Rdz. 592.

Das *Landesamt für Verfassungsschutz* darf nach §11 a SächsVSG im Einzelfall bei Kreditinstituten und Finanzunternehmen Auskünfte zu Konten, Konteninhabern und sonstigen Berechtigten sowie weiteren am Zahlungsverkehr Beteiligten und zu Geldbewegungen und Geldanlagen einholen. Es darf bei der Post Auskünfte über Anschriften, Postfächer und sonstige Umstände des Postverkehrs einholen, bei Luftfahrtunternehmen zur Inanspruchnahme von Transportleistungen und bei Telekommunikationsdienstleistern über Standortkennungen, Kartennummern, Rufnummern, Verbindungsdaten und Art der in Anspruch genommenen Teledienste. Diese Auskunftsmöglichkeiten sind aber im Allgemeinen nicht zur Erforschung von Bestrebungen gegen die FdGO möglich, sondern lediglich für die Sammlung und Auswertung von sicherheitsgefährdenden oder geheimdienstlichen Tätigkeiten im Bundesgebiet für eine fremde Macht, zu Bestrebungen, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange gefährden oder zu Bestrebungen, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung gerichtet sind (§11a Abs. 2 bis 5 SächsVerSchG).

#### **IV. Das durchlöchernde Trennungsgebot: Befugnisse zum Informationsaustausch mit der Polizei**

Den umfassenden «Abschöpfungsrechten» stehen in begrenztem Umfang Informationspflichten des LfV an Polizei und Staatsanwaltschaft gegenüber. Den weitreichenden Befugnissen des LfV soll durch das Trennungsgebot und das Verbot einer Geheimpolizei begegnet werden. Einfachgesetzlich sind Teilaspekte des Trennungsgebotes im Sächsischen Verfassungsschutzgesetz als Angliederungsverbot und als Exekutivverbot für den Verfassungsschutz geregelt. Polizeiliche Befugnisse oder Weisungsbefugnisse stehen dem LfV nicht zu. Verdichten sich die Erkenntnisse des LfV hin zu einer Gefahrenlage, darf es nicht selbst die Gefahr mit polizeilichen Mitteln abwehren. Dies ist in § 4 Abs. 3 SächsVerfSchG ausdrücklich normiert. Auch darf es die Polizei nicht im Wege der Amtshilfe um Maßnahmen ersuchen, zu denen es selbst nicht befugt ist. Das LfV darf also insbesondere nicht um die Festnahme, Durchsuchung, Beschlagnahme oder erkennungsdienstliche Maßnahmen ersuchen, geschweige denn diese selbst durchführen. Nach §1 Abs. 4 SächsVSG dürfen das LfV und Polizeidienststellen einander nicht angegliedert werden. Auch wenn diese Maßgaben eingehalten werden, besteht aufgrund zunehmend digitaler Vernetzungsmöglichkeiten die größte Gefahr für das Trennungsprinzip in der Zusammenführung geheimdienstlicher und polizeilicher Datenpools:

*«Wir erlauben den Geheimdiensten viel mehr Informationsbeschaffung, weil es hier um die Unterrichtung der Regierung über bestimmte Lagen geht, ohne dass sich dies sofort auf Individuen auswirkt. Wir erlauben der Polizei erheblich weniger, weil dadurch unmittelbar Personen in Mitleidenschaft gezogen werden können, etwa durch Einleitung eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens. Diese Differenz darf nicht durch ein unbegrenztes Datenverwertungs- und Datenvermittlungsrecht aufgehoben werden.»<sup>17</sup>*

17 So der Bundesverfassungsrichter a.D. Dieter Grimm, zitiert nach Lang (2010): 5.

Die grundsätzliche Datentrennung ist verfassungsrechtlich zur Wahrung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung geboten, wie das Bundesverfassungsgericht in einer Entscheidung vom 24. April 2013 klarstellte. Eine Durchbrechung ist nur – darauf wird im Folgenden noch zurückgekommen – ausnahmsweise zulässig. Gesetzliche Regelungen, die den Informationsaustausch beschränken, dienen somit dem Grundrechtsschutz und dürfen nicht als bloße organisatorische Hindernisse umgangen werden. Trotzdem hat im «Kampf gegen den Terrorismus» der Informationsaustausch mit der Polizei als Aufgabe des Verfassungsschutzes an Bedeutung gewonnen. Die Begründungslogik scheint einfach: Angesichts der Schwere der durch Terroranschläge drohenden Gefahren für Leib und Leben der Bevölkerung, müssten die Erkenntnisse der «Sicherheitsbehörden» gebündelt werden. Damit wird die informationelle Trennung zunehmend in Frage gestellt.

Die Durchbrechung des informationellen Trennungsgebotes ist nach §12 Abs. 2 SächsVerfSchG gesetzlich dann vorgesehen, wenn «zureichende tatsächliche Anhaltspunkte» dafür bestehen, dass die Datenübermittlung zur Verhinderung oder Verfolgung schwerer Straftaten erforderlich ist:

*«Das LfV hat der Staatsanwaltschaft und, vorbehaltlich der staatsanwaltschaftlichen Sachleitungsbefugnis, den Polizeidienststellen die ihm bekannt gewordenen personenbezogenen Daten zu übermitteln, wenn im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung nach §2 «zureichende tatsächliche Anhaltspunkte» dafür bestehen, dass dies zur Verhinderung oder Verfolgung folgender Straftaten erforderlich ist: 1. von Staatsschutzdelikten [...], 2. von Straftaten, die gegen das Leben oder in erheblichem Maße gegen die körperliche Unversehrtheit oder gegen Sach- und Vermögenswerte von erheblicher Bedeutung gerichtet sind. [...]»*

Die Entscheidung, ob zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für die Erforderlichkeit der Datenübermittlung angenommen werden, bleibt faktisch dem LfV überlassen. Da es sich auch der Kenntnis von Staatsanwaltschaft und Polizei entzieht, welche Informationen das LfV hat, ist die Entscheidung, ob solche hätten übermittelt werden müssen, nicht nachvollziehbar und damit auch nicht kontrollierbar.

Festzuhalten bleibt, dass eine Information des *Landesamtes für Verfassungsschutz* zur Verhütung und Verfolgung schwerer Straftaten bereits nach den allgemeinen Übermittlungsvorschriften möglich ist. Anhaltspunkte für den Aufenthalt der «Bombenbastler» in Sachsen und deren Versuche zur Waffenbeschaffung hätten solche Anhaltspunkte sein können. Wenn eine Übermittlung von Informationen trotz oben geschilderter Anhaltspunkte unterblieb, dann nicht mangels Befugnis, («Wir dürfen nicht!»), sondern weil man offensichtlich eine Notwendigkeit nicht gesehen hat («Wir brauchen nicht!»).

Über die Verhütung und Verfolgung schwerer Straftaten hinaus ist das LfV nicht verpflichtet, personenbezogene Daten und Informationen zu übermitteln, die Polizei und Staatsanwaltschaft zur Gefahrenabwehr und Strafverfolgung brauchen. Das sächsische Verfassungsschutzgesetz regelt die Übermittlungsbefugnis gegenüber anderen Behörden (Polizei) wie folgt (§12 Abs. 1 SächsVerfSchG):



*«Das LfV darf personenbezogene Daten an Behörden sowie andere öffentliche Stellen übermitteln, wenn dies zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist oder Empfänger die Daten zum Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung oder sonst für Zwecke der öffentlichen Sicherheit benötigen.»*

Mit dieser Regelung wird die informationelle Vorrangstellung des LfV gegenüber anderen Behörden uneingeschränkt klargestellt, der mit dem Trennungsgebot intendierte Grundrechtsschutz aber gerade nicht gewahrt. §12 Abs. 1 sichert Datenübermittlungen durch das LfV in nahezu unbegrenztem Maße ab. Die Befugnis geht sehr weit und erlaubt die Übermittlung personenbezogener Daten soweit «dies für die Aufgabenerfüllung» oder die «öffentliche Sicherheit» erforderlich ist. Die Regelung deckt damit insbesondere auch eine Übermittlungen von Daten zu Personen weit im Vorfeld von Gefahren ab, welche von der Polizei nicht hätten erhoben werden dürfen. Die Polizei darf grundsätzlich nur gegen «Störer» vorgehen, eine Einschränkung, der das LfV nicht unterliegt.

Im Grundsatz gilt: Es dürfen nur die Daten übermittelt werden, die die Polizei auch selbst hätte erheben dürfen.<sup>18</sup> Das Bundesverfassungsgericht stellt in seiner Entscheidung zur Antiterrordatei bemerkenswerterweise fest, dass die Übermittlungsvorschriften der einzelnen Fachgesetze verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügen, soweit sie eine Übermittlung an die Polizei bereits zur «Aufgabenerfüllung» oder für die «öffentlichen Sicherheit» vorsehen:<sup>19</sup>

«Diese [Übermittlungsvorschriften in Fachgesetzen] müssen dann freilich ihrerseits den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen und können sich jedenfalls für Datenübermittlungen zwischen den Nachrichtendiensten und der Polizei nicht mit vergleichbar niederschweligen Voraussetzungen wie der Erforderlichkeit für die Aufgabenwahrnehmung oder der Wahrung der öffentlichen Sicherheit begnügen.»

Demnach ist eine restriktive Auslegung der Vorschrift im Sächsischen Verfassungsschutzgesetz in dem Sinne erforderlich, dass eine Übermittlung nur dann in Frage kommt, wenn die Polizei die Daten selbst hätte erheben können, wenn diese also tatsächlich «Störer» im polizeirechtlichen Sinne betreffen. Informationen zu allgemeinen Gefahrenlagen auch im Vorfeld von Gefahren, die keine persönlichen Daten enthalten, sind weiterhin möglich.

Das LfV entscheidet schließlich selbst, ob der Schutz von Quellen, etwa von V-Leuten, einer Informationsübermittlung an die Polizei, Staatsanwaltschaft oder andere Behörden entgegensteht. Damit kann das LfV «eigenen» Interessen an der weiteren Beobachtung von FdGO-gefährdenden Bestrebungen den Vorzug vor dem allgemeinen Interesse an der Abwehr konkreter Gefahren für die öffentliche Sicherheit geben. In §13 SächsVerfSchG (Übermittlungsverbote) heißt es:

«Die Übermittlung von Informationen nach §§ 10, 11, 12, 12a unterbleibt, wenn für die übermittelnde Stelle erkennbar ist, dass unter Berücksichtigung der Art der Information und ihrer Erhebung die schutzwürdigen Interessen von Betroffenen das Allgemeininteresse an der Übermittlung überwiegen [...].»

Die Folgen dieses Übermittlungsverbotes illustriert beispielsweise die waffenrechtliche Überprüfung von Rechtsextremisten im Freistaat Sachsen nach dem Bekanntwerden des NSU durch die Landratsämter als zuständige Waffenbehörden.

18 BVerfGE vom 24.04.2013, 1 BvR 1215/07, Rdz. 114 und 119.

19 BVerfGE vom 24.04.2013, 1 BvR 1215/07, Rdz. 126.

Das LfV macht für elf Rechtsextremisten mit waffenrechtlicher Erlaubnis Quellenschutz geltend! Dem LfV Sachsen sind aktuell 45 Personen mit Bezug zum Rechtsextremismus bekannt, die eine waffenrechtliche Erlaubnis besitzen.<sup>20</sup> Zu 29 Personen erfolgte eine Information an die zuständigen Waffenbehörden, damit eine waffenrechtliche Überprüfung durchgeführt werden kann. Die Beurteilung, ob eine waffenrechtliche Zuverlässigkeit vorliegt oder etwa die waffenrechtliche Erlaubnis wegen Unzuverlässigkeit des Waffenscheininhabers zu entziehen ist, obliegt den Waffenbehörden, nicht dem LfV, wie Innenminister Ulbig betonte.<sup>21</sup> Zu elf Personen erfolgte jedoch keine Mitteilung an die Waffenbehörden. Das LfV machte hier Quellenschutz geltend.<sup>22</sup>

Dabei stellt sich die Frage, ob das LfV Gefahren für die öffentliche Sicherheit in Kauf nimmt, um Quellen zu schützen. Diese Befürchtung wird genährt durch die Feststellungen des sogenannten Schäferberichts,<sup>23</sup> der die Zusammenarbeit zwischen dem Thüringer *Landesamtes für Verfassungsschutz* und dem Thüringer Landeskriminalamt untersuchte und zu folgendem Ergebnis kommt:

*«Die Kommission hat eine Gesamtbewertung aller Anhörungen vorgenommen und folgt im Ergebnis nicht den Angaben der Vertreter des Thüringer Landesamtes für Verfassungsschutz (TLfV), nahezu alle Quellenmitteilungen seien an das Thüringer LKA (TLKA) weitergeben worden. [...] Viel wahrscheinlicher ist, dass das TLfV bei der Suche nach dem TRIO die Bedeutung des Quellenschutzes im Verhältnis zu den vorgeworfenen Straftaten unangemessen hoch bewertet und dementsprechend wesentliche Erkenntnisse zurückgehalten hat. [...] Letztendlich ist auch nicht auszuschließen, dass das geschilderte Konkurrenzverhältnis zwischen beiden Behörden, insbesondere auch zwischen den jeweiligen Präsidenten, die Mitarbeiter des TLfV bei der Zusammenarbeit mit dem TLKA negativ beeinflusst hat.»<sup>24</sup>*

Im Ergebnis lässt sich feststellen, dass das SächsVerfSchG einen informationellen Austausch von LfV und Polizei vorsieht und zu Zwecken der Abwehr von Gefahren oder zu einer Strafverfolgung erlaubt. Die Informationsübermittlung vom LfV zur Polizei scheitert demnach weniger daran, dass die gesetzlichen Voraussetzungen nicht vorliegen, als möglicherweise an Geheimhaltungsinteressen, die vom LfV als vorrangig angesehen werden können. Trotzdem konzentrieren sich die Innenminister auch nach dem Bekanntwerden des NSU reflexartig darauf, die Zusammenarbeit zwischen den Behörden zu erleichtern.

20 Kleine Anfrage des Abgeordneten Johannes Lichdi, LT-Drs. 5/10918 vom 16.01.2013.

21 ebd. Für fünf Personen wurde eine Übermittlung noch geprüft.

22 Kleine Anfrage des Abgeordneten Johannes Lichdi, LT-Drs. 5/10917 vom 16.01.2013.

23 Schäfer/ Wache/ Meiborg (2012): 216.

24 Zu den unterschiedlichen Wahrnehmungen des Datenflusses von der Polizei in Richtung Verfassungsschutz vgl. auch den Zwischenbericht des Thüringer NSU-Untersuchungsausschusses (JAHR): Rdz. 591.

## V. Auf dem Weg zum geheimpolizeilichen Datenpool. «Neue Formen» der Zusammenarbeit von Verfassungsschutz und Polizei

Ausgehend von der Aufgabe des Verfassungsschutzes, Strukturermittlungen zu unternehmen, mit dem Ziel, die personelle Reichweite rechtsextremistischer und terroristischer Strukturen und ihrer Unterstützernetzwerke bereits im Vorfeld von Gefahren aufzuklären, gewinnt die Informationsübermittlung an die Polizei bei sich konkretisierenden (Terror-) Gefahren an Bedeutung.<sup>25</sup> Problematisch wird es aber, wenn es zu einer weitgehenden Verschmelzung beider Bereiche und einem planmäßigen Austausch zwischen ihnen kommt.<sup>26</sup> Eine Nivellierung der Eingriffs- und Beobachtungsschwellen von Verfassungsschutz und Polizei ist in gemeinsamen Lagezentren und gemeinsamen Dateien angelegt.

### V.1 Gemeinsame Lagezentren

Zur Abwehr von Gefahren des islamistischen Terrorismus wurde im Jahr 2004 das *Gemeinsame Terrorabwehrzentrum* (GATZ) mit Sitz in Berlin eingerichtet. Bereits in der Vergangenheit existierten sogenannte Koordinierungsgruppen, zum Beispiel die Koordinierungsgruppe *Terrorismusbekämpfung* (KGT)<sup>27</sup> zwischen den Geheimdiensten und der Polizei. Diese organisierten allerdings eher eine punktuelle Zusammenarbeit. Das *Gemeinsame Abwehrzentrum* stellt dagegen sowohl aufgrund der hohen Anzahl beteiligter Behörden, als auch der Intensität der Zusammenarbeit eine neue Stufe geheimdienstlich-polizeilicher Zusammenarbeit dar. Es führt 40 Behörden zusammen, die mit eigenem Personal vertreten sind und finanzielle Ressourcen zur Verfügung stellen. Neben acht Bundesbehörden (*Bundeskriminalamt* [BKA], *Bundesamt für Verfassungsschutz* [BfV], *Bundesnachrichtendienst* [BND], *Militärischer Abschirmdienst* [MAD], *Bundespolizei* [BPol], *Zollkriminalamt* [ZKA], *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* [BAMF] und die *Generalbundesanwaltschaft* [GBA]) sind 32 Länderbehörden beteiligt, nämlich 16 *Landeskriminalämter* (LKA) und 16 *Landesämter für Verfassungsschutz* (LfV).<sup>28</sup> Zwar wird formal auf eine Trennung zwischen polizeilichen und nachrichtendienstlichen Informations- und Analysezentren (PIAS und NIAS) verwiesen, das Trennungsgebot aber durch räumliche und personelle Zusammenführung seiner Sicherungen beraubt. Eingerichtet wurden gemeinsame Kooperationsformen (tägliche Lagebesprechungen) und Arbeitsgruppen (Gefährdungsbewertung, Operativer Informationsaustausch, Fallauswertung, Strukturanalysen). Eine Trennung von Aufgaben ist dabei nicht mehr vorgesehen, jedenfalls wird deren Einhaltung jedem Einzelnen und täglich aufs Neue überlassen. In Reaktion auf das Bekanntwerden der NSU-Terror-Serie folgte im November 2011, angelehnt an das Muster des GATZ, die Einrichtung des *Gemeinsamen Abwehrzentrum Rechts* (GAR).

Die Öffnung des GAR für den Phänomenbereich «Linksextremismus» ließ nicht lange auf sich warten. Am 15. November 2012 nahm das *Gemeinsame Extremismus- und Terrorabwehrzentrum* (GETZ) seine Arbeit auf. Die von den sogenannten

25 Bergemann (2011): Handbuch des Polizeirechts, Kap. H Rdn. 32.

26 Ebd., Rdn. 6

27 Kleine Anfrage PDS/Linke Liste vom 06.08.1991 (BT-Drs. 12/1033).

28 Kleine Anfrage BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Bundestag vom 02.07.2008 (BT-Drs. 16/9833).

Sicherheitspolitikern stets fokussierte, gemeinsame Bearbeitung von «Extremismus» wird damit auch bei der Zusammenarbeit von Geheimdiensten und Polizei fortgesetzt. Die Frage steht, inwieweit sich der «Sicherheitsapparat» damit lang gehegte Wünsche erfüllt, jetzt wo man der Öffentlichkeit diese neue Institution als «Einsatz gegen Rechts» verkaufen kann.

Nach einer Presseinformation des *Bundesamtes für Verfassungsschutz* wird unter dem Dach der GETZ die Kooperation zwischen Polizei und Verfassungsschutz, zwischen Bund und Ländern in den Phänomenbereichen Rechtsextremismus/-terrorismus, Linksextremismus/-terrorismus, Ausländerextremismus, Spionageabwehr und Proliferation<sup>29</sup> gebündelt.<sup>30</sup> Beteiligt sind laut Pressemitteilung «bisher» neben dem BKA, den Landeskriminalämtern, *Bundes- und Landesämtern für Verfassungsschutz*, auch der *Bundesnachrichtendienst*, EUROPOL, das *Zollkriminalamt*, der *Generalbundesanwalt*, der *Militärische Abschirmdienst*, das *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* und das *Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle*.

Der «Bündelung sämtlicher Kräfte» liegt keine Analyse schwerer Gefahrenlagen zu Grunde. Es ist auch unter den sogenannten Sicherheitspolitikern derzeit unstrittig, dass keine konkreten Hinweise auf bestehende linksterroristische Strukturen in Deutschland vorliegen.<sup>31</sup> Die Bundesregierung sieht trotzdem Handlungsbedarf und antwortet auf eine parlamentarische Anfrage:<sup>32</sup>

*«Das GETZ soll – auf der Basis der Erfahrungen im GTAZ und im GAR – auch im Hinblick auf die Bekämpfung politisch links motivierter Straftaten einen verstärkten Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder ermöglichen und durch diese behördenübergreifende Zusammenarbeitsform einen Mehrwert für die tägliche Arbeit generieren. Dies betrifft neben der Bündelung von Phänomenexpertise auch eine Stärkung der Analysekompetenz sowie der Früherkennung möglicher Bedrohungen. Im Übrigen wird von der ganzheitlichen Ausrichtung des GETZ ein Zugewinn für alle Phänomenbereiche erwartet.»*

Was wie vorausschauende Risikoversorge daherkommt, ebnet den Weg für die Erleichterung von Grundrechtseingriffen. Das Trennungsgebot wird nur noch in Worthülsen aufrechterhalten, längst sieht man den «Kampf gegen Extremismus» als gemeinsame Aufgabe an. Die Rollenverteilung von Verfassungsschutz und Polizei wird durch einen regelmäßigen Informationsaustausch in gemeinsamen Lagebesprechungen und Arbeitsgruppen aufgelöst. Die Polizeibehörden können damit planmäßig und regelmäßig Informationen aus dem Gefahrenvorfeld erhalten. Die Bürgerinnen und Bürger haben keine Chance mehr zu überblicken, welche «Sicherheitsbehörden» unter welchen Voraussetzungen in welchem Umfang auf Daten

29 «Als Proliferation bezeichnet man die Weiterverbreitung von atomaren, biologischen oder chemischen Massenvernichtungswaffen und entsprechenden Waffenträgersystemen bzw. der zu deren Herstellung verwendeten Produkte, einschließlich des dazu erforderlichen Know-how.» Zitiert nach: [http://www.verfassungsschutz.de/de/service/glossar/\\_IP#proliferation](http://www.verfassungsschutz.de/de/service/glossar/_IP#proliferation), gesehen am 17.06.2013.

30 Nach einer Pressemitteilung des BfV vom 15.11.2012. Im Internet abrufbar unter: <http://www.verfassungsschutz.de/de/das-bfv/getz>, gesehen am 14.05.2013.

31 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE (12.12.2013): 10

32 Ebd.

anderer Behörden zugreifen. Das widerspricht dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts.<sup>33</sup>

Der Personenkreis, der potenziell von hoheitlichen Maßnahmen betroffen ist, wird erheblich aufgebläht. Allein die Möglichkeit der Radikalisierung reicht nach Ansicht der Bundesregierung offenbar als Legitimationsgrundlage für die Schaffung eines Lagezentrums zwischen Verfassungsschutz und Polizei aus:

*«[...] die Möglichkeit linksterroristischer Bestrebungen [kann] nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Dies gilt umso mehr, als schwere Straftaten und Gewalt gegen Personen zumindest in Teilen der linksextremistischen Szene billigend in Kauf genommen werden. Gewalt gegen politische Gegner aus dem rechten Bereich und gegen Repräsentanten staatlicher Organe wird inzwischen teilweise wieder als legitim angesehen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass diese Entwicklungen besonders aufmerksam verfolgt werden müssen, zumal in allen Phänomenbereichen der Politisch motivierten Kriminalität vergleichbare Radikalisierungsprozesse stattfinden können [...]»<sup>34</sup>*

Die Aufgaben des GETZ werden erweitert, Rechtsterrorismus wird zu einem Problem unter vielen. Wie damit die Analysefähigkeit für diesen Bereich gestärkt wird, bleibt offen. Vielmehr besteht die Gefahr, dass man versucht, mit den gleichen Rezepten, völlig unterschiedlichen Phänomenen und Strukturen zu begegnen. Ob dies die öffentliche Sicherheit erhöht, bleibt fraglich.

Eine parallele Entwicklung gibt es auch auf Landesebene. Am 4. April 2012 hat die *Gemeinsame Informations- und Analysestelle* (GIAS) zwischen LKA Sachsen und LfV Sachsen ihre Arbeit aufgenommen. Im Fokus steht der «Extremismus, insbesondere der Rechtsextremismus». Keineswegs soll die GIAS also in Reaktion auf die NSU nun fokussiert rechtsextremistische Strukturen aufklären und rechtsextremistische Gewalt verhindern. Den Blick nach LINKS will Ulbig nicht getrübt wissen.

Im Gegensatz zur Bundesebene, wo lange Zeit umstritten war, ob das Trennungsgebot Verfassungsrang genießt, ist es zwischen der Polizei und dem Verfassungsschutz ausdrücklich in der sächsischen Verfassung, nämlich in Artikel 83 Absatz 3 Satz 1, normiert.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> BVerfGE vom 15.12.1983, 1 BvR 209/83 u.a. (Volkszählungsurteil): «Mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung wären eine Gesellschaftsordnung und eine diese ermöglichende Rechtsordnung nicht vereinbar, in der Bürger nicht mehr wissen können, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über sie weiß. Wer unsicher ist, ob abweichende Verhaltensweisen jederzeit notiert und als Information dauerhaft gespeichert, verwendet oder weitergegeben werden, wird versuchen, nicht durch solche Verhaltensweisen aufzufallen. Wer damit rechnet, daß etwa die Teilnahme an einer Versammlung oder einer Bürgerinitiative behördlich registriert wird und daß ihm dadurch Risiken entstehen können, wird möglicherweise auf eine Ausübung seiner entsprechenden Grundrechte (Art 8, 9 GG) verzichten. Dies würde nicht nur die individuellen Entfaltungschancen des Einzelnen beeinträchtigen, sondern auch das Gemeinwohl, weil Selbstbestimmung eine elementare Funktionsbedingung eines auf Handlungsfähigkeit und Mitwirkungsfähigkeit seiner Bürger begründeten freiheitlichen demokratischen Gemeinwesens ist.» (Rdz. 148).

<sup>34</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE (12.12.2012): 9f.

<sup>35</sup> Artikel 83 Absatz 3 Satz 1 der Verfassung des Freistaates Sachsen (SächsVerf) lautet: «Der Freistaat unterhält keinen Geheimdienst mit polizeilichen Befugnissen.»

Unabhängig von der Reichweite der Regelung im Verbund mit Bundesbehörden, hat das Trennungsgebot unmittelbare Wirkung auf die Behördenstruktur im Freistaat Sachsen. Eine Zusammenführung von Polizei- und Verfassungsschutzbehörde(n) kann es jedenfalls auf Landesebene nicht geben. Die Vorschrift ist Ausdruck der Erfahrungen mit dem Staatssicherheitsdienst der DDR und knüpft an eine Diskussion auf Bundesebene an, die im sogenannten Polizeibrief der Alliierten vom 14. Mai 1949 begründet ist. Danach war der Bundesregierung zwar gestattet, eine Stelle zur Sammlung und Verbreitung von Auskünften über umstürzlerische, gegen sie gerichtete Tätigkeiten einzurichten; diese Stelle durfte jedoch keine Polizeibefugnisse haben. Der sächsische *Verfassungsgerichtshof* stellt in seiner Entscheidung vom 21. Juli 2005 zur Reichweite des Trennungsgebotes fest:

*«Dem Verfassungsgebot des Artikel 83 Absatz 3 Satz 1 SächsVerf ist jedoch auch zu entnehmen, dass Polizei und Geheimdienste prinzipiell soweit wie möglich voneinander abzugrenzen sind [...] Daraus ergeben sich Abgrenzungen der Zuständigkeiten und Aufgabenbereiche von Geheimdienst und Polizei». Die Notwendigkeit einer weitgehenden Aufgabentrennung zwischen Polizei und Geheimdienst ist für den Verfassungsgerichtshof eine Konsequenz der niedrigen Eingriffsschwellen des Geheimdienstes: «Hierfür spricht auch, dass im Unterschied zu polizeilichen Mitteln, deren Einsatz durch rechtsstaatlich ausgeformte Handlungsschwellen eingegrenzt wird, nachrichtendienstliche Mittel letztlich immer schon dann zum Einsatz kommen können, wenn nach geheimdienstlichen Erfahrungen eine Entwicklung möglich erscheint, die zur Beeinträchtigung von Verfassungsschutzgütern führen kann. Insofern werden die nachrichtendienstlichen Befugnisse kaum situativ begrenzt und bedürfen daher einer gegenständlichen Eingrenzung des Aufgabenbereichs des Geheimdienstes.»<sup>36</sup>*

Der sächsische Verfassungsgerichtshof hat aus der Verfassungsvorschrift sowohl das Gebot organisatorischer Trennung beider Einrichtungen abgeleitet, als auch eine Trennung der Aufgaben:

*«Nur so kann vermieden werden, dass Art. 83 Abs. 3 S. 1 SächsVerf dadurch unterlaufen wird, dass das LfV unter Einsatz seiner nachrichtendienstlichen Befugnisse, Aufgaben von Polizei- oder Strafverfolgungsbehörden wahrnimmt und in Folge dieser Aufgabenwahrnehmung erhaltene Daten dann zumindest teilweise diesen Behörden zur Verfügung stellt, die dann auf Grundlage dieser Daten Maßnahmen anordnen können.»<sup>37</sup>*

Wie Hohn erscheint vor diesem verfassungsrechtlichen Hintergrund die Reaktion von Innenminister Markus Ulbig (CDU) auf eine parlamentarische Anfrage zu Organisation und Aufgaben der GIAS:

*«Mit der GIAS entsteht keine neue Behörde, keine Angliederung und keine Verzahnung von Landeskriminalamt (LKA) und Landesamt für Verfassungsschutz (LfV) [...] Beide Behörden arbeiten unter Beibehaltung ihrer bisherigen Zuständigkeiten und gesetzlichen Befugnisse [...] Die GIAS*

36 SächsVerfGH vom 21.07.2005, Vf. 67-II-04, C.I.2.a): 17.

37 SächsVerfGH aaO, C.I.2.b): 18.

*ist eine gemeinsame Arbeitsplattform und Informationsdrehscheibe. [...] Hierzu obliegen der GIAS folgende Aufgaben: Bündelung aller verfügbaren Informationen zu Strukturen und Einzelsachverhalten.»<sup>38</sup>*

Dem Trennungsgebot wird von Ulbig offensichtlich lediglich eine institutionelle Bedeutung beigemessen. Er meint, dass diesem schon damit Genüge getan ist, dass formal keine gemeinsame Behördenstruktur geschaffen wird, und Weisungsstränge und Haushaltstitel getrennt gehalten werden. Verfassungsschutz und Polizei werden aber funktionell, personell und informationell verschmolzen und damit das Trennungsgebot jeglicher Substanz beraubt. Es erscheint praktisch schwer vorstellbar, wie die in der GIAS zusammenarbeitenden Bediensteten das Dilemma lösen sollen, Datenbestände und Erkenntnisse nach den unterschiedlichen Aufgaben und Datenerhebungsbefugnissen getrennt zu halten, gleichzeitig aber mit gemeinsamen Dateien zu operieren, räumlich eng zusammenzuarbeiten und bei regelmäßigen Lagebesprechungen Informationen auszutauschen. Die funktionale, also aufgabenbezogene Trennung von Polizei und Verfassungsschutz wird in der GIAS aufgehoben, da «alle verfügbaren Informationen zu Strukturen und Einzelsachverhalten» zu bündeln sind. Die GIAS ist damit darauf ausgelegt, dass näher zusammenrückt, was nicht zusammengehört.

## V.2 Gemeinsame Dateien von Polizei und Verfassungsschutz

Neben gemeinsamen Lagezentren wurden in den vergangenen sieben Jahren auch mehrere gemeinsame Dateien von Polizei und Verfassungsschutz eingerichtet. Bis zum Inkrafttreten des sogenannten Gemeinsame-Dateien-Gesetzes am 31. Dezember 2006, mit der die standardisierte *Antiterror-Datei* eingerichtet sowie die Rechtsgrundlagen für sogenannte gemeinsame Projektdatenien geschaffen wurden, fehlten Rechtsgrundlagen für Dateien, an denen sowohl Polizeibehörden, als auch Nachrichtendienste beteiligt sind.<sup>39</sup> Vor dem Hintergrund des Trennungsgebotes sind die gemeinsamen Dateien problematisch, da sie einen «online-Zugriff», automatischen Datenaustausch und -abgleich sowie deren automatische Auswertungen zwischen den grundsätzlich zu trennenden Datenbeständen ermöglichen.

Gut drei Monate nach dem Bekanntwerden des NSU, am 13. Februar 2012, reichte die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Verbesserung der Bekämpfung des Rechtsextremismus ein. Ziel dieser Initiative war die Schaffung der Rechtsgrundlage für eine gemeinsame Datei von Polizei und Verfassungsschutz, um angesichts der Bedrohungen durch den gewaltbereiten Rechtsextremismus den Informationsaustausch zwischen Polizei und Verfassungsschutz zu verbessern.<sup>40</sup> Die *Rechtsextremismusdatei* (RED) folgt im Wesentlichen dem Muster der *Antiterrordatei*. Die Zielstellungen beider werden nahezu text-identisch formuliert. So heißt es in der Begründung zum RED-Gesetz:

<sup>38</sup> Kleine Anfrage des Abgeordneten Johannes Lichdi, LT-Drs. 5/8822 vom 03.05.2012.

<sup>39</sup> Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung gemeinsamer Dateien von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder. Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 22.09.2006. BT-Drs. 16/2950/ BR-Drs. 672/06: 19. Am 07.03.2013 legte die Bundesregierung dem Bundestag den ersten Evaluierungsbericht vor (BT-Drs. 17/12665).

<sup>40</sup> BT-Drs. 17/8672.

«Die aktuelle Bedrohung durch den Rechtsextremismus erfordert den Einsatz neuer Instrumente zur Gewinnung und zum Austausch von Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern. Dazu gehört auch die Nutzung von moderner Informationstechnologie, einschließlich gemeinsamer Dateien von Polizei und Nachrichtendiensten, die sich zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit an den verfassungsrechtlichen, allgemeinen Grundsätzen der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit zu orientieren hat.»<sup>41</sup>

Die Datei ist seit September 2012 in Betrieb.

In die RED wurde von sächsischen Behörden bisher eine «niedrige vierstellige Anzahl» von Personen eingestellt,<sup>42</sup> damit jedenfalls mehr als 1.000 Personen. Möglich erscheint auch, dass durch den Freistaat Sachsen sämtliche 2.600 Personen, die im aktuellen Verfassungsschutzbericht rechtsextremistischen Bestrebungen zugerechnet wurden, in der RED gespeichert sind.<sup>43</sup> Ca. 830 von ihnen gelten als gewaltbereit. Die islamistische «Unterwanderung» des Freistaates ist offenbar geringer: In der *Antiterrordatei* wurde eine «niedrige zweistellige Zahl» gespeichert, mithin mindestens zehn, höchstens wohl 50. Den islamistischen Bestrebungen in Sachsen gehörten laut Verfassungsschutzbericht im Jahr 2011 ebenso wie im Jahr 2010 ca. 170 Personen an.<sup>44</sup>

Die in der RED erfassten Personen können solche sein, die wegen einer rechtsextremistischen Gewalttat beschuldigt oder verurteilt wurden, als auch sogenannte Kontaktpersonen. Als Kontaktpersonen werden Angehörige der rechtsextremistischen Szene definiert, von denen weiterführende Hinweise für die Aufklärung oder Bekämpfung des gewaltbezogenen Rechtsextremismus zu erwarten sind (§2 RED-Gesetz), die aber nicht als Teilnehmer oder Täter von Gewalttaten auffällig wurden. Mithin können also auch Personen erfasst werden, die sich legal verhalten. Neben den per Gesetz zur Speicherung von Erkenntnissen in der RED verpflichteten Behörden des Freistaates, namentlich dem Landeskriminalamt und dem *Landesamt für Verfassungsschutz*, sind die Polizeidirektionen Chemnitz, Dresden, Görlitz, Leipzig und Zwickau auch an der RED beteiligt.<sup>45</sup> Die Behörden sind verpflichtet, bereits erhobene Daten zu Rechtsextremisten und deren Kontaktpersonen zu speichern. Darüber hinaus nutzen die sächsischen Polizeidirektionen, das LKA und das LfV auch die *Datenbank Rechtsextremismus* (DAREX), die den Polizei- und Verfassungsschutzbehörden der Länder vom *Bundeskriminalamt* zur Verfügung gestellt wird.<sup>46</sup>

Das LfV Sachsen hat nach Auskunft des *Sächsischen Innenministeriums* darüber

41 Ebd.:10

42 Kleine Anfrage des Abgeordneten Johannes Lichdi LT-Drs. 5/10940 vom 28.01.2013 (Anlage: 8, Tabelle 4). Die Staatsregierung beantwortet Fragen nach der Anzahl der von sächsischen Behörden gespeicherten Personen nur in dieser allgemeinen Form. Einer weiteren Angabe stünden überwiegende Belange des Geheimschutzes gemäß Artikel 51 Abs. 2 der Sächsischen Verfassung entgegen. Die Informationen seien zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Polizei des Freistaates und der übrigen Polizeien der Länder als Verschlusssache eingestuft, so die Antwort auf Teilfrage 2 der o.g. Kleinen Anfrage.

43 Verfassungsschutzbericht Sachsen (2011): 5.

44 Ebd., 22

45 Kleine Anfrage des Abgeordneten Johannes Lichdi LT-Drs. 5/10941 vom 28. Januar 2013 (Teilfrage 3).

46 Ebd. (Teilfrage 1)



hinaus Zugriff auf die gemeinsame Projektdatei «Gewaltbereite Linksextremisten» des BfV und BKA.<sup>47</sup> Dieser Zugriff ist wohl insofern beschränkt, als das LfV Informationen abrufen, aber nicht selbst einstellen und verändern kann (sogenannter lesender Zugriff). Wie viele Personen in der Datei gespeichert wurden und inwieweit die Informationen von sächsischen Behörden verarbeitet werden, ist nicht bekannt.

Entgegen des Trennungsgedankens haben sich die Aufgaben der Verfassungsschutzämter in Richtung polizeilicher Aufgaben der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung entwickelt. Aufgrund der Intensivierung von Datenaustausch und Zusammenarbeit entsteht ein quasi-geheimpolizeilicher Datenpool, auch wenn die Fassade organisatorischer Trennung der Behörden aufrecht erhalten wird.

### V.3 Die Antiterrordateientscheidung des Bundesverfassungsgerichts

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zur *Antiterrordatei* vom 24. April 2013 macht grundlegende Ausführungen zur Abgrenzung zwischen Geheimdiensten und Polizei. Die Abgrenzung zur Polizei erfolgt anhand der jeweiligen Aufgaben, Ziele und Befugnisse sowie der Offenheit oder Geheimheit der Datenerhebung: «Die Rechtsordnung unterscheidet [...] zwischen einer grundsätzlich offen arbeitenden Polizei, die auf eine operative Aufgabenwahrnehmung hin ausgerichtet und durch detaillierte Rechtsgrundlagen angeleitet ist, und den grundsätzlich verdeckt arbeitenden Nachrichtendiensten, die auf die Beobachtung und Aufklärung im Vorfeld zur politischen Information und Beratung beschränkt sind und sich deswegen auf weniger ausdifferenzierte Rechtsgrundlagen stützen können. Eine Geheimpolizei ist nicht vorgesehen.» Zudem hat das BVerfG aus dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung «ein informationelles Trennungsgebot gefolgert und verfassungsrechtlich verankert:

*«Danach dürfen Daten zwischen den Nachrichtendiensten und Polizeibehörden grundsätzlich nicht ausgetauscht werden.»<sup>48</sup>*

Ein «allgemeine[r] Austausch personenbezogener Daten aller Sicherheitsbehörden oder der Abbau jeglicher Informationsgrenzen» würde den Grundsatz der Zweckbindung als solchen unterlaufen und wäre ‚von vornherein‘ unzulässig.<sup>49</sup> Das Gericht erteilt allen Bestrebungen einer Zusammenfassung von «Sicherheitsbehörden» auf bundes- und Landesebene eine Absage, da gerade die föderale und fachliche Aufgliederung grundrechtsschützende Bedeutung hat:

*«Die Aufgliederung der Sicherheitsbehörden nach fachlichen und föderalen Gesichtspunkten entfaltet damit für den Datenschutz auch eine besondere grundrechtliche Dimension. Dass Informationen zwischen den verschiedenen Sicherheitsbehörden nicht umfassend und frei ausgetauscht werden, ist nicht Ausdruck einer sachwidrigen Organisation dieser Behörden, sondern von der Verfassung durch den datenschutzrechtlichen Grundsatz der Zweckbindung grundsätzlich vorgegeben und gewollt.»<sup>50</sup>*

<sup>47</sup> Ebd.

<sup>48</sup> BVerfGE vom 24.04.2013, 1 BvR 1215/07, Rdz. 122f.

<sup>49</sup> Ebd., Rdz. 106

<sup>50</sup> Ebd., Rdz. 113

Regelungen, welche den Austausch von Daten der Polizeibehörden und Nachrichtendienste ermöglichen, unterliegen gesteigerten verfassungsrechtlichen Anforderungen:<sup>51</sup>

*«Verfassungsrechtliche Voraussetzungen für die Erhebung, Speicherung und Verarbeitung von Daten dürfen nicht dadurch unterlaufen werden, dass Behörden, für die aufgrund ihrer Aufgabenstellung weniger strenge Anforderungen gelten, Daten im Wege der Übermittlung an Behörden weiterleiten, die ihrerseits strengeren Anforderungen unterliegen.»<sup>52</sup>*

Gleichzeitig zeigt das BVerfG aber den Weg für die Einschränkbarkeit des informationellen Trennunggebotes in Ausnahmefällen auf. Die Eingriffsqualität gemeinsamer Dateien für den Einzelnen umschreibt das höchste deutsche Gericht wie folgt:

*«Die Aufnahme in eine solche Datei kann für den Betroffenen erheblich belastende Wirkung haben. Wer einmal in der Datei erfasst ist, muss damit rechnen, dem Umkreis des Terrorismus zugerechnet und hieran anknüpfenden Maßnahmen unterworfen zu werden. Die Konsequenzen einer solchen Zuordnung können beträchtlich sein und Einzelne in schwierige Lagen bringen, ohne dass sie um diese Einordnung wissen oder eine praktikable Möglichkeit haben, sich dagegen zu wehren. Die Erheblichkeit dieses Eingriffs verstärkt sich dadurch, dass die Daten abgelöst von den jeweiligen konkreten Hintergründen in der Datei registriert werden und zum Teil auf bloßen Prognosen und subjektiven Einschätzungen der Behörden beruhen, die von Natur aus unsicher sind.»<sup>53</sup>*

Einen solchen Eingriff hält das Bundesverfassungsgericht zur Terrorismusbekämpfung für möglich. Es betont, dass das große Gewicht einer effektiven Bekämpfung des Terrorismus für die demokratische und freiheitliche Ordnung zu berücksichtigen sei:

*«Es ist Gebot unserer verfassungsrechtlichen Ordnung, solche Angriffe nicht als Krieg oder als Ausnahmezustand aufzufassen, die von der Beachtung rechtsstaatlicher Anforderungen dispensieren, sondern sie als Straftaten mit den Mitteln des Rechtsstaates zu bekämpfen. Dem entspricht umgekehrt, dass der Terrorismusbekämpfung im rechtsstaatlichen Rahmen der Verhältnismäßigkeitsabwägung ein erhebliches Gewicht beizumessen ist.»<sup>54</sup>*

Dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sei aber nur dann genügt, wenn die gemeinsame Datei

*«hinsichtlich der zu erfassenden Daten sowie deren Nutzungsmöglichkeiten normenklar und in der Sache hinreichend begrenzt ausgestaltet ist sowie hierbei qualifizierte Anforderungen an die Kontrolle gestellt und beachtet werden.»<sup>55</sup>*

51 Ebd., 2. Leitsatz (LS)

52 Ebd., Rdz. 114

53 BVerfGE vom 24.04.2013, 1 BvR 1215/07, Rdz. 128

54 Ebd., Rdz. 133

55 Ebd., Rdz. 134

Das Bundesverfassungsgericht setzt dem in gemeinsamen Dateien zu erfassenden Personenkreis der sogenannten Kontaktpersonen Grenzen und fordert eine normenklare Festlegung der am Verbund beteiligten Behörden per Gesetz oder Rechtsverordnung. Letzteres führt auch bei der RED zu Nachbesserungsbedarf: Die Beteiligung sämtlicher sächsischer Polizeidirektionen ergibt sich nicht aus dem Gesetz. Deren Beteiligung wurde offenbar lediglich in der Errichtungsanordnung festgelegt. Dazu führt das BVerfG aus:

*«Eine Errichtungsanordnung als bloße Verwaltungsvorschrift, die weder gegenüber Betroffenen noch gegenüber den Gerichten rechtlich bindende Wirkung hat, und die auch nicht rechtsförmlich ausgefertigt und verkündet wird, reicht nicht.»<sup>56</sup>*

Wesentlich sind darüber hinaus die Feststellungen zur Speicherpflicht von Kontaktpersonen. Unterstützer, die den Bezug zum Terrorismus nicht kennen, dürfen nicht in gemeinsamen Dateien gespeichert werden. Die Erfassung von Unterstützern erlaubt das Bundesverfassungsgericht nur, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die terroristischen Aktivitäten willentlich gefördert werden. Insbesondere sei die Erstreckung der Speicherpflicht auf Personen, die weit im Vorfeld und ohne Wissen von einem Terrorismusbezug eine in ihren Augen unverdächtige Vereinigung unterstützen, etwa den Kindergarten eines Moscheevereins, den die Behörden aber einer Unterstützung terroristischer Vereinigungen verdächtigen, verfassungswidrig.<sup>57</sup>

Das Bundesverfassungsgericht billigt im Ergebnis die Einrichtung und den Betrieb der *Antiterrordatei*. Es stellt dabei im Wesentlichen aber darauf ab, dass sie - außerhalb des Eilfalls - nicht zu einem Informationsaustausch für die konkrete Aufgabenwahrnehmung der Behörden selbst ermächtige, sondern diesen nur vorbereite:<sup>58</sup>

*«Das Eingriffsgewicht der Antiterrordatei ist allerdings dadurch gemindert, dass sie als Verbunddatei ausgestaltet ist, die in der ihrem Kern auf die Informationsanbahnung beschränkt ist und eine Nutzung der Daten zur operativen Aufgabenwahrnehmung nur in dringenden Fällen vorsieht.»<sup>59</sup>*

Die beteiligten Behörden - so das Bundesverfassungsgericht - nutzten die Datei in erster Linie, um zu erfahren, welche weitere Behörde Informationen zu interessierenden Personen und Sachverhalten hat. Es handele sich also lediglich um eine Suchhilfe. Für das Bundesverfassungsgericht ist entscheidend, dass die Entscheidung, ob die konkreten Informationen übermittelt werden, durch die angefragte Behörde nach den Übermittlungsvorschriften der Fachgesetze getroffen wird. Die fachlichen Voraussetzungen für den Informationsaustausch zwischen Verfassungsschutz und Polizei würden durch die gemeinsame Datei nicht verschoben. Angesichts der Betonung der Bedeutung als Anbahnungsdatei leuchtet die Legitimation zur Schaffung eines riesigen Datenpools nicht so recht ein. Das Gesetz erlaubt

---

56 Ebd., Rdz. 141

57 Ebd., Rdz. 149

58 Ebd., Rdz. 125

59 Ebd., Rdz. 124

den Behörden die Datenzusammenschaltung auf «Vorrat», um in einem «Eilfall» auf sämtliche Informationen zugreifen zu können. Eine Ausgestaltung der Dateien als bloße Index-Dateien, die nur die relevanten Behörden und die zur Identifizierung von Personen notwendigen Daten erfasst und nicht die sogenannten «erweiterten Grunddaten»,<sup>60</sup> hätte diesen Zweck einer Anbahnungsdatei auch erfüllt, die Missbrauchsgefahren dieser riesigen Datensammlung aber minimiert. Schließlich bleibt festzuhalten, dass das Gelingen der «Kontaktanbahnung» zwischen Verfassungsschutz- und Polizeibehörden weiterhin daran scheitern kann, dass sich der Verfassungsschutz aus Quellenschutzgründen auf Übermittlungsverbote beruft. So sei es wohl erfahrungsgemäß so, dass in der Regel die Geheimdienste in der Datei nur verdeckt speichern, die Polizei hingegen offen. Die informationelle Machtverteilung sei damit eindeutig: Die Geheimdienste entscheiden im Normalfall darüber, ob und wann die Polizei weitere Informationen über Verdächtige erhält.<sup>61</sup> Die Antiterrordatei ist der Prototyp<sup>62</sup> der *Gemeinsamen Dateien zwischen Verfassungsschutz und Polizei*. Die Feststellungen und Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts sind daher über die *Antiterrordatei* hinaus relevant, für alle aktuellen und zukünftigen gemeinsamen Dateien zwischen Verfassungsschutz und Polizei. Im Gegensatz zur standardisierten Antiterror- und Rechtsextremismusdatei dienen sogenannte Projektdateien der operativen Aufgabenwahrnehmung durch die beteiligten Behörden. Über diese hatte das Bundesverfassungsgericht nicht zu entscheiden. Die projektbezogene Zusammenarbeit ist zwar befristet, für sie gelten aber nicht die durch das Bundesverfassungsgericht angenommenen «mildernden Umstände» der bloßen Anbahnungsdatei. Führt man sich vor Augen, dass sich nach Auskunft der Staatsregierung sächsische Behörden lediglich an einer Projektdatei «Gewalttäter links» beteiligen, scheint in diesem Phänomenbereich das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung besonders gefährdet. Anders als bei der standardisierten RED sind die Kategorien und Gefahrenschwellen auch nicht ansatzweise gesetzlich definiert. Völlig unklar ist, welche personenbezogenen Daten in der Datei zu welchem Zweck gespeichert und wie diese weiter genutzt werden.

## VI. Fazit

Die Entwicklung der letzten Jahrzehnte stellt die idealtypische Trennung zwischen Geheimdienst und Polizei sowie das Verbot einer Geheimpolizei zunehmend in Frage. Die Arbeit in *Gemeinsamen Lagezentren* zwischen Verfassungsschutz und Polizei und die Nutzung gemeinsamer Dateien führt zu einer Aushöhlung des Trennungsgebotes. Auf das jahrelange Unvermögen der Behörden der Terror-Serie des zum Großteil in Sachsen lebenden NSU ein Ende zu setzen, ist die Intensivierung von Grundrechtseingriffen durch riesige Datensammlungen und die Aufweichung des informationellen Trennungsgebotes weder die passende noch eine angemessene Antwort. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung

<sup>60</sup> Erweiterte Grunddaten sind nach §3 Abs. 1 Nr. 1 b des ATD-Gesetzes: Bankverbindungen, Telekommunikationsanschlüsse, Kontaktpersonen, Religions- und Volkszugehörigkeit. Bei der Rechtsextremismusdatei kommen zum Beispiel besuchte rechtsextremistische Konzerte hinzu.

<sup>61</sup> Humanistische Union (2012): 1.

<sup>62</sup> Thomas Petri (2013): 3ff.

zur *Antiterrordatei* Maßstäbe gesetzt, die auch für weitere gemeinsame Dateien von Verfassungsschutz und Polizei gelten müssen. Diese müssen die Ausnahme bleiben. Vor diesem Hintergrund sind nicht nur die eingeführten standardisierten Dateien zu prüfen, sondern vor allem auch die Projektdateien. Wichtiger als verfassungsrechtliche Grenzen auszureizen ist die Frage, welche Informationen zum NSU vorhanden waren, wie diese nachrichtendienstlich und kriminalistisch bewertet wurden und ob der rechtsterroristischen Gefahr durch sächsische Behörden überhaupt eine Bedeutung beigemessen wurde. Wer die Augen schließt, kann auch mit Hilfe gemeinsamer Dateien nicht besser sehen!

## Literatur

- Bergemann, Nils (2011): In: Lisken, Hans/Denninger, Erhard (Hg.): Handbuch des Polizeirechts, Königstein i.T./ Frankfurt a.M.
- Gusy, Christoph (2012): Stellungnahme an den 3. Untersuchungsausschuss des 5. Sächsischen Landtags anlässlich seiner Vernehmung am 2. Juli 2012. Im Internet abrufbar unter: [http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user\\_upload/ua/uansusachsen.pdf](http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user_upload/ua/uansusachsen.pdf).
- Gusy, Christoph/ Pohlmann, Kristine (2007): «Wächst zusammen, was nicht zusammengehört», Vorgänge 46, Nr. 2.
- Humanistische Union (2012): Stellungnahme zur Anhörung des BVerfG zur Antiterrordatei.
- Jennerjahn, Miro (2013): Wie weiter im NSU-Untersuchungsausschuss? Zwischenbilanz nach einem Jahr, im Internet abrufbar unter: [http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user\\_upload/Hintergrundpapiere/2013-03-01\\_Zwischenbilanz\\_NSU\\_MJ.pdf](http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user_upload/Hintergrundpapiere/2013-03-01_Zwischenbilanz_NSU_MJ.pdf).
- Lang, Kathrin Luise (2011): Das Antiterrordateigesetz – Zusammenarbeit von Polizei und Nachrichtendiensten im Lichte des Trennunggebotes. Rechtspolitisches Symposium Bd. 11, Frankfurt a.M u.a.
- Petri, Thomas (2013): «Die Antiterrordatei – Prototyp für verfassungswidrig ausgestaltete Verbunddateien?», ZD 2013, S. 3ff.
- Ridder, Winfried (2013): Verfassung ohne Schutz – Die Niederlagen der Geheimdienste im Kampf gegen den Terrorismus. München.
- Schäfer, Gerhard/Wache, Volkhard/Meiborg, Gerhard (2012): «Gutachten zum Verhalten der Thüringer Behörden und Staatsanwaltschaften bei der Verfolgung des ‚Zwickauer Trios‘».

2002

# Der Verfassungsschutz und die Neonazi-Musikszene

Im August 2002 wird der Neonazi Toni Stadler aus Guben (Brandenburg) verhaftet. Toni Stadler war bis zu seiner Verhaftung ein bezahlter V-Mann des Brandenburger Verfassungsschutzes. In der Neonaziszene war er an der Herstellung und am Vertrieb von CDs mit neonazistischer Musik beteiligt. Zusammen mit Mirko H. aus Sachsen, einem weiteren als V-Mann bezahlten Neonazi, produzierte er 3000 CDs der Berliner Band *White Aryan Rebels*. Auf der CD werden Andersdenkende und eine schwarze Fernsehmoderatorin mit dem Tode bedroht.[1] Nach seiner Verhaftung sagte Toni Stadler aus, sein V-Mann-Gehalt für die CD-Produktion verwendet zu haben.[2]

Einem Bericht der Wochenzeitung *Die Zeit* zufolge standen auch in den Jahren zuvor Produzenten von Neonazimusik auf der Gehaltsliste des Verfassungsschutzes. So wurde zum Beispiel Carsten S. zwischen 1994 und 2000 als V-Mann angeheuert. Zur Zeit der Anwerbung saß er wegen versuchtem Mord an einem nigerianischen Asylbewerber im Gefängnis, wurde dann aber schnell entlassen. Während seiner Zeit als V-Mann organisierte er zahlreiche Neonazi-Konzerte und produzierte entsprechende CDs.[3] S. alias «Piato» hatte auch Kontakte zum späteren NSU-Trio. Hinweise von ihm auf deren geplantes Abtauchen wurden 1998 vom Brandenburger Verfassungsschutz jedoch nicht beachtet, später wurde er von einer NSU-Unterstützerin angestellt. «Entweder der Verfassungsschutz wusste mehr, oder der V-Mann hat ein doppeltes Spiel gespielt», urteilte die Obfrau der Linken im NSU-Untersuchungsausschuss, Petra Pau.[4]

Quellen:

- [1] [http://de.wikipedia.org/wiki/White\\_Aryan\\_Rebels](http://de.wikipedia.org/wiki/White_Aryan_Rebels) und <http://www.netz-gegen-nazis.de/lexikontext/white-aryan-rebels>
- [2] Berliner Kurier vom 09.08.2001: Verfassungsschutz finanzierte rechte Hass-CDs, (<http://www.berliner-kurier.de/archiv/v-mann—verfassungsschutz-finanzierte-rechte-hass-cds,8259702,4288242.html>)
- [3] Die Zeit vom 15.08.2002: Spitzel des Hasses. V-Männer des Verfassungsschutzes waren an der Verbreitung von Nazi-Rock beteiligt, ([http://www.zeit.de/2002/34/Spitzel\\_des\\_Hasses/seite-2](http://www.zeit.de/2002/34/Spitzel_des_Hasses/seite-2))
- [4] Tagesspiegel vom 20.01.2013: «V-Mann in NSU-Affäre verstrickt» (<http://www.tagesspiegel.de/berlin/brandenburg-v-mann-innsu-afaere-verstrickt/7660392.html>)

## Versagen mit System

# Bürgernähe und Bürgerkontrolle schließen sich aus - Der Verfassungsschutz überspannt den Bogen

Die Debatten über die Medienangebote der Verfassungsschutzämter für Kinder und Jugendliche sowie über die Informations- und Bildungsarbeit in Schule und Jugendhilfe können symptomatisch gelesen werden: Die These der folgenden Skizze besagt, dass die aktuelle Legitimationskrise auch darauf zurückgeht, dass der Widerspruch zwischen dem Status des Verfassungsschutzes als Nachrichtendienst mit seinem hoheitlich-repressiven Agieren und seinen Strategien einer erhöhten Bürgernähe zunehmend deutlicher zutage tritt. Gerade die Modernisierungen der Dienste haben das Bewusstsein der Öffentlichkeit geschärft für den strukturellen Widerspruch zwischen dem gesellschaftlichen «Verpartnerungskurs» und dem Eingriffs- bzw. Repressionskurs. Unabhängig von den Fehlern und dem strukturellen Versagen des Verfassungsschutzes bei der Aufklärung des NSU-Tatkomplexes ist deshalb eine Fortsetzung der politischen Diskussion über die Aufgaben und die gesellschaftliche Rolle des Verfassungsschutzes erforderlich.

## 1

Ende der 1960er Jahre wurden beim Verfassungsschutz neue Konzepte zur Rolle und den Aufgaben der Behörde gegenüber der Öffentlichkeit entwickelt.<sup>1</sup> Damit reagierte man auf die damaligen Protestbewegungen, die als Bedrohung der gesellschaftlichen und staatlichen Legitimität betrachtet wurden.<sup>2</sup> Das bis dahin maßgebliche Konzept sah vor, dass der Verfassungsschutz Informationen über Bestrebungen sammelte, die tatsächlich oder vermeintlich einen politischen Umsturz anstrebten. Diese Informationen wurden der politischen Führung zugeleitet, der die Entscheidungen über ggf. einzuleitende repressive Maßnahmen vorbehalten waren. Dieses Konzept war auf Putschszenarien traditionellen Zuschnitts ausgerichtet und sah

1 Das Bundesamt und die 16 Landesbehörden werden einheitlich als «Verfassungsschutz» bezeichnet; Unterschiede zwischen den Ländern und ihrem Status als Abteilungen der Innenministerien oder als selbstständige Behörden sind für die Überlegungen zweitrangig, vgl. dazu Wittmoser (2012).

2 Vgl. zum folgenden Schwagerl (1985), Mohr/Rübner (2010).

als staatliche Reaktion im Wesentlichen die gesetzlich vorgesehenen repressiven Maßnahmen vor: Organisations- und Parteienverbot, Aberkennung von individuellen politischen Betätigungsrechten. Angesichts breiter gesellschafts- und staatskritischer Publikationen, Diskussion und Protesten schien der alte Ansatz modernisierungsbedürftig, zumal er mit einem negativen Image des Verfassungsschutzes verbunden war: Es galt – so der sogenannte Hirsch-Bericht an den Deutschen Bundestag aus dem Jahre 1969 – «in weiten Kreisen der Bevölkerung immer noch als anrüchig und nur für Abenteurernaturen passend, in einem Nachrichtendienst zu arbeiten. Dieses Zusammentreffen von Nicht-Wissen und Vorurteilen» machte es den Ämtern schwer, qualifizierte Kräfte zu gewinnen.<sup>3</sup> Dafür war nicht zuletzt der Verfassungsschutz selbst verantwortlich, da er sich nach außen hin abschottete. In den ersten beiden Jahrzehnten der alten Bundesrepublik dominierte in den Ämtern eine konspirativ-klanestine Kultur. Anfänglich wollte man selbst die Existenz des Verfassungsschutzes als solchen geheim halten. Typisch für dieses Selbstverständnis ist eine Weisung an Mitarbeiter in einer deutschen Verfassungsschutzbehörde; wenn sie in der Öffentlichkeit nach Art und Weise ihrer Tätigkeit befragt würden, sollten sie antworten: «'Stellen Sie bitte keine weiteren Fragen, es könnte unangenehme Folgen für Sie haben!'»<sup>4</sup>

In dieser Zeit einer «Normalisierung der Kritik» und einer gesellschaftlichen «Fundamentalliberalisierung» reagierte man auf Seiten des Verfassungsschutzes mit der Entwicklung von Konzepten, die unter dem vieldeutigen Programmtitel «Verfassungsschutz durch Aufklärung» zusammengefasst wurden.<sup>5</sup> Die Selbstdarstellungen der Ämter erweckten häufig den Eindruck, «Verfassungsschutz durch Aufklärung» beschreibe eine in sich einheitliche Aufgabe oder fasse lediglich verschiedene Aspekte eines Auftrags zusammen. Tatsächlich handelt es sich um drei selbstständige Konzepte, die nicht zwingend aufeinander verweisen:<sup>6</sup>

(1) Eine bewusst gestaltete Öffentlichkeitsarbeit soll den Verfassungsschutz als Institution transparent machen, seine Aufgaben und seine Arbeitsweise sowie deren gesetzliche Verankerung erläutern. Sie dient dem Abbau des alten Geheimdienst-Bildes und der Verbesserung des Images der Dienste.

(2) Es bestehen eine Informationspflicht und ein Informationsrecht über das Beobachtungsfeld der Ämter gegenüber der allgemeinen Öffentlichkeit; dazu gehören die jährlichen Berichte und darüber hinaus zunehmend Einzelpublikationen, Fachtagungen und dergleichen.<sup>7</sup> Der Verfassungsschutz beansprucht, mit diesen Beiträgen objektive und aussagekräftige Informationen vorzulegen.

(3) Schließlich steht eine weitere Aufgabe im Raum, die im Laufe der Jahre mit unterschiedlichen Bezeichnungen versehen wurde: der «positive Verfassungsschutz», der «konstruktiv-erzieherische», der «pädagogischer Verfassungsschutz» - kurz also eine aktive Demokratiestärkung, indem man sich in den öffentlichen Meinungs- und Willensbildungsprozess einschaltete.

Während diese Aufgabenbestimmungen auf den ersten Blick lediglich als

3 Hirsch-Bericht (1969): 7.

4 Hesse (1998): 381; vgl. Stark (2011).

5 Vgl. Bude (1989); Kersting/Reulecke/Thamer (2010).

6 Vgl. Kohlstruck (2012).

7 Vgl. Schmidt (2012): 123.



bürgerfreundliche Ausdifferenzierung einer modernisierten Informationspolitik erscheinen, zeigt sich bei genauerem Hinsehen, dass damit der Grundstein für eine qualitative Erweiterung der Aufgaben des Verfassungsschutzes gelegt worden ist. Typischerweise nämlich haben Nachrichtendienste primär die Aufgabe, ihrer politischen Führung verlässliche Informationen zu möglichen und in aktuellen Bedrohungen der inneren und äußeren Sicherheit vorzulegen. Sie sollen dazu beitragen, «strategische Überraschungen zu vermeiden», langfristige Expertisen aufzubauen und schließlich das laufende politische Geschäft unterstützen, für das belastbare Informationen zu Hintergründen, Kontexten, Risiken, Nutzen und die Wahrscheinlichkeit dieser oder jener Szenarien erarbeitet werden.

*«Geheimdienste sind diejenigen staatlichen Einrichtungen, die vor aktuellen und potenziellen Bedrohungen warnen und der nationalen Politik einen Informationsvorsprung sichern.»<sup>8</sup>*

Der Bereich der Kernaufgaben eines Nachrichtendienstes wird indes überschritten, wenn dem Verfassungsschutz volkspädagogische Aufgaben zugewiesen werden und wenn er seiner Informationspflicht gegenüber der allgemeinen Öffentlichkeit restriktiv und repressiv nachkommt, sich mithin als Kontrollinstanz gesellschaftlicher Diskurse etabliert.

## 2

Die in den späten 1960er entwickelten Konzepte «Verfassungsschutz durch Aufklärung» wurden im Bund und den Ländern mit unterschiedlichem Tempo, unterschiedlicher Intensität und unterschiedlichen Akzentsetzungen implementiert. Die Bewältigung der damaligen Herausforderungen schien mit traditionellen repressiven Mitteln allein nicht mehr zu leisten zu sein. Ohne eine aktive Einbeziehung der Öffentlichkeit, das heißt auch über die gezielten Kooperationen mit Journalisten, waren - so die damalige Diagnose - die Legitimitätsgefährdungen nicht abwendbar. Man setzte auf Überzeugungsarbeit und auf Normverdeutlichungen, um Zustimmung für die Politik der Inneren Sicherheit zu gewinnen. Heute sei Deutschland «mit dieser Öffnung hin zur geheimdienstlichen Öffentlichkeitsarbeit im internationalen Vergleich ein Vorreiter».<sup>9</sup>

Der Politikwissenschaftler Claus Offe hat - im Hinblick auf andere sachliche Zusammenhänge - das Erfordernis beschrieben, eine hierarchische staatliche Politik durch persuasive Strategien zu ergänzen. Sie lesen sich wie eine Charakterisierung der Neujustierung des Verfassungsschutzes seit den späten 1960er Jahren:

«Die entgegenkommende und einsichtige Unterstützung von policies entsteht auf zwei Wegen der überzeugenden Rede [...]: zum einen durch glaubwürdige und informative Aufklärung über relevante Sachverhalte und Problemlagen, auf die sich die fragliche policy bezieht; und zum anderen durch die Erinnerung an (oder Neuformulierung von) Normen und Werte(n), die als maßgebliche Motive und rechtfertigende Grundlagen getroffener oder vorgeschlagener politischer Programme erkennbar sind.»<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Harbich (2006): 1-12, hier 4f.

<sup>9</sup> Stark (2011): 91.

<sup>10</sup> Offe (2008): 73.

Ohne die Entwicklungen hier im Einzelnen nachzuzeichnen, kann festgehalten werden, dass die in den letzten 15 Jahren zu beobachtenden Erweiterungen der Zielgruppen, die Entwicklung und die Produktion neuer Medien und Publikationsformate und die neue Rolle, die der Verfassungsschutz in der Öffentlichkeit zu übernehmen beansprucht, konzeptionell auf die unruhigen Jahre der alten Bundesrepublik zurückgehen.<sup>11</sup> Die seit 2009 geführte Debatte über die Informations- und Bildungsaktivitäten des Verfassungsschutzes an Schulen und in der Jugendarbeit reagiert auf eine Intensivierung und Ausdifferenzierung von Aktivitäten, die sich als «Verfassungsschutz durch Aufklärung» verstehen und diese Tradition fortsetzen.<sup>12</sup>

Strittig ist in den Debatten unter anderem, ob der Verfassungsschutz im engeren Sinne «Bildungsarbeit» leiste oder ob er im Rahmen seiner gesetzlichen Aufgabe lediglich «informiere». Im ersten Fall lässt sich die Kritik der Zielgruppenerweiterung auch juristisch stützen. In jedem Fall aber ist die Erweiterung der Selbstdarstellung der Dienste wie auch ihrer Adressatengruppen eine politisch brisante Angelegenheit. Hinsichtlich der allgemeinen Aufgabenbestimmung des Verfassungsschutzes hat sich die Gesetzeslage nicht geändert, so dass die tatsächlichen Veränderungen auf politische Entscheidungen in den Innenministerien bzw. der Verfassungsschutzbehörden selbst zurückzuführen sind.

Vieles spricht dafür, dass der Verfassungsschutz nicht lediglich seine allgemeine Informationspflicht auf neue Zielgruppen ausgedehnt hat, sondern dass er gerade mit dem Auftreten in Schulen und Jugendeinrichtungen invasive Formen von Kooperation praktiziert, Bildungsarbeit betreibt und die mit diesen Settings verbundenen Vertrauensbeziehungen gezielt instrumentalisiert.<sup>13</sup>

## 4

Neben der Erweiterung der Zielgruppe um Kinder und Jugendliche und der Entwicklung sowie Produktion von alters- und entwicklungsangemessenen Medien und Darstellungsformate, ist es vor allem ein neuer Stil der Selbstdarstellung, der vielerorts Einzug gehalten hat. Der Verfassungsschutz präsentiert sich heute als Partner der Zivilgesellschaft, er legt Wert auf eine Begegnung auf Augenhöhe und empfiehlt sich seinen potentiellen «Kunden» als «Informationsdienstleister». «'Verfassungsschutz zum Anfassen'» nennt dies die ehemalige Leiterin des brandenburgischen Verfassungsschutzes und meint damit, direkt an die Bevölkerung heranzutreten,

<sup>11</sup> Vgl. Schwagerl (1985).

<sup>12</sup> Eberhard Seidel war wohl der erste, der dem Vordringen des Verfassungsschutzes in die Bildungsarbeit widersprochen hat (Seidel 2009). Kritische Beiträge: Arbeitskreis Extremismusbegriff (2012); DJB et al. (2013); Überblicke bei Schillo (2011) und (2012). Darstellungen aus Sicht des Verfassungsschutzes: Grumke/Pfahl-Traughber (2010) (Rezension: Stützel (2010)), Grumke (2011), Schreiber (2010, 2012).

<sup>13</sup> Allerdings sind solche Kooperationen nicht auf Schule und Jugendbildungsbereich beschränkt. Die Berliner Niederlassung der Friedrich-Ebert-Stiftung hatte bei einer Tagung im Juli 2011 einen niedersächsischen Verfassungsschutzmitarbeiter als Referenten eingeladen, ohne dass er selbst sich als solcher vorgestellt hätte oder dass seine Zugehörigkeit zum Nachrichtendienst im Programm oder der Dokumentation (Vgl. Stollreiter/FES Forum Berlin 2011) ausgewiesen worden wäre – fürwahr ein Referent, «der aus der Kälte kommt», wie ein Kritiker pointiert formuliert hat (Burschel 2012).

«um Vorurteile ab- und Vertrauen aufzubauen».<sup>14</sup>

Mit der Ökonomisierung der Lebenswelt ist häufig eine sprachliche Vereinheitlichung von verschiedenen Rollen und sozialen Beziehungen zu «Kunden» verbunden. Wo man korrekterweise von «Nutzern», von «Klienten» oder auch von «Mitgliedern» zu sprechen hätte, wird diese Vielfältigkeit heute häufig auf die Relation von «Anbieter» und «Kunde» reduziert. Dies ist als solches kein Spezifikum der Verfassungsschutzsprache, sondern das Menschenbild des Konsumismus. Man hat es mit sprachlichen Umdeutungen zu tun, die umso weniger ins Bewusstsein dringen, je stärker sie der allgegenwärtigen Werbesprache ähneln. Spezifisch ist allerdings, dass es im vorliegenden Fall ein «Informationsdienstleister» der besonderen Art ist, der sein Gegenüber in aufschlussreicher Weise umdefiniert. Die Depotenzierung des Staatsbürgers, des Citoyen zum Kunden überspielt, dass der «Nachrichtendienstleister»<sup>15</sup> bei der Beschaffung seiner Informationen tief in die Grundrechte der Bürger eingreifen kann, also gesetzlich berechtigt ist, deren Freiheitsrechte zu verletzen.<sup>16</sup> Diese aber gehören zu *raison d'être* des demokratischen Verfassungsstaates. Sie sind keine Lappalie, die man rhetorisch und qua Abstraktion, als «besondere(n) Informationsvorsprung» des Nachrichtendienstes<sup>17</sup> neutralisieren kann.<sup>18</sup>

Das systematische Ausblenden der Verankerung im System staatlicher Beobachtung, deren Aufgabe in der Vorbereitung repressiver Maßnahmen besteht und die mit starken Eingriffen in Bürgerfreiheiten verbunden sind, charakterisiert die Selbstdarstellung des Verfassungsschutzes der letzten Jahren. Dieser Zug einer entstaatlichten Selbstdarstellung und damit einer herrschaftsneutralen Selbstpräsentation ist Teil einer Entwicklung, die fachwissenschaftlich unter dem Stichwort «Governance» diskutiert und von manchen kritisch beobachtet wird:

*«Governance-Strukturen zeichnen sich also durch ein eigentümliches Demokratiedefizit aus. Sie reduzieren Partizipation funktionalistisch und formalistisch darauf, was diese zu einer ‚effektiven‘ Problemlösung beitragen könnte. Machtasymmetrien und Herrschaftsstrukturen bleiben ausgeblendet.»<sup>19</sup>*

## 5

Die aktuelle Debatte um die Art der Bildungs- und Informationsarbeit des Verfassungsschutzes reagiert nicht nur auf den zunehmend deutlicher werden Widerspruch zwischen der «Verpartnerungs-Strategie» und dem nachrichtendienstlichen

<sup>14</sup> Schreiber (2012): 130, 133.

<sup>15</sup> Schreiber (2010): 34.

<sup>16</sup> Der Verfassungsschutz verfügt über gesetzlich festgelegte Befugnisse zu Grundrechtseingriffen; sie sind mit den Terroristenbekämpfungsgesetzen der Jahre 2002 und 2007 erweitert worden (vgl. Gustav-Heinemann-Initiative & Humanistische Union 2009). 2011 wurden sie in weiten Teilen bestätigt (vgl. Wolff/Mundil 2012); einige Experten bewerten die seit Januar 2012 geltenden Regelungen als eine Ausweitung in Richtung exekutiver Befugnisse des Verfassungsschutzes (vgl. Kutscha 2013).

<sup>17</sup> Schreiber (2012): 128

<sup>18</sup> Vgl. Kriele (2003).

<sup>19</sup> Brand (2004): 115.

Status des Verfassungsschutzes. Sein neues Selbstbild als das eines Partners der Zivilgesellschaft ist nicht lediglich brüchig, weil er seine Quellen und Methoden nicht offenlegen muss und insofern kein wirklich satisfaktionsfähiger, also gleichrangiger Part im öffentlichen Diskurs sein kann. Lange bevor der Verfassungsschutz die Bürgernähe so intensiv gesucht hatte, wie er dies heute mit Comicheftchen und Jugendprojekten, mit bedruckten Kugelschreibern und Schlüsselbändern tut, wurden die Stigmatisierungen kritisiert, die weit im Vorfeld von Verbotsentscheidungen der Politik oder der Justiz und unabhängig von strafrechtlich relevanten Sachverhalten von den Verfassungsschutzberichten ausgehen. Sie sind de facto Informationen und zugleich eine Form der praktischen «Extremismus»-Bekämpfung.<sup>20</sup> Das gleiche gilt für weitere Ausarbeitungen zu Einzelthemen.<sup>21</sup>

Mit der Erwähnung von Gruppierungen, Organisationen und Parteien in seinen Berichten agiert der Verfassungsschutz kategorial anders als zivilgesellschaftliche Akteure in ihren Einschätzungen und Bewertungen. Seine Rolle ist die einer hoheitlichen Institution, die über die Zulässigkeit von Diskursteilnehmern als solchen und die generelle Legitimität ihrer Äußerungen entscheidet. Dies geschieht über die öffentliche Vergabe des Extremismus-Etiketts, mit dem der Verfassungsschutz die rote Linie zwischen dem Noch-Zulässigen und dem Illegitimen zieht. Politisch so unterschiedlich orientierte Experten wie der 2005 verstorbene liberale Politikwissenschaftler Jürgen Seifert und der konservative Rechtswissenschaftler Dietrich Murswiek kommen zu den gleichen Bewertungen: Die öffentlichen Berichte enthalten «hoheitliche Verrufserklärungen», mit denen man die Organisationen – mit einem Wort von Carlo Schmid – «hinter dem Stacheldraht des Verdachts verschwinden» lässt.<sup>22</sup> Damit ist der «Verfassungsschutzbericht [...] der Pranger des Informationszeitalters.»<sup>23</sup>

In einer ganzen Reihe von Fällen der letzten Jahre haben die Bewertungen des Verfassungsschutzes einer gerichtlichen Nachprüfung nicht standgehalten, das heißt die Einschätzung der Betroffenen als «Extremisten» hat sich als ganz oder teilweise fehlerhaft erwiesen.<sup>24</sup> Unabhängig von diesen gerichtlichen Entscheidungen, stellt sich die politische Frage nach dem Recht einer solchen staatlichen Diskurskontrolle. Ist die Anprangerung von «ideologischem Ungehorsam» (Jürgen Seifert) und fundamentaloppositionellen Diskursen eine staatliche Aufgabe?

Da der Verfassungsschutz bei solchen Einschätzungen die Rolle der Behörde einnimmt und seine Autorität als Institution in die Waagschale der öffentlichen Aufmerksamkeit wirft, haben seine Einschätzungen ein besonderes Gewicht. Viele kommunale und staatliche Stellen, die sich naturgemäß nicht selbst ein Bild einzelner Akteure machen können, stützen sich auf seine Auskünfte. Auch Journalisten und Bürger, die keine ausgesprochenen Experten für Opposition und Protest oder für Extremismus und Radikalität sind, halten sich bei widersprüchlichen

20 Vgl. u.a. Narr (1991).

21 Vgl. Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Abteilung Verfassungsschutz (2009) und kritisch dazu: Kunow/Schneider (2010), Kohlstruck (2010).

22 Seifert (1979): 170.

23 Murswiek (2004): 484.

24 Vgl. dazu den Fall der Zeitung «Junge Freiheit» und ihrer Erwähnung in Berichten des Verfassungsschutzes Nordrhein-Westfalen oder den Fall der Antifaschistischen Informations-, Dokumentations- und Archivstelle (a.i.d.a.) in Bayern, dazu Spoo (2011).

Einschätzungen unter dem Druck von Zeitknappheit an die Bewertungsentscheidungen der Behörde.

## 6

Sowohl die besonderen Befugnisse bei der Nachrichtenbeschaffung wie auch die Praxis einer repressiven Kontrolle der Diskurslandschaft qua «Berichterstattung» repräsentieren die Aspekte des Verfassungsschutzes, die mit dem machtneutralisierten Selbstbild eines «Demokratiedienstleisters»<sup>25</sup> schwer zu vereinbaren sind. Sie verweisen auf einen strukturellen Widerspruch, der – unabhängig von der als mäßig bis schlecht beschriebenen Leistungsbilanz und unabhängig von den bekanntgewordenen unrechtmäßigen Aktivitäten des Verfassungsschutzes – existiert. Er ist in der Literatur als «Paradox des Verfassungsschutzes» oder als Widerspruch zwischen Verfassungsschutz und Öffentlichkeit bezeichnet worden; drastischer fällt die Diagnose vom Dienst als «Fremdkörper in der offenen Gesellschaft» aus.<sup>26</sup> Der Sache nach handelt es sich um den Widerspruch, Bürgerrechte und eine rechtsstaatlich-demokratische politische Ordnung dadurch vor Angriffen zu schützen, dass man in Bürgerrechte eingreift und das Maß an freier politischer Betätigung einschränkt. Dieser Widerspruch ist in den letzten Jahren stärker ins Bewusstsein getreten und hat zu der aktuellen Legitimitätskrise beigetragen. Je stärker nämlich die Strategie der Bürgernähe verfolgt wird und die damit verbundenen Implikationen und Standards von Gleichberechtigung, von Transparenz, von fairer Partnerschaft angesprochen werden, umso stärker hebt sich davon die «dunklen Seite» des Nachrichtendienstes ab. Für die Wahrnehmung seiner repressiven Seite wird man auch ein sukzessive gewachsenes Bewusstsein für Bürgerrechte in Rechnung stellen müssen, wie es sich nach der «zweiten Gründung der Bundesrepublik» in den 1960er Jahren herausgebildet hat; doch hat die Intensivierung der zivilgesellschaftlichen Öffnung und das heißt, die Modernisierung des Verfassungsschutzes selbst, zu einer erhöhten Wahrnehmung des Widerspruchs beigetragen. Sich widersprechende und objektiv gegensätzliche Ziele, Aufgaben und Aktivitäten beeinträchtigen die Glaubwürdigkeit des Akteurs im Ganzen.

## 7

Die fremdenfeindlichen Gewaltstraftaten seit der staatlichen Vereinigung sowie die Vergrößerung und die Ausdifferenzierung einer rechtsextremen Bewegung wurden um das Jahr 2000 auch von der Politik als Herausforderungen anerkannt, für die neue Antworten gefunden werden mussten. Mit der Entscheidung der damaligen Bundesregierung, in der Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus und fremdenfeindlicher Gewalt qua Bundesprogrammen primär auf den sogenannten zivilgesellschaftlichen Ansatz zu setzen und pädagogische Strategien in den Hintergrund treten zu lassen, war eine wichtige Voraussetzung geschaffen, die älteren Konzepte des Verfassungsschutzes neu zu beleben. Nicht zuletzt beinhaltet der zivilgesellschaftliche Ansatz die staatliche Förderung gesellschaftlicher Ab- und Ausgrenzung von «Rechtsextremismus». Neben vielen freien Trägern konnte sich mit dieser Richtungsentscheidung auch der Verfassungsschutz angesprochen fühlen: Die

25 Schreiber (2012): 128.

26 Schmidt (2012): 113f; Stark (2011): 91; Wagner (1990): 203; vgl. Gössner (2003); Kutscha (2010): 23.

Bezeichnung des Ausgangsproblems fokussierte mit «Rechtsextremismus» nicht auf strafbare Handlungen, insbesondere nicht auf die nicht selten tödlich endenden Gewalttätigkeiten, Bedrohungen und Beleidigungen. «Rechtsextremismus» war demgegenüber eine sehr viel unbestimmtere, offenere und interpretationsbedürftigere Kategorie, die ein breites Spektrum von Einstellungen und Verhaltensweisen umfassen kann. Es reichte von aversiven Ideen und Gefühlen über Einstellungen und Meinungen, politische Propaganda und Wahlbeteiligung, unkonventionelle Formen der politischen Partizipation bis hin zu Schwerekriminalität.<sup>27</sup>

Der im Verhältnis zu strafgesetzlichen Bestimmungen unschärfere Begriff des Extremismus wird in der Praxis des Verfassungsschutzes seit 1974 verwendet.<sup>28</sup> Er erlaubt es, «ihrem Wesen nach höchst unterschiedliche politische Aktivitäten mit ein und derselben Negativformel aus dem öffentlichen Meinungsbildungsprozess auszugrenzen.»<sup>29</sup> Wer als «Extremist» gilt, ist abhängig von politischen Opportunitäten und variiert im Laufe der Zeit oder zwischen einzelnen Bundesländern. Strukturell nicht sehr viel anders operierten etliche Akteure der Zivilgesellschaft: Mit der Etikettierung als «rechtsextrem» verfuhr man großzügig und nicht wenige wollen und wollten die kritische Auseinandersetzung mit dem Rechtsextremismus zu einem «Kampf gegen Rechts» erweitern. Das unfreiwillige Bündnis zwischen einem Teil der geförderten zivilgesellschaftlichen Träger und dem Verfassungsschutz bestand einerseits in einer Unschärfe bei der Bestimmung der Ausgangsprobleme, zum anderen aber im fehlenden Sinn für liberale Basisstandards, die rechtsstaatlich und bürgerrechtlich fundiert sind.

Je stärker sich ein pauschales Feindbild etablierte und das alarmierende und delegitimierende Etikett «rechtsextrem» unabhängig vom sozialen und politischen Gewicht der beobachtenden Phänomene vergeben wurde, umso intensiver wurde auch die faktische Konkordanz zwischen einigen Trägern der Zivilgesellschaft und dem Verfassungsschutz; für ihn gehörte die «doppelte innerstaatliche Feinderklärung» gegen sogenannte Rechts- und Linksextremisten zum festen Bestand seiner Amtskultur.<sup>30</sup>

Der Schlaf der liberalen Vernunft wurde erst durch die «Extremismusklausel» aus dem *Bundesministerium für Familien Senioren, Frauen und Jugend* unterbrochen; nun wurde man darauf aufmerksam, dass es sich bei dem Extremismusetikett um eine multifunktionale Waffe im öffentlichen Meinungs- und Machtkampf handelte und nicht um die Benennung einer objektiven Wahrheit.

## 8

Welche Möglichkeiten gibt es, den immer deutlicher zutage tretenden Widerspruch zwischen dem Verfassungsschutz als «repressiver Kontrollagentur» (Hartmut Rübner) und als zivilgesellschaftlichem Dienstleister aufzulösen?<sup>31</sup>

Rückgängig machen lässt sich die Entwicklung nicht mehr: Das erreichte Ausmaß des Bewusstseins von Freiheits- und Bürgerrechten wird weder den Typ von

27 Vgl. zuletzt die Kritik von Bodemann (2013) an der vereinheitlichenden Subsumierung sachlich heterogener Phänomene unter diskreditierende Kategorien.

28 Vgl. Stöss (1993).

29 Kutscha (2012): 89.

30 Seifert (1991).

31 Mohr/Rübner (2010): 110.

Inlandsnachrichtendienst, wie er vor der Zäsur von 1968 üblich war, akzeptieren, noch auf Dauer mit den Euphemismen eines informationellen Kundendienstes einverstanden sein, der angeblich nichts anderes im Sinne hat, als die zivilgesellschaftliche Nachfrage zufriedenzustellen.

Möglicherweise befördert der dargestellte Widerspruch die öffentliche Diskussion auf das grundsätzliche Niveau einer politischen Diskussion, auf der sie von etlichen Experten seit Jahren geführt wird.<sup>32</sup> Jenseits der Fragen nach dem strukturellen Unvermögen und der Fehleranfälligkeit in der Erfüllung seiner Aufgaben, wäre dann die Frage nach dem Sinn des Verfassungsschutzes in einer rechtsstaatlich-demokratisch verfassten und liberalen Gesellschaft gestellt. Wird eine repressiv agierende Kontrollbehörde zur Ordnung des Diskurses wirklich gebraucht? Oder ist die Lösung nicht eher in der Richtung zu suchen, die der Rechtsanwalt und Publizist Till Müller-Heidelberg skizziert hat:

*«Die Hauptaufgabe des inländischen Geheimdienstes ist die Beobachtung extremistischer Bestrebungen. Arbeiten diese meinungsbildend in vertraulichen Zirkeln, sind sie ohnehin unschädlich und gehen den Staat nichts an. Nach unserer Verfassung darf man auch die Auffassung vertreten, das Grundgesetz abschaffen zu wollen. Treten derartige Bestrebungen an die Öffentlichkeit und werben um Zuwachs, so braucht man keinen geheimen Nachrichtendienst zu deren Beobachtung – die Öffentlichkeit sieht sie ja. Und sollte eine solche radikale oder extremistische Gruppierung Gewalt anwenden und aktiv kämpferisch werden, wie es das Bundesverfassungsgericht als Voraussetzung für eine verfassungswidrige Bestrebung definiert hat, so begibt sie sich in den Bereich des Strafrechts und ist somit Objekt der Strafverfolgungsbehörden.»<sup>33</sup>*

<sup>32</sup> Vgl. etwa Leggewie/Meier (1995, 2012); Meier (2012).

<sup>33</sup> Müller-Heidelberg (2003): 155.

## Literatur

- Arbeitskreis Extremismusbegriff (Hg.) (2012): Schulverweis für Andi! Warum der Verfassungsschutz mit seiner Bildungsarbeit gegen «Extremismus» scheitert, Münster.
- Bodemann, Michal (2013): Auf dem rechten Auge blind. Wo steckt der Antisemitismus? In: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 5, S. 13-16.
- Brand, Ulrich (2004): Governance. In: Ulrich Bröckling/Susanne Krasmann/Thomas Lemke (Hg.): Glossar der Gegenwart, Frankfurt a.M., S. 111-117.
- Bude, Heinz/Kohli, Martin (1989): Die Normalisierung der Kritik. In: dies. (Hg.): Radikalisierte Aufklärung. Studentenbewegung und Soziologie in Berlin 1965 bis 1970, Weinheim, München, S. 17-42.
- Burschel, Friedrich (2012): Der Referent, der aus der Kälte kam. Der Inlandsgeheimdienst und die Politische Bildung. In: Bodo Ramelow (Hg.): Made in Thüringen? Nazi-Terror und Verfassungsschutz-Skandal, Hamburg, S. 140-146.
- Demokratisches JugendFORUM Brandenburg e.V. (DJB)/JungdemokratInnen/Junge Linke Landesverband Brandenburg/JugendbildungsNetzwerk bei der Rosa-Luxemburg-Stiftung (Hg.) (2013): Bildung ohne Geheimdienst. Eine Handreichung für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Verwaltungen, Schulen und der Jugend- und Sozialarbeit, Potsdam.
- Gössner, Rolf (2003): Geheimdienste als Fremdkörper der Demokratie. Beispiel «Verfassungsschutz». In: Humanistische Union (Hg.): Innere Sicherheit als Gefahr, Berlin 2003, S. 156-167.
- Grumke, Thomas/Pfahl-Traughber, Armin (Hg.) (2010): Offener Demokratieschutz in einer offenen Gesellschaft. Öffentlichkeitsarbeit und Prävention als Instrumente des Verfassungsschutz, Opladen.
- Grumke, Thomas (2011): Andi - Bildungscomic für Demokratie und gegen Extremismus. In: Ralf Palandt (Hg.): Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus in Comics, Berlin.
- Gustav-Heinemann-Initiative/Humanistische Union (Hg.) (2009): Graubuch Innere Sicherheit. Die schleichende Demontage des Rechtsstaates nach dem 11. September 2001, Berlin.
- Harbich, Peter (2006): Die wachsende Bedeutung privater Akteure im Bereich der Intelligence. Private Akteure als Quellen, Abnehmer, Konkurrenten und Kooperationspartner staatlicher Nachrichtendienste, 2006. Einsehbar im Internet: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-218377>.
- Hesse, Hans-Rüdiger (1998): Verfassungsschutz und Öffentlichkeit. In: Bundesministerium des Innern (Hg.): Verfassungsschutz: Bestandsaufnahme und Perspektiven. Beiträge aus Wissenschaft und Praxis, Halle, S. 380-393.
- Hirsch-Bericht: Deutscher Bundestag (Hg.) (1969): Bundestagsdrucksache Nr. V/4208
- Kersting, Franz-Werner/Reulecke, Jürgen/Thamer, Hans-Ulrich (2010): Aufbrüche und Umbrüche: Die zweite Gründung der Bundesrepublik 1955-1975. In: Franz-Werner Kersting/Jürgen Reulecke/Hans-Ulrich Thamer (Hg.): Die zweite Gründung der Bundesrepublik. Generationswechsel und intellektuelle Wortergreifungen 1955-1975, Stuttgart, S. 7-18.
- Kohlstruck, Michael (2010): Zur aktuellen Debatte um politische Gewalt in der Metropole Berlin. In: Friedrich-Ebert-Stiftung, Forum Berlin (Hg.): Expertisen für Demokratie, 2010, Heft 2, S. 1-20. Im Internet einsehbar: <http://library.fes.de/pdf-files/do/07342.pdf>.
- Kohlstruck, Michael (2012): Thesen zur Diskussionsveranstaltung «Verfassungsschutz durch Aufklärung?» am 21.03.2012 bei der Brandenburgischen Landeszentrale für politische Bildung, Potsdam. Im Internet einsehbar: [http://www.politische-bildung-brandenburg.de/sites/default/files/downloads/verfassungsschutz\\_kohlstruck.pdf](http://www.politische-bildung-brandenburg.de/sites/default/files/downloads/verfassungsschutz_kohlstruck.pdf).
- Kriele, Martin (2003): Staatslehre (6. Aufl.), Stuttgart.
- Kunow, Fabian/Schneider, Oliver (2010): Der Verfassungsschutz und die «linke Gewalt in Berlin». In: Bürgerrechte & Polizei/CILIP, Nr. 95, Heft 1, S. 45-54.
- Kutscha, Martin (2010): Verfassungsschutz tut not! In: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 9, S. 21-23.



- Kutscha, Martin (2012): Die Erkenntnisse des Polyphem. Anmerkungen zum Verfassungsschutz. In: Vorgänge, Heft 1, S. 86-94.
- Kutscha, Martin (2013): Die Antinomie des Verfassungsschutzes. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), Nr. 6, S. 324-327.
- Leggewie, Claus/Meier, Horst (1995): «Republikenschutz». Maßstäbe für die Verteidigung der Demokratie, Reinbek.
- Leggewie, Claus/Meier, Horst (2012): Nach dem Verfassungsschutz. Plädoyer für eine neue Sicherheitsarchitektur der Berliner Republik, Berlin.
- Meier, Horst (2012): Protestfreie Zonen. Variationen über Bürgerrechte und Politik, Berlin.
- Mohr, Markus/Rübner, Hartmut (2010): Gegnerbestimmung. Sozialwissenschaft im Dienst der «inneren Sicherheit», Münster.
- Müller-Heidelberg, Till (2003): Geheime Nachrichtendienste und Rechtsstaat. In: Humanistische Union (Hg.): Innere Sicherheit als Gefahr, Berlin, S. 151-155.
- Narr, Wolf-Dieter (1991): Fest-Schreiben des Verfassungsschutzes. In: Politische Vierteljahresschrift (PVS) 32, Heft 4, S. 677-684.
- Offe, Claus: Governance – Empty signifier oder sozialwissenschaftliches Forschungsprogramm? In: Gunnar Folke Schuppert/Michael Zürn (Hg.): Governance in einer sich wandelnden Welt. Politische Vierteljahresschrift (PVS), Sonderheft 41, Wiesbaden, S. 61-76.
- Schillo, Johannes (2011): Verfassungsschutz und politische Bildung. In: Journal für politische Bildung, Nr. 4, S. 63-72.
- Schillo, Johannes (2012): Zur staatlichen Formierung politischer Bildung. Verfassungsschutz und Extremismusforschung setzen die Eckdaten. In: Klaus Ahlheim/Johannes Schillo (Hg.): Politische Bildung zwischen Formierung und Aufklärung, Hannover, S. 126-143.
- Schmidt, Holger (2012): «Nobody does it better?» Verfassungsschutz und Öffentlichkeit. In: Landesamt für Verfassungsschutz Baden-Württemberg (Hg.): Verfassungsschutz 1952-2012. Festschrift zum 60. Jubiläum des Landesamts für Verfassungsschutz Baden-Württemberg, Stuttgart, S. 111-125.
- Schreiber, Winfriede (2010): Warum und zu welchem Ende betreiben wir Öffentlichkeitsarbeit? In: Thomas Grunke/ArminPfahl-Traughber (Hg.): Offener Demokratieschutz in einer offenen Gesellschaft. Öffentlichkeitsarbeit und Prävention als Instrumente des Verfassungsschutz, Opladen, S. 33-39.
- Schreiber, Winfriede (2012): Verfassungsschutz und Öffentlichkeit. Zur Rolle des Nachrichtendienstes in der deutschen Demokratie. In: Landesamt für Verfassungsschutz Baden-Württemberg (Hg.): Verfassungsschutz 1952-2012. Festschrift zum 60. Jubiläum des Landesamts für Verfassungsschutz Baden-Württemberg, Stuttgart, S. 127-134.
- Schwagerl, H. Joachim (1985): Verfassungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland, Heidelberg.
- Seidel, Eberhard (2009): Der Geheimdienst und die politische Bildung? In: Monitor, Rundbrief des Antifaschistischen Pressearchiv und Bildungszentrum (Apabiz), Nr. 40, April, S. 2.
- Seifert, Jürgen (1979): Vereinigungsfreiheit und hoheitliche Verrufserklärungen. In: Joachim Perels (Hg.): Grundrechte als Fundament der Demokratie, Frankfurt a.M., S. 157-181.
- Seifert, Jürgen (1991): Der Grundkonsens über die doppelte innerstaatliche Feinderklärung. Zur Entwicklung der «freiheitlich demokratischen Grundordnung». In: Bernhard Blanke/Hellmut Wollmann (Hg.): Die alte Bundesrepublik. Kontinuität und Wandel (Leviathan-Sonderheft 12), Opladen, S. 354-366.
- Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Abteilung Verfassungsschutz (Hg.) (2009): Linke Gewalt in Berlin, Berlin.
- Spoö, Eckart (2011): Das «Extremisten»-Etikett. Wie ein Geheimdienst Politik macht. In: Grundrechtreport, Frankfurt a.M., S. 172-176.
- Stark, Holger (2011): Ein spannendes Verhältnis: Verfassungsschutz und Öffentlichkeit. In: Landesamt für Verfassungsschutz Hessen (Hg.): Verfassungsschutz in der freiheitlichen Demokratie. 60 Jahre Landesamt für Verfassungsschutz, Wiesbaden, S. 88-94.

- Stöss, Richard (1993): Extremismus von rechts. Einige Anmerkungen aus rechtlicher und politikwissenschaftlicher Perspektive. In: Robert Harnischmacher (Hg.): Angriff von rechts. Rechtsextremismus und Neonazismus unter Jugendlichen Ostberlins. Beiträge zur Analyse und Vorschläge zu Gegenmaßnahmen, Rostock, Bornheim-Roisdorf, S. 5-29.
- Stollreiter, Susanne/FES Forum Berlin (Hg.) (2011): SeniorInnen gegen «rechts»? Demokratische und antidemokratische Einstellungen von SeniorInnen und Folgen für die politische Bildungsarbeit, Berlin. Im Internet einsehbar: <http://library.fes.de/pdf-files/do/08474.pdf>.
- Stützel, Kevin (2010): Raus aus der «Schmuddelecke»? Der Verfassungsschutz und seine Öffentlichkeitsarbeit. Rez. von Thomas Grumke/Armin Pfahl-Traughber (Hg.): Offener Demokratieschutz in einer offenen Gesellschaft. Öffentlichkeitsarbeit und Prävention als Instrumente des Verfassungsschutz, Opladen in: Rundbrief der AG Rechtsextremismus/Antifaschismus beim Bundesvorstand der Partei DIE LINKE, Nr. 3-4, S. 114f.
- Wittmoser, Udo (2012): Die Landesämter für Verfassungsschutz. Geschichte, Struktur, Aufgaben, Neuorganisations- und Reformbedarf, Föderalismus und Zusammenarbeit im Verfassungsschutz sowie Analyse der Aufgaben und Rechte in Bund und Ländern bei der parlamentarischen Kontrolle der Verfassungsschutzbehörden, Hamburg.
- Wolff, Heinrich Amadeus/Mundil, Daniel (2012): Die Verlängerung der speziellen Auskunftsbefugnisse der Nachrichtendienste. In: Zeitschrift für Gesetzgebung (ZG), S. 278-292.



2003

# Das Scheitern des ersten NPD-Verbotsverfahrens

Geschlossen beantragten Bundesregierung, Bundesrat und Bundestag im Januar 2001 beim Bundesverfassungsgericht das Verbot der neonazistischen NPD aufgrund der Verfassungsfeindlichkeit der Partei.[1] Im Januar 2002 erfuhr das Gericht von mehreren V-Leuten des Verfassungsschutzes (VS) in Führungsgremien der Partei. Solche inoffiziellen Mitarbeiter\_innen des VS waren unter anderem der Landesvorsitzende der NPD in Nordrhein-Westfalen, dessen Stellvertreter sowie der Chefredakteur der regionalen Parteizeitung. Ihre Aussagen waren Teil des Beweismaterials gegen die NPD.

Das Gericht beanstandete, dass durch diese enge Verflechtung nicht erkenntlich sei, welche der vorgelegten Beweise der Partei selbst und welche den Spitzeln im Auftrag des Staates zuzurechnen seien. Drei von sieben Verfassungsrichtern des zuständigen Senats legten daher noch vor Beginn der Hauptverhandlung ein Veto gegen die Fortführung des Verfahrens ein. Aufgrund der für Parteiverbote erforderlichen Zweidrittel genügte diese Sperrminorität zur Einstellung des Verfahrens, das im März 2003 vom Bundesverfassungsgericht verkündet wurde. Ob es sich bei der NPD um eine verfassungswidrige Partei handelt, wurde also gar nicht geprüft.[2]

Die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Anforderungen an ein rechtsstaatliches Verbotsverfahren geraten damit in Widerspruch zu der Art und Weise der Beobachtung der NPD durch den Verfassungsschutz. Als Instrument der «wehrhaften Demokratie» wird das Parteienverbot durch den Inlandsgeheimdienst nachhaltig geschwächt. Von einem erneuten Anlauf für ein NPD-Verbot nahm die Politik aufgrund der ungeklärten V-Mann-Frage jahrelang Abstand. Der NPD nutzte das gescheiterte Verfahren in der Folge, um sich als verfassungstreue Kraft zu inszenieren. Erst infolge des Bekanntwerdens der NSU-Mordserie beschloss der Bundesrat im Dezember 2012 die Beantragung eines erneuten NPD-Verbotsverfahrens. [3]

Quellen:

[1] Süddeutsche Zeitung vom 30.01.2001

[2] Süddeutsche Zeitung vom 19.03.2003

[3] <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundesrat-zieht-wegen-npd-verbot-vor-bundesverfassungsgericht-a-872920.html>

## Versagen mit System

# Verfassungsschutz durch Aufklärung?

Zum Widerspruch von politischer Bildungsarbeit und geheimdienstlicher «Extremismusprävention»

## 1 Ein Geheimdienst macht Bildungsarbeit

Der im Zuge des NSU-Skandals neu berufene Präsident des Verfassungsschutzes (VS) Hans-Georg Maaßen kündigte zu Jahresbeginn an, zur Wiederherstellung des Vertrauens in seine Behörde solle die Öffentlichkeit künftig noch umfassender über das Phänomen Extremismus und die Gegenaktivitäten des Inlandsgeheimdienstes informiert werden.<sup>1</sup> Damit wiederholte Maaßen ein bekanntes Verhaltensmuster seiner Behörde: In der Reaktion auf öffentlich gewordenes Versagen im Zuge zahlreicher Skandale<sup>2</sup> versuchte der VS immer wieder, einen Spagat zwischen geheimdienstlicher Tätigkeit einerseits und dem demokratischen Bedürfnis nach Kontrolle und Transparenz andererseits zu bewerkstelligen. Stets gab er vor, Legitimität durch verschiedene Formen von verbesserter «Aufklärung» herzustellen. Langsam aber sicher freundete man sich mit der Forderung an, Informationen nicht nur zu sammeln, sondern auch weiterzugeben. Bestehen blieb freilich die zwangsläufige Unvereinbarkeit zwischen Aufklärung im nachrichtendienstlichen Sinne und Aufklärung der Öffentlichkeit. Bei Letzterer ging es deshalb von vornherein kaum um die Weitergabe nachrichtendienstlich erworbener Erkenntnisse, sondern um die Deutungshoheit des Staates bei der Beurteilung seiner KritikerInnen und GegnerInnen.<sup>3</sup> Dies führte neben kleineren und größeren Korrekturen bei der Selbstdarstellung vor allem zu einer sukzessiven Ausweitung seiner Tätigkeitsbereiche in die zivilgesellschaftliche Sphäre.

Seit einigen Jahren ist der VS in der politischen Bildungsarbeit mit einer Vielzahl von Formaten aktiv geworden: Der Geheimdienst druckte mehr als eine Million Comics für SchülerInnen,<sup>4</sup> verleiht Wanderausstellungen an Bildungseinrichtungen und Kommunen, betreibt Informationsportale im Internet,<sup>5</sup> verteilt Computerspiele

1 Vgl. Carstens 2011.

2 Das Forum für kritische Rechtsextremismusforschung (FKR) hat unter dem Titel «Versagen mit System» für diesen Band eine kleine Auswahl zusammengestellt.

3 So geben die jährlichen Verfassungsschutzberichte zwar Auskunft darüber, wen die jeweilige VS-Behörde für «extremistisch» hält, selten aber liefern sie Informationen, die nicht ohnehin schon aus anderen öffentlichen Quellen bekannt sind.

4 Eine kritische Auseinandersetzung mit den «Andi-Comics» findet sich in: Arbeitskreis Extremismusbegriff (2012).

5 Zusammen mit der Landeszentrale für politische Bildung betreibt das Landesamt für Verfassungsschutz in Bayern bspw. das Portal <http://www.bayern-gegen-linksextremismus.de>.

an Jugendliche, hält öffentliche Vorträge in Jugendclubs und führt Schulprojektstage durch. Die Inhalte des VS erlangen auf diese Weise eine beträchtliche Reichweite und treten damit in direkte Konkurrenz zu anderen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren politischer Bildungsarbeit.

Dieser Artikel beleuchtet, wo die Ursprünge dieser erweiterten Tätigkeitsfelder des Geheimdienstes liegen, auf welche rechtlichen Grundlagen sie sich stützen und welche Probleme für die demokratische Bildungsarbeit sie mit sich bringen. Anhand des Planspiels «Extremismus und Demokratie», welches der VS an Schulen durchführt, wird exemplarisch aufgezeigt, wie sich die Defizite seiner nachrichtendienstlichen «Aufklärung» auch in seiner Bildungsarbeit fortsetzen. In der Konsequenz gerät der VS zu seinem selbstgesteckten Ziel des Schutzes und der Stärkung der Demokratie notwendig in Widerspruch. Eine Gefährdung für die offene, demokratische Gesellschaft könnte entstehen, wenn die geheimdienstlichen Bildungsmaßnahmen umfassend in «Präventionsregime» integriert werden.

## 2 Von der Spionageabwehr zum «Verfassungsschutz durch Aufklärung»

### 2.1 Rechtliche Grundlagen

Ein rechtlicher Auftrag zur politischen Bildungsarbeit ist den Gesetzen, die der Arbeit des Bundesamtes und der Landesämter für Verfassungsschutz (BfV und LfV) zugrunde liegen, nicht direkt zu entnehmen. Im Bundesverfassungsschutzgesetz ist beispielsweise unter «Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden» lediglich von der Sammlung und Auswertung von Informationen sowie von der Mitwirkung bei Sicherheitsüberprüfungen die Rede (BVerfSchG § 3). Die Legitimation, Bildungsveranstaltungen auf eigene Initiative hin durchführen zu können, stützen die Ämter in der Regel auf Paragraphen, in denen die «Berichtspflicht» der Geheimdienste festgeschrieben ist. Der § 16 Abs. 1 BVerfSchG etwa verpflichtet das BfV das Bundesinnenministerium (BMI) über seine Tätigkeit zu unterrichten, wobei diese Unterrichtung «auch der Aufklärung der Öffentlichkeit durch das Bundesministerium des Innern» über Bestrebungen diene, welche die Freiheitlich-demokratische Grundordnung (FdGO) gefährdeten. Interessanterweise ist hier das BMI gesetzlich sogar als Filter bei der «Aufklärung der Öffentlichkeit» festgeschrieben. Im Sächsischen Verfassungsschutzgesetz heißt es dagegen, «das Staatsministerium des Innern *und* das Landesamt für Verfassungsschutz unterrichten die Öffentlichkeit» (§ 15 SächsVSG). Ergebnis dieser Vorschriften sind einerseits die jährlichen Verfassungsschutzberichte des Bundes und der Länder. Andererseits dienen sie den Behörden als Begründung für ihre Vorträge und Projektstage an Schulen, ihre Durchführung von Ausstellungen etc.<sup>6</sup> Dabei scheint den Behörden die rechtlich prekäre Grundlage ihres Handelns insofern bewusst zu sein, als dass sie sich bemühen, ihre Aktivitäten nach außen nicht als Bildungs-, sondern lediglich als Informationsveranstaltungen darzustellen, zu denen sie durch den gesetzlichen Auftrag zur Unterrichtung der Öffentlichkeit ermächtigt wären.<sup>7</sup>

6 Vgl. etwa AvB Drs. 16/15556.

7 Ebd.

## 2.2 Interpretationsspielraum «Aufklärung»

Doch keineswegs war der Inlandsgeheimdienst im Laufe seiner Geschichte immer so bedacht darauf, sich in die Öffentlichkeit zu begeben. Gegründet wurde der VS im Jahr 1950 vornehmlich zur Spionageabwehr, insbesondere zur Abwehr kommunistischer Aktivitäten von innen als auch aus dem Ausland. Gegenüber der Öffentlichkeit hielt man sich dabei anfänglich äußerst bedeckt über die eigenen Arbeitsweisen – nicht zuletzt wohl deshalb, weil viele Befugnisserweiterungen erst im Nachhinein Praktiken legalisierten, die längst Eingang in das Repertoire des VS gefunden hatten.<sup>8</sup> So verwundert es nicht, dass noch bis in die 1970er Jahre hinein einzelne LfV der Meinung waren, öffentliche Berichte eines Geheimdienstes könne es nicht geben, weil die Tätigkeit des Verfassungsschutzes geheimhaltungsbedürftig sei.<sup>9</sup> Doch bereits Ende der 1960er Jahre hatte die Politik auf eine Verbesserung der Information der Öffentlichkeit durch die Erkenntnisse des Verfassungsschutzes gedrungen. Statt Transparenz stand in jenen Jahren jedoch vor allem die Festigung staatlicher Deutungsmacht in Bezug auf Art und Ausmaß der Bedrohungen der bundesrepublikanischen Demokratie im Vordergrund. Im zweiten Bericht des BMI zum «Rechtsradikalismus» von 1963 ist zu lesen, der Bericht des Vorjahres habe im:

*«In- und Ausland starke Resonanz gefunden. [...] Dieser Bericht hat dazu beigetragen, die Wachsamkeit der demokratischen Kräfte gegenüber rechtsradikalen Bestrebungen zu schärfen und gleichzeitig irri- ge Vorstellungen über Ausmaß und Einfluss dieser Kräfte zu berichtigen. Seine Wirkung auf die rechtsradikalen Kräfte selbst hat gezeigt, dass durch eine Offenlegung ihrer zahlenmäßigen Schwäche und organisatorischen Zerstrittenheit die Zerfallserscheinungen in diesen Gruppen erheblich beschleunigt werden».*<sup>10</sup>

Formulierungen wie diese machen deutlich, dass mit dem Anschein eines wertneutralen Tatsachenberichts von offizieller Seite von Anfang an ein politisch-instrumenteller Zweck verbunden wurde. Seit 1969 gibt das Bundesinnenministerium die alljährlichen Verfassungsschutzberichte heraus, die den Erkenntnisstand des Vorjahres aus den verschiedenen Tätigkeitsfeldern des VS darstellen. Doch obwohl diese Praxis erst 1990 eine gesetzliche Grundlage mit der Neufassung des Bundesverfassungsschutzgesetzes fand (§ 16 Abs. 2 BVerfSchG), entwickelten die Verfassungsschutzbehörden unter Anleitung der Innenministerien seit dem immer weitgehendere Formen der Interpretation ihrer «Berichtspflicht». Im Dezember 1974 erteilte ihnen die *Ständige Innenministerkonferenz* den Auftrag zum «Verfassungsschutz durch Aufklärung». Das BfV und alle Landesämter wurden aufgefordert, neben der repressiven geheimdienstlichen Tätigkeit im Bereich des «positiven Verfassungsschutz» aktiv zu werden. Seit dem dürfen es die VS-Behörden offiziell als ihre Aufgabe betrachten, neben den alljährlichen Berichten die Öffentlichkeit mit vielfältigen anderen Formaten über die von ihnen beobachteten (vermeint-

<sup>8</sup> Das Magazin STERN deckte 1963 auf, dass Verfassungsschützer illegalerweise Post und Telefone von politisch aktiven Personen überwacht hatten. Zu dieser Zeit galt das Brief- und Fernmeldegeheimnis nach Grundgesetzartikel 10 noch unbeschränkt.

<sup>9</sup> Vgl. Humanistische Union (1981).

<sup>10</sup> BMI (1963): Erfahrungen aus der Beobachtung und Abwehr rechtsradikaler und antisemitischer Tendenzen – 1962, zitiert nach Backes (2006): 194.

lichen) Extremisten ‚aufzuklären‘. Dabei haben die Dienste auch ihre Zielgruppen schrittweise erweitert. Beispielsweise wandten sich die VS-Behörden 1993 mit einer Plakat- und Anzeigenkampagne unter dem Motto «Fairständnis – Menschenwürde achten – Gegen Fremdenhaß», die gemeinsam mit einer Düsseldorfer Werbeagentur entwickelt wurde, an eine breite Öffentlichkeit.<sup>11</sup> Wiederholt nahmen VS-Behörden als Aussteller an Bildungsmessen teil, um SchülerInnen und Jugendliche zu ‚informieren‘.<sup>12</sup> Seit den 1990ern schließlich kann man VerfassungsschützerInnen immer häufiger in Schulen und Jugendclubs begegnen, wo sie zum Beispiel über die Arbeitsweise des VS, ‚rechtsextremistische‘ Symbole, ‚Islamismus‘ oder ‚linksextreme‘ Gewalt referieren.

### 2.3 Problematische Aspekte

Michael Kohlstruck weist darauf hin, dass die Ämter mit ihrer Legitimationsstrategie des «Verfassungsschutz durch Aufklärung» zur Ausweitung ihrer Aktivitäten die Unterschiede zwischen drei grundverschiedenen Betätigungsfeldern verwischen.<sup>13</sup> Das erste betrifft die weitgehend legitime «Public Relations oder Öffentlichkeitsarbeit», in denen der VS die Öffentlichkeit über seinen Auftrag und seine Arbeitsweise aufklärt. Das zweite besteht in der Informationspflicht des VS bzw. in einem Informationsrecht, in dessen Zuge er die Öffentlichkeit über Erkenntnisse aus seiner Betätigung unterrichtet. Obwohl diese Aufgabe grundsätzlich Teil seines gesetzlichen Auftrags ist, ist ihre Ausführung sowohl rechtlich als auch demokratietheoretisch problematisch, insofern es sich bei den Verfassungsschutzberichten eben nicht um neutrale Bewertungen handelt, sondern um «„hoheitliche Verrufserklärungen“,<sup>14</sup> «mit denen die öffentliche Ausgrenzung von tatsächlichen oder vermeintlichen Verfassungsfeinden verbunden ist».<sup>15</sup> Immer wieder wurden in der Vergangenheit Fehlbewertungen des VS gerichtlich festgestellt, die den Geheimdienst zur Korrektur seiner Berichte oder zur Einstellung seiner Beobachtungstätigkeit zwangen. Das dritte Betätigungsfeld ist das der «Demokratiestärkung durch Erziehungs- und Bildungsarbeit». Kohlstruck argumentiert, dass ein Geheimdienst mit seinen nachrichtendienstlichen Sonderbefugnissen notwendig als Fremdkörper in einer offenen, zivilen Gesellschaft agiert. Zusätzlich ausgestattet mit dem «sichtbaren Schwert» des Extremismus-Verdikts kann er nicht «als Gleicher unter Gleichen in der Zivilgesellschaft», insbesondere nicht als Akteur in der Bildungsarbeit auftreten. Dieser Widerspruch wird im Folgenden noch deutlicher herausgearbeitet.

Trotz solcher Einwände werden in vielen Bundesländern Bildungsaktivitäten des VS mittlerweile unter dem Label *Extremismusprävention* in die staatlichen Bemühungen zur Demokratieförderung eingereiht. In diesem Bereich konkurrieren die Geheimdienste mit anderen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Anbietern von Bildungsinhalten, wie den *Landeszentralen für politische Bildung* oder gemeinnützigen Vereinen. Hierbei kommt es jedoch zu deutlichen «Wettbewerbsverzer-

11 Der Spiegel (1993).

12 Unter anderem wirbt der VS seit 1992 regelmäßig auf den Messen Interschul/didacta in Köln bzw. Dortmund. 1998 nahm er erstmals an der CeBit mit einem eigenen Stand teil.

13 Kohlstruck (2011).

14 Jürgen Seifert, zitiert nach Kohlstruck (2011): 2.

15 Ebd.



rungen»: Das Wissen der Behörden wird qua staatlicher Autorität von Nachfragern der Bildungsangebote, etwa Schulen, oft als ‚neutral‘ wahrgenommen und kaum hinterfragt. Zivilgesellschaftliche Träger der Demokratiearbeit werden dagegen nicht selten beargwöhnt wegen des Verdachts, ‚parteiisch‘ gegenüber linken politischen Kräften zu sein. Noch schwerwiegender dürfte es sein, dass die VS-Behörden ihre Bildungsinhalte und Materialien kostenlos anbieten, was sie in Zeiten notorisch klammer Schulkassen zu begehrten externen «Experten» macht. Für die Vielfalt von Akteuren und Inhalten einer demokratischen Bildungslandschaft geht von dieser Entwicklung eine nicht zu unterschätzende Bedrohung aus, weshalb sich mittlerweile zivilgesellschaftliche Bildungsträger zu öffentlichem Protest zusammenschließen.<sup>16</sup>

Wie weit die Deutungsmacht des VS in die demokratische Bildungsarbeit vordringen kann, wurde in der Vergangenheit in Niedersachsen deutlich. Zum Jahresende 2004 schaffte die dortige CDU-FDP-Koalition auf Betreiben des damaligen Innenministers Uwe Schönemann die *Landeszentrale für politische Bildung* (NLpB) ab. Als Hauptgrund wurden Sparmaßnahmen ins Feld geführt. Einzelne Aufgaben wurden ins Kultusministerium übernommen oder an externe Stiftungen vergeben, der Großteil fiel jedoch trotz massiver Proteste von BildungsexpertInnen dem Rotstift zum Opfer. Allerdings reifte mit den Jahren die Einsicht: Nicht nur angesichts des dauerhaften Neonazi-Problems sollte man es sich nicht leisten, als einziges Bundesland vollständig auf eine staatliche Demokratieförderung zu verzichten. Statt jedoch die NLpB wiederzubeleben, übertrug die schwarz-gelbe Regierung unter Christian Wulff die politische Bildung dem Verfassungsschutz. Dort nahm im August 2009 die *Niedersächsische Extremismus-Informationsstelle* (NEIS) ihre Arbeit auf und veranstaltete fortan MultiplikatorInnen-Workshops für LehrerInnen und LehramtsanwärterInnen, bildete «Demokratie-Lotsen» aus, führte Schulprojekttag durch und vieles mehr. Laut Eigendarstellung soll die Öffentlichkeit über «Rechtsextremismus, Linksextremismus, Ausländerextremismus, insbesondere Islamismus» aufgeklärt werden.<sup>17</sup> In ihren Aktivitäten reproduzierte die NEIS also eins zu eins die Kategorien des Verfassungsschutzes.

### 3 Das Planspiel «Extremismus und Demokratie»

Was bedeutet es, wenn der deutsche Geheimdienst das von ihm bearbeitete Problem mit seiner spezifischen Betrachtungsweise zum Gegenstand von Inhalten für die demokratische Bildung macht? Einen exemplarischen Einblick liefert die Betrachtung eines der erfolgreichsten Bildungsangebote des NEIS, das «Planspiel Extremismus und Demokratie» (P-E/D).

<sup>16</sup> Größere Aufmerksamkeit hat etwa der Aufruf «Bildungsarbeit ohne Geheimdienst» im Sommer 2011 gefunden. Nachlesbar im Internet: <http://bildenohnegeheimdienst.blogspot.de>, zuletzt gesehen am 12.05.2013.

<sup>17</sup> NEIS (2012).

### 3. 1 Das Szenario

Das P-E/D wurde im Jahr 2006 im Referat *Verfassungsschutz durch Aufklärung* des VS Brandenburg entwickelt und erstmals mit Jugendlichen «gespielt».<sup>18</sup> Der ca. 5-stündige Projekttag wurde seitdem in mehreren Bundesländern in Schulklassen und Jugendgruppen, unter anderem auch in Sachsen, durchgeführt, bevor das Bildungsangebot im Jahr 2009 institutionell an die NEIS im VS Niedersachsen angegliedert wurde. Das Planspiel richtet sich in erster Linie an SchülerInnen der Sekundarstufe II, die in einer Gruppenstärke ab 25 Personen mit den Konzepten «Demokratie» und «Extremismus» vertraut gemacht werden sollen. Dabei folgen die Definitionen der beiden Begriffe dem Verständnis des Verfassungsschutzes: ein formalistisches Modell von Demokratie, dass diese auf die freiheitlich-demokratische Grundordnung (FdGO) reduziert und «Extremismus» als schlichte Gegnerschaft bzw. Antithese zu dieser FdGO.<sup>19</sup> Zu Beginn des Projekttags wird den TeilnehmerInnen diese Gesellschaftssicht in einem kurzen Input-Vortrag mit bebilderten Powerpoint-Folien anschaulich erläutert.

Vermittelt wird die Ordnungswelt des VS im P-E/D mittels einer Abwandlung des Geschehens rund um die Neonaziaufmärsche in Halbe (Brandenburg). Dort fand 1945 eine der letzten großen Schlachten des Zweiten Weltkriegs statt. Seit Beginn der 1990er Jahre mobilisierten Neonazis zu der dortigen Kriegsgräberstätte zu einem sogenannten «Heldengedenken» für die gefallenen Wehrmachtssoldaten. Anfänglich riefen nur einige Antifa-AktivistInnen zu Gegendemonstrationen auf. Die lokalen parteipolitischen Kräfte versuchten, dem Problem eher durch Schweigen und Wegsehen zu begegnen. Wenig erfolgreich: Bis zum Jahr 2004 war der Neonaziaufmarsch auf 1.600 TeilnehmerInnen angewachsen. Erst ab 2005 gelang es einem breiten Bündnis von Antifa-Initiativen und BürgerInnen mit Unterstützung politischer Landesprominenz die alljährlichen Aufmärsche zu stoppen.<sup>20</sup>

Für die Zwecke des Bildungsauftrags des VS wurde die reale Vorlage massiv zurechtgestutzt, oder wie es einer der EntwicklerInnen des Planspiels ausdrückte: Da die tatsächlichen Konflikt- und Interessenlagen «zu komplex» waren, musste «von der Halber Erfahrung [...] also abstrahiert werden».<sup>21</sup> Im Zuge dieser «Abstraktion» wurden dem Szenario auch neue Elemente hinzugefügt. Für das P-E/D prallen nun «alle drei vom Verfassungsschutz erfassten Bereiche des Extremismus [...], also Rechtsextremismus, Linksextremismus und Islamistischer Extremismus»<sup>22</sup> auf einem Soldatenfriedhof in einem fiktiven Dorf aufeinander: Die Neonazis «veranstalten ein ‚Heldengedenken‘ für deutsche Soldaten, Linksextremisten gedenken der ‚Helden der proletarischen Revolution‘, Islamisten planen eine ‚Ehrung der Helden des wahren Glaubens‘».<sup>23</sup> Das Planspiel läuft in mehreren Phasen ab. In Phase I werden die TeilnehmerInnen einer der drei ‚extremistischen‘ Gruppierungen oder einer von drei ‚demokratischen‘ Parteien (Partei der Freiheit, Partei der Gleichheit,

18 Grutzpalk (2010).

19 Zur Kritik des Extremismusbegriffs siehe die Beiträge in FKR (2011).

20 Mehr Informationen u.a. im Internet: <http://www.aktionsbuendnis-halbe.de>, zuletzt gesehen am 12.05.2013

21 Grutzpalk (2010): 109.

22 Ebd.

23 VS Brandenburg (2007).

Partei der Solidarität) zugeordnet, die dann jeweils ihre politischen Positionen genauer ausarbeiten. In Phase II werden KandidatInnen aller Gruppen für eine Bürgersitzung aufgestellt. In der letzten Phase werden dann die Anliegen der ‚Extremisten‘ und ‚Demokraten‘ von ihren jeweiligen RepräsentantInnen auf der Bürgersitzung diskutiert sowie Beschlüsse zum Umgang mit diesen gefasst. Eine siebte Gruppe beobachtet als ‚Presse‘ das gesamte Geschehen und fasst in regelmäßigen Abständen die Spielstände für alle zusammen.

### 3.2 Fragwürdige Komplexitätsreduktionen

Die ursprüngliche Situation in Halbe lässt sich beschreiben als ein Konflikt zwischen dem Ideal einer offenen, pluralistischen Gesellschaft und ihrer Bedrohung durch Ideologien der Ungleichwertigkeit, die auch in Teilen der Mehrheitsbevölkerung Anknüpfungspunkte finden. Für das P-E/D wird sie umgedeutet zu einer Auseinandersetzung zwischen ‚extremen Rändern‘, die sich in ihrer Ablehnung der FdGO einig wissen. AntifaschistInnen, die in der realen Vorlage des Planspiels anders als zunächst viele BürgerInnen in Halbe nicht widerspruchslos hinnehmen wollten, dass Neonazis ihre Menschenverachtung offen auf die Straße tragen, werden in der Konstruktion des Planspiels zu Linksextremisten, welche die Prinzipien der FdGO ablehnen und eine «Diktatur des Proletariats» anstreben. Ihre Vorreiterrolle zur Problematisierung des «Heldengedenkens» als eines unter demokratischen Gesichtspunkten unerträglichen Zustandes wird dadurch kriminalisiert. Den im politischen Spektrum links, rechts oder religiös verorteten SpielerInnen wird eine Gruppe von BürgerInnen gegenübergestellt, die mit politischen Wertbegriffen attribuiert sind (Freiheit, Gleichheit, Solidarität), die so unspezifisch in ihrem konkreten Gehalt sind, dass sie von nahezu jeder politischen Gruppierung für sich vereinnahmt und inhaltlich positiv besetzt werden können. Eingekeilt zwischen den Extremisten sind für sie ideologische Anknüpfungspunkte zu den Linken, Rechten oder MuslimInnen von der ‚anderen‘ Seite von vornherein ausgeschlossen. Die von Vertretern der normativen Extremismus-Theorie gebetsmühlenartig eingeforderte «Äquidistanz», also die gleichzeitige Abgrenzung der DemokratInnen von ExtremistInnen jeglicher Couleur, ist in die Spielregeln bereits fest eingebaut.<sup>24</sup> Auf diese Weise können linke Jugendliche nicht etwa als Verbündete der per definitionem demokratischen Dorfgemeinschaft im Kampf gegen Neonazis auftreten.<sup>25</sup> Sie müssen vielmehr selbst argwöhnisch als Feinde betrachtet werden. Nach innen wiederum wird durch die gemeinsamen Feinde die politische Homogenität, die formal-demokratische Selbstvergewisserung, gestärkt. Durch die wie unvermeidliche Schicksalsschläge von außen über die heile Dorfgemeinschaft hereinbrechende ‚extremistische Bedro-

24 Mit dem Gebot der Äquidistanz führen die VertreterInnen der Extremismustheorie die Gleichsetzung von Linksradikalen und Neonazis über ein argumentatives Bandenspiel ein, obwohl sie dieser Kritik immer mit dem Einwand begegnen, sie würden lediglich vergleichen, nicht gleich setzen (vgl. Jesse 2013: 522).

25 Es wäre interessant, inwiefern dieser Einwand auch für MuslimInnen Gültigkeit hat. Es ist anzunehmen, dass das Szenario des Planspiels in Bezug auf «islamistischen Extremismus» rassistische Vorurteile gegenüber MuslimInnen befördern kann, insbesondere, wenn sich unter den Teilnehmenden keine MuslimInnen befinden, die eigenes Wissen und Erfahrungen über den Umgang der Mehrheitsgesellschaft mit ihrer religiösen Minderheit einbringen können.

hung' treten Unterschiede zwischen den demokratischen Parteien in den Hintergrund, ihre Auseinandersetzung untereinander wird tendenziell entpolitisiert. Auf diese Weise konzipiert das P-E/D eine demokratische Kultur, die eher dem «Ideal einer konfliktlosen Gemeinschaft» entspricht, anstelle eines «Modells einer pluralistischen Gesellschaft».<sup>26</sup>

### 3.3 Bestärkung von Vorurteilen

Welches Wissen über Demokratie wird den jungen Menschen im Planspiel nun tatsächlich vermittelt? Zuerst einmal lernen sie nicht, Bewertungen politischer Vorgänge auf Basis selbstständiger Beobachtungen und eigener Erfahrungen mit politischer Wirklichkeit vorzunehmen. Stattdessen wird ihre politische Mündigkeit in das recht enge Korsett des Extremismus-Modells gezwängt, mit dem die dem Spiel zugrundeliegende empirische Wirklichkeit stark verzerrt wird. Einer in diesem Modell verhafteten Sichtweise bleibt notwendig verborgen, dass Neonazismus, Rassismus und Diskriminierung viele Anknüpfungspunkte in allen Teilen der Gesellschaft finden. Gleichzeitig wird der häufig von linken Gruppen getragene Protest gegen Neonazismus diskreditiert. In Bezug auf den «Islamistischen Extremismus» ist das Szenario sogar geeignet, rassistische Vorurteile gegenüber MuslimInnen zu reproduzieren.<sup>27</sup>

Einen Hinweis darauf, dass die Inhalte des P-E/D anstatt «Erkenntnis» zu fördern eher auf bereits vorhandenen Vorurteilen aufbauen und diese verstärken, liefern verschiedene Erlebnisberichte. So wird häufiger von einer unerwartet starken Identifikation der SpielerInnen mit ihren Rollen, insbesondere bei den ‚extremistischen‘ Gruppen berichtet:

*«Es zeigt sich auch, dass die Beteiligten sich im Verlauf des Spieles dermaßen in ihre Rollen hineindenken, dass sie sich am Ende sogar wie ihre Pendants in der sozialen Wirklichkeit verhalten. So störten z.B. ‚Rechtsextremisten‘ die Sitzung dermaßen, dass sie durch den eigens einberufenen ‚Ordnungsdienst‘ von der Versammlung ausgeschlossen werden mussten. Kein Wunder, dass einige Jugendliche noch geraume Zeit brauchten, um die im Spiel angenommenen Rollen abzuschütteln».*<sup>28</sup>

Dieser Spielverlauf macht deutlich, dass durch das Extremismus-Konstrukt politische Konflikte eher als Ordnungsprobleme aufgefasst und damit tendenziell entpolitisiert werden. Die schauspielenden RechtsextremistInnen ‚stören‘, weshalb die ‚Ordnung‘ wiederhergestellt werden muss. Da die ‚StörerInnen‘ aber auf ihre Rolle als ExtremistInnen mit bestimmten Eigenschaften von vornherein festgeschrieben sind, ist eine inhaltliche Auseinandersetzung oder gar demokratische Aushandlung zur Wiederherstellung der ‚Ordnung‘ weder möglich noch nötig. Der Ausschluss darf durch die per Spielprinzip als DemokratInnen bestimmten SpielteilnehmerInnen ohne schlechtes Gewissen repressiv vollzogen werden. In dem Spielbericht wird weiterhin behauptet, die SchülerInnen würden sich wie «Pendants in der sozialen Wirklichkeit» verhalten. Diese Einschätzung wirft angesichts der groben

<sup>26</sup> Klemm/Strobl/Würtz (2006): 134ff.

<sup>27</sup> Vgl. Rodatz/Scheuring (2011).

<sup>28</sup> VS Brandenburg (2012).

Komplexitätsreduktion des Spiels Fragen auf. Die Kenntnis der «sozialen Wirklichkeit» der TeilnehmerInnen dürfte in der Regel aus einer Mischung der spezifischen Interpretation «sozialer Wirklichkeit» aus Sicht des VS, die als Input im Rahmen des Workshops präsentiert wird, und dem (bisweilen vorurteilsgeprägtem) Allgemeinwissen der SchülerInnen selbst bestehen, die über eine große Portion «sozialer Erwünschtheit» in Kongruenz gebracht werden. Der vom Spielleiter gestellten Aufgabe, das Spiel ‚richtig‘ zu spielen, entspricht das Verhalten, sich bestmöglich den Regeln des Spiels entsprechend zu verhalten. Die Spielanleitung liefert a priori Definitionen, wie ExtremistInnen bzw. DemokratInnen zu sein haben. Wahrscheinlich ist also, dass unter den Bedingungen des P-E/D die Performances der SchülerInnen viel eher überzeichnete Karikaturen der «sozialen Wirklichkeit» darstellen. Die schlichte und klare Rollenzuweisung, die ihnen das Spielszenario vorgibt, lädt geradezu dazu ein, in Klischees abzudriften. Dabei werden die Teilnehmenden bewusst im Unklaren darüber gelassen, dass die Kriterien dafür, welche Positionen als ‚extremistisch‘ gelten können und welche nicht, tatsächlich höchst unklar sind. Der ‚Lernerfolg‘ für die Gruppe reduziert sich darauf, dass es den Kräften der demokratischen Mitte gelingt, die Bedrohung von außen erfolgreich abzuwehren. So heißt es in einem weiteren Spielbericht:

*«Während die extremistischen Parteien nur versuchten, ihre jeweils eigenen Interessen durchzusetzen, fungierten die demokratischen Parteien als Mediatoren. „Sie haben unter den Extremisten vermittelt und letztlich diesen Kompromiss ausgehandelt“ [...].»<sup>29</sup>*

Da sie in dieser Konstellation als überparteiliche RetterInnen auftreten dürfen, bleibt ihnen eine Auseinandersetzung mit Widersprüchen innerhalb der eignen Gruppe erspart.

### 3.4 Pädagogisch wenig wertvoll

Interessanterweise scheint die tautologische Konstruktion des P-E/D zum Erfolg des Bildungsangebots beizutragen. Im Bericht einer Lokalzeitung zum Planspiel an einem Niedersächsischen Gymnasium heißt es beispielsweise, die SchülerInnen stellten «jedoch bald fest, dass Demokratie und Extremismus unvereinbar sind. Das wurde nicht theoretisch, sondern ganz real, im Zuge der Verhandlungen erlebbar».<sup>30</sup> Hierbei kann es sich kaum um eine durch den speziellen Verlauf zustande gekommene Erkenntnis handeln, war doch schon die Vorgabe des Spiels, dass Demokraten und Extremisten einen unvereinbaren Gegensatz bilden. Durch sein Andocken an gesellschaftlich verbreitete Vorurteile und das Angebot eines einfachen Interpretationsschemas komplexer sozialer Zusammenhänge entfaltet das P-E/D trotz seiner Absurdität eine gewisse Überzeugungskraft. Dass sein Szenario alles andere als real ist, und die Kategorien Extremismus und Demokratie außerhalb des Spiels viel unschärfer sind, als sie das Extremismus-Modell vorgibt, kommt den Teilnehmenden durch das Framing, das der Geheimdienst vorgibt, gar nicht mehr in den Sinn.

Aus Sicht demokratischer Bildungsarbeit besonders problematisch ist das

<sup>29</sup> Eckardt (2011).

<sup>30</sup> Meier (2010).

dem Planspiel implizit enthaltene Demokratieverständnis. Der lediglich formal, nicht inhaltlich bestimmte Konsens der DemokratInnen gegen die ExtremistInnen schwächt die konstitutive Bedeutung von Konflikten als Merkmal demokratischer Aushandlungsprozesse. Weil Inhalte kaum eine Rolle spielen, lastet am Ende der ‚Extremismusverdacht‘ nicht nur auf jenen, die beispielsweise Gewalt als Mittel politischer Auseinandersetzung propagieren oder Ideologien der Ungleichwertigkeit offen vertreten, sondern die sich überhaupt schon mit den politischen Richtungsbegriffen ‚links‘ und ‚rechts‘ oder religiös als ‚Muslime‘ öffentlich positionieren. Dadurch wird der Raum politischer Positionen, welche in einer Demokratie legitim miteinander streiten sollten, immens beschränkt. Es besteht die Gefahr, dass die TeilnehmerInnen des P-E/D verinnerlichen, dass eine engagierte öffentliche Positionierung für politische Werteorientierung von der Gesellschaft negativ sanktioniert wird. Ihre Bereitschaft, sich offensiv politisch einzumischen und dabei zum Beispiel auch unbequeme Positionen einzunehmen, kann so tendenziell geschwächt werden. Unter diesem Umstand ist es auch zweitrangig, ob geschulte PädagogInnen die Bildungsveranstaltungen des Verfassungsschutzes anleiten. Wenn die Inhalte für eine demokratische Bildung untauglich sind, ist eine professionelle Vermittlung im Zweifelsfalle womöglich gar gefährlicher.

#### 4 «Extremismusprävention» als Gefahr für demokratische Bildung

Jüngst hat die Bundesjustizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger die Gründung einer neuen Bundesbehörde zur «Extremismusprävention» vorgeschlagen, die «selbstverständlich [...] nicht auf eine Form des politischen Extremismus beschränkt»<sup>31</sup> bleiben soll. Das Beispiel des P-E/D zeigt deutlich, welche Probleme auftreten, wenn die Inhalte der Extremismus-Theorie zum Gegenstand demokratischer Bildungsarbeit gemacht werden. Wenn sie gar zum Gegenstand von ‚Prävention‘ werden, muss das Attribut «demokratisch» womöglich gänzlich gestrichen werden.

Tatsächlich fördern viele Bundesländer bereits seit ein paar Jahren eine Vielzahl von Aktivitäten der politischen Bildung unter dem Schlagwort «Extremismusprävention». Die Bedeutung des Begriffs variiert jedoch je nach Bundesland und Träger der Präventionsmaßnahme. Oft findet der Begriff lediglich Verwendung als Sammelbezeichnung für voneinander als unabhängig betrachtete Einzelphänomene. Schaut man sich die Aktivitäten in den jeweiligen Landesberichten zur «Extremismusprävention»<sup>32</sup> genauer an, so wird man vorwiegend zivilgesellschaftliche Vereine und Institutionen finden, die in Zusammenarbeit mit Schulen oder den *Landeszentralen für politische Bildung* in erster Linie gegen «Rechtsextremismus» tätig sind. Deren Arbeit ist dadurch gekennzeichnet, dass sie ihren Interventionsgegenstand konkret benennen – zum Beispiel Rassismus, Antisemitismus oder Diskriminierung – und spezifisch dafür vorgesehene Bildungskonzepte anwenden. Bekannte Beispiele sind das bundesweit tätige Projekt *Schule ohne Rassismus* und die Schulprojektstage des *Netzwerk für Demokratie und Courage* (NDC), die im Rahmen ihrer Arbeit sogar auf die Sammelbezeichnung «Rechtsextremismus»

31 Prantl (2013).

32 Berichte werden jährlich herausgegeben u.a. von NRW, Thüringen und Sachsen-Anhalt.

zugunsten einer differenzierteren Problembearbeitung weitgehend verzichten.

Eine Verwendung des Begriffes «Extremismusprävention» im Wortsinne findet sich dagegen bei zahlreichen Bildungsangeboten des Verfassungsschutzes. Die *Niedersächsische Extremismus-Informationsstelle* hatte sich ihrem Motto nach der «Prävention durch Aufklärung» verschrieben. Folgerichtig finden in ihrer Arbeit die Kategorien des VS unter Anwendung des normativen «Extremismus»-Konzepts inhaltlich-programmatisch Verwendung. Nicht der Umgang mit konkreten Problemen wie Rassismus und Diskriminierung als Gefahren für gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft sollen den SchülerInnen vermittelt werden, sondern die vermeintliche Bedrohung der Verfassungsordnung durch eine abstrakte ‚extremistische‘ Gefahr. Kritische Analysen der Bildungsinhalte des Verfassungsschutzes wie das «Planspiel Extremismus und Demokratie» oder die «Andi-Comics» zeigen: Die mit dem Extremismuskonzept verbundenen, vereinfachenden Zuschreibungen politischer Akteure und Konstellationen sind geeignet, eine tatsächliche pädagogische Auseinandersetzung zur Stärkung demokratischer Inhalte und Werte zu behindern. Das im Rahmen des Extremismus-Modells vermittelte ‚Wissen‘ basiert, wie die Inhalte der sogenannten Extremismusforschung auch, weniger auf systematisch-empirischen Beobachtungen der Wirklichkeit.<sup>33</sup> ‚Erkenntnisleitend‘ sind vielmehr normative, politisch konservative Wertorientierungen und Vorstellungen einer ‚elitär‘-beschränkten Demokratie, die für gesellschaftlich weit verbreitete und zum Teil diskriminierende Vorurteile anschlussfähig sind.<sup>34</sup> Insofern «Extremismus» als empirisches, sozialwissenschaftlich tragbares Phänomen im Prinzip also gar nicht existiert, sondern auf einer normativ-ideologischen Grundlage aus äußerst verschiedenen Einzelphänomenen zusammenkonstruiert wird, bleibt das «Wissen» um den Extremismus notwendig prekär. Zwar behauptet die Extremismusforschung von sich, eine sozialwissenschaftliche Form von «Ätiologie» – die Erforschung der Ursachen und Therapien von Krankheiten – zu betreiben. Mangels eines wohldefinierten empirischen Gegenstandes findet die Ursachenerforschung tatsächlich aber nicht statt.<sup>35</sup> Das hält die VertreterInnen der Extremismusforschung jedoch nicht davon ab, mit den Instrumenten der «streitbaren Demokratie» und dem Gebot der Äquidistanz Maßnahmen zur ‚Therapie‘ zu empfehlen. Im Zusammenspiel mit dem politischen Wunsch nach Prävention können solche Therapiepläne ein gefährliches Potenzial entfalten. Ulrich Bröckling zufolge bezieht sich Prävention «als übergreifender Modus des Zukunftsmanagements zeitgenössischer Gesellschaften» auf Risiken, für deren Kalkulation ein «Wille zum Wissen» notwendig ist.<sup>36</sup> In der pädagogischen Praxis richtet sich mangels eines empirisch fassbaren

<sup>33</sup> Vgl. Zimmermann (2011).

<sup>34</sup> So zeigt beispielsweise der Input-Vortrag zum «Extremismus», den der VS im Rahmen des Projekts hält, zum Thema «Linksautonome Gewalt» das Bild eines brennenden Autos. Im Zuge einer medial aufgeheizten Debatte um zahlreiche Autobrandstiftungen in deutschen Großstädten im Sommer 2010 hat sich das brennende Auto als das Symbol für vermeintlich linke Gewalt schlechthin etabliert. Dass die Beweislage für dieses mediale Klischee von Anfang an äußerst dünn war, und sich kurze Zeit später herausstellte, dass Einzeltäter ohne politische Motive für eine große Zahl der Brandstiftungen verantwortlich waren, hält den VS nicht davon ab, weiter mit diesem Symbol zu operieren.

<sup>35</sup> Oppenhäuser (2011): 48.

<sup>36</sup> Bröckling (2008): 38ff.

Wissens über Ursachen und Entstehung von Extremismus der Wille zum Wissen und zur präventiven Intervention deshalb notwendig auf das vermutete Vorfeld. So versuchen beispielsweise Träger der politischen Bildungsarbeit im Rahmen der seit 2011 laufenden Initiative zur ‚Linksextremismusprävention‘ der Familienministerin Kristina Schröder immer wieder, unbedarfte linksalternative Jugendliche von den Vorteilen der politischen Mitte zu überzeugen. In einer Zwischenevaluation des Programmes wurde schließlich deutlich, dass die Träger der Maßnahmen kein schlüssiges Konzept ihrer Zielgruppen besitzen.<sup>37</sup> Eine Wirkung entfalten solche Programme dennoch: Insofern Prävention Sollwerte bestimmt und (Vorzeichen von) Abweichungen misst, wirkt sie normalisierend.<sup>38</sup> Daraus ergeben sich in demokratietheoretischer Hinsicht Probleme für die Akzeptanz von Pluralität und Heterogenität der politischen Kultur.

Die kritische Bewertung des Konzepts «Verfassungsschutz durch Aufklärung» offenbart einen unüberwindbaren Widerspruch zwischen dem Anspruch demokratischer Bildungsarbeit und der Extremismus-Theorie als ein von ihr zu vermittelnder Inhalt. Dieser besteht vor allem darin, dass die politische Grenzziehung zwischen denjenigen, die am demokratischen Prozess teilnehmen dürfen, und denjenigen, die ausgeschlossen werden, nicht selbst nach demokratischen Prinzipien ausgehandelt wird. Sie wird stattdessen durch die zugrundeliegende Theorie und seine unhinterfragbaren Akteure (wie etwa dem Verfassungsschutz) autoritär gesetzt. Der Rückgriff auf das Extremismus-Konzept, egal ob durch Bildungsangebote des Verfassungsschutzes oder der Zivilgesellschaft, reduziert auf diese Weise den Demokratie-Anspruch demokratischer Bildungsarbeit auf die Affirmation bestehender politischer Verhältnisse und löst ihn letztlich dadurch auf.<sup>39</sup>

---

37 Deutsches Jugendinstitut (2012).

38 Ebd., 43.

39 Überlegungen, wie eine demokratische Bildungsarbeit aussehen kann, die ihren Anspruch ernst nimmt, finden sich im Beitrag von Stärck/Schubert in diesem Band.



## Literatur

- Abgeordnetenhaus Berlin (2011): Verfassungsschutz und politische Bildung. Kleine Anfrage Nr. 16/15556 vom 27.06.2011.
- Arbeitskreis Extremismusbegriff (2012): Schulverweis für Andi! Warum der Verfassungsschutz mit seiner Bildungsarbeit gegen Extremismus scheitert, Münster.
- Backes, Uwe (2006): Politische Extreme. Eine Wort- und Begriffsgeschichte von der Antike bis in die Gegenwart, Göttingen.
- Bröckling, Ulrich (2008): Vorbeugen ist besser ... Zur Soziologie der Prävention. In: Behemoth. A Journal on Civilisation (1), S. 38–48. Online verfügbar unter: <http://www.oldenbourg-link.com/AV/doi/pdf/10.1524/behe.2008.0005>, zuletzt eingesehen am 12.04.2013.
- Carstens, Peter (2013): Aufstieg aus dem Glaubwürdigkeitskeller. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22.02.2013. Online verfügbar unter <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/reformideen-des-verfassungsschutzes-aufstieg-aus-dem-glaubwuerdigkeitskeller-12090915.html>, zuletzt eingesehen am 12.04.2013.
- Der Spiegel (1993): Amts-Fairständnis. In: Der Spiegel (11). Online verfügbar unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-13688262.html>, zuletzt eingesehen am 12.04.2013.
- Deutsches Jugendinstitut (Hg.) (2012): Ergebnisbericht der wissenschaftlichen Begleitung des Bundesprogrammes «Initiative Demokratie stärken». Online verfügbar unter: [http://www.taz.de/fileadmin/static/pdf/2012-03-01\\_dji\\_ergebnisbericht\\_demokratie\\_staerken\\_sw.pdf](http://www.taz.de/fileadmin/static/pdf/2012-03-01_dji_ergebnisbericht_demokratie_staerken_sw.pdf), zuletzt eingesehen am 13.04.2013.
- Eckardt, Maik (2011): Extremisten marschieren auf einem Friedhof auf. Planspiel am Gymnasium Munster macht politische Prozesse für Schüler transparent. In: Böhme-Zeitung vom 17.05.2011. Online verfügbar unter: [http://3071.nibis.de/inhalte/PU/1\\_2011/Eckardt.pdf](http://3071.nibis.de/inhalte/PU/1_2011/Eckardt.pdf), zuletzt eingesehen am 22.03.2013.
- FKR – Forum für Kritische Rechtsextremismusforschung (Hg.) (2011): Ordnung. Macht. Extremismus. Effekte und Alternativen des Extremismus-Modells, Wiesbaden.
- Grumke, Thomas (Hg.) (2010): Offener Demokratieschutz in einer offenen Gesellschaft. Öffentlichkeitsarbeit und Prävention als Instrumente des Verfassungsschutzes, Opladen [u.a.].
- Grutzpalk, Jonas (2010): Das Planspiel «Demokratie und Extremismus» des Verfassungsschutzes Brandenburg. In: Thomas Grumke (Hg.): Offener Demokratieschutz in einer offenen Gesellschaft. Öffentlichkeitsarbeit und Prävention als Instrumente des Verfassungsschutzes, Opladen [u.a.], S. 105–114.
- Humanistische Union e.V. (1981): Die (un)heimliche Staatsgewalt. Memorandum zur Reform des Verfassungsschutzes. IX. Verfassungsschutzberichte. Online verfügbar unter: [http://www.humanistische-union.de/themen/innere\\_sicherheit/die\\_unheimliche\\_staatsgewalt/vs\\_berichte/](http://www.humanistische-union.de/themen/innere_sicherheit/die_unheimliche_staatsgewalt/vs_berichte/), zuletzt eingesehen am 22.03.2013.
- Jesse, Eckhard (2013): Fundamentalkritik an der Konzeption der streitbaren Demokratie und am Extremismusbegriff – Auseinandersetzung mit differenzierter und plumper Kritik. In: Gerhard Hirscher und Eckhard Jesse (Hg.): Extremismus in Deutschland. Schwerpunkte, Vergleiche, Perspektiven. Baden-Baden, S. 505–526.
- Klemm, Jana/Strobl, Rainer/Würtz, Stefanie (2006): Die Aktivierung einer demokratischen Stadtkultur. Erfahrungen von zwei Kleinstädten im lokalen Umgang mit Rechtsextremismus. In: Andreas Klärner/Michael Kohlstruck (Hg.): Moderner Rechtsextremismus in Deutschland, Bonn, S. 116–140.
- Kohlstruck, Michael (2012): Thesen zur Diskussionsveranstaltung «Verfassungsschutz durch Aufklärung?» am 21.3.2012. Online verfügbar unter: [http://www.djb-ev.de/sites/djb-ev.de/files/verfassungsschutz\\_kohlstruck.pdf](http://www.djb-ev.de/sites/djb-ev.de/files/verfassungsschutz_kohlstruck.pdf), zuletzt gesehen am 12.04.2013.
- Meier, A. (2010): Presseartikel zum Planspiel «Demokratie und Extremismus» am Gymnasium Tostedt. Online verfügbar unter: <http://www.gymnasiumtostedt.de/Aktuelles/Dateien2010/PlanspielDemokrExtrem.pdf>, zuletzt eingesehen am 12.04.2013

- NEIS (2012): Die Nds. Extremismus-Informations-Stelle (NEIS) stellt sich vor. Online verfügbar unter: [http://web.archive.org/web/20120722221419/http://www.verfassungsschutz.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation\\_id=12259&article\\_id=54287&psmand=30](http://web.archive.org/web/20120722221419/http://www.verfassungsschutz.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=12259&article_id=54287&psmand=30), zuletzt aktualisiert am 22.07.2012, zuletzt gesehen am 24.03.2013.
- Oppenhäuser, Holger (2011): Das Extremismus-Konzept und die Produktion von politischer Normalität. In: Forum für Kritische Rechtsextremismusforschung (Hg.): Ordnung. Macht. Extremismus. Effekte und Alternativen des Extremismus-Modells, Wiesbaden, S. 35–58.
- Prantl, Heribert (2013): Neue Behörde soll Kampf gegen Rechtsextremisten stärken. In: Süddeutsche Zeitung vom 10.05.2013. Online verfügbar unter: <http://www.sueddeutsche.de/politik/forderung-der-justizministerin-neue-behoerde-soll-kampf-gegen-rechtsextremisten-staerken-1.1669090>, zuletzt aktualisiert am 10.05.2013.
- Rodatz, Mathias/Scheuring, Jana (2011): «Integration als Extremismusprävention». Rassistische Effekte der ‚wehrhaften Demokratie‘ bei der Konstruktion eines ‚islamischen Extremismus‘. In: Forum für Kritische Rechtsextremismusforschung (Hg.): Ordnung. Macht. Extremismus. Effekte und Alternativen des Extremismus-Modells. Wiesbaden, S. 163–190.
- Verfassungsschutz Brandenburg (2007): Planspiel Demokratie und Extremismus. Online verfügbar unter: [http://www.verfassungsschutz.brandenburg.de/sixcms/media.php/4055/Planspiel\\_Demokratie\\_und\\_Extremismus.pdf](http://www.verfassungsschutz.brandenburg.de/sixcms/media.php/4055/Planspiel_Demokratie_und_Extremismus.pdf), zuletzt eingesehen am 12.04.2013.
- Verfassungsschutz Brandenburg (2012): Spielerisch den Umgang mit Extremisten lernen. Planspiel «Demokratie und Extremismus». Online verfügbar unter: <http://www.verfassungsschutz.brandenburg.de/cms/detail.php/lbm1.c.387215.de>, zuletzt eingesehen am 22.03.2013.
- Zimmermann, Jens (2011): Völkische Globalisierungsfeindschaft in der Deutschen Stimme. Fallbeispiel einer Kritischen Diskursanalyse als Alternative zur formalistischen Extremismus-Hermeneutik. In: Forum für Kritische Rechtsextremismusforschung (Hg.): Ordnung. Macht. Extremismus. Effekte und Alternativen des Extremismus-Modells, Wiesbaden, S. 307–326.



2009

# Geheimdienst als Bildungsagentur: Die «Andi»-Comics

«Andi» ist eine vom nordrhein-westfälischen Verfassungsschutz bzw. dem dortigen Innenministerium herausgegebene Comicreihe «für Demokratie und gegen Extremismus». Sie wird im Schulunterricht und anderen Bildungskontexten eingesetzt. Nach den Ausgaben zu den Themen «Rechtsextremismus» (2005) und «Islamismus» (2007) folgte 2009 unter dem Titel «Voll die Randalen» die Bildergeschichte zum Thema «Linksextremismus» – damit war das schiefe «Hufeisen» der Extremismustheorie (Rechts-, Links- und Ausländerextremismus/Islamismus) abgearbeitet. Initiator und Autor der Reihe ist Dr. Thomas Grumke, bis 2012 Referent der Abteilung Verfassungsschutz des Innenministeriums von NRW.

Die «Andi»-Comics sind bundesweit verfügbar. Ihre Gesamtauflage stieg infolge mehrerer Nachdrucke auf über 1.000.000 Exemplare (Stand 2011).[1] Während der niedersächsische Verfassungsschutz alle drei Ausgaben nachdrucken ließ, interessierte sich das *Bundesministerium für Familie, Frauen, Senioren und Jugend* von Kristina Schröder nur für die Linksextremismus-Ausgabe. Die Comics gibt es als Downloads und sogar als Handy-Apps.

Der Verfassungsschutz sieht das Medium Comic als das «viel versprechendste jugendorientierte Transportmittel» zur Vermittlung von Informationen an die Zielgruppe.[2] «Jugendliche sollten dazu in der Lage sein, extremistische Propaganda zu entlarven», erklärte der damalige NRW-Innenminister Ingo Wolf zur Vorstellung von «Andi 3». Aus Sicht von Kritiker\_innen stellen die Andi-Comics allerdings selbst (staatliche) Propaganda dar, mit denen der Verfassungsschutz seine Kompetenzen überschreitet.[3]

Insbesondere der Linksextremismus-Comic hat aufgrund der Vermittlung einer sehr undifferenzierten Weltansicht viel Kritik auf sich gezogen: Der als Musterdemokrat fungierende Schüler Andi wird darin mit klischeehaft dargestellten «Linksextremisten» konfrontiert. Diese werden getreu der Extremismusformel mit ihren rechtsradikalen Gegner\_innen gleichgesetzt. So zeigt etwa die Rückseite des Comics eine Konfrontation von gleich auftretenden «Autonomen Nationalisten» und «(Links-)Autonomen».

Die Comics stehen somit in bester Tradition der Totalitarismus- bzw. Extremismustheorie, die problematische Einstellungen ausschließlich an den politischen «Rändern» wahrnehmen will und etwa den Rassismus der «Mitte» ignoriert oder verharmlost.

Quellen:

[1] <http://www.andi.nrw.de/Andi-Projekt.htm>

[2] [http://www.andi.nrw.de/andi3/Comic/andi3\\_comic.htm](http://www.andi.nrw.de/andi3/Comic/andi3_comic.htm)

[3] U.a. Engelmann, Jonas: «Andi Anti Alles. Die ‚subversive Verunsicherung‘ der Andi-Comics». In: Feustel, Susanne/ Stange, Jennifer/ Strohschneider, Tom (Hg.): *Verfassungsfeinde? Wie die Hüter von Denk- und Gewaltmonopolen mit dem «Linksextremismus» umgehen*, Hamburg: 2012.

## Versagen mit System

# «Ich sehe etwas, was du nicht siehst.»

## Zur Erfassung rechter Gewalt

Im September 2000 veröffentlichten die *Frankfurter Rundschau* und der Berliner *Tagesspiegel* die Dokumentation «Den Opfern einen Namen geben», in der insgesamt 93 Todesopfer rechter Gewalt in der Bundesrepublik Deutschland seit 1990 recherchiert wurden. Laut Bundesregierung sollen es in diesem Zeitraum aber lediglich 24 Fälle gewesen sein.<sup>1</sup> Diese Diskrepanz und offenkundige Fehlerhaftigkeit behördlicher Statistiken veranlasste die Behörden zu einer Überarbeitung des bisherigen Erfassungssystems politischer Straftaten. Im Jahr 2001 verabschiedete die Innenministerkonferenz das neue Meldewesen *Politisch motivierte Kriminalität* (PMK), welches seither Anwendung findet. Diese neue Zählweise stellte tatsächlich einen Fortschritt dar, denn bis dahin erfasste die Polizei nur sogenannte Staatsschutzdelikte. Um Eingang in die Statistik zu finden, musste die Straftat als «extremistisch» klassifiziert werden, das heißt, sie musste sich gegen die «Freiheitlich-demokratische Grundordnung» (FdGO) richten. Rassistische Angriffe, Gewalt gegen Wohnungslose oder Homosexuelle fielen so in der Regel durch das Raster der Behörden. Die neue Definition sollte nun nicht mehr die «Systemüberwindungsabsicht» einer Straftat zum Gradmesser politisch motivierter Gewalt machen, sondern die Tatmotivation.<sup>2</sup> Auch rückwirkend sollten die neuen Kriterien Anwendung finden und sämtliche in der Dokumentation von *Tagesspiegel* und *Frankfurter Rundschau* aufgeführten Fälle überprüft werden. Im März 2013 veröffentlichten der *Tagesspiegel* und die Wochenzeitung *Die Zeit* die aktualisierte Dokumentation zu «Todesopfern rechter Gewalt seit 1990» und berichteten von 152 Schicksalen.<sup>3</sup> Die Bundesregierung spricht derzeit lediglich von 63 Menschen, die aus rechten Motiven ermordet wurden. Trotz reformierter Definition und Zählweise ist die Diskrepanz unverändert hoch.

Der folgende Text geht der Frage nach, was die Ursachen für diese eklatanten Unterschiede in der Wahrnehmung und Anerkennung rechtsmotivierter und rassistischer Gewalt sind. Dafür sollen zunächst die Grundlagen des behördlichen Monitoring rechter Gewalt geklärt und den Kriterien unabhängiger Monitoringstellen, wie den *Opferberatungsstellen für Betroffene rechtsmotivierter und rassistischer Gewalt* oder dem Rechercheprojekt «Todesopfer rechter Gewalt» gegenübergestellt werden. Dabei wird deutlich werden, dass die Gründe für die Diskrepanz zwischen den offiziellen und den unabhängigen Zahlen weniger in den Definiti-

1 Vgl. Holzberger (2001).

2 Vgl. Kleffner/Holzberger (2004); Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (2001).

3 Vgl. Radke/Staud/Kleffner/Jansen (2013).

onsgrundlagen als solchen liegen, als vielmehr in deren Anwendung. Bei genauer Betrachtung erweist sich das behördliche Monitoring als untauglich zur tatsächlichen Abbildung der Dimension rechter Gewalt. Abschließend wird der Versuch einer Erklärung unternommen, woher dieses Nicht-Erkennen-Können und Nicht-Erkennen-Wollen rühren.

## Was zählt

Im Definitionssystem *Politisch motivierte Kriminalität* (PMK) werden Straftaten nach mehreren Dimensionen kategorisiert: (1) Die Deliktsqualität unterscheidet nach Art der Straftaten zwischen Kriminalität und Gewaltkriminalität, (2) die Phänomenbereiche unterscheiden zwischen PMK-links, -rechts, -Ausländer und -Sonstige, (3) die Themenfelder bieten eine Einordnung nach politischen Themen, und (4) die Dimension des Extremismus fragt danach, ob sie sich Straftaten auch gegen die FdGO richten.<sup>4</sup>

Wird eine Straftat zur Anzeige gebracht, prüft die aufnehmende Polizeidienststelle, ob es sich ausgehend von der vermuteten Tatmotivation um eine politisch motivierte Straftat handelt. Liegt eine solche vor, wird der Fall im Rahmen des *«kriminalpolizeilichen Meldedienstes - Politisch motivierte Kriminalität»* (KPM-PMK) an die Staatsschutzabteilung der Polizeidirektion weitergeleitet. Dort wird der Sachverhalt geprüft: Um welche Deliktsqualität handelt es sich? Welchen Themenfeldern lässt sich die Tat zuordnen und welchem Phänomenbereich? Handelt es sich um «Extremismus»? Im Rahmen *«Kriminaltaktischer Anfragen»* (KTA) bei den Staatsschutzabteilungen sammelt das Landeskriminalamt (LKA) in regelmäßigen Abständen die aufgenommenen Fälle, überprüft diese und leitet die Daten weiter an das Bundeskriminalamt (BKA). Dort werden die Meldungen aus allen Bundesländern gebündelt, in die bundesweite Statistik zur Politisch motivierten Kriminalität eingefügt und diese an das Bundesministerium des Innern gemeldet<sup>5</sup>. Das Bundesministerium wie auch die Landesministerien veröffentlichen diese Daten jährlich in Form von Pressemitteilungen mit ausgewählten Angaben, in Form von Berichten zur Politisch motivierten Kriminalität oder aber lediglich innerhalb der Verfassungsschutzberichte mit Daten zur Teilmenge der extremistischen Straftaten.

Was genau gilt den Behörden nun aber als *Politisch motivierte Kriminalität*?

*«Der Politisch motivierten Kriminalität werden Straftaten zugeordnet, wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie*  
- *den demokratischen Willensbildungsprozess beeinflussen sollen, der Erreichung oder Verhinderung politischer Ziele dienen oder sich gegen die Realisierung politischer Entscheidungen richten,*

4 Eine Themenfeldübersicht ist der Öffentlichkeit nicht zugänglich, sie gilt als Verschlussache. Sagen lässt sich, dass nach den Themenfeldern *«Hasskriminalität»* und *«Konfrontationskriminalität»* unterschieden wird, die sich weiterhin in Themenfelder wie *«fremdenfeindlich»* oder *antisemitisch* bzw. *«gegen den politisch Gegner»* oder *«gegen staatliche Einrichtungen»*, gliedern.

5 Vgl. hierzu: Kleffner/Holzberger Mark (2004); Glet (2011): 88ff.

- *sich gegen die Freiheitliche demokratische Grundordnung bzw. eines ihrer Wesensmerkmale, den Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung von Mitgliedern der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes zum Ziel haben,*
- *durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden,*
- *gegen eine Person gerichtet sind, wegen ihrer politischen Einstellung, Nationalität, Volkszugehörigkeit, Rasse, Hautfarbe, Religion, Weltanschauung, Herkunft oder aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes, ihrer Behinderung, ihrer sexuellen Orientierung oder ihres gesellschaftlichen Status und die Tathandlung damit im Kausalzusammenhang steht, bzw. sich in diesem Zusammenhang gegen eine Institution/Sache oder ein Objekt richtet (Hasskriminalität).*

*Zusätzlich werden Straftaten gem. §§ 80-83, 84-86a, 87-91, 94-100a, 102-104a, 105-108e, 109-109h, 129a, 129b, 234a oder 241a StGB aufgrund ihres Charakters als Staatsschutzdelikte prinzipiell in der PMK erfasst, selbst wenn im Einzelfall eine politische Motivation nicht festgestellt werden kann.»<sup>6</sup>*

Der vierte Punkt ist die entscheidende Neuerung der Definition, denn hierdurch werden Einstellungen der Ungleichwertigkeit als Motiv berücksichtigt. Die *Beratungsstellen für Betroffene rechtsmotivierter und rassistischer Gewalt* legen diesen Teil ihrer eigenen Definition rechter Gewalt zugrunde. Bei der Betrachtung der «Umstände der Tat» und der «Einstellung des Täters» ist hier die Wahrnehmung der Betroffenen, die Opferperspektive, ausschlaggebend. Es ist zudem unabdingbar zu konkretisieren, was Umstände der Tat sein können, die Aufschluss über das Motiv geben und Kriterien zu definieren, die Aussagen über die Einstellung des Täters zulassen. Wie diese beiden für die Erkennung des Tatmotivs grundlegenden Kategorien bei den Polizeidienststellen erläutert sind, ist nicht bekannt. Die Ausfüllanleitung des Definitionssystems ist wie die Themenfeldübersicht Verschlussache. Die Beratungsstellen des RAA Sachsen e.V. machen ihre Kriterien zur näheren Bestimmung des Tatmotivs transparent. Äußerungen des Täters vor, während oder nach der Tat, Kleidung oder Symbole, die er trägt oder seine Organisation in rechten Gruppierungen sind Kriterien, die Aussagen über eine Einstellung zulassen. Umstände der Tat, die für ein rechtes Tatmotiv sprechen, sind Tatkontext wie Zeit und Ort, Tatzusammenhänge wie wiederholte Angriffe, auch unterhalb der Gewaltschwelle, die Art der Tatbegehung oder die Auswahl des Opfers.<sup>7</sup> Der Angriff richtet sich nicht gegen das Individuum als solches, sondern immer stellvertretend gegen eine Gruppe. Betroffen von rechter Gewalt sind Menschen mit Behinderung, politisch Aktive oder Nicht-Rechte, Alternative und Menschen die aufgrund von Rassismus, Antisemitismus, ihrer sozialen Benachteiligung oder aufgrund ihrer sexuellen Orientierung/ Identität angegriffen werden.

Trotzdem sich die Opferberatungsstellen in ihrer Definition am polizeilichen Definitionssystem der Politisch motivierten Kriminalität orientieren, ist die Diskre-

<sup>6</sup> Bundeskriminalamt (2010): 7.

<sup>7</sup> Vgl. Opferberatung des RAA Sachsen e.V. (2012): 3.

panz zwischen den jährlichen Statistiken groß. So zählten die Beratungsstellen des RAA Sachsen e.V. für das Jahr 2011 186 rechte und rassistische Gewalttaten<sup>8</sup>, die offizielle Statistik wies lediglich 84 aus.<sup>9</sup> Eine Erklärung für die Diskrepanz, die sich aufdrängt, ist, dass die Opferberatung auch Fälle in ihre Statistik aufnimmt, die der Polizei nicht bekannt sind. So richtig das ist, so unzureichend ist diese Begründung jedoch. Die nicht angezeigten Fälle in der Statistik der Opferberatung beliefen sich im Jahr 2011 auf 36. Zieht man diese ab, so bleiben noch immer 150 Fälle, das heißt fast doppelt so viele, wie von den sächsischen Behörden gezählt. Die Frage stellt sich also danach, was als rechtsmotivierte Gewalt erkannt und eingestuft wird. Die Definitionen sind wie gezeigt in etwa gleich. Was als Gewalt gezählt wird, geht zwar geringfügig auseinander,<sup>10</sup> diese Unterschiede können aber keineswegs die massiven Abweichungen der Zahlen erklären. Bei Tötungsdelikten fällt diese Frage überhaupt nicht ins Gewicht, denn die Tat selbst ist unstrittig. Es geht einzig um die Frage, ob das Tatmotiv (an)erkannt wird oder nicht.

### Willkürliche Anerkennung

Die willkürliche Anwendung der Definition dessen, was als rechte Gewalt gilt, wird besonders augenfällig, wenn man die offiziellen Statistiken zu Todesopfern rechter Gewalt betrachtet. Seit 1990 wurden in Sachsen nach Angaben des Rechercheprojekts des *Tagesspiegels* und der *Zeit* 14 Menschen aus rechten Motiven getötet. Offiziell anerkannt sind lediglich 9. Im Zuge einer Anhörung des Innenausschusses im Sächsischen Landtag zu einem Antrag der Fraktion DIE LINKE zum Thema Umgang mit Opfern rechter Gewalt in Sachsen seit 1990 stellte Heike Kleffner, Mitautorin des Rechercheprojekts *Todesopfer rechter Gewalt in Deutschland seit 1990* alle sächsischen Todesfälle unter Anwendung der PMK-Definition vor. Deutlich wurde dabei, dass alle Fälle in das offizielle Monitoring hätten Eingang finden müssen.

### Das Beispiel Patrick Thürmer

*«Der 17-jährige Patrick Thürmer wird gemeinsam mit einem Freund in der Nacht des 3. Oktober 1999 auf dem Heimweg von einem Punkfestival in Hohenstein-Ernstthal (Sachsen) von drei Männern überfallen, die mit ihrem Auto Jagd auf Punks machen. Mit einem Axtstil und einem Billardqueue fügen sie dem schwächlichen, 1 Meter 56 großen Malerlehrling tödliche Kopfverletzungen zu. Vorausgegangen war ein Angriff von drei Dutzend Naziskins auf das Punkfestival und ein Gegenangriff von Punks auf eine*

<sup>8</sup> Opferberatung des RAA Sachsen e.V. (2012): 6.

<sup>9</sup> Landeskriminalamt Sachsen (2012): 4.

<sup>10</sup> «Politisch motivierte Gewaltkriminalität ist die Teilmenge der Politisch motivierten Kriminalität, die eine besondere Gewaltbereitschaft der Täter erkennen lässt. Sie umfasst folgende Deliktsbereiche: Tötungsdelikte, Körperverletzungen, Brand- und Sprengstoffdelikte, Landfriedensbruch, Gefährliche Eingriffe in den Schiffs-, Luft-, Bahn-, und Straßenverkehr, Freiheitsberaubung, Raub, Erpressung, Widerstandsdelikte, Sexualdelikte.» Bundeskriminalamt (2010): 8. Die Opferberatungsstellen zählen folgende Delikte: massive Sachbeschädigung, Nötigung, Bedrohung, versuchte Körperverletzung, Körperverletzung, gefährliche Körperverletzung, schwere Körperverletzung, versuchte Tötung, Tötung. Opferberatung des RAA Sachsen e.V. (2012): 4.



*Diskotheke im Ort, in der sie die rechten Schläger vermuteten. Der Malerlehrling Patrick Thürmer starb ‚stellvertretend für jene Linken‘, die an dem Angriff auf die Diskothek beteiligt gewesen seien, stellt das Landgericht Chemnitz im September 2000 fest. Einen rechtsextremen Hintergrund erkennt das Gericht dennoch nicht. Der 23-jährige Haupttäter wird wegen Totschlags zu elf Jahren Haft verurteilt.»<sup>11</sup>*

Obwohl hier die Umstände der Tat und die Einstellung der Täter darauf schließen lassen, dass das Tatmotiv Hass auf Linke, Punks und alternative Jugendliche war und selbst das Gericht feststellte, dass Patrick Thürmer «stellvertretend für jene Linken» sterben musste, wollte die sächsische Staatsregierung lange Zeit das rechte Tatmotiv nicht anerkennen. In einer Antwort des Innenministers auf eine kleine Anfrage der Landtagsabgeordneten Kerstin Köditz hieß es noch im Juni 2011 lapidar:

*»Die Umstände der Straftat wurden im Zuge der polizeilichen Ermittlungen auf Basis des Definitionssystems Politisch motivierte Kriminalität gewürdigt. Dabei ergaben sich keine Anhaltspunkte für das Vorliegen einer politisch motivierten Straftat. Aus diesem Grund wurde die Tat nicht als politisch motivierte Straftat eingestuft. [...] Im Zuge des Antrages der Fraktion DIE LINKE, Drs. 5/4749, fand eine Anhörung zur Thematik statt. Aus der Anhörung des Innenausschusses ergaben sich keine neuen Erkenntnisse zu der Straftat.»<sup>12</sup>*

Weder wird auf Gründe eingegangen, warum die Umstände der Tat nach Meinung der Staatsregierung nicht für ein rechtes Tatmotiv sprechen, noch wird sich mit den in der Anhörung vorgebrachten Argumenten auseinandergesetzt. Auf sechs weitere kleine Anfragen zu sechs weiteren Fällen, die nicht offiziell als rechtsmotivierte Tötungsverbrechen anerkannt sind, folgte sechs Mal die gleiche Antwort: Es wird auf die Antwort der Staatsregierung zur Drucksache 5/5877 verwiesen.<sup>13</sup>

Ein tatsächliches Interesse daran, die Fälle ernsthaft nach den eigenen Kriterien zu prüfen, ist aus diesen Antworten nicht zu erkennen. Vielmehr wird hier die Willkürlichkeit des behördlichen Monitorings deutlich. Und dies noch einmal mehr, als nicht einmal ein Jahr später das Innenministerium zu einem anderen Ergebnis kommt. Nach Bekanntwerden der Mordserie des NSU überprüfte Sachen ein weiteres Mal alle Todesfälle, bei denen der Verdacht eines rechten Tatmotivs bestand, so auch den Fall Patrick Thürmer. Ohne dass neue Fakten aufgetaucht wären, heißt es nun:

*»In der Sitzung des Innenausschusses am 8. Dezember 2012 hatte Herr Staatssekretär Dr. Michael Wilhelm zugesagt, dass alle im Antrag (Drs. 5/4749) angeführten Fälle, die bisher nicht als politisch motivierte Tötungsdelikte bewertet wurden, noch einmal umfassend überprüft werden. Im Ergebnis dieser Überprüfung wurden zwei Fälle, die Tötungsverbrechen an Ahmad Fatima (alias Bahir Zarah) vom 23. Oktober 1996 und an Patrick Thürmer vom 2. Oktober 1999, nachträglich als politisch rechts motivierte Straftaten bewertet. Die unterschiedliche Bewertung ist damit zu erklären, dass diesmal*

<sup>11</sup> Radke/Staud/Kleffner/Jansen (2013): 11.

<sup>12</sup> Drs. 5/5877.

<sup>13</sup> Drs. 5/5878 bis Drs. 5/5883.

*zusätzlich die hierzu ergangenen Urteile der Strafgerichte beigezogen und in die Überprüfung einbezogen wurden. [...]Bei den übrigen fünf Fällen hat die Überprüfung zu keiner nachträglichen Änderung der Bewertung geführt.»<sup>14</sup>*

Die Begründung wirft mehr Fragen auf, als dass sie zur Erklärung beiträgt. So ist der KPMD-PMK zwar eine Eingangsstatistik, aber Ermittlungserkenntnisse, sowie Entscheide der Staatsanwaltschaft oder Gerichtsurteile sollen dennoch fortlaufend gemeldet und erhoben werden. Die Praxis sieht aber gänzlich anders aus.

## **Versuch einer Erklärung**

### Mangelndes Problemverständnis

Der Kriminalpolizeiliche Meldedienst zur *Politisch motivierten Kriminalität* sieht vor, dass die erste Einsortierung einer Straftat - nach politisch motiviert oder nicht - bei der Anzeigeerstattung im örtlichen Polizeirevier erfolgt, dann an die jeweilige Staatsschutzabteilung weitergegeben wird und so ihren Weg über das LKA und das BKA ins offizielle Monitoring findet. Wenn aber bereits im ersten Glied der Meldekette eine falsche Einschätzung erfolgt, taucht eine rechte Gewalttat niemals in den Statistiken auf. Und genau dies kommt in der Praxis immer wieder vor. Im Polizeirevier herrscht nur selten ein tiefgehendes Verständnis darüber vor, was eigentlich rechte Gewalt ist. Vielmehr folgt man dem Trugschluss, dass rechte Gewalt nur von «echten Nazis» ausgeübt werden könne. Ein Begriff davon, was Einstellungen von Ungleichwertigkeit sind, wird sich im Allgemeinen nicht gemacht. So wird rechte Gewalt oftmals nicht erkannt oder verharmlost: Es waren nur Jugendliche, die sich untereinander geprügelt haben, dumme Jungs ohne politisches Motiv. Einstellungen der Täter, aus denen heraus ein Angriff motiviert gewesen sein könnte, werden ausschließlich von expliziten Formulierungen oder Mitgliedschaften in entsprechenden Parteien oder Gruppierungen abhängig gemacht. Zudem wird die Tatmotivation einzig vom Täter ausgehend erforscht, die Opferperspektive spielt in der Polizeiarbeit kaum eine Rolle. Im Gegenteil: Immer wieder wird Betroffenen rechtsmotivierter Gewalt selbst die Schuld an dem gegeben, was ihnen widerfahren ist: Was machst du als Asylsuchender um diese Uhrzeit in der Stadt? Warum läufst du mit bunten Haaren über das Stadtfest?

### Geteilte Einstellungen

Wäre dem mangelnden Problemverständnis recht schnell beizukommen, beispielsweise durch entsprechende Aus- und Fortbildung, so ist es problematischer, wenn rechte Gewalt bewusst ausgeschlossen und stattdessen nach rassistischen Stereotypen ermittelt wird. Der NSU konnte zehn Menschen ermorden und Nagelbombenanschläge verüben, ohne dass trotz deutlicher Hinweise in Richtung eines rassistischen Tatmotivs ermittelt worden wäre. In einem anderen Fall, dem 2010 in Leipzig ermordeten Kamal K., wollten Polizei und Staatsanwaltschaft lieber Verbindungen des Opfers zum sogenannten Diskokrieg sehen, als Verbindungen der Täter zu rechter Ideologie. Solche Ermittlungspraxis verweist darauf, dass in den

<sup>14</sup> Das Sächsische Staatsministerium des Innern an den Vorsitzenden des Innenausschusses im Sächsischen Landtag, 08.02.2012.

Behörden, wie in der Gesellschaft, rassistische Einstellungen weit verbreitet sind. Wenn Ideologien der Ungleichwertigkeit in Behörden fest verankert sind sowohl auf der individuellen Einstellungsebene, als auch gegossen in gesetzliche Normen als institutioneller Rassismus, haben diese natürlich Auswirkungen auf die Arbeitsweise.

### Das Nestbeschmutzerphänomen

Das behördliche Monitoring dient bei genauer Betrachtung weniger der Offenlegung von Problemen, als vielmehr als Instrument der Politik. Wer Zahlen rechter Gewalt offen benennt, handelt sich schnell den Ruf einer «braunen Hochburg» mit allen unruhebringenden Begleiterscheinungen ein. Wenn aber Ruhe und Ordnung das zentrale staatliche Interesse sind, so wird schnell zum Nestbeschmutzer und Unruhestifter, wer Probleme offen benennt. Dieses Problem wird bereits 2001 im 1. *Periodischen Sicherheitsbericht* benannt:

*«Wie die von Bundeskriminalamt und Landeskriminalämtern entwickelten Definitionen also vor Ort tatsächlich gehandhabt werden, ist offen. Das Anzeigeverhalten von Opfern und Zeugen, das persönliche Problembewusstsein der Polizeibeamten, das Problembewusstsein in den Ländern, die Meldedisziplin der Polizeidienststellen etc. und – wie berichtet wird – auch Opportunitätsgesichtspunkte, bei denen eine Rolle spielt, dass man den Ruf seiner Stadt oder seines Landes nicht schädigen will, spielen hier eine wichtige Rolle.»<sup>15</sup>*

### Lagebild statt Gesellschaftsabbild

Das Definitionssystem PMK dient in erster Linie der Erstellung von polizeilichen Lagebildern und nicht der Darstellung von gesellschaftlichen Phänomenen und Problemen. Das Monitoring richtet sich nach innen, nicht nach außen. Entsprechend intransparent für die Öffentlichkeit ist das Definitionssystem. Damit ist es allerdings offen für Interpretationen. Die Themenfelder sind ebenso wie die Ausfüllanleitung der öffentlichen Kritik und Diskussion entzogenen. Auch ist für die polizeilichen Lagebilder eine Eingangsstatistik<sup>16</sup> ausreichend, Nachtragungen nach Abschluss der Ermittlungen oder nach gerichtlichen Urteilen sind entsprechend keine Pflicht. Die Anerkennungspraxis von Todesopfern rechter Gewalt zeigt, wie schwer eine nachträgliche Aufnahme in die offiziellen Statistiken ist. Eine realitätsnahe Abbildung zur Dimension rechter Gewalt ist für das behördliche Monitoring nicht von Interesse.

### Fehlerhaftes Fundament

Zwar bezieht das Definitionssystem PMK die Einstellungsebene und damit Ideologien der Ungleichwertigkeit als Motiv für Gewalttaten mit ein, die behördliche Betrachtung ist aber weiterhin durch das Extremismuskonzept bestimmt. Dessen

<sup>15</sup> BMI/BMJ (2001): 270.

<sup>16</sup> Eine Eingangsstatistik zählt die Straftat bei der Anzeigenaufnahme, eine Ausgangsstatistik zählt erst das strafrechtliche Ergebnis.

Modell ist nach wie vor das leitende Bild in der Innen- und Sicherheitspolitik und führt dazu, dass Fakten nicht erkannt, passend gemacht oder ignoriert werden. Denn nicht der Schutz von Menschenrechten und von Minderheiten steht im Vordergrund, sondern der Schutz des Staates vor «Extremisten». Dieser staatszentrierte Blick führt immer wieder dazu, dass die Dimension rechter Gewalt und die von rechts ausgehende Gefahr unterschätzt und verharmlost werden. Denn der Staat als solcher ist davon nicht betroffen, im Gegenteil: Rechte Gewalt ist eingebettet in einem gesellschaftlichem Klima, in dem rassistische, sozialdarwinistische, nationalistische Einstellungen verbreitet sind.

## **Fazit**

Für die mangelnde Bereitschaft der Behörden, die tatsächliche Dimension rechter Gewalt darzustellen, lässt sich keineswegs eine einzige Erklärung anführen. Vielmehr wirken hier, wie gezeigt, mehrere Gründe mit- und nebeneinander. Klar wird aber bei näherer Betrachtung eins: Es handelt sich nicht um die Verkettung individueller Fehler oder Pannen, sondern es muss von einem systemisch bedingten Versagen gesprochen werden. Das Monitoring der Behörden ist nicht nur untauglich zur Abbildung der Dimension rechter Gewalt, sondern die Behörden selbst sind in ihrer Praxis und in ihren theoretischen Grundlagen die Ursache für das staatliche Nichterkennen-Wollen und -Können rechter Gewalt.

## Literatur

- Bundeskriminalamt (2001): Informationen zum polizeilichen Definitionssystem Politisch motivierte Kriminalität (PMK). Meckenheim.
- Bundesministerium des Innern (BMI)/Bundesministerium der Justiz (BMJ) (2001): Erster Periodischer Sicherheitsbericht. Berlin.
- Glet, Alke (2011): Sozialkonstruktion und strafrechtliche Verfolgung von Hasskriminalität in Deutschland. Eine empirische Untersuchung polizeilicher und justizieller Definitions- und Selektionsprozesse bei der Bearbeitung vorurteilsmotivierter Straftaten. Berlin.
- Holzberger, Mark (2001): Offenbarungseid der Polizeistatistiker. In: Bürgerrechte & Polizei/CILIP, Nr. 68, S. 26-35.
- Kleffner, Heike/Holzberger Mark (2004): War da was? Reform der polizeilichen Erfassung rechter Straftaten. In: Bürgerrechte und Polizei/CILIP, Nr. 77, S. 56-64.
- Landeskriminalamt Sachsen (2012): Jahresbericht Politisch motivierte Kriminalität im Freistaat Sachsen 2011. Im Internet: [http://www.sicherheit.sachsen.de/download/Sicherheit/Jahresbericht\\_PMK\\_Freistaat\\_SN\\_2011.pdf](http://www.sicherheit.sachsen.de/download/Sicherheit/Jahresbericht_PMK_Freistaat_SN_2011.pdf), gesehen am 04.06.2013.
- Opferberatung des RAA Sachsen e.V. (2012): Rechtsmotivierte und rassistische Angriffe in Sachsen 2011. Im Internet: <http://raa-sachsen.de/statistik-detail/items/jahresstatistik.html>, gesehen am 04.06.2013.
- Radke, Johannes/Staud, Toralf/Kleffner, Heike/Jansen, Frank (2013): 152 Schicksale. Im Internet: <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2010-09/todesopfer-rechte-gewalt>, gesehen am 04.06.2013.

2011

# KZ-Überlebender im bayerischen Verfassungsschutzbericht unter «Linksextremismus» aufgeführt

Ernst Grube, ein 79-jähriger Überlebender des Konzentrationslagers Theresienstadt, ist seit Jahren ehrenamtlich in der *Vereinigung der Verfolgten des Naziregimes - Bund der Antifaschistinnen und Antifaschisten* (VVN-BdA) aktiv. Für sein Engagement als Zeitzeuge in Schulen wurde er 2002 mit einem Verdienstorden der Stadt München geehrt. Grube sitzt zudem in vielen landesweiten Gremien, unter anderem im Kuratorium der *Stiftung bayerischer Gedenkstätten*. Im März 2011 erwähnte ihn das bayerische Landesamt für Verfassungsschutz in seinem Jahresbericht für 2010 namentlich als Landessprecher der VVN-BdA wegen «Verbindungen zur DKP und zu autonomen Gruppen».[1] Laut einem Bericht der *Süddeutschen Zeitung* vom 3. Juni 2011 zeigten sich die bayerische Landtagspräsidentin Barbara Stramm (CSU) und der Direktor der *Stiftung Bayerischer Gedenkstätten*, der CSU-Landtagsabgeordnete Karl Freller, entsetzt über den Vorfall.[2] Aufgrund breiter öffentlicher Empörung wurde Grube ein Jahr später nicht mehr im Verfassungsschutzbericht erwähnt. Die VVN-BdA gilt jedoch in Bayern (und Baden-Württemberg) weiterhin als «linksextremistische» Organisation.

Grube kam bereits in den 1960er Jahren wegen einer Flugblattaktion für die illegale KPD in Isolationshaft und wurde vom Bundesgerichtshof verurteilt. In den 1970er Jahren wurde dem Berufsschullehrer das Berufsverbot erteilt, das dann kurz nach Bekanntwerden seiner Verfolgung in der NS-Zeit wieder zurückgenommen wurde.[3]

Quellen:

- [1] Bayerisches Staatsministerium des Innern: Verfassungsschutzbericht 2010, S.195 ([www.verwaltung.bayern.de/egov-portlets/xview/Anlage/4042678/Verfassungsschutzbericht%202010.pdf](http://www.verwaltung.bayern.de/egov-portlets/xview/Anlage/4042678/Verfassungsschutzbericht%202010.pdf))
- [2] Süddeutsche Zeitung vom 03.06.2011: «Stigma Verfassungsfeind. Innenministerium stuft Naziopfer als Verfassungsfeind ein.»
- [3] Hagalil.com vom 16.11.2007: «Der Münchner Ernst Grube im Porträt» (<http://www.hagalil.com/01/de/index.php?itemid=1455>)

## Versagen mit System

# Verfassungsschutz in der Praxis von Nordrhein-Westfalen.

## Anmerkungen aus politischer Perspektive

Die Aufdeckung der menschenverachtenden Taten der rechtsterroristischen Terrorgruppe *Nationalsozialistischer Untergrund* (NSU) hat unsere Gesellschaft tief erschüttert. Zu Recht stellen sich die Menschen die Frage: Wie konnte das passieren? Warum waren der Verfassungsschutz und auch die Polizei nicht in der Lage, die Morde und Anschläge zu verhindern? Was nützt ein Verfassungsschutz, wenn er das Treiben des NSU trotz nachrichtendienstlicher Mittel, wie den umstrittenen Vertrauensleuten (V-Leuten), nicht entdeckt hat? Brauchen wir überhaupt noch einen Verfassungsschutz?

Nordrhein-Westfalen ist durch zwei Brandanschläge in den Jahren 2001 und 2004 in Köln sowie durch den Mord an dem Dortmunder Mehmet Kubak im Jahr 2006 von den grausamen Taten des NSU betroffen. Insbesondere der Anschlag in der Kölner Keupstraße gilt als der Tatort, zu dem den Sicherheitsbehörden im Vergleich zu anderen NSU-Tatorten zahlreiche Beweismittel vorlagen. Zwar sind die Untersuchungen zum NSU noch nicht abgeschlossen, aber schon jetzt hat sich – insbesondere durch die Arbeit der Parlamentarischen Untersuchungsausschüsse auf Bundes- und Länderebene – gezeigt, dass es massive Fehler in der Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden untereinander und mit den Strafverfolgungsbehörden gegeben hat. Die vom Rechtsextremismus ausgehende Gefahr wurde offensichtlich jahrelang verharmlost. Die Sicherheitsbehörden, darunter insbesondere der Verfassungsschutz, haben durch ihr Versagen, ebenso wie durch die fälschliche Verdächtigung der Angehörigen der Mord- und Anschlagopfer, bei vielen Bürgerinnen und Bürgern ihr Vertrauen verloren.

Vor diesem Hintergrund ist – neben der lückenlosen Aufklärung – die intensive Debatte in der Zivilgesellschaft und der Politik über die Zukunft und Neuausrichtung des Verfassungsschutzes absolut verständlich und auch dringend notwendig. Neben der öffentlichen Debatte mit der Zivilgesellschaft und innerhalb der Strukturen bei den Grünen haben wir es als Landtagsfraktion für notwendig angesehen, die Aufgaben und Arbeitsweise des Verfassungsschutzes Nordrhein-Westfalens kritisch zu hinterfragen. Mit einem Positionspapier<sup>1</sup> hat sich die Fraktion für ein

<sup>1</sup> Positionspapier der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Landtag Nordrhein-Westfalen «Mehr Transparenz und Kontrolle wagen – Eckpunkte zur Verfassungsschutzreform in NRW», beschlossen am 06.11.2012. Im Internet: [http://gruene-fraktion-nrw.de/fileadmin/user\\_upload/ltf/Publikationen/Sonstiges/Positionspapier\\_Verfassungsschutz.pdf](http://gruene-fraktion-nrw.de/fileadmin/user_upload/ltf/Publikationen/Sonstiges/Positionspapier_Verfassungsschutz.pdf).

«Ja» zum Verfassungsschutz entschieden. Einfach haben wir uns diese Entscheidung nicht gemacht, denn ein «weiter so» darf es nach dem Versagen der Sicherheitsbehörden nicht geben. Zudem ist uns klar, dass die Arbeit des Verfassungsschutzes in keinem Fall das Engagement der Zivilgesellschaft und der demokratischen Parteien ersetzt. Die Förderung von Initiativen und Projekten, insbesondere aus dem Bereich der Arbeit gegen Rechtsextremismus und gegen *Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit*, bleibt weiterhin ein wichtiges Anliegen Grüner Politik.

Die wesentlichen Eckpunkte unseres Positionspapieres sind im Kern auch in das im Juni 2013 verabschiedete *Gesetz zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes in Nordrhein-Westfalen* eingeflossen: Konzentration des Verfassungsschutzes auf die gewaltorientierten Bestrebungen, mehr Transparenz durch öffentliche Sitzungen des Parlamentarischen Kontrollgremiums sowie klare gesetzliche Regelungen für den Einsatz von V-Leuten. Zudem werden im Gesetz alle Befugnisse des Verfassungsschutzes abschließend aufgezählt, damit für alle Bürgerinnen und Bürger klar erkennbar ist, unter welchen Voraussetzungen er welche Maßnahmen durchführen darf, wie Betroffene informiert und wann oder wie die erhobenen Daten wieder gelöscht werden. Nordrhein-Westfalen hat damit als erstes Bundesland nach dem NSU-Skandal ein Gesetz zur Reform des Verfassungsschutzes verabschiedet.

Während die Neuordnung der länderübergreifenden Zusammenarbeit zwischen den 17 Verfassungsschutzbehörden und mit der Polizei unter Wahrung des Trennungsgebotes eine Diskussion ist, die eher in den zuständigen Gremien auf Bundesebene geführt wird, haben wir uns insbesondere mit den auf Länderebene zu regelnden Sachverhalten im Verfassungsschutzgesetz auseinandergesetzt.

## **Konzentration auf gewaltorientierte Bestrebungen**

In unserem oben genannten Positionspapier haben wir als Grüne Landtagsfraktion deutlich gemacht, dass sich der Verfassungsschutz in Zukunft beim Einsatz von nachrichtendienstlichen Mitteln auf verfassungsfeindliche, gewaltorientierte Bestrebungen konzentrieren muss. Das sind aus unserer Sicht für Nordrhein-Westfalen derzeit rechtsextremistische und islamistische Personen und Gruppierungen. Diese Forderung findet sich auch in dem beschlossenen Verfassungsschutzgesetz wieder; dort heißt es in § 1 Zweck des Verfassungsschutzes Satz 2: «Er [der Verfassungsschutz] setzt seine Schwerpunkte beim Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel im Bereich der gewaltorientierten Bestrebungen und Tätigkeiten [...]» Bestrebungen, die verfassungsfeindlich sind und den Nährboden für Gewaltbereitschaft bilden, aber selbst noch nicht als gewaltorientiert einzustufen sind, bleiben weiterhin in der Beobachtung, auch um entsprechende Entwicklungen feststellen zu können. Dies soll zukünftig jedoch vor allem durch öffentlich zugängliches Material erfolgen. Damit wird dem Ansatz Rechnung getragen, dass der Verfassungsschutz seine Ressourcen im gewaltorientierten Bereich einsetzen muss. Auch aus Bürgerrechtsperspektive ist es geboten, erst dann mit nachrichtendienstlichen Mitteln zu beobachten, wenn dafür eine Notwendigkeit besteht.



## Transparenz und Kontrolle erhöhen

Die Debatte über die Sicherheitsarchitektur fokussiert sich aus unserer Sicht auch deshalb auf den Verfassungsschutz, weil die Tatsache, dass alles rund um den Verfassungsschutz und das Parlamentarische Kontrollgremium geheim ist, in der Öffentlichkeit immer wieder zu Legendenbildungen und Spekulationen führt. Zudem verhindert die Geheimhaltungspflicht für die Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums, dass falsche Behauptungen richtig gestellt werden können. Das steht auch im Widerspruch zu dem Bestreben von uns Grünen, staatliches Handeln transparent, nachvollziehbar und damit auch kontrollierbar zu machen. Offensichtlich wird dieses Spannungsfeld zwischen offenerem Regierungshandeln und den Sicherheitsinteressen für unsere Bürgerinnen und Bürger und unsere Demokratie bei der Arbeit des Parlamentarischen Kontrollgremiums. Über dieses ist in Nordrhein-Westfalen nicht mehr bekannt als seine Mitglieder, die mit einer Zweidrittelmehrheit zu Beginn der Legislaturperiode aus der Mitte des Landtags gewählt werden. Seine Sitzungen finden geheim statt, die Mitglieder dürfen weder über Ort und Zeit noch über ihren Inhalt Auskunft geben. Das bedeutet für die Öffentlichkeit im Umkehrschluss, dass sie weder weiß, wann und wie oft sich das Gremium trifft, noch über welche Fragestellungen und Themen es berät oder welche inhaltlichen Schwerpunkte es setzt. Ein wichtiges Element von Kontrolle - die Öffentlichkeit - ist damit nicht gegeben.

Durch das neue Verfassungsschutzgesetz wird ermöglicht, dass das Parlamentarische Kontrollgremium öffentlich tagt, es sei denn, dass Geheimhaltungsgründe das Gegenteil erforderlich machen. Dies könnte der Fall sein, wenn es um Klarnamen von V-Leuten oder Erläuterungen zu einem versuchten Anschlag geht, also um Sachverhalte, die tatsächlich zu einer Gefährdung einer Person oder der öffentlichen Sicherheit führen können. Über die Inhalte, die zukünftig in öffentlicher Sitzung beraten werden können, wird das Kontrollgremium in einen Diskussionsprozess einsteigen müssen, der jetzt erst ganz am Anfang steht. Im Gesetz ist sogar eine Gleichrangigkeit von öffentlichen und nicht-öffentlichen Sitzungen vorgesehen, dazu heißt es in § 26 Geschäftsordnung, Geheimhaltung in Abs. 2 Satz 1 und 2: «Die Sitzungen des Kontrollgremiums sind öffentlich oder geheim, wenn Geheimhaltungsgründe dies erforderlich machen. Einzelheiten hierzu regelt das Kontrollgremium in seiner Geschäftsordnung.» Über die Informationen aus dem nicht-öffentlichen Teil sind die Mitglieder des Kontrollgremiums selbstverständlich nach wie vor zur Geheimhaltung verpflichtet. So wird die Arbeit des Kontrollgremiums für die Bürgerinnen und Bürger zwar nur für einen Ausschnitt und nicht in seiner Gesamtheit transparenter, dennoch halten wir diese Veränderung für einen wichtigen Schritt hin zu einem selbstverständlicheren öffentlicheren Umgang mit Informationen.

Neben der Möglichkeit von öffentlichen Sitzungen des Parlamentarischen Kontrollgremiums gibt es durch das neue Gesetz zwei weitere wesentliche Änderungen bezüglich der parlamentarischen Kontrolle: Zum einen sind verstärkte Berichtspflichten vorgegeben. So wird die Landesregierung verpflichtet, in jeder Sitzung des Parlamentarischen Kontrollgremiums über die Tätigkeiten des Verfassungsschutzes und insbesondere über den Einsatz von V-Leuten und operativen Maßnahmen von besonderer Bedeutung zu informieren. Die bisherige Regelung, dass der Verfassungsschutz dem Parlamentarischen Kontrollgremium auf Verlangen

über Einzelfälle berichten muss, bleibt natürlich bestehen. Zum anderen wurde im Gesetz ein neuer Paragraf zur Personal- und Sachausstattung sowie zur Unterstützung des Kontrollgremiums eingefügt, mit dem die Unterstützung der Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landtagsverwaltung gesetzlich geregelt werden. Diese Regelung soll eine Stärkung der parlamentarischen Kontrolle durch eine Zusammenarbeit mit der Landtagsverwaltung sicherstellen.

## **Klare Regelungen und Kontrolle für den Einsatz von V-Leuten**

Der Einsatz von sogenannten V-Leuten steht in der Öffentlichkeit immer wieder massiv in der Kritik. Sowohl die mutmaßlichen Verbindungen von V-Leuten zum Umfeld des *Nationalsozialistischen Untergrunds* als auch das aufgrund des Einsatzes von V-Leuten in Führungspositionen gescheiterte NPD-Verbotsverfahren haben das Misstrauen gegen dieses nachrichtendienstliche Mittel genährt. Die Kritik ist verständlich, denn der demokratische Rechtsstaat bewegt sich mit ihrem Einsatz auf einem schmalen rechtsstaatlichen Grat: Der Staat bezahlt Verfassungsfeinde für die Beschaffung von Informationen, mit denen sie ihre eigene Gruppierung verraten, um unsere freiheitlich-demokratische Grundordnung zu schützen und mehr Sicherheit für die Bevölkerung zu schaffen. Abgesehen von der Frage, ob V-Leute immer alle ihnen zur Verfügung stehenden Informationen weitergeben oder aber Behauptungen erfinden, um weiterhin Honorare vom Verfassungsschutz zu bekommen, steht die Befürchtung im Raum, dass V-Leute zur Stärkung der rechtsextremen oder islamistischen Szene beitragen. Bereits das im Jahr 2003 gescheiterte NPD-Verbotsverfahren hat eine kontroverse Debatte über den Einsatz von V-Leuten ausgelöst. Deshalb ist hier ein Paradigmenwechsel längst überfällig.

Trotz der guten Gründe, die gegen den Einsatz von V-Leuten sprechen, werden wir in NRW daran festhalten. Aus unserer Sicht ist der Verfassungsschutz auf ihre Informationen zur Wahrnehmung seiner Aufgaben angewiesen. Bei verfassungsfeindlichen Bestrebungen, die nicht bei menschenverachtender und demokratiefeindlicher Propaganda stehen bleiben, sondern gewaltorientiert sind und sich womöglich in der Planung von Anschlägen befinden, kann sich der Verfassungsschutz nicht allein auf offen zugängliche Materialien stützen. Er muss sich hier nachrichtendienstlicher Mittel bedienen, um an Informationen aus konspirativen Kreisen zu gelangen. In der Anhörung zum Verfassungsschutzgesetz ist im Übrigen von mehreren Sachverständigen deutlich gemacht worden, dass der Verzicht auf V-Leute neben dem Verzicht auf bestimmte Informationen auch bedeutet, dass andere nachrichtendienstliche Mittel, wie etwa das Abhören von Telefonaten, Observationen oder Bildaufnahmen, verstärkt eingesetzt werden müssen. Das Abschaffen von V-Leuten bedeutet also aus Bürgerrechtsperspektive keine Reduktion von Grundrechtseingriffen. Auch das nachrichtendienstliche Mittel der verdeckten Ermittlerinnen und Ermittler, das häufig als mögliche Alternative zum Einsatz von V-Leuten genannt wird, beinhaltet aus unserer Sicht entscheidende Schwierigkeiten. Diese beginnen bei der langen Zeit, die es bedarf, bis eine verdeckte Ermittlerin oder ein verdeckter Ermittler in eine Szene eingeschleust ist. Sie führen aber auch zu der Frage, ob der Staat seiner Verantwortung gegenüber seinen festangestellten Mitar-

beiterinnen und Mitarbeiter gerecht wird, wenn diese sich in einer verfassungsfeindlichen, menschenverachtenden und gewaltorientierten Gruppierung bewegen müssen.

Umso wichtiger sind daher klare Kriterien und Kontrollmechanismen für den Einsatz von V-Leuten. Anders als bisher werden die Richtlinien für ihre Verpflichtung und ihren Einsatz in Nordrhein-Westfalen zukünftig nicht mehr in einer geheimen Akte, sondern transparent und damit auch in der Öffentlichkeit diskutierbar gesetzlich verankert sein. In dem Gesetz zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes Nordrhein-Westfalens sind folgende Regelungen zur Verpflichtung und zum Einsatz von V-Leuten beinhaltet, die im Wesentlichen unserem Fraktionsbeschluss entsprechen:

- V-Leute werden abgeschaltet, wenn sie Führungsebenen erreichen. Sie dürfen weder die Tätigkeit noch die Zielsetzung der zu Beobachtenden entscheidend mitbestimmen.
- V-Leute dürfen auf ihr Honorar weder angewiesen noch davon abhängig sein.
- Die Zuständigkeit der/des V-Person-Führerin/Führers wird zeitlich befristet, um persönliche Abhängigkeitsverhältnisse zu verhindern.
- Zeitliche Befristung des Einsatzes einer V-Person mit der Möglichkeit zur Verlängerung, um die Notwendigkeit der entsprechenden Vertrauensperson zu überprüfen.
- V-Leute müssen volljährig sein.
- Personen, die an Aussteigerprogrammen teilnehmen, können keine Vertrauenspersonen sein.

Besonders umstritten beim Einsatz von V-Leuten ist die Frage, ob der Quellenschutz durch den Verfassungsschutz so weit reicht, dass sie vor der Strafverfolgung durch die entsprechenden Behörden geschützt werden dürfen. Im neuen Verfassungsschutzgesetz Nordrhein-Westfalens werden zu den Bereichen der Straftaten und der Strafverfolgung folgende Aspekte geregelt:

- Personen, die in der Vergangenheit Straftaten von erheblicher Bedeutung, also zum Beispiel eine schwere Körperverletzung oder einen Raub begangen haben, dürfen nicht angeworben werden. Personen, die während ihres Einsatzes als Vertrauensperson eine solche Straftat begehen, müssen abgeschaltet werden.
- Es wird ein ausdrücklicher Rechtfertigungsgrund für den Einsatz von V-Leuten in terroristischen oder verbotenen Vereinigungen geschaffen, denn gerade aus diesen ist der Verfassungsschutz auf Informationen angewiesen.
- Liegen Anhaltspunkte dafür vor, dass eine V-Person Straftaten von erheblicher Bedeutung begangen hat, ist diese unverzüglich abzuschalten. Der Verfassungsschutz ist zudem dazu verpflichtet, die Strafverfolgungsbehörden zu unterrichten.
- Eine V-Person wird nicht vom Verfassungsschutz gegenüber den Strafverfolgungsbehörden geschützt. Sie kann allerdings trotz einer Straftat, die nicht denen von erheblicher Bedeutung zugerechnet wird, weiterhin vom Verfassungsschutz als V-Person eingesetzt werden.

Als weiterer Kontrollmechanismus ist im Gesetz vorgesehen, dass die Leitung der Abteilung Verfassungsschutz im Innenministerium, die Verpflichtung und den Einsatzbereich jeder V-Person genehmigen muss.

Trotz dieser klaren und aus unserer Sicht sehr vorbildlichen Regelungen zum Einsatz von V-Leuten bedarf es auch in Zukunft einer stetigen Überprüfung, wie wirksam und notwendig ihr Einsatz ist oder ob der Verfassungsschutz auch durch öffentliche Quellen oder andere nachrichtendienstliche Mittel nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit die entsprechenden Informationen erlangen kann.

## Fazit

Die These «Eine Demokratie benötigt keine Inlandsnachrichtendienste» klingt in der Theorie durchaus gut, die Realität stellt sich für uns jedoch anders dar: Nicht alle Menschen halten sich an die Grundordnung der Demokratie. Sowohl die grausamen Morde des *Nationalsozialistischen Untergrunds* als auch die Festnahme der vier islamistischen Salafisten nach dem versuchten Anschlag am Bonner Hauptbahnhof im März dieses Jahres haben gezeigt, dass es Bestrebungen gibt, die sich gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung richten und ihre Ziele mit Gewalt umzusetzen versuchen. Daher brauchen wir ein «Frühwarnsystem»; Bestrebungen, die sich gegen die Verfassung richten, müssen im Vorfeld beobachtet werden, um Anschläge und Gewalttaten verhindern zu können.

Aus unserer Sicht geht Nordrhein-Westfalen mit dem novellierten Verfassungsschutzgesetz einen wesentlichen Schritt in Richtung eines besser kontrollierten, transparenten und zugleich effektiven Verfassungsschutzes. Die abschließende Aufzählung aller Befugnisse des Verfassungsschutzes und die Aufnahme der Regelungen zur Verpflichtung und zum Einsatz von V-Leuten sorgen dabei für Offenheit und beugen Legendenbildungen vor. Die im Gesetz vorgesehene Stärkung der parlamentarischen Kontrolle durch öffentliche Sitzungen des Parlamentarischen Kontrollgremiums sowie die neu geregelten Berichtspflichten des Verfassungsschutzes und die Unterstützung des Kontrollgremiums durch die Landtagsverwaltung sorgen für mehr Klarheit und stärken das Vertrauen in die Arbeit des Verfassungsschutzes. Die künftige Fokussierung des Verfassungsschutzes auf gewaltorientierte Bestrebungen und Tätigkeiten legt zusätzlich den Schwerpunkt seiner Arbeit klar in den Bereich, von dem die größten Gefahren für die freiheitlich-demokratische Grundordnung ausgehen.

So schrecklich der Anlass für die Reformen der deutschen Sicherheitsarchitektur ist, so notwendig ist die Debatte um eine Neuausrichtung des Verfassungsschutzes. Das Zeitfenster, um politische Mehrheiten für tiefgreifende Veränderungen zu finden, bietet sich jetzt nach dem NSU-Skandal und wird sich vermutlich nach der nächsten konkreten Anschlagsgefahr wieder schließen. Diesen Reformwillen in Politik und Öffentlichkeit haben wir in Nordrhein-Westfalen genutzt, um den Verfassungsschutz neu aufzustellen.



2011

# Sächsischer Verfassungsschutz verrät Ermittlungen des Landeskriminalamtes gegen die «Terror Crew Muldental»

Am 7. Juli 2011 berichtete der sächsische Verfassungsschutz auf seiner Website von einem «nationalen Fußballturnier», das der Neonazi-Verband *Freies Netz* in Zusammenarbeit mit der NPD bei Oschatz (Nordsachsen) organisiert hatte. In dem Bericht wird beiläufig erwähnt, dass gegen die an der Veranstaltung teilnehmende Gruppierung *Terror Crew Muldental* (TCM) wegen «Bildung einer kriminellen Vereinigung» (§129 StGB) ermittelt werde. Damit unterließ der Verfassungsschutz die bis dahin nicht öffentlichen Ermittlungen des Landeskriminalamtes (LKA).

Nachdem die *Leipziger Volkszeitung* (LVZ) daraufhin über ein mögliches TCM-Verbot spekulierte, entfernte das Landesamt für Verfassungsschutz diesen Satz kommentarlos aus seinem Bericht. Dass die Institution das Versehen gerne ungeschehen machen würde, sei verständlich, meinte die LVZ am 16. Juli 2011: «Schließlich weiß nun auch die TCM von den Untersuchungen.»[1] Erst Ende Juli ließ das LKA schließlich Wohnungen von mutmaßlichen Mitgliedern der neonazistischen «Terror Crew» durchsuchen.[2] Durch den «versehentlichen» Tipp des Verfassungsschutzes hatten die Neonazis für die Razzien jedoch eine Vorwarnzeit von gut drei Wochen. Die NPD-Jugendorganisation *JN Muldental* warnte beispielsweise über den Kurznachrichtendienst Twitter: «*Terror Crew Muldental* im Visier der Fahnder (gemäß Paragraph 129 Strafgesetzbuch (StGB). Hausdurchsuchungen und Verbot kann resultieren!»[3]

Anderthalb Jahre nach Beginn der durch den Verfassungsschutz bekannt gewordenen Ermittlungen gegen die TCM sind diese nach Angaben der Staatsanwaltschaft immer noch nicht abgeschlossen.[4]

## Quellen

- [1] <http://www.lvz-online.de/nachrichten/topthema/muldentaler-terror-gruppe-im-visier-der-fahnder/r-topthema-a-99234.html> (16.07.2011)
- [2] <http://www.lvz-online.de/nachrichten/mitteldeutschland/terror-crew-muldental-im-visier-der-ermittler-razzia-in-sachsen/r-mitteldeutschland-a-99227.html> (28.07.2011)
- [3] <http://www.lvz-online.de/nachrichten/topthema/saechsischer-verfassungsschutz-weist-pannen-vorwuerfe-zurueck/r-topthema-a-99231.html> (19.07.2011)
- [4] <http://www.l-iz.de/Leben/F%C3%A4lle%20und%20Unf%C3%A4lle/2013/01/Bildung-kriminelle-Vereinigung-Terrorcrew-Muldental-Ermittlungen-dauern.html> (16.01.2013)

Weitere Verweise: <https://www.chronikle.org/ereignis/razzia-terror-crew-muldental>

## Versagen mit System

# Verfassungsschutz in Niedersachsen.

## Perspektiven für eine bürgerrechtliche Reform

### Ausgangslage<sup>1</sup>

Lange bevor in Folge der Aufdeckung der NSU-Terrorserie der Verfassungsschutz bundesweit in die Schlagzeilen kam und eine kontroverse Diskussion über die Zukunft dieser Behörden begann, stand der Verfassungsschutz in Niedersachsen im Zentrum heftiger landespolitischer Kontroversen. Grund dafür waren Aufgaben- und Stellenzuwächse dieser Behörde, die der damalige CDU-Innenminister Uwe Schünemann systematisch für seine politischen Ziele einsetzte und umbaute. So wurden die Personalstellen des Verfassungsschutzes in Niedersachsen allein in den Jahren 2003 bis 2010 um 40 auf dann 267 erhöht, während in nahezu allen anderen Landesbehörden Stellen abgebaut wurden.<sup>2</sup> In Folge der deutschlandweit einmaligen Zerschlagung der *Landeszentrale für politische Bildung* bekam der Verfassungsschutz als Inlandsnachrichtendienst die Aufgabe der politischen Bildungsarbeit zugewiesen.<sup>3</sup> Diese Veränderungen stießen auf massive Kritik der Landtagsopposition aus SPD, Grünen und Linken. Zusätzlich sorgte der Verfassungsschutz auch durch die Art und Weise der Erledigung seiner Hauptaufgaben für Kritik: Er versuchte durch seine Stellungnahmen die Einbürgerung einer prominenten Politikerin der Partei DIE LINKE zu verhindern.<sup>4</sup> Auch einem bei der *Sozialistischen Deutschen Arbeiterjugend* (SDAJ) aktiven Jugendlichen aus Hannover<sup>5</sup> und einem regelmä-

1 Wir möchten an dieser Stelle darauf hinweisen, dass wir als Autoren hier ausschließlich unsere persönliche Meinung wiedergeben.

2 Landtag Niedersachsen (2010): «Kontinuierlicher Stellenaufwuchs beim Landesamt für Verfassungsschutz in Niedersachsen – In welchem Verhältnis stehen Kosten und Nutzen?» Kleine Anfrage der Abgeordneten Briese, Ralf und Limburg, Helge (GRÜNE) vom 13.07.2010, Drs. 16/2856.

3 Quasthoff (2009): Verfassungsschutz macht Schule. In: taz vom 01.09.2009. Im Internet unter: <http://www.taz.de/!39970/>, zuletzt gesehen am 04.06.2013.

4 Reinecke (2010): Zu links, um deutsch zu sein. In: taz vom 24.02.2010. Im Internet unter: <http://www.taz.de/!48792/>, zuletzt gesehen am 04.06.2013.

5 Reinecke (2012): Auch zu links für einen deutschen Pass. In: taz vom 24.02.2010. Im Internet unter: <http://www.taz.de/Weitere-abgelehnte-Einbuengerung/!48856/>, zuletzt gesehen am 04.06.2013.

ßigen Moscheebesucher aus Göttingen<sup>6</sup> sollten nach Auffassung des Verfassungsschutz Niedersachsen die Einbürgerung verweigert werden. Schließlich nahm der VS zahlreiche Gruppierungen des linken Spektrums ins Visier - ohne deren Bestrebungen gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung konkret nachweisen zu können. Anti-Atominitiativen, Globalisierungsgegner\_innen, diverse Tierschutzaktivist\_innen und Hausbesetzer\_innen tauchten in den Verfassungsschutzberichten<sup>7</sup> auf. Geradezu grotesk mutete die Begründung für die Beobachtung der Hausbesetzergruppierung in Hannover an: «Durch die Hausbesetzungen dokumentieren sie die Ablehnung der demokratisch legitimierten Rechtsordnung. Hierin zeigt sich der über die eigentliche Hausbesetzung hinausreichende systemüberwindende Ansatz.»<sup>8</sup> Nach dieser Logik wäre überspitzt gesagt jede Geschwindigkeitsübertretung im Straßenverkehr potentiell verfassungsfeindlich. Eine der größten Kontroversen löste die Beobachtung zweier Mitglieder der niedersächsischen Grünen, einer von ihnen Landtagskandidat, aus.<sup>9</sup> Als dies im Sommer 2012 bekannt wurde, folgte heftige Kritik aller Oppositionsparteien. Die Landtagsfraktion der Grünen stellte öffentlich fest, dass die Kriterien, die zur Begründung der Beobachtung genannt worden waren, auf einen Großteil der Mitglieder der *Grünen Jugend* zuträfen.<sup>10</sup>

Auch in Folge der Aufdeckung der NSU-Terrorzelle richtete sich die öffentliche Debatte auf die niedersächsische Verfassungsschutzbehörde. So musste deren Leiter erstmals öffentlich Fehler einräumen: Die niedersächsischen Behörden hätten den in Niedersachsen wohnenden Terrorhelfer Holger G. im Jahr 1999 zwar kurzzeitig observiert, aber fälschlicherweise nicht ernst genommen und seine Beobachtung später wieder eingestellt.<sup>11</sup>

## Debatte bei den Grünen

Die interne Debatte der Grünen über die Zukunft der Verfassungsschutzbehörde wurde in Folge der Aufdeckung der NSU-Terrorzelle und der sich anschließenden bundesweiten Debatte verstärkt. Die Forderungen nach einer vollständigen Auflösung des niedersächsischen Verfassungsschutzes setzte sich auf dem Wahlprogrammparteitag zur Landtagswahl gegen die Forderungen nach Stellenkürzungen,

- 
- 6 Schirrmeister (2010): Landesamt für üble Nachrede. In: taz vom 22.12.2010. Im Internet unter: <http://taz.de/Einbuengerungshindernis/!63291/>, zuletzt gesehen am 04.06.2013.
  - 7 Verfassungsschutz Niedersachsen (2012): Verfassungsschutzbericht 2011, S.180, 188.
  - 8 Morchner (2012): Verfassungsschutz beobachtet Hausbesetzer. In: Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 01.02.2012. Im Internet <http://www.haz.de/Hannover/Aus-den-Stadtteilen/West/Verfassungsschutz-beobachtet-Hausbesetzer>, zuletzt gesehen am 04.06.2013.
  - 9 Doecke (2012): Verfassungsschutz hat Grünen im Visier. In: Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 25.07.2012. zuletzt gesehen am 01.06.2013; siehe auch Tzimurtas, Georgios (2013): Wienken will gegen Datenspeicherung rechtlich vorgehen. In: Oldenburger Volkszeitung vom 25.04.2013.
  - 10 Doecke (2012): Verfassungsschutz hat Grünen im Visier. In Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 25.07.2012. Im Internet <http://www.haz.de/Nachrichten/Politik/Niedersachsen/Verfassungsschutz-hat-Grünen-im-Visier>, zuletzt gesehen am 01.06.2013.
  - 11 Schulz (2011): Observation von Holger G.: Niedersachsen räumt Panne bei Terrorfahndung ein. In: Spiegel Online vom 16.11.2011. Im Internet: <http://www.spiegel.de/panorama/justiz/observation-von-holger-g-niedersachsen-raeumt-panne-bei-terrorfahndung-ein-a-798156.html>, zuletzt gesehen am 04.06.2013.



Aufgabenkritik und besseren parlamentarischen Kontrollmöglichkeiten durch.<sup>12</sup> Ein oft genanntes Argument war, dass die Behörde nicht mehr zu kontrollieren sei und eine Auflösung nötig sei. Nur so wäre ein «Neustart» möglich. Die Landtagsfraktion und die *Landesarbeitsgemeinschaft Demokratie und Recht* setzten sich im Vorfeld und auf dem Parteitag für eine grundlegende Reform, aber für eine Beibehaltung der Behörde ein. Die Forderung ihrer Abschaffung war eine der beherrschenden Schlagzeilen in der Berichtserstattung über den Grünen Parteitag.<sup>13</sup> Von den übrigen im Landtag vertretenen Parteien unterstützte nur DIE LINKE diese Forderung.

## Koalitionsgespräche

In den Koalitionsverhandlungen mit der SPD, die nach der Landtagswahl am 20. Januar 2013 begannen, konnte sich die weitgehende Forderung nach einer vollständigen Auflösung des Verfassungsschutzes nicht durchsetzen. Für uns Grüne war die Ausgangslage in den Verhandlungen dennoch günstig, denn sie setzte unseren Partner unter Druck. Ein «weiter so» war ausgeschlossen. Die beiden Parteien verständigten sich auch vor diesem Hintergrund auf eine grundlegende Reform. Die Befugnisse sollten auf den Prüfstand gestellt und die parlamentarische Kontrolle deutlich verbessert werden.<sup>14</sup> Dazu wurde vereinbart, eine von beiden Parteien besetzte Kommission zu schaffen, welche die Befugnisse, die Arbeitsweise und die Aufgaben des Verfassungsschutzes sowie die parlamentarische Kontrolle umfassend überprüfen und Vorschläge für Reformen bis 2014 erarbeiten soll. Bereits im Koalitionsvertrag<sup>15</sup> wurden folgende Reformschritte festgehalten:

- Die Bildungsarbeit wird dem Verfassungsschutz wieder entzogen.
- Die Bewertung und Auswertung öffentlicher Quellen wird auf eine unabhängige wissenschaftliche Dokumentationsstelle übertragen.
- Die Befugnisse des *Ausschusses für die Angelegenheiten des Verfassungsschutzes* werden gestärkt. Er tagt soweit wie möglich öffentlich und veröffentlicht einen eigenen Verfassungsschutzbericht.
- Die Rahmenbedingungen für den Einsatz von V-Leuten werden künftig in einem Gesetz oder einer öffentlichen Richtlinie transparent geregelt.
- DIE LINKE wird nicht mehr als Gesamtpartei beobachtet.

Auf Bundesebene wird sich Niedersachsen für eine Abschaffung der «Extremismusklausel» sowie für die Abschaffung der Gemeinnützigkeitsprüfung durch den Verfassungsschutz einsetzen.

<sup>12</sup> Grüne Niedersachsen (2012): Programm zur Niedersächsischen Landtagswahl 2013, S. 145ff.

<sup>13</sup> NDR (2012): Grüne wollen Verfassungsschutz abschaffen. Im Internet unter [http://www.ndr.de/regional/niedersachsen/landtagswahl\\_niedersachsen\\_2013/gruene303.html](http://www.ndr.de/regional/niedersachsen/landtagswahl_niedersachsen_2013/gruene303.html), zuletzt gesehen am 04.06.2013.

<sup>14</sup> Berger (2013): SPD und Grüne wollen in Niedersachsen Verfassungsschutz reformieren. In: Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 04.02.2013. Im Internet unter: <http://www.haz.de/Nachrichten/Politik/Themen/Landtagswahl/SPD-und-Gruene-wollen-in-Niedersachsen-Verfassungsschutz-reformieren>, zuletzt gesehen am 04.06.2013.

<sup>15</sup> Vgl. Rot-Grüner Koalitionsvertrag 2013-2018 Niedersachsen: S. 16.

## Nach dem Wechsel

Bereits in den ersten Wochen der rot-grünen Landesregierung zeigten sich deutliche Veränderungen in der Arbeit des niedersächsischen Verfassungsschutzes. Nach außen dokumentiert wurde dies durch den Austausch der Behördenleitung.<sup>16</sup> Die neue Leiterin, Maren Brandenburger, war vorher in der Öffentlichkeitsarbeit des Verfassungsschutzes tätig und ist Politologin. Die Veränderungen betrafen aber vor allem die inhaltliche Arbeit: Aufgrund «neuer Erkenntnisse» bzw. einer neuen Bewertung der Sachlage wurde die Beobachtung der Gesamtpartei DIE LINKE eingestellt.<sup>17</sup> Außerdem kündigte Maren Brandenburger an, verstärkt islamfeindliche Gruppierungen zu beobachten. Damit setzte sie auch ein wichtiges Signal in Richtung der islamischen Gemeinden. Ihre Bedrohungslage wurde nun endlich ernst genommen.<sup>18</sup>

## Für das Trennungsgebot – für den Verfassungsschutz!

Ob der von der rot-grünen Koalition in Niedersachsen gewählte Weg der richtige ist, kann sich endgültig erst im Nachhinein zeigen. Die grundsätzliche Überlegung, eine Behörde mit der Sammlung von Informationen über verfassungsfeindliche Bestrebungen zu beauftragen und mit nachrichtendienstlichen Mitteln auszustatten, halten die Autoren für richtig. Eine Beschränkung auf die reine polizeiliche Gefahrenabwehr ist ebenso wenig ausreichend, wie die zeitweilig diskutierte Eingrenzung der nachrichtendienstlichen Beobachtung auf Bestrebungen mit konkretem Gewaltbezug. Nicht jede Gruppierung, die irgendwann Gewaltakte plant, kündigt diese vorab öffentlich an. Gleichzeitig zeigt die Geschichte, dass politische Gewalt in aller Regel eine ideologische Grundlage hat, die nicht immer von Beginn an mit konkretem Gewaltbezug entwickelt wurden. Anders ausgedrückt: Eine politische oder religiös-fundamentalistische Gruppierung, die sich abgeschottet von der Öffentlichkeit radikalisiert, Gewalt als Konzept befürwortet und schließlich in die konkrete Planung von Gewaltakten übergeht, ist kaum allein mit polizeilichen Mitteln zu stoppen. Der Moment, ab dem die Gefahr für Rechtsgüter konkret genug wäre, um polizeiliches Eingreifen zu rechtfertigen, findet im Verborgenen statt, so dass die Polizei keinerlei Ansatzpunkte für ein Tätigwerden hat.

Eine Übertragung der Aufgaben und Befugnisse des Verfassungsschutzes auf die Polizei halten wir ebenfalls für problematisch, auch wenn es immer wieder Bestrebungen gibt, die nachrichtendienstlichen Kompetenzen der Polizei zu erweitern. Die deutschen Erfahrungen mit Polizei- und Sicherheitsbehörden, die sowohl nachrichtendienstliche als auch polizeiliche Befugnisse in sich vereinen, haben gezeigt, dass eine solche Aufgabenzuweisung eine große Gefahr für die Demokratie

16 NDR (2013a). Verfassungsschutz hat eine Präsidentin. Im Internet unter <http://www.ndr.de/regional/niedersachsen/verfassungsschutz217.html>, zuletzt gesehen am 04.06.2013.

17 NDR (2013b). Rechte Szene immer unberechenbarer. Im Internet unter [http://www.ndr.de/regional/dossiers/der\\_norden\\_schaut\\_hin/verfassungsschutz227.html](http://www.ndr.de/regional/dossiers/der_norden_schaut_hin/verfassungsschutz227.html), zuletzt gesehen am 04.06.2013.

18 Bax (2013): Das Problem mit den Muslimhassern. In: taz vom 07.05.2013. Im Internet unter <http://www.taz.de/!115860/>, zuletzt gesehen am 04.06.2013.

sein kann.<sup>19</sup> Die Trennung zwischen Polizei und Geheimdiensten ist kein Garant dafür, dass geheimdienstliche Mittel gezielter, sicherer und effizienter eingesetzt werden, aber es erschwert eine inflationäre Nutzung und Sammlung nachrichtendienstlicher Daten und Informationen.<sup>20</sup> Außerdem erschwert das Trennungsgebot, dass Fehler und Fehleinschätzungen der Nachrichten sammelnden Behörde direkte fatale Folgen in Form exekutiver Maßnahmen haben. Anders ausgedrückt: Wer fälschlich in die Datenbestände des Verfassungsschutzes und in den Verdacht gerät, Verfassungsfeind zu sein, hat mit der im Zweifel auch öffentlichen Stigmatisierung zu kämpfen. Weitaus schlimmer wäre es jedoch, wenn dieselbe Behörde ihn gleichzeitig auch zum Beispiel festnehmen und damit in seiner persönlichen Freiheit einschränken könnte.<sup>21</sup> Die Trennung von Datenbeständen, unterschiedliche Aufgabenprofile und Kompetenzen sowie getrennte Kontrollorgane in Verbindung mit einem gezielten Austausch von Ermittlungsergebnissen und Informationen ist das Modell, das bisher eine «Geheimpolizei» verhindert hat. Daher muss auch zukünftig eine Struktur geschaffen werden, die Auswüchse der Nutzung von geheimdienstlichen Mitteln verhindert, eine demokratisch legitimierte Kontrolle sicherstellt und dabei aber gleichzeitig das effektive Handeln einer von der Polizei unabhängig arbeitenden Behörde zum Schutz der Verfassung vor verfassungsfeindlichen Bestrebungen zulässt.

---

**19** Siehe auch Klee (2010): Neue Instrumente der Zusammenarbeit von Polizei und Nachrichtendiensten. S. 91.

**20** Siehe auch Bundesverfassungsgericht (2013): 1 BvR 1215/07 vom 24.02.2013, Rn 122f.

**21** Siehe auch Lang (2011): Das Antiterrordateigesetz. S.109f.

## Literatur

- Bax, Daniel (2013): Das Problem mit den Muslimhassern. In: taz vom 07.05.2013.
- Berger, Michael (2013): SPD und Grüne wollen in Niedersachsen Verfassungsschutz reformieren. In: Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 04.02.2013.
- Bundesverfassungsgericht (2013): 1 BvR 1215/07 vom 24.02.2013. Karlsruhe.
- Doeleke, Karl (2012): Verfassungsschutz hat Grünen im Visier. In: Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 25.07.2012.
- Grüne Niedersachsen (2012): Programm zur Niedersächsischen Landtagswahl 2013. Hannover.
- Grüne Niedersachsen (2013): Rot-Grüner Koalitionsvertrag 2013-2018 Niedersachsen. Hannover.
- Klee, Reinhard (2010): Neue Instrumente der Zusammenarbeit von Polizei und Nachrichtendiensten, Baden-Baden.
- Landtag Niedersachsen (2010): «Kontinuierlicher Stellenaufwuchs beim Landesamt für Verfassungsschutz in Niedersachsen – In welchem Verhältnis stehen Kosten und Nutzen?». Hannover (kleine Anfrage der Abgeordneten Briese, Ralf und Limburg, Helge (GRÜNE) vom 13.07.2010, Drs. 16/2856).
- Lang, Kathrin Luise (2011): Das Antiterrordateigesetz, Frankfurt a.M./Berlin.
- Morchner, Tobias (2012): Verfassungsschutz beobachtet Hausbesetzer. In: Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 01.02.2012.
- NDR (2012a): Grüne wollen Verfassungsschutz abschaffen. Im Internet unter: [http://www.ndr.de/regional/niedersachsen/landtagswahl\\_niedersachsen\\_2013/gruene303.html](http://www.ndr.de/regional/niedersachsen/landtagswahl_niedersachsen_2013/gruene303.html), zuletzt gesehen am 04.06.2013.
- NDR (2013b). Verfassungsschutz hat eine Präsidentin. Im Internet unter: <http://www.ndr.de/regional/niedersachsen/verfassungsschutz217.html>, zuletzt gesehen am 04.06.2013.
- NDR (2013). Rechte Szene immer unberechenbarer. Im Internet unter [http://www.ndr.de/regional/dossiers/der\\_norden\\_schaut\\_hin/verfassungsschutz227.html](http://www.ndr.de/regional/dossiers/der_norden_schaut_hin/verfassungsschutz227.html), zuletzt gesehen am 04.06.2013.
- Reinecke, Stefan (2010): Zu links, um deutsch zu sein. In: taz vom 24.02.2010.
- Reinecke, Stefan (2012): Auch zu links für einen deutschen Pass. In: taz vom 24.02.2010.
- Schirrmeister, Benno (2010): Landesamt für üble Nachrede. In: taz vom 22.12.2010.
- Schulz, Benjamin (2011): Observation von Holger G.: Niedersachsen räumt Panne bei Terrorfahndung ein. In: Spiegel Online vom 16.11.2011. <http://www.spiegel.de/panorama/justiz/observation-von-holger-g-niedersachsen-raeumt-panne-bei-terrorfahndung-ein-a-798156.html>, zuletzt gesehen am 04.06.2013.
- Tzimurtas, Georgios (2013): Wienken will gegen Datenspeicherung rechtlich vorgehen. In: Oldenburger Volkszeitung vom 25.04.2013.
- Verfassungsschutz Niedersachsen (2012): Verfassungsschutzbericht 2011, Hannover.
- Quasthoff, Michael (2009): Verfassungsschutz macht Schule. In: taz vom 01.09.2009.



2011

# NSU-Aufklärung mit dem Akten-Schredder

Ein Referatsleiter des Bundesamtes für Verfassungsschutz vernichtete im November 2011 Akten – kurz nach dem Auffliegen des NSU-Terror-Trios. Die Akten enthielten Informationen zu V-Leuten in der Thüringer Neonazi-Szene. Die Schredder-Aktion erfolgte, obwohl der damalige Verfassungsschutzpräsident Heinz Fromm angeordnet hatte, alles rund um die Neonazi-Gruppe zu bündeln.

Ein weiteres Politikum wurde anschließend die Lieferung von ungeschwärzten Akten des Thüringer Verfassungsschutzes an den Untersuchungsausschuss des Bundestags. Nach Berichten des MDR erwogen die Verfassungsschützer, die Lieferung der Akten an den NSU-Ausschuss noch zu stoppen, als die LKWs mit den fast 800 Ordnern bereits auf dem Weg nach Berlin waren.[1] Verfassungsschutzämter mehrerer Länder fragten am Tag der Lieferung mehrmals im Thüringer Innenministerium nach der genauen Route der Transporter.

Auch in Sachsen wurden Akten des Landesamtes für Verfassungsschutz vernichtet. Nach Angaben der Behörde hatten diese jedoch keinen Bezug zum NSU – zweifelsfrei feststellen lässt sich das jedoch nicht mehr. Tatsächlich wurden aber Informationen zur Aufklärung der NSU-Affäre zurückgehalten. So war Mitte des Jahres 2012 eine NSU-Geheimakte beim Verfassungsschutz Sachsen wieder aufgetaucht, die bei der parlamentarischen Untersuchung zu den Ermittlungen gefehlt hatte.[2]

Quellen:

- [1] <http://www.mdr.de/thueringen/zwickauer-trio610.html>
- [2] Spiegel Online vom 11.07.2012: Rücktritt von Verfassungsschutzchef: Sachsens rätselhafte Geheimakten, (<http://www.spiegel.de/panorama/nsu-ermittlungspanne-sachsens-verfassungsschutzchef-tritt-zurueck-a-843847.html>)  
<http://www.tagesschau.de/inland/edathynsuakten100.html>

## Versagen mit System

# Brauchen wir einen sächsischen Verfassungsschutz?

Mit der Aufdeckung des Terrornetzwerks *Nationalsozialistischer Untergrund* (NSU) ist der Verfassungsschutz bundesweit in die Kritik geraten. Nicht zum ersten Mal. Seit der Gründung des Amtes machten die Schlapphüte immer wieder Schlagzeilen: Mit der «Vulkan-Affäre» 1953, bei der über 30 der Wirtschaftsspionage Verdächtige zu Unrecht verhaftet wurden. Mit der «Telefon-Affäre» in den 60er Jahren, als eine Vielzahl verfassungswidriger Telefon- und Postkontrollen ans Licht kamen. Mit der «Urbach-Affäre», bei der ein V-Mann als Agent Provocateur tätig war. Mit dem «Celler Loch» 1978, als der Verfassungsschutz ein Loch in eine niedersächsische Gefängnismauer sprengte. Die Auflistung ließe sich fortsetzen und findet ihr vorläufiges Ende bei den Aktenvernichtungsaktionen rund um den NSU. Und eine solche Behörde wird weiterhin gebraucht? Nein, so eine Behörde wird mit Sicherheit nicht gebraucht. Also weg damit?

Das *Bundesamt für Verfassungsschutz* und die 16 Landesbehörden haben gesetzlich klar umrissene Aufgaben. Auch der sächsische Verfassungsschutz soll Informationen sammeln und auswerten, Informationen über Bestrebungen, die gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung gerichtet sind, über Bestrebungen, die den Bestand des Landes gefährden, über sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten für eine fremde Macht und über Bestrebungen, die durch Anwendung von Gewalt auswärtige Belange gefährden. Wer fordert, die Verfassungsschutzbehörden abzuschaffen, der muss gleichzeitig sagen können, was mit diesen Aufgaben passiert: Sind sie verzichtbar und müssen nicht erledigt werden? Oder sind sie nicht verzichtbar? Könnten sie von anderen Institutionen wahrgenommen werden? Und wenn ja, mit welchen Folgen?

Aus dem Aufgabenportfolio des sächsischen Verfassungsschutzes kann allenfalls eine Aufgabe als verzichtbar bewertet werden: die Sammlung und Auswertung von Informationen über fortwährende Strukturen der Aufklärungs- und Abwehrdienste der ehemaligen DDR. Sie dürfte sich überlebt haben. Nach wie vor bestehende Grüppchen ehemaliger Stasi-Offiziere vermögen schon aufgrund des fortgeschrittenen Alters ihrer Mitglieder kaum mehr Besorgnis zu erregen. Doch davon abgesehen: Politische Gewalttaten, terroristische Netzwerke und Spionagetätigkeiten sind real. Es mag nicht in jedes Weltbild passen, dass es Menschen gibt, die Gewaltverbrechen planen und ausführen, die Anschläge vorbereiten, um politische Forderungen durchzusetzen oder die andere Menschen allein aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit systematisch verfolgen. Aber Weltbild hin oder her – es gibt solche Menschen, es gibt solche Netzwerke. Und es ist sinnvoll, dass der Staat als Träger des Gewaltmonopols Anstrengungen unternimmt, herauszufinden, wer sein Gewaltmonopol herausfordern und stürzen will.

Die Forderung nach ersatzloser Abschaffung des Verfassungsschutzes erscheint nachgerade absurd. Seit dem Auffliegen des Terrornetzwerks NSU wird – völlig zu

Recht – massiv beklagt, dass unsere staatlichen Sicherheitsbehörden versagt haben, dass sie das Netzwerk eher hätten aufdecken müssen, dass es nicht gelungen ist, die zehn Morde zu verhindern. Eine angemessene Reaktion auf das Versagen von Behörden kann aber nicht in ihrer Abschaffung liegen: Wer auf die staatliche Beobachtung und Analyse verfassungsfeindlicher Bestrebungen in Sachsen verzichten will, der macht unser Land erneut zu einem attraktiven Rückzugsraum für rechtsextreme Netzwerke. Gesteht man also zu, dass es sinnvoll ist, Informationen über «Verfassungsfeinde» (dazu gleich noch ein Wort mehr) zu sammeln und auszuwerten, dann stellt sich die Frage, wer dies tun soll. Dafür gibt's die Polizei? Nein. Die Polizei ist zuständig für Gefahrenabwehr und Strafverfolgung. Sie wird tätig, wenn eine Straftat begangen worden ist. Die Sammlung und Auswertung von Informationen über verfassungsfeindliche Bestrebungen ist nicht ihr Bereich, sie ist keine ‚Politische Polizei‘. Und das ist gut so: Zu verheerend war die Erfahrung mit den Sicherheitsbehörden im Dritten Reich, wo die *Geheime Staatspolizei* (Gestapo) neben der Aufklärung auch umfassende exekutive Befugnisse erhielt. Die bundesdeutsche Sicherheitsarchitektur ist aus dieser historischen Erfahrung heraus mit dem sogenannten Trennungsgebot belegt: Nachrichtendienst und Polizei sollen voneinander getrennt organisiert sein. Wenn man schon auf die Beobachtung politischer Bestrebungen nicht verzichten kann, dann soll durch das Trennungsgebot wenigstens sichergestellt werden, dass solche Bestrebungen nicht exekutiv verfolgt werden; dass es also weder Durchsuchungen, Beschlagnahmen, Vernehmungen oder Verhaftungen gibt, solange keine unmittelbare Gefahr für Rechtsgüter besteht. Hält man an diesem Trennungsgebot zwischen Nachrichtendienst und Polizei fest – und dafür gibt in einem demokratischen Rechtsstaat guten Grund –, dann scheidet die Polizei als geeignete Behörde zur Informationssammlung über «Verfassungsfeinde» aus. Ganz praktisch im Übrigen auch noch aus einem anderen Grund: Es ist nicht einfach, Nachrichtendienste zu kontrollieren. Aber es ist noch schwerer, die Polizei einer parlamentarischen Kontrolle zu unterziehen.

Gerade mit Blick auf rechtsextreme Bestrebungen wird gern eine zweite ‚Institution‘ benannt, die ebenso gut Informationen sammeln und auswerten könne: Die «Zivilgesellschaft» – also Initiativen, Vereine und engagierte Bürgerinnen und Bürger. Ohne Zweifel dürfte so manches «Who is Who» aus Antifa-Kreisen den (nichtöffentlichen) Personendossiers des Verfassungsschutzes im Informationsgehalt kaum nachstehen. Und deutlich besser als dem Verfassungsschutz ist es oft der Zivilgesellschaft gelungen, das Entstehen und Erstarken rechtsextremer Strukturen zu dokumentieren, öffentlich zu machen und damit Problembewusstsein in der Gesellschaft zu schaffen. Und doch geht die schön klingende Parole «Der beste Verfassungsschutz sind engagierte Bürgerinnen und Bürger» aus zwei Gründen ins Leere: Zum einen deckt das ohne Zweifel große Engagement vieler Bürgerinnen und Bürger gegen Rechts nur einen Teil der «Verfassungsfeinde» ab: Wie viele Initiativen, Vereine und engagierte Menschen sammeln Informationen über die jihadistische Salafistenbewegung, über die Tätigkeit chinesischer Nachrichtendienste in Deutschland oder über die deutschen Aktivitäten der türkischen Ülkücüler-Bewegung, der rechtsextremen *Grauen Wölfe*. Zum anderen wäre zu fragen, ob es wirklich richtig sein kann, die Sicherung des staatlichen Gewaltmonopols teilweise auf die Zivilgesellschaft zu übertragen, es ihr überzuhelfen? Wir «Linksgesinnten» stehen solchen Privatisierungen und Verehrenamtlichungen in anderen Bereichen zu Recht skeptisch gegenüber. Warum also nicht auch hier?



Bleibt man bei der Meinung, dass die Sammlung und Auswertung von Informationen über «Verfassungsfeinde» erstens eine Aufgabe ist, die erfüllt werden soll, die zweitens dem Trennungsgebot folgend nicht von der Polizei wahrgenommen werden soll und dass drittens ein vollständiger Rückzug des Staates aus der Erfüllung dieser Aufgabe nicht akzeptabel ist, dann kommt man nicht umhin festzustellen: Ja, wir brauchen einen Verfassungsschutz.

Ob der Verfassungsschutz, den wir brauchen, ein sächsischer ist, ob dieser also dezentral in den Bundesländern oder zentral auf Bundesebene organisiert sein sollte, ist eine zweite Frage. Skepsis dürfte gegenüber einer zentralen Organisation aber angebracht sein. Gerade die kontinuierliche Beobachtung lokaler rechtsextremer Szenen bedarf Orts- und Milieukennntnis. Außerdem dürfte einer zentralistischen Bundesbehörde die in einer lebendigen Demokratie erforderliche Zusammenarbeit mit lokalen Behörden und zivilgesellschaftlichen Strukturen wesentlich schwerer fallen, als einer vor Ort verankerten Landesbehörde. Und schließlich würde die Arbeit einer einzigen zentralen Bundesbehörde auch nur durch ein einziges zentrales Gremium geprüft. Nicht mehr, sondern weniger Transparenz und Kontrolle wären die Folge.

Noch einmal: Brauchen wir also einen sächsischen Verfassungsschutz? Ja. Die weitaus spannendere Frage ist: WAS für einen sächsischen Verfassungsschutz brauchen wir? Hier lohnt sich ein Blick auf die bisherigen Erkenntnisse des sächsischen NSU-Untersuchungsausschusses. Ein wesentliches Fazit vieler Zeugen- und Zeuginvernahmen lautete: Die Analysetätigkeit des sächsischen *Landesamts für Verfassungsschutz* (LfV Sachsen) war schlecht. Das Amt mag durchaus viele Informationen über die rechte Szene und militante Netzwerke gesammelt haben, allerdings wurden diese nur sehr unzureichend ausgewertet und kaum in Zusammenhänge gebracht. In den Akten finden sich jede Menge Details über einzelne Personen und einzelne Ereignisse. Doch eine Zusammenschau über Strukturen und Entwicklungen sucht man vergebens. Und das hat Gründe: Dem LfV Sachsen fehlt schlicht und ergreifend die Analysefähigkeit. Recht plastisch beschrieb ein Zeuge die Rekrutierung von Personal beim Aufbau der Behörde zu Beginn der 90er Jahre: Verkäuferinnen seien eingestellt worden, Tischler, Handwerker oder auch Abiturienten. Im Grunde, so der Zeuge, wurde jede Person beschäftigt, die sich meldete – sofern sie die Prüfung auf eine unbelastete DDR-Vergangenheit und ein einstündiges Einstellungsgespräch überstand. Das sich in der Regel anschließende sechswöchige Praktikum beim *Bundesamt für Verfassungsschutz* konnte natürlich kein adäquater Ersatz für eine tatsächlich einschlägige berufliche Qualifikation sein. Wer aus einzelnen Informationen solide Analysen über Netzwerke, Strukturen und Entwicklungen anfertigen soll, der muss über eine sozialwissenschaftliche Hochschulbildung verfügen. Das wurde bei der Einstellungspraxis des Landesamts offenkundig nicht berücksichtigt.

Ein zweites wesentliches Fazit der bisherigen Untersuchungsarbeit: Der Verfassungsschutz hat viele ihm vorliegende Informationen nicht geteilt. Exemplarisch dafür ist die Behandlung einer polizeilichen Anfrage eines anderen Bundeslandes durch das LfV Sachsen. Der dortige Staatsschutz bat das LfV um Übermittlung der in Sachsen vorliegenden Informationen zu einer bestimmten Person aus dem rechts-extremen Spektrum. Auf drei Seiten teilte er gleichzeitig mit, welche Erkenntnisse in seinem Zuständigkeitsbereich über die Person vorliegen. Das Schreiben wurde in Sachsen mit dem handschriftlichen Vermerk «nur offene Erkenntnisse mitteilen»

versehen. Entsprechend kurz fiel die Antwort des LfV an das andere Bundesland aus – auf sieben Zeilen fanden sich kaum mehr als der Name, die Anschrift und das letzte bekannte Kfz-Kennzeichen der Person. Die Polizei, so lautete die Rechtfertigung eines Zeugen, könne in der Regel mit weiteren Informationen des Verfassungsschutzes sowieso nichts anfangen, da diese zumeist nicht gerichtsverwertbar seien. Daher würde in der Regel gar nichts mehr mitgeteilt. Wenn die Polizei noch weitere Informationen wünsche, könne sie ja nachfragen.

Während sich in dem konkreten Fall wohl nur eine irrwitzige paternalistische «Verrat' ich Dir doch nicht»-Haltung offenbart, gibt es meistens einen viel handfesteren Grund für amtliche Informationsverweigerung: den Quellenschutz. Unter Verweis auf den Quellenschutz erfuhr die Polizei im Fall NSU nicht, dass die Flüchtigen einen «weiteren Überfall» planten. Unter Verweis auf den Quellenschutz verweigerte das *Bundesamt für Verfassungsschutz* dem Bundesverfassungsgericht Auskünfte über die Durchsetzung der NPD mit V-Leuten und sprengte damit das NPD-Verbotsverfahren. Und schließlich war es der Quellenschutz, der zur Schwärzung oder Vernichtung von tausenden Akten führte, die zur Aufklärung des NSU-Debakels so dringend benötigt worden wären.

Nach allem, was über den Einsatz von V-Personen durch den Verfassungsschutz bekannt geworden ist, sollte man den Mut haben, ein drittes Fazit zu ziehen: Beim Einsatz von V-Leuten gibt es kein richtiges Leben im Falschen. Die Erlangung von möglicherweise wertvollen Detailinformationen sollte es nicht wert sein, dass der Staat sich auf eine kontinuierliche Zusammenarbeit mit Verfassungsfeinden einlässt und diese Zusammenarbeit womöglich noch mit Geld oder strafvereitendem Handeln bezahlt. Nach eigenen Angaben beziehen Verfassungsschutzbehörden 80 Prozent ihrer Erkenntnisse aus öffentlich zugänglichen Quellen – aus Zeitungen und Zeitschriften, Fanzines, Programmen, Flugblättern, aus Parteiprogrammen und öffentlichen Reden. Nur die restlichen 20 Prozent werden durch den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel (verdeckte Observation, Telekommunikationsüberwachung, Quellenberichte) erlangt. Es stellt sich zwangsläufig die Frage, ob ein zu 80 Prozent informierter, aber dafür «sauberer» Verfassungsschutz der Gesellschaft nicht dienlicher ist als der heutige, der zu 100 Prozent informiert sein mag, durch sein V-Leute-System aber selbst zur Unterstützung und Stabilisierung verfassungsfeindlicher Strukturen beiträgt.

Mangelnde Analysefähigkeit, der Einsatz von V-Personen und das damit zusammenhängende «Heiligtum» Quellenschutz – damit sind die wesentlichen Defizite der derzeitigen Verfassungsschutzinstitutionen benannt. Und die Pfade für einen neuen sächsischen Verfassungsschutz werden so vorgezeichnet: Eine Institution, die über das Tagesgeschäft der strafverfolgenden Polizei hinaus Erkenntnisse über verfassungsfeindliche Entwicklungen sammeln kann, ist hilfreich und legitim in einem demokratischen Rechtsstaat. Eine solche Behörde muss über qualifiziertes und verantwortungsvoll arbeitendes Personal verfügen. Da sie auf den Einsatz von V-Leuten verzichtet, hindert sie kein Quellenschutz mehr an der Weitergabe von Informationen. Damit könnte auch die Geheimniskrämerei weitestgehend entfallen. Effektive – nämlich öffentliche - parlamentarische Kontrolle wird ermöglicht (und gleichzeitig weitaus weniger nötig sein). Zudem sorgt die neue Offenheit für eine sinnvolle Zusammenarbeit mit anderen Sicherheitsbehörden, mit Kommunen und nicht zuletzt mit der Zivilgesellschaft. Auf diese Art und Weise umgebaut, könnte der

sächsische Verfassungsschutz ein wertvoller Nachrichtendienstleister für den Staat und ein Partner für die Gesellschaft sein.

Wie versprochen noch ein letztes Wort zu den «Verfassungsfeinden»: Was genau als verfassungsfeindliche Bestrebung angesehen wird, lässt sich nicht objektiv ausdefinieren. Die Kategorisierung hat immer auch eine politische Komponente. Derzeit wird diese politische Entscheidung im Geheimen getroffen und somit der gesellschaftlichen Debatte entzogen. Ein Verfassungsschutz aber, der offen und transparent agiert und einer klaren parlamentarischen Kontrolle untersteht, der wird nicht zum Spielball politischer Macht. Vielmehr führt diese Offenheit dazu, dass die Objekte und der Umfang seiner Tätigkeit nicht nur Gegenstand der gesellschaftlichen Debatte, sondern auch der politischen Entscheidung werden. Und für derartige öffentliche politische Entscheidungen lassen sich in einer Demokratie Verantwortlichkeiten zuordnen – und per Wahl entziehen.

## **Leitbild der SPD-Fraktion im Sächsischen Landtag**

Der neue sächsische Verfassungsschutz

- ist eine schlanke, transparente und schlagkräftige Behörde mit ca. 100 Stellen,
- ist dem Staatsministerium des Innern berichtspflichtig und weisungsgebunden,
- wird von einem öffentlich tagenden Verfassungsschutzausschuss umfassend kontrolliert,
- verfügt über hochqualifiziertes, motiviertes und regelmäßig fortgebildetes Personal mit polizeilicher, juristischer, sozial- oder kulturwissenschaftlicher Ausbildung und hoher rechtsstaatlicher Sensibilität,
- sammelt und analysiert öffentlich zugängliche sowie ohne Gegenleistung verdeckt erworbene Informationen über verfassungsfeindliche Bestrebungen im Freistaat Sachsen,
- informiert sächsische Behörden sowie staatliche Stellen anderer Bundesländer und des Bundes umfassend über seine Erkenntnisse und ist Partner der Zivilgesellschaft,
- trägt durch seine professionelle Arbeit zur frühzeitigen Erkennung, zur zivilgesellschaftlichen Bekämpfung und zur strafrechtlichen Verfolgung verfassungsfeindlicher Bestrebungen und Radikalisierungstendenzen im Freistaat Sachsen bei.

2012

# Linker Punkrock als Gefahr für die «FdGO»

Der Verfassungsschutz Mecklenburg-Vorpommern listet in seinem Bericht für das Jahr 2011 die Punkband *Feine Sahne Fischfilet* unter der Rubrik «Linksextremismus» auf. Der Band wird vorgeworfen, Bestrebungen gegen die «freiheitliche demokratische Grundordnung» zu unterstützen. Begründet wird der Vorwurf damit, dass sich die Band als «politischer Zusammenschluss» verstehe, «antifaschistische Aktionen» unterstütze und gegen deutschen Nationalstolz sei.

Der Band wird weiterhin angelastet, in ihrem Blog eine Bauanleitung für einen Molotow-Cocktail veröffentlicht zu haben. Dabei handelt es sich jedoch lediglich um die Karikatur des Logos eines bayrischen Brauseherstellers. Das Bild kursiert bis heute tausendfach im Internet.

Insgesamt widmet der Verfassungsschutz Mecklenburg-Vorpommern in seinem Bericht der Punkband mehr Aufmerksamkeit als dem regionalen Neonazi-Portal «MUP-Info» oder dem NSU. Obwohl nicht wenige Spuren des Naziterrornetzwerks in das Bundesland führen, berichtet der Verfassungsschutz hierzu wenig Erhellendes. Stattdessen entsteht der Eindruck, in dem Bundesland, in dem bei der letzten Landtagswahl mehr als 40.000 Menschen die NPD gewählt haben, gebe es eine reale Gefahr durch angeblich «linksextremistische» Punkbands oder Jugendgruppen.

Aufgrund der Klagen verschiedener Jugendhäuser, die in dem Bericht ebenfalls im Bereich «Linksextremismus» erwähnt werden, ist der Verfassungsschutzbericht des Landes für 2011 derzeit nicht mehr online abrufbar.

Quellen:

<http://www.publikative.org/2012/10/13/komplett-im-visier-des-verfassungsschutzes/>

<http://www.spiegel.de/panorama/feine-sahne-fischfilet-im-verfassungsschutzbericht-mecklenburg-vorpommern-a-864974.html>

## Versagen mit System

# Demokratiebildung nach dem Verfassungsschutz

Demokratiepädagogische Schlaglichter und  
Perspektiven von Dewey bis Rancière

Der Verfassungsschutz agiert als «Fremdkörper in einer offenen, pluralen, auf Transparenz und rationalen Diskurs unter Gleichen ausgerichteten Zivilgesellschaft». <sup>1</sup> Das gilt besonders für den Bereich der politischen Bildung, den der Inlandsgeheimdienst seit einiger Zeit als neue Spielwiese für sich erschlossen hat. <sup>2</sup> Doch was würde es für eine demokratisch-kritische Bildungsarbeit bedeuten, wenn der Verfassungsschutz sich nun aus diesem Gebiet zurückzieht oder als Institution ganz aufgelöst werden würde? Vermutlich würde auch in diesem Falle nicht zwangsläufig «alles gut» sein. Es braucht mehr, um eine Demokratiepädagogik zu etablieren, die diesen Namen wirklich verdient.

In diesem Beitrag wollen wir uns der Frage nähern, wie eine demokratische Bildungsarbeit jenseits des Verfassungsschutzes eigentlich aussieht. Was gibt es dafür für Vorläufer, und auf welche Weise können diese auch heute noch für eine demokratiepädagogische Praxis nutzbar gemacht werden? <sup>3</sup> Was kann Bildung überhaupt zur Demokratie beitragen, und wo stellt Pädagogik eher ein Hindernis für Emanzipation dar?

## Der Beutelsbacher Konsens als unzureichender Minimalstandard

Kritiker\_innen des Agierens des Verfassungsschutzes im Bildungsbereich berufen sich häufig auf den sogenannten *Beutelsbacher Konsens*. Dieser entstand 1976 im Zuge einer Tagung der *Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg*. Er umfasst drei Grundsätze, die als Leitlinien für den schulischen Sozialkundeunterricht und außerschulische politische Bildungsarbeit auch heute noch bedeutsam sind:

- Das Überwältigungs- bzw. Indoktrinationsverbot: «Es ist nicht erlaubt, den Schüler – mit welchen Mitteln auch immer – im Sinne erwünschter Meinungen zu überrumpeln und damit an der ‚Gewinnung eines selbständigen Urteils‘ zu hindern.»

1 Vgl. Kohlstruck (2012) sowie seinen Beitrag in diesem Band.

2 Vgl. dazu den Beitrag von Wiedemann in diesem Band.

3 Zu verweisen wäre hier auch auf Paolo Freire. Vgl. dazu Mehrer (2011).

- Das Kontroversitätsgebot: «Was in Wissenschaft und Politik kontrovers ist, muss auch im Unterricht kontrovers erscheinen.»
- Das Prinzip der Schülerorientierung: «Der Schüler muss in die Lage versetzt werden, eine politische Situation und seine eigene Interessenlage zu analysieren, sowie nach Mitteln und Wegen zu suchen, die vorgefundene politische Lage im Sinne seiner Interessen zu beeinflussen.»<sup>4</sup>

Diese Richtlinien stellen jedoch (zumindest aus heutiger Sicht) wenig mehr als einen geringstmöglichen allgemeinen Standard dar. Dieser hat nach Ansicht von Kritiker\_innen mit dazu geführt, «gesellschaftskritische und auf Gesellschaftsveränderung zielende Position» aus der Bildungsarbeit auszuschließen oder zumindest zu marginalisieren.<sup>5</sup> Insbesondere durch den ersten Grundsatz geht politische Bildung in der Praxis häufig mit einer Handlungsabstinenz einher, die das Einmischen in realpolitische Gegebenheiten verhindert.<sup>6</sup> Auch das Prinzip der Schülerorientierung wird inzwischen kritisch gesehen, da es zur Konzentration auf ausschließlich eigene Interessen und damit zu einem unsolidarischen Verhalten führen kann.<sup>7</sup> Daher wurden Neuformulierungsvorschläge entwickelt, etwa für das dritte Prinzip (Schülerorientierung), die den Aspekt der Empathie für andere Menschen und der Mitverantwortung für die Gesamtgesellschaft betonen.<sup>8</sup> Die Umsetzung solcher Vorschläge kann, muss aber nicht zwangsläufig eine Änderung hin zu einer demokratischeren Bildungsrealität herbeiführen. Auch Anstrengungen, demokratiepädagogische Ansätze etwa in der Ausbildung von Lehrer\_innen oder auch in der Schulpraxis zu etablieren, waren teilweise durchaus erfolgreich und wurden auch mittelfristig gefördert, wie etwa das von 2002 bis 2006 bestehende Bund-Länder-Programm *Demokratie lernen & leben*.<sup>9</sup>

Grundsätzlich können solche Reformansätze allerdings nichts daran ändern, dass insbesondere das deutsche Schulsystem einen hohen, mit undemokratischen Strukturen verbundenen Selektionscharakter aufweist. Auch orientieren sich Maßnahmen der außerschulischen Bildungsarbeit häufig noch an wenig partizipativen schulischen Methoden wie frontalen «Input»-Vorträgen.

4 Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (o.J.).

5 Ahlheim (2012).

6 Vgl. Stiller (2012): 7.

7 Vgl. Reinhardt (2009): 31f.

8 Vgl. ebd.: Der Schüler (Erwachsene) soll in die Lage versetzt werden, politische Probleme zu analysieren und sich in die Lage der davon Betroffenen hineinzusetzen sowie nach Mitteln und Wegen zu suchen, wie er die Problemlösung in Sinne seiner Interessen unter Berücksichtigung der Mitverantwortung für das soziale Ganze beeinflussen kann. Stiller (2012: 9) fordert gar eine komplette Neufassung des Beutelsbacher Konsenses: Ich habe als Schüler/in das Recht und bin als Bürger/in auch dazu aufgerufen, mir eine eigene sozialwissenschaftliche Position und politische Meinung zu erarbeiten, ohne mich von anderen manipulieren oder bevormunden zu lassen; dabei das plurale und kontroverse Spektrum der sozialwissenschaftlichen Erklärungs- und Gestaltungsansätze zu analysieren; und schließlich meine Bürgerrolle innerhalb und außerhalb der Schule aktiv wahrzunehmen und mich in meine eigenen Angelegenheiten einzumischen!

9 Vgl. im Internet: <http://blk-demokratie.de/index.php?id=83>, zuletzt gesehen am 01.05.2013.

## Die Marginalisierung demokratiepädagogischer Ideen in der deutschen Bildungspraxis

Generell ist der *Beutelsbacher Konsens* ein Beleg dafür, dass demokratische bzw. demokratiepädagogische Ideen hierzulande in der Bildungsarbeit traditionell einen schweren Stand haben. Ein Grund dafür ist, dass Demokratie in Deutschland meist rein repräsentativ verstanden wird und kaum als umfassende Gesellschafts- und Lebensform, etwa im Sinne von John Dewey. Der US-amerikanische Philosoph und Pädagoge (1859-1952) gilt als «Ur-Vater» einer demokratischen Bildungsarbeit, die er in seinem Werk «Democracy and Education» (1916) explizierte. Dewey wird der *Chicago School* des Pragmatismus zugeordnet, einer philosophischen Denkrichtung, die praktische Erfahrungen und Lernen auf naturwissenschaftlicher Basis propagiert.<sup>10</sup> Den Ausgangspunkt seiner Überlegungen bildet ein Demokratieverständnis, welches weit über erzieherische Vorstellungen hinaus Demokratie als Rahmen einer allgemeinen Moral begreift.<sup>11</sup> Auf Dewey beruft sich auch die *Deutsche Gesellschaft für Demokratiepädagogik* (DeGeDe), die sich für Demokratie in Bildungs- und Jugendeinrichtungen engagiert. In einem ihrer Grundlagentexte heißt es:

*«Demokratie soll den Menschen ein freies, selbstbestimmtes und selbstverantwortliches Leben ermöglichen. Dies ist letztlich der tiefere Sinn und die Bestimmung von Demokratie, wenn sie als eine spezifische Form des menschlichen Zusammenlebens aufgefasst wird (John Dewey).»<sup>12</sup>*

Doch während diese Gedanken etwa in der US-amerikanischen Pädagogik häufig aufgegriffen wurden, konnte sich ein solch breites Demokratieverständnis in Deutschland auch nach dem Nationalsozialismus nicht etablieren. Die weite Verbreitung antidemokratischer und autoritärer Einstellungen steht nach Ansicht von Kersten Reich in einer Traditionslinie, die sich im Erziehungswesen auch nach 1945 fortsetzte:

*«Nach 1945 ist es in der deutschen Schulreform nicht hinreichend gelungen, die Demokratisierung von Erziehung im Sinne von Dewey und anderen politisch reflektierten Schulreformern zu sehen und zu entwickeln. Dieses Problem tragen wir bis heute als ein strukturelles Problem einer einmal gewählten Schulverfassung mit uns herum, wobei sich diese Form als zunehmend antidemokratisch erweist.»<sup>13</sup>*

So scheiterte etwa die Einführung einer einheitlichen Sekundarstufe im Zuge des Re-education-Programms der USA, das sich in manchen Aspekten direkt auf Deweys Erziehungsphilosophie stützte, aufgrund des Widerstandes der deutschen Bevölkerung.<sup>14</sup> Dabei erwies sich insbesondere der Begriff der Gemeinschaft und der Gemeinschaftserziehung als problematisch: «Wo community für Dewey vor allem die Unterschiedlichkeit in einer sozialen Gruppe markierte, da war in der

<sup>10</sup> Vgl. Oelkers (2005): 19f.

<sup>11</sup> Vgl. ebd.: 35.

<sup>12</sup> Himmelmann (2006): 1f.

<sup>13</sup> Vgl. Reich (2005): 52.

<sup>14</sup> Vgl. Oelkers (2005): 8f.

deutschen Diskussion Gemeinschaft durch Uniformierungen und Unterwürfigkeit charakterisiert.»<sup>15</sup>

So bilanziert der bekannte Erziehungswissenschaftler Jürgen Oelkers, dass die notwendige Fundierung der Erziehung in Demokratie und öffentlicher Auseinandersetzung in der europäischen Erziehungswissenschaft nicht angekommen ist: «Demokratie als Rahmen der Erziehung spielt hier kaum eine Rolle. Aber die demokratische Haltung [ist] integraler Teil der Erziehung, nicht aufgesetzte Lernziele, denen keine Praxis [entspricht].»<sup>16</sup>

## Demokratiepädagogik bei John Dewey

Der Grundtenor von Deweys «Democracy and Education» lautet, dass Demokratie in der Schule für den Einzelnen ein großes Maß an Verantwortung für den eigenen Lernprozess mit sich bringt, da der Unterricht letztlich – unter anderem durch die eigenständige Auswahl von Lernzielen, Methoden und Materialien durch den Lernenden – mündige und kritische Menschen hervorbringen soll, die auf die Verwirklichung einer humanen Gesellschaft hinarbeiten.<sup>17</sup> Für eine solche Gesellschaft, deren ständige Gestaltung und Erneuerung, gibt es laut Dewey zwei Hauptbedingungen:

1. möglichst zahlreiche und unterschiedliche, bewusst geteilte Interessen und mithin ein Bewusstsein für deren Verschiedenheit innerhalb der eigenen Gemeinschaft,

2. ein möglichst freier Austausch mit anderen Gemeinschaften und damit eine Offenheit für neue Herausforderungen und sozialen Wandel durch Interaktionen.<sup>18</sup>

Diese Kriterien hängen eng zusammen mit einer freien und demokratischen Erziehung und zwar dahingehend, «dass entgegen autoritärer Unterwürfigkeit eine demokratische Erziehung als Ausdruck einer freien und einsichtsvollen Wahl der bewusst geteilten Interessen entwickelt wird.»<sup>19</sup> Heute würde man die Kriterien wahrscheinlich am ehesten mit «Anerkennung von Heterogenität/Vielfalt» (in einem weiten Sinn) übersetzen und in der Interkulturellen Pädagogik ansiedeln. Einen Zusammenhang zur heute existierenden Interkulturellen Pädagogik gibt es bei Dewey im Übrigen auch dahingehend, dass er die Verwirklichung dieses Gesellschafts- und Erziehungsideals als ein Mittel zur Überwindung von Rassismus und ähnlichen Barrieren betrachtet.<sup>20</sup>

Dewey beschreibt gewissermaßen die Notwendigkeit eines Willens zum ständigen Wandel und zu einem demokratischen Austausch über Werte. Das muss sich bereits in Erziehungsprozessen manifestieren, allerdings ohne diese «an

<sup>15</sup> Vgl. Reich (2005): 51.

<sup>16</sup> Vgl. Oelkers (2005): 28.

<sup>17</sup> Vgl. Bohnsack (1991).

<sup>18</sup> Vgl. Reich (2005): 52f.

<sup>19</sup> Ebd.: 53.

<sup>20</sup> «The extension in space of the number of individuals who participate in an interest so that each has to refer his own action to that of others, and to consider the action of others to give point and direction to his own, is equivalent to the breaking down of those barriers of class, race, and national territory which kept men from perceiving the full import of their activity.» (Dewey 1916, Kap. 7).



bestimmten Interessen bestimmter Gruppen auszurichten.»<sup>21</sup> Reich führt dies in seiner Dewey-Rezeption an anderer Stelle näher aus: «Insbesondere wenn soziale Ziele mit nationalen (oder vergleichbar eng ausgerichteten) Zielen vermischt werden, sieht Dewey eine Gefahr für jegliche Formen auch der demokratischen Entwicklung.»<sup>22</sup> Die US-amerikanische Pädagogik, speziell jene, die sich auf einen Pragmatismus à la Dewey bezieht, ist mit Sicherheit an vielen Punkten kritisch zu sehen. So kann man ihr etwa Naivität vorwerfen, wo sie den freien Austausch aller als alleinige Bedingung einer gelingenden Demokratie(pädagogik) sieht. Man kann ihr mit Max Horkheimer eine Übertragung der Naturwissenschaften und der kapitalistischen Wirtschaftsweise auf die gesamte Philosophie vorwerfen. Und man kann sie an einzelnen Stellen kritisieren, wie dies etwa Reich in Bezug auf ein von Dewey idealisiertes und heute veraltetes Familienbild macht.<sup>23</sup> Sie ist allerdings als Ausgangs- und Anknüpfungspunkt demokratiepädagogischer Überlegungen unverzichtbar, vor allem dann, wenn sie zu pädagogischen Normalitätsvorstellungen in Deutschland und deren Apologet\_innen in Beziehung gesetzt wird.

### Demokratische Selbstverwaltung bei Janusz Korczak

Dewey bezieht sich meist auf Erziehung im Kleinen und die Gesamtgesellschaft in ähnlicher Weise. Solche partizipativ-pädagogischen, in der Tradition Jean-Jacques Rousseaus stehenden Ideen wurden auch zu anderen Zeiten und Orten immer wieder aufgegriffen, etwa von Hartmut von Hentig oder von Janusz Korczak, der unter den widrigsten Umständen in einem Waisenhaus des Warschauer Ghettos ein komplexes Selbstverwaltungssystem implementierte.

Korczak, der für bis zu 200 Kinder verantwortlich war, versuchte diesen ein Maximum an Partizipation zu gewähren und proklamierte spezielle Kinderrechte, nämlich: 1. Das Recht des Kindes auf den Tod. 2. Das Recht des Kindes auf den heutigen Tag und 3. das Recht des Kindes, so zu sein, wie es ist.

Diese vermeintlich simplen Richtlinien führten, da sie in der Praxis sehr ernst genommen wurden, zu einer Beteiligung der Kinder an allen sie betreffenden Vorgängen im Waisenhaus. Möglich gemacht wurde dies unter anderem durch die Einführung eines Kinderparlaments, einer von den Kindern verfassten Waisenhauszeitung und eines Kindergerichts, das in einer Woche zwischen 50 und 130 Fällen behandelte. Die verschiedenen Institutionen hatten klar umrissene Aufgaben und weite Beteiligungsrechte. So konnte etwa das Kinderparlament nicht nur für das Waisenhaus geltende Gesetze verabschieden, sondern auch über die Neuaufnahme von Kindern und pädagogischem Personal mitentscheiden.<sup>24</sup>

Für Korczak war die Achtung und der Respekt vor den Kindern die wichtigste Bedingung seines erzieherischen Handelns. Er schaffte es, demokratiepädagogische Strukturen in ein Umfeld zu integrieren, das durch die ständige Bedrohung der Nationalsozialist\_innen geprägt war, die letztlich zu seinem und dem Tod der ihm anver-

21 Reich (2005): 55.

22 Ebd., 59.

23 Vgl. Reich (2005): 54.

24 Um mehr über die Theorie und Praxis von Janusz Korczak zu erfahren, sei an dieser Stelle sein teils wissenschaftlich, teils poetisch gehaltenes Buch: «Wie man ein Kind lieben soll» von 1919 eindringlich empfohlen.

trauten Kinder führte. Dies lässt immerhin hoffen, dass unter den weitaus günstigeren heutigen Bedingungen eine Orientierung an seinen Grundsätzen möglich sein kann.

## Demokratie und Gleichheit bei Jacques Rancière

Demokratie verstanden als umfassende Gesellschafts- und Lebensform ist gegenwärtig – nicht nur in Deutschland – höchstens ein anzustrebendes Ideal. Dessen Verwirklichung stehen verschiedene institutionelle und auch ökonomische Hindernisse entgegen. Demokratiepädagogische Verfahren können immerhin dazu beitragen, entsprechende Einstellungen zu fördern – so zumindest die Hoffnung ihrer Befürworter\_innen.

Doch lässt sich demokratisches Verhalten wirklich auf diese Weise, und sei es durch noch so gute pädagogische Praktiken und institutionelle Arrangements, «erzwingen»? Ist Emanzipation lediglich eine Frage der «richtigen» Sozialisation? Mit Jacques Rancière darf man hier leichte Skepsis anmelden. Dies hängt nicht zuletzt mit dessen «radikalem» Verständnis von Demokratie (und Emanzipation) zusammen. Demokratie ist für den durch die Erfahrungen von 1968 geprägten Philosophen (Jg. 1940) weder ein Verfassungstypus noch eine Gesellschaftsform, sondern «einfach nur die Macht, die denjenigen eigen ist, die weder zum Regieren bestimmt sind, noch zum Regiertwerden.»<sup>25</sup> Durch diese egalitäre Macht, die auf die Grundlosigkeit jeder Herrschaft verweist, können bestehende gesellschaftliche Ordnungen und Aufteilungen in Frage gestellt und im Erfolgsfall auch verschoben werden. Auf die Kontingenz, das heißt auf die Grundlosigkeit und die damit einhergehende prinzipielle Veränderbarkeit jeder Gesellschaft machen auch andere postmarxistische oder postmoderne Theoretiker\_innen aufmerksam. Entscheidend für Rancières Verständnis der Demokratie ist jedoch das Beharren auf der Annahme der Gleichheit aller Menschen: «Ja, die Demokratie hat sehr wohl eine kritische Funktion: Sie ist der Keil der Gleichheit, der subjektiv und objektiv im Herrschaftskörper steckt und verhindert, daß sich Politik in bloße Polizei verwandelt.»<sup>26</sup>

## Verdummende und emanzipierende «Lehrmeister»

Diese Gleichheit stellt für Rancière kein bloßes Ideal oder Ziel dar, sondern eine für jede individuelle oder auch kollektive Emanzipation notwendige Voraussetzung. Diese Vorstellung entwickelte er erstmals 1987 in seinem Buch «Der unwisende Lehrmeister» anhand der Figur des revolutionären Pädagogen Joseph Jacotot (1770-1840).<sup>27</sup> Dieser hatte 1818 im flämischen Löwen eher zufällig entdeckt, dass er seine Schüler\_innen Französisch «lehren» konnte, obwohl er selbst wiederum kein

25 Rancière (2011): 57. Vgl. zu Rancières «gegen den Strich gebürstete[m] Demokratiebegriff» auch Feustel (2012): 64ff.

26 Rancière (2012): 93. Von *Polizei* (in einem älteren, ziemlich weiten Sinne) spricht Rancière, wenn die Herrschaft von den «Geschicktesten, Stärksten und Reichsten» ausgeübt wird. Das ist natürlich der Normalfall. *Politik* als Störung dieser etablierten gesellschaftlichen Ordnung durch diejenigen, die durch nichts Besonderes zur Ausübung der Herrschaft qualifiziert sind, findet dagegen immer nur punktuell statt.

27 Vgl. Citton (2010) zur Bedeutung dieses erstaunlichen Buches für Rancières Verständnis von Politik und Demokratie.

Niederländisch sprach. Aufgrund dieser Entdeckung entwickelte er die Methode des «universellen Unterrichts», die auf dem provozierenden Grundsatz «Alle Menschen haben die gleiche Intelligenz» basierte:

*«Die Erfahrung schien ihm ausreichend, um festzustellen, dass man unterrichten kann, worin man unwissend ist, wenn man den Schüler emanzipiert, das heißt, wenn man ihn zwingt, seine eigene Intelligenz zu gebrauchen. [...] Um einen Unwissenden zu emanzipieren, muss man selbst emanzipiert sein, das heißt, sich der wahren Macht des menschlichen Geistes bewusst sein, und das genügt.»<sup>28</sup>*

Dem «Lehrmeister» kommt hier nur noch die Funktion zu, die Aufmerksamkeit und den «Willen» der Schüler\_innen zu fördern. Daher kann er (oder sie) auch unterrichten, wovon er (oder sie) selbst kein Wissen hat, wenn er (oder sie) selbst also «unwissend» ist. Wichtiger als diese «(Anti-)Methode» – diese ist eigentlich «die älteste von allen und wird jeden Tag bestätigt, in allen Situationen, in denen ein Individuum es nötig hat, sich eine Kenntnis anzueignen, die es sich nicht erklären lassen kann»<sup>29</sup> – ist die damit verbundene Kritik an der traditionellen Pädagogik, bei der die Lehrenden ihr Wissen durch Erklärungen an die Schüler\_innen weitergeben. Rancière betrachtet das mit Jacotot als ein Prinzip der Verdummung:

*«Jemandem etwas erklären heißt, ihm zuerst zu beweisen, dass er nicht von sich aus verstehen kann. Bevor die Erklärung ein Akt des Pädagogen ist, ist sie der Mythos der Pädagogik, das Gleichnis einer Welt, die in Wissende und Unwissende geteilt ist, in reife Geister und unreife Geister, fähige und unfähige, intelligente und dumme.»<sup>30</sup>*

Jacotot/Rancière stellen diesem Mythos der Pädagogik den Mythos der Emanzipation, den der Gleichheit der Intelligenz, entgegen. Beweisen lässt sich weder der eine noch der andere, so Rancière:

*«Es stimmt, dass wir nicht wissen, dass die Menschen gleich sind. Wir sagen, dass sie es vielleicht sind. Das ist unsere Meinung und wir machen es uns zur Aufgabe, sie mit denen, die denken wie wir, zu verifizieren.»<sup>31</sup>*

Demokratie stellt in gewisser Weise eine solche Verifizierung der Gleichheit dar, einen praktischen Test dieser Annahme.<sup>32</sup> Emanzipation ist daher auch nie das Resultat eines besonders geeigneten Unterrichtsverfahrens, sondern vor allem eine praktische Angelegenheit:

*«It is about starting from a different assumption – the principle of the equality of all human beings, the assumption that there is no hierarchy of intellectual capacity – in order to see what can be done under such an assumption.»<sup>33</sup>*

<sup>28</sup> Rancière (2007): 25.

<sup>29</sup> Ebd., 26.

<sup>30</sup> Ebd., 16f.

<sup>31</sup> Ebd., 90.

<sup>32</sup> Vgl. Bingham/Biesta (2010): 80.

<sup>33</sup> Ebd., 154f.

Rancières Ausführungen über Jacotot und dessen «universellen Unterricht» stoßen zwar in letzter Zeit auch in erziehungswissenschaftlichen Debatten auf ein gewisses Interesse.<sup>34</sup> Ein konkretes pädagogisches Programm lässt sich daraus aber nicht ableiten – höchstens eine Warnung vor entsprechenden, zum Scheitern verurteilten Bemühungen:

*«Man darf den universellen Unterricht weder in die Programme der reformatorischen Parteien schreiben, noch ihn den revolutionären Parteien anvertrauen. Nur ein Mensch kann einen Menschen emanzipieren. [...] Und keine Partei, keine Regierung, keine Armee, keine Schule, keine Institution wird jemals einen einzigen Menschen emanzipieren.»<sup>35</sup>*

Rancière würdigt Jacotot deshalb als einen vorausschauenden Warner vor der im Zeichen des Fortschritts erfolgenden «vollständige[n] Pädagogisierung der Gesellschaft», die mit einer «allgemeine[n] Infantilisierung der Individuen» einhergehe.<sup>36</sup>

### **Demokratische Bildung als Bestandteil des Experiments der Demokratie**

«Lehren» können Emanzipation aus dieser Perspektive nur diejenigen, die ihre Schüler\_innen (und zuvor sich selbst) daran erinnern oder darauf aufmerksam machen, dass diese bereits in der Lage sind, miteinander zu kommunizieren, und somit auch die Fähigkeiten haben, um sich die Welt anzueignen und zu gestalten.<sup>37</sup> So wie die hierarchische, polizeiliche Gesellschaft der Politik mehr oder weniger Raum einräumen kann (als Ergebnis von konkreten politischen Kämpfen), so kann dies auch die Institution Schule der Emanzipation – oder der Möglichkeit für eine solche –, denn «emancipation is not something that can be produced or guaranteed.»<sup>38</sup>

Beim Thema Demokratieerziehung («citizenship education and civic learning») unterscheidet Gerd Biesta zwischen einer «socialisation conception» und einer an Rancière angelehnten «subjectification conception». Bei ersterem wird gefragt, wie «Neuankömmlinge» (also beispielsweise junge Menschen) am besten in eine bestehende politische Ordnung integriert werden können, etwa durch die Vermittlung der richtigen, demokratischen Werte und Fähigkeiten. Bei zweitem ist politische Subjektivität nichts von vornherein gegebenes, sondern entsteht erst durch den und im politischen Prozess und zwar immer wieder neu.<sup>39</sup> Politische Subjektivierung ist für Rancière auch immer Ent-Identifizierung; die Zurückweisung bestehender Identitäten und die Erfindung neuer Sichtweisen, Eigenschaften und Fähigkeiten.<sup>40</sup> Dies geschieht durch das Sichtbarwerden und Sich-zu-Wort-melden umstrittener, bisher ausgeblendeter oder ungehörter Kollektivsubjekte wie «dem Proletariat» oder «dem

34 Vgl. etwa Sternfeld (2009).

35 Rancière (2007): 120.

36 Ebd., 155. Daniel Loick betrachtet diese radikale Kritik an Bildungsinstitutionen zwar als «zu spontanistisch und voluntaristisch», sieht darin aber dennoch eine wichtige Herausforderung für «Reflexionen über eine kritische Bildungspraxis heute» (Loick 2012: 287).

37 Bingham/Biesta (2010): 154.

38 Ebd.

39 Biesta (2011): 142.

40 Vgl. Rancière (2002): 47ff.

Volk».<sup>41</sup>

Da die «formation and ongoing transformation of political subjectivities rather is what democratic politics is about», lässt sich dies kaum durch eine vorbereitende Sozialisierung bzw. Erziehung vorwegnehmen. Biesta fordert daher eine andere Art von Demokratieverziehung, bei der «civic learning is an inherent dimension of the ongoing experiment of democratic politics.»<sup>42</sup> Statt wie beim Sozialisierungsansatz bloß bestimmte Informationen, Fähigkeiten und Einstellungen zu vermitteln, kommt es dabei auf die «Öffnung» für und die Auseinandersetzung mit dem Experiment der Demokratie an. «And while individuals will definitely learn *from* this, they cannot really learn *for* this».<sup>43</sup> Diese zugegebenermaßen wenig konkrete Empfehlung, sich auf das Abenteuer der Demokratie einzulassen, erinnert trotz wichtiger konzeptioneller Unterschiede an Deweys Verständnis von Demokratie als eine umfassende Lebensform. Praktisch kann man daraus zum einen die Verpflichtung ableiten, alle institutionellen Barrieren, die von vornherein Hierarchien zwischen Schüler\_innen produzieren, möglichst weitgehend abzubauen (etwa das gegliederte Schulsystem). Darüber hinaus ist mit Rancière darauf zu beharren, dass Demokratie bzw. Emanzipation vor allem eine grundsätzliche Einstellungssache ist: In der Schule oder in sonstigen Bildungseinrichtungen lernen Schüler\_innen weniger etwas *über* Demokratie, sondern werden bestenfalls dazu ermutigt, sich ihrer eigenen gleichen Fähigkeiten bewusst zu werden und diese gemeinsam anzuwenden. Was wiederum (in der Schule wie in der Gesellschaft) dazu führen kann, dass etablierte Hierarchien, Aufteilungen und (An-)Ordnungen von denjenigen infrage gestellt werden, denen die Befähigung dafür abgesprochen wird, die angeblich nichts zählen oder die gänzlich ignoriert werden. Es geht also um (die Vermittlung von) Vertrauen in die Annahme der Gleichheit aller Menschen – alles andere ist dann eine praktische Frage.

## Fazit

Die in diesem Artikel beschriebenen Vorstellungen einer demokratischen Bildungsarbeit und Gesellschaftsveränderung, welche vor allem durch die Namen John Dewey, Janusz Korczak und Jacques Rancière bekannt geworden sind, weisen trotz teils erheblicher Unterschiede die bedeutende Gemeinsamkeit auf, dass sie auf eine Partizipation und damit verbunden auf die Förderung kritikfähiger und mündiger Menschen hinarbeiten.

Auch haben all diese Ideen einen hohen Praxisbezug, der sich zumindest ansatzweise auch unter gegenwärtigen Bedingungen einlösen lassen kann. Zu denken ist

---

41 Während «Volk» gerade in Deutschland oft als eine «biologisch»/ethnisch/kulturell homogene (und andere ausgrenzende) Gemeinschaft verstanden und daher zumindest aus emanzipatorischer Perspektive kritisch gesehen wird, knüpft Rancière damit an den *demos* in der griechischen Antike an. Also die Masse der größtenteils armen Bürger in Athen, die durch die Reformen des Kleisthenes im 5. Jh. v.u.Z. plötzlich in der Volksversammlung bei der Verwaltung des Stadtstaats (*polis*) mitbestimmen konnten, obwohl sie anders als die Vornehmen und Reichen nur ihren Status als «Freigeborene» vorzuweisen hatten. Rancière spricht deshalb auch vom «Anteil der Anteillosen». Vgl. Rancière (2008): 23ff. (These 5).

42 Biesta (2011): 152.

43 Ebd.

hier etwa an Spiele und Projekte, die demokratische Selbstverwaltung und/oder die Gleichheit aller Menschen über einen längeren Zeitraum erlebbar machen lassen. Solche Aktivitäten lassen sich, wenn sich Lehrende auf ein Zurücktreten und eine Machtabgabe einlassen, zum Teil sogar in der Schule umsetzen.

Eine kritische Bildungsarbeit ist immer auf vielfältige Weise und in einer Wechselwirkung mit gesamtgesellschaftlichen Prozessen verbunden. Sie sollte daher auch gesellschaftlich relevante Themen behandeln.

Anlässe hierzu gibt es genügend. So kann etwa der neueste Diskurs um Unterkünfte von Geflüchteten den Anstoß für eine Auseinandersetzung mit Rassismus bieten oder eine Diskussion über die Rechte von Schüler\_innen zu einer Debatte über (radikale) Demokratieverständnisse führen.

Prinzipiell können auch Versuche der Beeinflussung und Bildungsangebote etwa von Seiten des Verfassungsschutzes oder der Bundeswehr in der Schule Grundlage für kontroverse Debatten und Lernerfahrungen sein. Doch eine kritische Erziehung wird nicht erfolgreich sein, wenn sie sich auf die Mittel und Programme von autoritär strukturierten Behörden einlässt. Denn organisationale Denk- und Handlungslogiken von Institutionen wie der Bundeswehr und dem Verfassungsschutz stehen einer politischen Bildungsarbeit im Weg, die auf Partizipation und selbstständiges Denken abzielt.

Für eine kritische Demokratiepädagogik kommt es darüber hinaus darauf an, Menschen in ihrer Individualität, ihren Bedürfnissen und ihrem ständigen Austausch mit gesamtgesellschaftlichen Verhältnissen zu betrachten. Hieraus ergeben sich nicht nur Forderungen, die sich auf pädagogische Prozesse beziehen wie der Ruf nach Erziehung zur Kritik- oder Empathiefähigkeit, sondern - und damit immer verknüpft - der Anspruch einer Demokratisierung der gesamten Gesellschaft.

## Literatur

- Ahlheim, Klaus (2012): Die «weiße Flagge gehißt»? Wirkung und Grenzen des Beutelsbacher Konsenses. In: Klaus Ahlheim/Johannes Schillo (Hg.): Politische Bildung zwischen Formierung und Aufklärung, Hannover, S. 75-92.
- Biesta, Gert (2011): The Ignorant Citizen: Mouffe, Rancière, and the Subject of Democratic Education. In: Studies in Philosophy and Education, Vol. 30 (2), S. 141-153.
- Bingham, Charles/Biesta, Gert (2010): Jacques Rancière: Education, Truth, Emancipation, London.
- Bohnsack, Fritz (1991): John Dewey (1859-1952). In: Hans Scheuert (Hg): Klassiker der Pädagogik II, München, S. 85-102.
- Citton, Yves (2010): «The ignorant schoolmaster»: knowledge and authority. In: Jean-Philippe Deranty (Hg.): Jacques Rancière: Key Concepts, Durham, S. 25-37.
- Dewey, John (1916): Democracy and Education. An Introduction to the Philosophy of Education. In Jo Ann Boydston (Hg.): The Collected Works of John Dewey. The Middle Works 1899-1924, Vol. 9: 1916, Carbondale. Online: <http://www.ilt.columbia.edu/publications/dewey.html>.
- Feustel, Robert (2012): Überwachung – Selbstschutz der Demokratie oder Symptom ihres Niedergangs? In: Weiterdenken – Heinrich-Böll-Stiftung Sachsen/Kulturbüro Sachsen (Hg.): «Sachsens Demokratie»? Demokratische Kultur und Erinnerung, Medienlandschaft und Überwachungspolitik in Sachsen, Dresden, S. 62-69.
- Himmelman, Gerhard (2006): Bedeutungsgehalte von Demokratie. Deutsche Gesellschaft für Demokratiepädagogik. Online: [http://degede.de/fileadmin/DeGeDe/Informationen/Themen/Demokratiepaedagogik/Bedeutungsgehalte\\_von\\_Demokratie\\_01.pdf](http://degede.de/fileadmin/DeGeDe/Informationen/Themen/Demokratiepaedagogik/Bedeutungsgehalte_von_Demokratie_01.pdf).
- Kohlstruck, Michael (2012): Thesen zur Diskussionsveranstaltung «Verfassungsschutz durch Aufklärung?» am 21.03.2012. Online: [http://www.politische-bildung-brandenburg.de/sites/default/files/downloads/verfassungsschutz\\_kohlstruck.pdf](http://www.politische-bildung-brandenburg.de/sites/default/files/downloads/verfassungsschutz_kohlstruck.pdf).
- Korczak, Janusz (2012): Wie man ein Kind lieben soll. Göttingen.
- Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (o.J.): Beutelsbacher Konsens. Online: <http://www.lpb-bw.de/beutelsbacher-konsens.html>.
- Loick, Daniel (2012): Universität und Polizei. Jacques Rancière über intellektuelle Emanzipation. In: PROKLA, Jg. 42, H. 176, S. 287-303.
- Mehrer, Anne (2011): Politische Bildung als Bildung zur Kritik. Impulse von Peter Mayo und Paolo Freire. In: Weiterdenken – Heinrich-Böll-Stiftung Sachsen/Kulturbüro Sachsen/Forum für kritische Rechtsextremismusforschung (Hg.): Ordnung und Unordnung (in) der Demokratie, Dresden, S. 67-69.
- Oelkers, Jürgen (2005): Pragmatismus und Pädagogik: Zur Geschichte der demokratischen Erziehungstheorie. In: Jürgen Oelkers/Kurt Czerwenka/Martin Wellenreuther: Erziehen – Lehren – Lernen. Zu Kontinuitäten, Brüchen und Neuorientierungen im Pädagogischen Denken, Oldenburger Universitätsreden Nr. 159, S. 7-50. Online: <http://oops.uni-oldenburg.de/1338/1/ur159.pdf>.
- Rancière, Jacques (2002): Das Unvernehmen. Politik und Philosophie, Frankfurt a.M.
- Rancière, Jacques (2007): Der unwissende Lehrmeister. Fünf Lektionen über intellektuelle Emanzipation, Wien.
- Rancière, Jacques (2008): Zehn Thesen zur Politik, Zürich/Berlin.
- Rancière, Jacques (2011): Der Hass der Demokratie, Berlin.
- Rancière, Jacques (2012): Demokratien gegen die Demokratie. Jacques Rancière im Gespräch mit Eric Hazan. In: Demokratie? Eine Debatte, Berlin, S. 90-95.
- Reich, Kersten (2005): Demokratie und Erziehung nach John Dewey aus praktisch-philosophischer und pädagogischer Sicht. Online: [http://www.uni-koeln.de/hf/konstrukt/reich\\_works/aufsatz/reich\\_52.pdf](http://www.uni-koeln.de/hf/konstrukt/reich_works/aufsatz/reich_52.pdf).
- Reinhardt, Sybille (2009): Politik-Didaktik. Praxishandbuch für die Sekundarstufe I und II, Berlin.
- Sternfeld, Nora (2009): Das pädagogische Unverhältnis. Lehren und lernen bei Rancière, Gramsci und Foucault, Wien.
- Stiller, Edwin (2012): Zehn Thesen zur kritisch sozialwissenschaftlichen Bildung in Zeiten der Empörung. In: Politisches Lernen 1-2/12, S. 5-11. Online: <http://www.dialog-sowi.de/StillerThesen.pdf>.





# Der beste Verfassungsschutz sind die Bürger\_innen selbst<sup>1</sup>

Die zentrale These des folgenden Beitrages ist, dass eine nachhaltige Zurückdrängung menschenfeindlicher Einstellungen und rechtsextremer Organisationen nur durch die Stärkung einer demokratischen Kultur im Alltag der Menschen möglich ist. Demokratie braucht, um wehrhaft zu sein, mündige, aufgeklärte, die Menschenrechte verwirklichende und damit verfassungsschützende Bürger\_innen. Überflüssig und unwirksam ist dagegen der ständig diskutierte ordnungspolitische Behördenausbau. Es bedarf vielmehr einer Umorientierung von einem verfahrens- und staatsfixierten Demokratiebegriff hin zu einem normativen und prozessorientierten Demokratieverständnis. Die vielfältigen schöpferischen, emanzipatorischen und solidarischen Perspektiven der Lebenswelt der Menschen bedürfen einer Vitalisierung. Vor dem Hintergrund solch einer emanzipatorischen Demokratieperspektive können akute Krisen unserer Gesellschaft, zu denen Menschenfeindlichkeit und Rechtsextremismus, aber auch Demokratie- und Politikverdrossenheit zweifelsohne gehören, zur Chance für Demokratisierung werden. Insbesondere auf die Bedeutung der Zivilgesellschaft als Ort der freien Artikulation und Assoziation von Bürger\_innen will dieser Beitrag hinweisen und Perspektiven für einen gelebten Verfassungsschutz als Demokratiearbeit im Alltag der Menschen entwickeln.

---

1 Der Titel dieses Textes greift den Titel des Essays «Bunt statt Braun. Zivilgesellschaft ist vitaler Verfassungsschutz» von Heribert Prantl in den «Blättern für deutsche und internationale Politik 2/2005 auf.

## Demokratiebegriff

*«Demokratie ist eine Lebensform. [...] Sie zeigt sich im Besitz und der ständigen Nutzung bestimmter Einstellungen, die den Charakter eines Menschen bestimmen und seine Wünsche und Vorstellungen in allen Dingen des Lebens prägen.»*

Der amerikanische Sozialphilosoph und Pädagoge John Dewey (1859-1952) argumentierte in diesem Zitat 1939, dass Demokratie eine «Lebenseinstellung ist, die vom Glauben an das Potenzial der menschlichen Natur gelenkt wird.»<sup>2</sup> Er trug seine Demokratieidee nicht nur philosophisch vor, sondern setzte sie auch in eine praktische Pädagogik um. Ihm ging es um eine gelebte und erlebte politische Alltagspraxis, die er – unabhängig vom bereits erreichten demokratischen Niveau – als verbesserungswürdig und verbesserungsfähig ansah: An der *University Elementary School* in Chicago entwickelte er eine demokratiepädagogische Theorie, die er in einer der Universität angeschlossenen Laborschule praktisch umsetzte. So wurde er zu einem der wichtigsten Vordenker der Reformpädagogik. Deweys normativer, prozess- und handlungsorientierter Demokratiebegriff – der in ähnlicher Form auch von anderen Gesellschaftstheoretiker\_innen formuliert wurde<sup>3</sup> – liegt auch aktuellen zivilgesellschaftlichen Handlungsansätzen der Demokratietheorie, wie sie Demokratiepädagogik, politische Bildung, Mobile Beratung oder emanzipatorische Gemeinwesenarbeit darstellen, zu Grunde. Deweys normatives Demokratieverständnis hegt großes Vertrauen in das Potential aufgeklärter Menschen zu seiner Verwirklichung. Damit weist es auch Bildung, als einem Mittel, diese Potentiale zu entwickeln und freizusetzen, eine entscheidende Funktion zu. Allerdings hat ein solches Demokratieverständnis wenig mit den real aufzufindenden Rahmenbedingungen in sächsischen Städten und Gemeinden im Speziellen oder den westeuropäisch geprägten parlamentarischen Demokratien im Allgemeinen zu tun. Es stützt sich vielmehr auf eine amerikanische Freiheitstradition, die die Verfassung als Vertragsergebnis eines Gemeinschaftslebens und -wirkens freier und gleicher Individuen interpretiert.<sup>4</sup> Ein solches Demokratieverständnis führt unweigerlich zu konstruktiver Kritik an herrschenden Verhältnissen, denn eine demokratische Gesellschaft zeichnet sich laut Dewey dadurch aus, «dass sie nicht nur ihre eigenen Gebräuche und Gewohnheiten perpetuiert, sondern innerhalb ihres Systems Entwicklungen und soziale Fortschritte zulässt und ermöglicht».<sup>5</sup> Zwei Aspekte stehen im Zentrum dieser Demokratietheorie:

1. der Gedanke einer partizipatorischen Demokratie, der impliziert, dass Demokratie mehr ist als nur eine Regierungsform oder ein institutionelles Gefüge. Sie ist auch eine Lebensweise, die auf der möglichst umfassenden Teilhabe aller an den Gütern und Interessen einer Gesellschaft beruht, und zwar zu gleichen Bedingungen und in allen relevanten Lebensbereichen.

2 Ebd.

3 Vgl. Tocqueville (1835); Rawls (1971, 1993); Giddens (1997); Benhabib (2000); Gutmann/Thompson (2004); Habermas (2007): 431f., etc.

4 Vgl. Dewey (1996): 129.

5 Vgl. Reich (2005): 52.

2. der Gedanke einer pluralen Demokratie, der in der Vielfalt unterschiedlicher Gruppen, Kulturen und Gesellschaften keine Bedrohung, sondern ein großes Potenzial für demokratische Gemeinwesen sieht, soweit die institutionellen Voraussetzungen für einen möglichst freien und umfassenden Austausch zwischen den unterschiedlichen Formen des Zusammenlebens gewährleistet sind.

In beiderlei Hinsicht ist Demokratie ein visionäres Entwicklungsprojekt und keine Beschreibung gesellschaftlicher Realität: «Das Ziel der Demokratie ist ein radikales [...], das bisher noch zu keiner Zeit und in keinem Land adäquat verwirklicht worden ist.»<sup>6</sup> Dies darf jedoch in der Beratungs- und Bildungsarbeit nicht den Blick für das Vorhandene und Machbare verstellen.

## Demokratie in Gefahr

In der aktuellen bundesdeutschen Politikdebatte erscheint die Demokratieidee – in Gesetze, parlamentarische Verfahren und die staatsrechtliche Formel der freiheitlich-demokratischen Grundordnung<sup>7</sup> gegossen – als starr, elitär und unveränderbar. So gibt es folgerichtig gerade in den scheinbar gefestigten westlichen Demokratien wachsende

*«Zweifel an der politischen Leistungsfähigkeit sowie der demokratischen Qualität und Legitimation des eingespielten Politikbetriebs. [...] Gleichzeitig ist der öffentliche Sektor in einer Weise geschrumpft und an den Maßgaben der Privatwirtschaft ausgerichtet, dass von ihm keine Gestaltungsimpulse mehr ausgehen.»<sup>8</sup>*

2010 äußerten bspw. 79 Prozent der befragten Bürger\_innen Zweifel daran, dass ihre Interessen ausreichend Berücksichtigung in der Politik fänden.<sup>9</sup> Verliert das demokratische System aufgrund ökonomischer Verwerfungen und fehlender Wirksamkeitserfahrung bei den Menschen an Legitimität, dann ist der Ruf nach autoritären Heilsbringer\_innen nahe.

Auf der lebensweltlichen Ebene zeigt die Demokratie dort ihre Defizite, wo Menschenrechte nicht für alle Menschen gleichermaßen durchgesetzt werden. Die Idee, rassistischen und minderheitenfeindlichen Einstellungen und rechtsextremen

6 Dewey (1937): 299.

7 «Die freiheitlich-demokratische Grundordnung ist eine Ordnung, die unter Ausschluss jeglicher Gewalt- und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit darstellt. Zu den grundlegenden Prinzipien dieser Ordnung sind zu rechnen: die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten [...], die Volkssouveränität, die Gewaltenteilung, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteiensystem und die Chancengleichheit für alle politischen Parteien mit dem Recht auf verfassungsgemäße Bildung und Ausübung einer Opposition.» Vgl. BVerfGE 2,1 (1952): 12f.; BVerfGE 5, 85 (1956) sowie Neue Juristische Wochenschrift (1956): 1393.

8 Vgl. Roth (2011): 2ff.

9 Vgl. ebd., 4.

«Kontrastkulturen» mittels konkreter Bildungs- und Beratungsangebote und sozial-räumlicher Projektarbeit eine vitale, demokratisch orientierte Zivilgesellschaft entgegenzustellen, entsprang den beklemmenden Erfahrungen der rassistischen Pogrom- und Anschlagswelle gegenüber Flüchtlingen, Asylsuchenden, Migrant\_innen oder People of Colour Anfang der 1990er Jahre. Die mit den Namen Hoyerswerda, Rostock-Lichtenhagen, Mölln und Solingen verbundene Gewaltwelle deutete auf antidemokratische Tendenzen in der bundesdeutschen Gesellschaft hin.<sup>10</sup> Schockierend daran war nicht nur das Gewaltausmaß, sondern auch die Zustimmung von Anwohner\_innen und weiter Teile der bundesdeutschen Gesellschaft. Rassistische Gewalt schien nur die Spitze des Eisberges zu sein, ein Ventil für die menschenfeindlichen Einstellungen weiter Bevölkerungsteile.<sup>11</sup> Parallel dazu verschärfte die damalige Bundesregierung Zuwanderungsregelungen und schaffte das Grundrecht auf Asyl faktisch ab. Wenn jedoch diejenigen Menschen, die nicht in das geschlossene Weltbild rassistischer Ideologien passen, einer beständig existentiellen Bedrohung ausgesetzt sind und auch der grundrechtlich garantierte Schutz durch staatliche Behörden fehlt, ist eine freiheitliche und demokratische Gesellschaft in ihren Grundfesten bedroht.

Von Seiten der damaligen Bundesregierung und vieler Fachkräfte der sozialen Arbeit wurde auf die rassistische Gewaltwelle zudem mit der täter\_innenorientierten akzeptierenden Jugendarbeit reagiert.<sup>12</sup> In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre entwickelte sich im Dialog zwischen Wissenschaft und zivilgesellschaftlicher Praxis jedoch ein kritischer und innovativer Diskurs über andere strategische Ansätze in der Arbeit gegen Rechtsextremismus.<sup>13</sup> Er interpretierte das Scheitern täter\_innenbezogener Intervention nicht nur aufgrund starker rechtsextremer Strukturen, sondern auch aufgrund minderheitenfeindlicher Einstellungen in der Mehrheitsgesellschaft und Blockaden in lokalen Verwaltungen.<sup>14</sup> Der neue Ansatz «Arbeit für demokratische

---

10 Vgl.: Korgel/Bringt (2004): 7f.

11 Das Forschungsprojekt «Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit» des Instituts für Interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung der Universität Bielefeld und die von einer interdisziplinären Arbeitsgruppe um Elmar Brähler und Oliver Decker an der Universität Leipzig im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung seit 2004 erarbeiteten «Mittestudien» haben den Aspekt der weit verbreiteten rassistischen, antisemitischen und nationalistischen Einstellungen in der Mehrheitsbevölkerung herausgearbeitet und die These der zivilgesellschaftlichen Initiativen wissenschaftlich eindrucksvoll erhärtet. Vgl. Brähler/Decker (2006-2013) und Heitmeyer (2003-11).

12 1992 legte die Bundesregierung das erste Förderprogramm des Bundes unter dem Titel «Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt (AgAG)» auf, das rassistische, antisemitische und fremdenfeindliche Einstellungen als Randphänomen definierte und durch jugendhilfliche Angebote bearbeitete.

13 Korgel/Bringt (2004 b): 7.

14 Vgl. hierzu u.a. Kalb/Sitte/Petry (Hg.) (1999); Lynen von Berg/Roth (2003) und Roth (2010).

Kultur ist nachhaltige Arbeit gegen Rechtsextremismus»<sup>15</sup> wollte stattdessen auf der Basis einer grundsätzlichen Solidarisierung mit den Betroffenen rechter Gewalt Ressourcen für demokratische Gegenkräfte in der Zivilgesellschaft entwickeln. Die alltäglichen Befunde menschenfeindlicher Diskriminierung, rechter Gewalt bis hin zu einer Verankerung neonazistischer Organisationen in weiten Teilen der Bevölkerung<sup>16</sup> scheinen dem Ideal einer Demokratie als Lebensform auf Grundlage der Menschenrechte zu widersprechen. Wie kann auf so einem wackligen Fundament Demokratie als Lebenseinstellung – getragen vom humanistischen Glauben an das Potenzial menschlicher Natur – verwirklicht werden?

## Zivilgesellschaft – Lebenselixier der Demokratie

Der bereichslogisch-soziologische Begriff *Zivilgesellschaft* beschreibt Individuen und gesellschaftliche Zusammenschlüsse an der Peripherie der Gesellschaft. Ihnen gegenüber und dabei im Zentrum der Gesellschaft steht der staatliche Machtapparat und die diesen tragende Politik.<sup>17</sup> Die Herausbildung der Zivilgesellschaft war ein Prozess, in dem Individuen und gesellschaftliche Gruppen ihre Freiheit gegenüber Staat oder Wirtschaft erkämpften. Ob Frauenrechtsbewegung, amerikanische Bürgerrechtsbewegung oder die Bürgerbewegungen des ehemaligen Ostblocks: All diesen Bewegungen und Akteuren ging und geht es um die Wiedergewinnung der eigenen Würde, demokratischer Gestaltungskraft und eine offene, sozial gerechtere Gesellschaft.<sup>18</sup>

Zivilgesellschaft als normativ-handlungspolitischer Begriff zeichnet sich durch selbstbewusste und aktive Menschen aus, die andere Menschen, unabhängig ihrer sozialen und kulturellen Herkunft, als gleichwertig anerkennen. Solche aufgeklärten Akteure übernehmen Verantwortung für die friedliche Gestaltung ihrer sozialen Umwelt, diskutieren Probleme, um durch gemeinsames Handeln zu einer für die Mehrheit tragbaren Lösung zu kommen. Die Vielfalt der Interessen von Menschen generiert jedoch noch kein demokratisch-emanzipatorisches Potenzial.<sup>19</sup> Nur in der Anerkennung der Gleichwertigkeit aller Menschen und ihrer Menschenrechte, die ein Alltagsverhalten von gegenseitigem Respekt und Toleranz prägen, liegt die Basis für eine sich wechselseitig verstärkende Verknüpfungen zivilgesellschaftlichen

15 Demokratische Kultur (DK) bedeutet die Anerkennung der Würde, Freiheit und Gleichwertigkeit jedes Menschen. Aus der Gleichwertigkeit folgt der Anspruch in gleicher Weise an der Steuerung der Gesellschaft teilzunehmen. Die grundsätzliche Freiheit des Individuums ist das Prinzip zur Lösung persönlicher und gesellschaftlicher Probleme, ihre Beschränkung ist legitimationsbedürftig. DK zielt somit auf eine Form der Kommunikation und Herstellung von Entscheidungen, die «im Rahmen von grundlegenden Rechten (Menschenrechte) und wechselseitigem Respekt möglichst alle Betroffenen (Partizipation) mit ihren unterschiedlichen Forderungen und Bedürfnissen (Pluralismus) in einen Diskussions- und Meinungsbildungsprozess (Kommunikation) [einbezieht, d.V.]». Nach Strobl/Lobermeier (2009): 19f. DK hat dort Grenzen, wo statt universeller Menschenrechte rassistische Wertevorstellungen anerkannt werden.

16 So berichten Mobile Berater\_innen aus den Kommunen häufig über die Ansicht: «Die NPD ist doch nicht verboten, also ist sie Teil des demokratischen Meinungsspektrums.»

17 Habermas (1992): 429ff.

18 Vgl. u.a. Honneth (1992, 1995), Taylor (1993), Habermas (1992, 1993).

19 Zur «dunklen Seite der Zivilgesellschaft», also deren antiemanzipatorischer Seite vgl.: Roth (2004): 41ff.

Engagements und demokratischer Entwicklung.<sup>20</sup> Zivilgesellschaft steht gleichzeitig ständig in der Gefahr, ihre emanzipatorischen Potenziale zu vernachlässigen und in autoritären Strukturen zu erstarren. Entscheidend dafür, wie emanzipatorisch und demokratisch eine (Zivil-)Gesellschaft ist, ist der Grad der gleichberechtigten Beteiligung möglichst vieler Menschen oder Gruppen.<sup>21</sup> Insofern ist «Zivilgesellschaft gleichzeitig [...] Ziel wie auch Mittel der Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus»<sup>22</sup>.

Ein Idealbild einer Zivilgesellschaft mit demokratischem Geist wird vom Soziologen Ralf Dahrendorf entworfen. Er legt in seinem Konzept der Bürgergesellschaft<sup>23</sup> den Fokus auf nichtstaatliche und dezentrale «Organisationen und Institutionen als Organe des Volkswillens»<sup>24</sup> und will «das schöpferische Chaos der vielen, vor dem Zugriff des (Zentral-)Staates schützen.»<sup>25</sup> Parteien, Gewerkschaften, soziale Bewegungen, NGO's, Universitäten, Kirchen, Stiftungen, etc. sind Institutionen der Zivilgesellschaft. Die Sphäre, in der die zivilgesellschaftlichen Institutionen operieren, muss von Pluralismus, Autonomie und Gewaltlosigkeit geprägt sein. Herausragendes Merkmal der Zivilgesellschaft ist für Dahrendorf der «Bürgersinn»,<sup>26</sup> womit er Tugenden wie «Bürgerstolz» und «Zivilcourage»<sup>27</sup> meint. Dieser ist jedoch in Gefahr, weil viele Menschen von soziokultureller Partizipation ausgeschlossen werden. Das Problem dieser Exkludierten und Marginalisierten manifestiert sich in unvollständigen Bildungskarrieren, unvollständigen Arbeitsverhältnissen, unvollständigen Staatsbürger\_innen (bspw. Migrant\_innen), unvollständigen politischen und sozialen Rechten, etc.<sup>28</sup> Diese «Unvollständigkeit» ist Dahrendorf zufolge das zentrale Problem westlicher Bürgergesellschaften, denn die so entstandenen desintegrierten Randgruppen sind eine «ständige Anklage gegen die Zivilität unserer Gesellschaft».<sup>29</sup> Soziale Ausgrenzung gesellschaftlicher Gruppen aus der Zivilgesellschaft erfolgt über die Beschneidung ökonomischen Kapitals (Arbeitslosigkeit und sozialer Abstieg, Verteuerung von Bildungsangeboten zur Steigerung des kulturellen Kapitals, etc.). Ausschlusskriterien können aber auch kulturell formuliert werden. Um diese Entwicklung zu unterbinden, schlägt Dahrendorf erweiterte Möglichkeiten der demokratischen Mitbestimmung und durchlässigere politische Verfahren und die Etablierung staatsbürgerlicher Rechte vor: «Sie müssen zu [...] Normen [werden, d.V.], die ohne äußere Sanktionen befolgt werden, weil sie zu einem Bestandteil des sozialen Habitus der Menschen geworden sind».<sup>30</sup> Die Zivilgesellschaft ist auf eine demokratische Organisierung, in der die Meinungen und kulturellen Bilder von Minderheiten Beachtung finden, angewiesen.

20 Vgl.: Habermas (1992): 130ff.; Roth (2009): 34; sowie Strachwitz (2007): 298.

21 Young (2000): 53; sowie: Habermas (1983): 98-102; Habermas (1991): 134; Habermas (1992): 370.

22 Palloks/Steil (2008): 20.

23 Dahrendorf übersetzt «civil society» ausschließlich mit «Bürgergesellschaft». Für die Nutzung seiner Überlegungen im vorliegenden Text erscheint mir die Übersetzung «Zivilgesellschaft» geeigneter.

24 Vgl. Dahrendorf (1991): 262.

25 Dahrendorf (1992): 69.

26 Ebd., 70.

27 Ebd.

28 Dahrendorf (1991): 251.

29 Ebd., 252.

30 Ebd., 257.

## Zivilgesellschaftliche Demokratieinterventionen statt behördlichem Verfassungsschutz

Minderheitenfeindliches, von einer Ungleichwertigkeit der Menschen ausgehendes Gedankengut im Alltag bedroht die demokratische Gesellschaft ebenso wie die Demokratieverdrossenheit weiter Teile der Bevölkerung. Auch die Neigung mancher Politiker\_innen auf kommunaler, Landes- und Bundesebene zivilgesellschaftliches Engagement in Bürgerinitiativen und Nichtregierungsorganisationen zu kriminalisieren, ist dem gleichberechtigten Zusammenleben auf demokratischer Grundlage nicht zuträglich.<sup>31</sup> Die jahrelange Praxis zivilgesellschaftlicher Beratungsprojekte, wie bspw. dem *Kulturbüro Sachsen*, zeigt, dass lokale Demokratieprojekte in sächsischen Städten und Gemeinden ihre bürgerlichen Freiheitsrechte nicht nur gegen organisierte rechtsextreme Gruppierungen oder rechtsorientierte Jugendliche verteidigen. Sie müssen sie immer wieder auch gegenüber der Mehrheitsbevölkerung oder gar gegenüber Ordnungspolitik und -organen durchsetzen.<sup>32</sup> Massive rechte Gewalt und der parallel dazu stattfindende soziale Ausschluss alternativer Gegenkulturen oder von Menschen mit Migrationshintergrund und People of Colour durch Kommunalpolitik und Verwaltung haben vielen Regionen Sachsens in den vergangenen Jahren ein Image- und den politisch Verantwortlichen ein Handlungsproblem beschert.

Ausgehend von der Erkenntnis, nicht überall selbständig handlungsfähige Initiativkerne kritisch-emanzipatorischer Demokratieentwicklung vorzufinden, bedarf es der Entwicklung von (Bildungs-)Angeboten, die die Stärkung einer demokratischen Alltagskultur, die gleichberechtigte Teilhabe am politischen Leben und Wirksamkeitserfahrungen bei Entscheidungs- und Umsetzungsprozessen ermöglichen.<sup>33</sup> Keine Ausweitung der Befugnisse von Strafverfolgungs- und Informationsbeschaffungsbehörden und kein rechts- und demokratiewidriges Auswuchern des Verfassungsschutzes in die politische Bildungsarbeit ermöglichen solch nachhaltiges Einüben eines demokratischen Alltags bei den Menschen.<sup>34</sup> Für die für eine lebendige demokratische Alltagskultur lebensnotwendigen Lernerfahrungen bedarf es vielmehr eines veränderten Blickes darauf, was Demokratie im Kern ist: ein utopisches, emanzipatorisches, generationsübergreifendes Projekt freier Bürger\_innen, das unter anderem durch politische Bildungsarbeit erlernt und verstanden werden kann. Eine gesellschafts- und ideologiekritische Perspektive, die Förde-

31 So versuchten sächsische Innenbehörden und Dresdner Staatsanwaltschaft wiederholt, die zumeist friedlichen Blockaden gegen Neonaziaufmärsche am 13. Februar in Dresden zu kriminalisieren und vermeintliche «Rädelsführer\_innen» mit Ermittlungs- und Gerichtsverfahren zu überziehen. Die Demonstrationen und Blockaden gegen «Stuttgart 21» wurden über Monate in Politik und Öffentlichkeit als gewalttätig und fortschrittsfeindlich diffamiert, die Massenproteste und bei den Blockaden gegen Castor-Transporte geschah die über Jahre. Während die letzten beiden Beispiele sich heute im Lichte neuer Erkenntnisse und politischer Mehrheiten anders darstellen, hält der Kriminalisierungs- und Diffamierungsdruck gegen Gegner\_innen von Neonazidemonstrationen in Sachsen noch immer an.

32 Vgl. Prantl (2005): 240f.

33 Vgl. Kulturbüro Sachsen e.V. (2008).

34 Die Verfassungsschutzämter in Brandenburg oder in Nordrhein-Westfalen und zunehmend auch in Sachsen sind seit einigen Jahren intensiv im Bildungssektor tätig.

rung kritischen Denkens und die Erprobung alternativer Ideen und Handlungsansätze sind ihm eigen. Ein solcher Demokratiebildungsprozess erfordert mündige Menschen, die unabhängig von staatlichen politischen Interessen agieren. In Bezug auf menschenrechtsorientierte Bildungsarbeit bedeutet dies, minderheitenfeindliche Ideologien in einen gesellschaftlichen Kontext zu stellen. Sie werden als ein Problem der gesellschaftlichen Mitte thematisiert. Dies beinhaltet eine kritische Auseinandersetzung mit Rassismus und Antisemitismus sowie Formen struktureller Diskriminierung, wie etwa in der Asyl- und Ausländergesetzgebung. Eine solche kritische, gesellschaftsverändernde Perspektive ist von einem Inlandsgeheimdienst nicht zu erwarten. Darüber hinaus müssen Bildungs- und Beratungsangebote in die Lebenswirklichkeit der Menschen hineinentwickelt werden. Sie können nicht von der Stange kommen und weitab der Lebenswelt der Menschen in Seminarhäusern und politischen Akademien dargeboten werden. Vielmehr müssen sie ständig neu an die jeweiligen Rahmenbedingungen und Themenlagen angepasst werden. Dazu bedarf es sozialräumlicher Analysen und die Nutzung bestehender Rahmenbedingungen und Ressourcen.

### **Perspektiven für die zivilgesellschaftliche Arbeit (nicht nur) in Sachsen**

Mit der hier dargestellten Idee einer deliberativen Demokratie stehen Demokratieprojekte – insbesondere in Ostdeutschland, wo sich Erfahrungen von Selbstwirksamkeit und Selbstaneignung demokratischer Werte nur bei wenigen Akteur\_innen entwickeln konnten – vor großen Herausforderungen. Die beflügelnden Erfahrungen erfolgreicher Selbstermächtigung und der tatsächlichen Wirksamkeit eigenen Handelns, die in den Bürgerrechtsbewegungen der späten DDR gemacht wurden, prägen die Arbeit vieler Demokratiewerker\_innen in Ostdeutschland. Will sie mit der hier dargestellten zivilgesellschaftlichen Perspektive wirksam werden, muss Demokratiewerker Perspektiven für eine Anerkennungskultur und emanzipatorisches Bürgerengagement in der Lebenswelt der Adressat\_innen eröffnen. Dies ist insbesondere in Sachsen dringend notwendig, wo demokratische Institutionen und Verfahren zwar im Zuge des deutsch-deutschen Vereinigungsprozesses aufgebaut, deren Funktionieren jedoch selten ausreichend erlernt und ihre Wirksamkeit und Alltagstauglichkeit kaum überprüft bzw. weiterentwickelt wurden. Mit anderen Worten: Es gilt vielerorts, eine demokratische Zivilgesellschaft überhaupt erst zu entwickeln. Dazu bedarf es vielfältiger Projektformen und Begleitungsstrukturen, wie beispielsweise *Mobiler Beratung*, emanzipatorischer *Gemeinwesenarbeit*<sup>35</sup> oder aufsuchender *politischer Bildung*. Diese Formate müssen alters- und interessen-spezifische Angebote sowohl für Kinder und Jugendliche, als auch für Erwachsene unterbreiten. In alltagsnahen, wertschätzenden Vermittlungsformen sollen Menschen dazu in die Lage versetzt werden, ihre eigenen Ziele und Ideen gewinnbringend für die Gesellschaft zu verwirklichen. Dabei kann eine solche Demokratiewerkerarbeit auf eine besondere Stärke lokaler Initiativen und Vereine aufbauen: Mit den je

35 Im Unterschied zu Konfliktausgleichsmodellen im Gemeinwesen, wie Quartiersmanagement oder gemeinwesenorientierter Jugendarbeit, ist hier von einem politischen und emanzipatorischen Modell von Gemeinwesenarbeit die Rede, wie es bspw. von Saul Alinsky und der Chicago School in den USA vertreten wurde und wird. Vgl. dazu Bringt (2007): 69ff.



eigenen Qualifikationen und dem Erfahrungswissen ihrer überwiegend ehrenamtlichen Mitarbeiter\_innen arbeiten sie kontinuierlich, direkt vor Ort und kleinteilig an ihren eigenen Belangen und Themen. Dieses Engagement, die Eigenverantwortung und Kreativität lokaler Akteur\_innen kann durch sozialräumliche Analyse identifiziert und mittels externer Beratung, Informationsvermittlung, partizipativen Lern- und (Selbst-)Erfahrungsformen, Vermittlung professioneller Hilfe und unterstützende Projektarbeit gestärkt werden.

*Zivilgesellschaft* im hier dargestellten Sinn bezeichnet eine «normative Handlungskategorie mit eigenem Profil, eigenen Kompetenzfeldern und vor allem einem eigenen Bewusstsein von sich selbst und ihrer gesellschaftspolitischen Bedeutung.»<sup>36</sup> In Anlehnung an ein Diktum Karl Marx' ist das Ziel einer solchen emanzipatorischen Demokratiewerk, die Zivilgesellschaft von einer «Klasse an sich» in eine «Klasse für sich»<sup>37</sup> zu verwandeln. Es sollen Akteur\_innen gestärkt werden, denen die eigene Würde, das eigene Expert\_innenwissen und der wertschätzende Umgang untereinander wertvoll und ihr persönlicher Beitrag für die Entwicklung eines Gemeinwesens wichtig genug sind, ihn öffentlich zu machen und umzusetzen. Dafür setzen Demokratiewerk\_innen in ihrer Bildungs-, Beratungs- und Projektarbeit konsequent auf einen dialogischen Prozess gegenseitiger Bewusstwerdung und Ermächtigung zwischen Demokratiewerk\_innen und Adressat\_innen. Dabei eröffnen sich im Idealfall auf beiden Seiten neue Ideen und Perspektiven. Ziel dieses Empowerments ist die

*«Herausbildung eines politischen Bewusstseins, eines Selbstwertgefühles und -begriffes der begleiteten Personen und -gruppen, die das der [Zivilgesellschaft, d.V.] innewohnende zivilgesellschaftliche Potenzial zur Selbstorganisation, Interessenartikulation, Partizipation, Integration und Machterlangung (über Diskurse, in Parlamenten, etc.) aktiviert».*<sup>38</sup>

Aus den aus individuellen Nöten entstandenen Gruppen, mit ihrem je orts- und themenspezifischen Engagement, können so gesellschaftsgestaltende im Gemeinwesen Strukturen wachsen.

Demokratie als emanzipatorische Lebensform braucht Orte und Gelegenheitsstrukturen, in denen Werte, wie Solidarität, Gemeinwohlorientierung, Verantwortungsübernahme, Kooperationsbereitschaft und Zivilcourage<sup>39</sup> – der Bürgersinn Dahrendorfs – erlernt und umgesetzt werden. Diese Strukturen können alternative Jugendinitiativen, lokale Vereine, Seniorenkreise, Kirchgemeinden, Bürgerdiskussionen und -initiativen oder soziokulturelle Einrichtungen sein. Findet an und in ihnen eine gelebte demokratische Kultur statt, die Lust auf Mitgestaltung macht, Kritik zulässt und Macht gleichberechtigt verteilt, dann können sie Leuchttürme gelebter Demokratie sein. Dies erfordert ein Miteinander vieler Akteur\_innen statt eines Beharrens auf eigenen ökonomischen, sozialen, kulturellen oder symbolischen Ressourcen.<sup>40</sup>

36 Vgl. Kloepfer (2001).

37 Marx (1847): 180f.

38 Zimmer/Priller (2004): 26.

39 Vgl. Dahrendorf (1992).

40 Vgl. hierzu die Theorie des Sozialen Feldes und Kapitalbegriff bei Bourdieu (1983): 196 sowie Bourdieu/Waquant (1996) 151f.

Die bundesweite Debatte gegen einen ordnungspolitischen Extremismusbegriff<sup>41</sup> und die Kritik am Eindringen staatlicher (Verfassungsschutz-)Behörden in den Sektor der politischen Bildung verdeutlichen, wie unterschiedlich die Demokratievorstellungen staatlicher Machtpolitik auf der einen und zivilgesellschaftlicher Initiativen, Wohlfahrtsverbänden, Gewerkschaften und Kirchen auf der anderen Seite sind. Konstruktive Kritik an herrschenden Zuständen wie bspw. dem verfassungsgemäßen Rahmen der «freiheitlich demokratischen Grundordnung» wird an vielen Stellen laut. Formen zivilen Ungehorsams gegenüber staatlichem Handeln, wie Sitzblockaden gegen Castor-Transporte, umweltzerstörende Großbaustellen oder Neonazidemonstrationen, sind durch das Recht auf freie Meinungsäußerung legitimiert.<sup>42</sup> Solche Formen politischen Widerstands gegen staatliches Handeln mögen für Polizei und Politik unbequem sein. Aus der Perspektive von Verfassungsrechtler\_innen als auch des hier dargelegten Demokratiebegriffes sind sie legitim und manchmal geboten. Der freiheitliche, menschenrechtsorientierte Anspruch lässt sich nicht grundsätzlich gegen oder für einen Staat formulieren. Er kann sich in bestimmten Konstellationen schützend vor den Rechtsstaat stellen oder ihn in anderen angreifen. Manchmal ist beides gleichermaßen notwendig. Die demokratische Zivilgesellschaft hat notwendigerweise andere Aufgaben im demokratischen Prozess als der Staat und seine Organe und dennoch bilden demokratietheoretisch beide eine Einheit.<sup>43</sup>

Demokratiearbeit erfordert soziale und kulturelle Ressourcen im lokalen Raum. Sie bedarf einer Angebots- und Akteursvielfalt, der soziokulturellen und politischen Bildung im Jugend- und Erwachsenenbereich und einer langfristigen Unterstützung lokaler Partizipationsangebote für zivilgesellschaftliche Gruppen aller Altersstufen. Externe Demokratieinterventionen können kein Ersatz für den Erhalt staatlich geförderter Bildungs- und Jugendhilfeangebote sein. Zivilgesellschaft bedarf – besonders vor dem Hintergrund des staatlich alimentierten<sup>44</sup> Wohlfahrtswesens der Bundesrepublik – eines fördernden und ermöglichenden, sich nach dem Grundsatz der Subsidiarität inhaltlich zurücknehmenden Staates. Dieser müsste konstruktive Kritik wertschätzen und Emanzipations- und Veränderungsprozesse sowohl im lokalen als auch im gesellschaftlichen Kontext zulassen. Er muss darüber hinaus engagierten und kritischen Bürger\_innen auf Augenhöhe und mit einem grundsätzlichen Wohlwollen begegnen, statt sie als lästige Querulant\_innen oder gar staatsfeindliche Extremist\_innen zu disqualifizieren.

Das politische Handeln wirtschaftlicher und politischer Eliten bzw. der Verwaltung ist jedoch selten bürgernah und kritikoffen. Die somit vorprogrammierten Konflikte bedürfen für eine auf Entwicklung angelegte Interaktion zwischen Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Staat professioneller Mediations- und Aushandlungsagenten:

- auf Seiten der Zivilgesellschaft im Sinne einer emanzipatorischen und strategie- und lobbybildenden Beratung,

41 Vgl. Onlinepetition gegen Generalverdacht und Bekenntniszwang vom 15.11.2010.

42 Vgl. BVerfG, 1 BvR 388/05, Abs. 32 und 33, Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 07.03.2011. Im Internet unter [www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rk20110307\\_1bvr038805.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rk20110307_1bvr038805.html), zuletzt aufgerufen am: 04.06.2013.

43 Vgl. Heitmeyer (1992): 429ff.; Zimmer (2002): 5.

44 Vgl. Priller (2007): 113.

- auf Seiten des Staates im Sinne von Politikberatung und Agenda-Setting via Medien und parlamentarischer Prozesse.

Ist professionelle Aktivierung, Begleitung und Moderation in einer derartigen gesellschaftlichen Situation mittels Projektförderung direkt von staatlicher Förderung abhängig, kann sie allerdings selbst Spielball politischer Machtinteressen werden. Sie ist dann nur begrenzt in der Lage, tatsächliche Veränderungsprozesse zu begleiten. Hierzu bedürfte es einer weitgehenden politischen und ökonomischen Unabhängigkeit der zivilgesellschaftlichen Akteure. Der Konflikt um die Rahmenbedingungen und Ziele des für die Jahre 2011-2014 aufgelegten Bundesprogramms *Toleranz fördern - Kompetenz stärken*<sup>45</sup> zeigt beispielhaft, dass der hier dargestellte zivilgesellschaftliche Ansatz zur nachhaltigen Bekämpfung menschenfeindlicher Einstellungen und rechtsextremer Akteur\_innen umstritten bleibt. Statt innovative Demokratietarbeit nachhaltig und dauerhaft zu fördern, setzt die konservative Bundesregierung auf Zentralisierung und Verstaatlichung. Dies zeigen die Einrichtung eines staatlichen Informations- und Kompetenzzentrums gegen Rechtsextremismus durch Bundesfamilienministerin Schröder<sup>46</sup> oder die Forderung von Bundesjustizministerin Leuthäuser-Schnarrenberger nach einer/einem Extremismusbeauftragten beispielhaft. Demokratieprojekte befürchten dagegen, Arbeitsbereiche schließen zu müssen, weil nach einer Anschubfinanzierung durch den Bund keine Verstetigung erfolgreicher Projektformate folgt.

Die zuletzt dargestellten perspektivischen Streiflichter mögen auf den ersten Blick ernüchternd wirken. Dennoch sind sie für eine weitere erfolgreiche Demokratietarbeit von erheblicher Tragweite. Zwölf Jahre nach dem sogenannten Aufstand der Anständigen und dem Aufbau Mobiler Beratung, Opferberatung und vielfältiger lokaler Gemeinwesenprojekte, ist deren fachliche Arbeit in kommunaler Praxis und Wissenschaft unumstritten. Es wird auf die weitere Unterstützung der am Thema Demokratieentwicklung interessierten Öffentlichkeit und der Politik ankommen, um die erfolgreiche Arbeit auch mittelfristig zu sichern und auszubauen.

<sup>45</sup> Das Bundesprogramm wurde gegen Extremismus allgemein angelegt, obwohl eine wissenschaftliche Debatte über Linksextremismus bisher aussteht. Die Kritik aus Wissenschaft und Praxis gegen den Extremismusbegriff bezieht sich darauf, dass der von Verfassungsschutz- und Innenbehörden stammende Begriff in sich unstimmig und für die Praxis der politischen Bildung oder sozialen und kulturellen Arbeit unbrauchbar ist. Beantragende Projekte müssen darüber hinaus seit 01.01.2010 eine sogenannte Anti-Extremismusklausel unterschreiben, in der sie sich u.a. dazu verpflichten, «auf eigene Verantwortung dafür Sorge zu tragen, dass die als Partner ausgewählten Organisationen, Referenten etc. sich ebenfalls zu den Zielen des Grundgesetzes verpflichten.» Dies wird von Wissenschaft, Praxis und diversen Verfassungsjuristen als demokratieschädlich und verfassungswidrig kritisiert.

<sup>46</sup> Vgl. die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD – Drucksache 17/8809 in Drucksache 17/9010 des Deutschen Bundestages. Im Internet unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/090/1709010.pdf>, zuletzt aufgerufen am 16.05.2013.

## Literatur:

- Benhabib, Seyla (2000): Kulturelle Vielfalt und demokratische Gleichheit. Politische Partizipation im Zeitalter der Globalisierung (Horkheimer Vorlesungen), Frankfurt a. M.
- Bourdieu, Pierre: (1983): Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In: Kreckel, Reinhard (Hg.) Soziale Ungleichheiten. (*Soziale Welt* Sonderband 2), Göttingen, S. 183-198
- Bourdieu, Pierre/Waquant, Loic J. D. (1996): Reflexive Anthropologie, Frankfurt a.M.
- Brähler, Elmar/Decker, Oliver (2006-12): Mittestudien, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.
- Brähler, Elmar/Decker, Oliver/Kiess, Johannes (2013): Rechtsextremismus der Mitte. Eine sozialpsychologische Gegenwartsdiagnose, Gießen.
- Bringt, Friedemann (2007): Rechtsextremismus als Herausforderung sozialprofessionellen Handelns in sozialräumlichen Aktivierungsprozessen. Ein systemischer Handlungsansatz zur Demokratiebildung unter Verwendung sozialräumlicher Aktivierungsmethoden nach dem Vorbild des Kulturbüro Sachsen e.V., Masterarbeit am ZPSA Berlin.
- Bundesverfassungsgericht (2011): Urteil vom 7. März 2011 BvR 388/05. Im Internet unter: [http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rk20110307\\_1bvr038805.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rk20110307_1bvr038805.html), zuletzt aufgerufen am 06.01.2012.
- Dahrendorf, Ralf (1991): Die gefährdete Civil Society. In: Michalski, Krzysztof (Hg.): Europa und die Civil Society. Castelgondolfo-Gespräche 1989, Stuttgart, S. 247-263.
- Dahrendorf, Ralf (1992): Der moderne soziale Konflikt, Stuttgart.
- Dewey, John (1916): Democracy and Education. The Macmillan Company. Im Internet unter: <http://www.ilt.columbia.edu/publications/dewey.html>, zuletzt aufgerufen am 03.01.2012.
- Dewey, John (1937): Democracy is radical, Chicago, (1937-IW 11).
- Dewey, John (1939): Creative Democracy. The Task Before Us, Chicago, (1939 –IW 14).
- Giddens, Anthony (1997): Jenseits von links und rechts: Die Zukunft radikaler Demokratie, Frankfurt a.M.
- Gutmann, Amy/Thompson, Dennis (2004): Why Deliberative Democracy? Princeton.
- Habermas, Jürgen (1983): Moralbewusstsein und kommunikatives Handeln, Frankfurt a.M.
- Habermas, Jürgen (1991): Erläuterungen zur Diskursethik, Frankfurt a.M.
- Habermas, Jürgen (1992): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, Frankfurt a.M.
- Habermas, Jürgen (2007): Kommunikative Rationalität und grenzüberschreitende Politik: Eine Replik. In: Niesen, Peter/Herborth, Benjamin (Hg.): Anarchie der kommunikativen Freiheit. Jürgen Habermas und die Theorie der internationalen Politik, Berlin, S. 406-459
- Heitmeyer, Wilhelm (Hg.) (2002-11): Deutsche Zustände. Folge 1-10, Frankfurt a.M.
- Honneth, Axel (1992): Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte, Frankfurt a. M.
- Honneth, Axel (1995): Kommunitarismus. Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften, Frankfurt a.M.
- Kalb, Peter/Sitte, Karin/Petry, Christian (1999): Rechtsextremistische Jugendliche – was tun?, einheim.
- Kloepfer, Albrecht (2001): Verschenken - beschenkt werden. Kernkompetenzen und Ökonomie der «Wachstumsbranche Dritter Sektor». Im Internet unter: [http://www.gruene-berlin.de/positionen/stach\\_arg/129/verschenken.html](http://www.gruene-berlin.de/positionen/stach_arg/129/verschenken.html), zuletzt aufgerufen am 04.06.2013
- Korgel, Lorenz/Bringt, Friedemann (2004): Mobile Beratung gegen Rechtsextremismus. In: ZDK Berlin (Hg.): Mobile Beratung für Demokratieentwicklung. Grundlagen Analysen Beispiele, Berlin, S. 7-14
- Kulturbüro Sachsen e.V. (2008): Leitbild. Im Internet unter: [http://www.kulturbuero-sachsen.de/dokumente/Leitbild\\_KulturbueroSachsen\\_eV.pdf](http://www.kulturbuero-sachsen.de/dokumente/Leitbild_KulturbueroSachsen_eV.pdf), zuletzt aufgerufen am 04.06.2013.
- Lynen von Berg, Heinz/Roth, Roland (2003): Maßnahmen und Programme gegen Rechtsextremismus wissenschaftlich begleitet, Opladen.
- Marx, Karl (1847): Das Elend der Philosophie, (MEW 4), Paris

- Palloks, Kerstin/Steil, Armin (2008): Von Blockaden und Bündnissen, Weinheim/München.
- Autorenkollektiv (2010): Petition: Aufruf gegen Generalverdacht und Bekenntniszwang. Im Internet unter: <http://www.haskala.de/2010/11/15/aufruf-gegen-generalverdacht-und-bekenntniszwang/>, zuletzt aufgerufen am 04.06.2013.
- Prantl, Heribert (2005): Bunt statt Braun. Zivilgesellschaft ist vitaler Verfassungsschutz. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 2/2005, S. 238-245.
- Priller, Eckhard (2007): Empirie der NPO-Forschung: Erfahrungen und Perspektiven In: Sprengel, Rainer (Hg.): Philanthropie und Zivilgesellschaft. Lang, Frankfurt a.M., S. 97-117.
- Rawls, John (1979): Eine Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt a.M.
- Rawls, John (2003): Politischer Liberalismus, Frankfurt a.M.
- Reich, Kersten (2005): Demokratie und Erziehung nach John Dewey aus praktisch-philosophischer und pädagogischer Sicht. In: Burckhardt, Holger/Sikora, Jürgen (Hg.): Praktische Philosophie - Philosophische Praxis, Darmstadt. Im Internet unter: [www.uni-koeln.de/hf/konstrukt/reich\\_works/aufsätze/reich\\_52.pdf](http://www.uni-koeln.de/hf/konstrukt/reich_works/aufsätze/reich_52.pdf), zuletzt aufgerufen am 04.06.2013.
- Roth, Roland (2004): Die dunklen Seiten der Zivilgesellschaft – Grenzen einer zivilgesellschaftlichen Fundierung von Demokratie. In: Klein, Ansgar/Kern, Kristine/Geißel, Brigitte/Berger, Maria (Hg.): Zivilgesellschaft und Sozialkapital. Herausforderungen politischer und sozialer Integration, Wiesbaden, S. 41-64.
- Roth, Roland (2009): Handlungsoptionen zur Vitalisierung der Demokratie, Gütersloh.
- Roth, Roland (2010): Bundespolitische Rahmenbedingungen für erfolgreiche Arbeit gegen Rechtsextremismus. In: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement. Newsletter 7/2010, Berlin. Im Internet unter: [http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/03/nl7\\_roth.pdf](http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/03/nl7_roth.pdf), zuletzt aufgerufen am 04.06.2013.
- Roth, Roland (2011): Die Blockade zwischen Staat und Bürgern - Demokratie im Wandel. In: Deutschlandradio vom 01.01.2011. Im Internet unter: <http://www.dradio.de/dlf/sendungen/hintergrundpolitik/1349042/>, zuletzt aufgerufen am 01.04.2013.
- Strachwitz, Rupert Graf (2007): Bürger, Zivilgesellschaft, Staat. Der gesellschaftliche Diskurs im Licht des Grundgesetzes. In: Sprengel, Rainer (Hg.): Philanthropie und Zivilgesellschaft, Frankfurt a.M, S. 289-305.
- Strobl, Rainer/Lobermeier, Olaf (2009): Die Problemstellung Rechtsextremismus in der Kommune. In: Molthagen, Dietmar/Korgel, Lorenz (Hg.): Handbuch für die kommunale Auseinandersetzung mit dem Rechtsextremismus, Berlin, S. 15-28.
- Taylor, Charles (1993): Wie viel Gemeinschaft braucht die Demokratie? In: Transit, 5/1993, S. 5-20.
- Zimmer, Annette (2002): Dritter Sektor und soziales Kapital, Münster.
- Zimmer, Annette/Priller, Eckhard (2004): Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel. Ergebnisse der Dritte-Sektor-Forschung, Opladen.



# Demokratiemonitoring: mehr als Geheimdienst und Serviceleistung<sup>1</sup>

Die Aufdeckung der Mordserie des *Nationalsozialistischen Untergrundes* (NSU) ist drängender Anlass, das behördliche, wissenschaftliche und zivilgesellschaftliche Instrumentarium zur Beobachtung und Dokumentation neo-nazistischer, rassistischer und demokratiefeindlicher Aktivitäten und Tendenzen zu überprüfen. Das Versagen des staatlichen Sicherheitsapparates ist ebenso erschreckend wie es aber in dessen Ausrichtung, besonders was den Verfassungsschutz angeht, bereits angelegt ist. Als im Jahr 2000 durch die damalige Bundesregierung der «Aufstand der Anständigen» ausgerufen wurde, war dies ein erster Versuch, das Thema Rechtsextremismus auf Bundesebene offensiv anzugehen. Bis dahin, und insbesondere in den 1990er Jahren, wurde das Thema noch automatisch als Rand- oder Jugendphänomen abgetan und Anschläge auf Asylbewerberheime mit «Überfremdungsangst» gerechtfertigt. Bis heute jedoch sind die Strukturen gegen rechts häufig inadäquat. «Projektitis» (also die kurzfristige Finanzierung und Planung von Projekten gegen rechts), politische Verharmlosung und Intransparenz stehen hierfür als Schlagwörter.

Die Tagung «Wer schützt die Verfassung? Demokratie und die Zukunft des Verfassungsschutzes» hatte dazu eingeladen, zu überlegen, wie ein kontinuierliches, strukturiertes, transparentes sowie unabhängiges Demokratiemonitoring etabliert werden kann – und zwar nicht gegen, sondern auch mit den staatlichen Behörden. Die Verfolgung von Straftaten etwa, die Spitze des Eisbergs Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit, ist selbstverständlich Aufgabe der Polizei. Doch auch in diesem Bereich gilt es, Sensibilität, Transparenz und Effektivität zu verbessern. Dazu können Wissenschaft und Zivilgesellschaft vieles beitragen. Allerdings nicht innerhalb eines veralteten outsourcing-Modells der 1980er und 1990er Jahre, in dem sich der Staat insbesondere finanziell aus der Verantwortung nimmt, sondern vor allem, um Transparenz und Öffentlichkeit zu gewährleisten. Für fünf Bereiche, in denen AkteurInnen des Demokratiemonitoring in Sachsen zukünftig besser aufgestellt sein sollten, werden im Folgenden Probleme sowie Herausforderungen skizziert und Vorschläge gemacht.

---

1 Ich danke Florian Heusel und Gregor Wiedemann für wertvolle Hinweise.

## Was soll Demokratiemonitoring leisten?

Die Politikwissenschaft hat es zu ihrer zentralen Aufgabe erklärt, die institutionellen Bedingungen und die Stabilität von Demokratien zu untersuchen, sowie die Einstellungen der Bevölkerung zu und das Handeln von Akteuren in modernen Demokratien zu erklären. Zum Beispiel erforscht die Politische Kulturforschung, inwieweit die Leute politisch partizipieren, denn «Wer Demokratie sagt, meint Partizipation».<sup>2</sup> Dabei geht es einerseits um Teilhabe an der demokratischen Öffentlichkeit und andererseits um die Teilnahme an Politik, zum Beispiel bei Wahlen oder bei der Mitarbeit in Parteien, Verbänden und Initiativen. Der Gegenstand der Politischen Kulturforschung ist somit die «Qualität» einer Demokratie.<sup>3</sup> Davon keineswegs losgelöst drehen sich viele Ansätze um die Stabilität von Demokratien, zum Beispiel im Angesicht von Krisen oder in der Frage, ob sie langfristig Legitimation produzieren können. Für das Demokratiemonitoring gibt es also mit der Politologie eine ganze wissenschaftliche Disziplin.

Eine Abstraktionsebene unter der Frage nach der Demokratie untersuchen die Vorurteils-, die Autoritarismus- und die Rechtsextremismusforschung die Verbreitung von Ungleichwertigkeitsvorstellungen. Dabei wird meist eine Dichotomie angenommen:<sup>4</sup> Auf der einen Seite steht die an Gleichheit (zum Beispiel vor dem Recht) und vor allem die an der Gleichwertigkeit der Menschen orientierte Idee der Demokratie, auf der anderen Seite eine Ungleichwertigkeitsideologie, die sich unter anderem in Ausländerfeindlichkeit oder Chauvinismus äußert. Demokratie und Rechtsextremismus schließen sich somit gegenseitig aus, es gibt keine Demokratieform, die auf einer Ungleichwertigkeitsvorstellung beruht. Das darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Ursachen und Bedingungen für demokratiefeindliche Tendenzen und Ungleichwertigkeitsideologien in der jeweiligen demokratischen Gesellschaft selbst zu suchen sind.<sup>5</sup>

Die Frage nach dem Ort derartiger Vorstellungen und Ideologien ist keineswegs trivial. Im sogenannten Extremismuskonzept werden demokratiegefährdende Bestrebungen a priori am Rande eines als Kontinuum vorgestellten politischen Spektrums verortet.<sup>6</sup> Die «Mitte» der Gesellschaft und die freiheitlich-demokratische Grundordnung werden demnach von «außen» bedroht und sollen deshalb geschützt werden – unter anderem vor allem von den Verfassungsschutzämtern der Länder und des Bundes. Allerdings: «Die Politikwissenschaft kann sich [...] nicht darauf beschränken, Rechtsextremismus ausschließlich als manifesten Bedrohungsfaktor für die Verfassungsordnung zu analysieren.»<sup>7</sup> Ein empirischer Rechtsextremismusbegriff verortet das Phänomen darüber hinaus nicht oder zumindest nicht per se am Rande der Gesellschaft und sucht die Ursachen in ihr selbst. Darauf weisen sowohl

2 Vgl. van Deth (2009): 141.

3 Vgl. Pickel/Pickel (2006): 27.

4 Kiess (2011).

5 Decker/Kiess/Brähler (2013).

6 Buck et al. (2011).

7 Stöss (2010): 16. Denkbar wäre, sich stärker am Prinzip Menschenrechte und Antidiskriminierung als an Staatsgefährdung zu orientieren.



die Sozialisationsthese, psychoanalytische Konzepte, die als Ursache die Unterwerfung des Individuums anführen, als auch ökonomische Erklärungsansätze, wie die Deprivationsthese hin.<sup>8</sup>

Die Ergebnisse repräsentativer Befragungen zeigen, das Ungleichwertigkeitsvorstellungen im politischen wie sozialen Bereich weit verbreitet sind und zwar nicht nur am «Rand» der Gesellschaft. Auch Menschen mit höheren Einkommen, höherer Bildung und anderen Insignien «bürgerlicher Existenz» sind nicht frei von rechtsextremen Einstellungen.<sup>9</sup>

Demokratiemonitoring wird im Folgenden als – im Gegensatz zur Politikwissenschaft im Allgemeinen – eng gefasstes Instrumentarium verstanden, mit dem demokratiefeindliche Tendenzen, Strukturen und Taten, die auf einer Ideologie der Ungleichwertigkeit beruhen, dokumentiert und öffentlich gemacht werden. Auch hier geht es – wenn auch in einem spezielleren Sinne – um die «Qualität» einer Demokratie. Demokratiemonitoring ist dabei sowohl Service für im Themenfeld aktive PolitikerInnen, SozialarbeiterInnen, Behörden und Initiativen, als auch selbst eine wichtige Säule in einer modernen Demokratie.

### Demokratiemonitoring in der Praxis

Für die Praxis lassen sich fünf Bereiche ausmachen, in denen Demokratiemonitoring als Instrument zum Einsatz kommen kann, um Behörden und Zivilgesellschaft besser mit Informationen zu versorgen. Ein Überblick soll jeden der Bereiche kurz illustrieren:

(1) Grundsätzlich findet sich insbesondere in wissenschaftlichen Arbeiten eine Unterteilung des Rechtsextremismusbegriffs in eine Einstellungsebene und in eine Handlungsebene.<sup>10</sup> Einstellungen beeinflussen zwar oft unser Handeln, jedoch gibt es keinen unmittelbaren Zusammenhang. Oft berufen sich TäterInnen allerdings auch auf eine «schweigende Mehrheit». Die Einstellungsforschung untersucht deshalb die Verbreitung von *Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit*, rechtsextremer Einstellung oder speziell antisemitischer, rassistischer oder ausländerfeindlicher Vorurteile. Ein Monitoring findet hier aber auch über den öffentlichen Diskurs statt, indem diese Einstellungen skandalisiert oder bagatellisiert, auf- oder abgewertet werden. Dabei spielt wiederum die oft kontroverse Rezeption von Forschungsergebnissen eine Rolle.

(2) Der Bereich Alltagsdiskriminierung ist demgegenüber noch sehr viel weniger systematisch erfasst. Insbesondere Antidiskriminierungsstellen und zivilgesellschaftliche AkteurInnen (Studierendenräte, Jugendclubs, Vereine) können hier eine wichtige Rolle spielen. Allerdings können diese lokalen Strukturen meist keine Dokumentation im Sinne eines kontinuierlichen, strukturierten und letztlich auch transparenten Demokratiemonitorings leisten. Auf der politischen Ebene fehlen dazu leistungsfähige Strukturen. Ausländer-, Gleichstellungs- oder Behindertenbe-

8 Vgl. für eine Diskussion der unterschiedlichen Ansätze und empirische Ergebnisse Decker/Brähler (2006), Decker et al. (2012) sowie Decker/Kiess/Brähler (2013).

9 Deutschlandweit repräsentative Zahlen zuletzt bei Heitmeyer (2011) sowie Decker/Kiess/Brähler (2012).

10 Stöss (2010): 20f.

auftragte sehen ihr Aufgabenspektrum primär in der Beratung von Betroffenen.

(3) Die Diskriminierung durch Behörden ist insofern ein besonderer Fall, als sowohl das Sich-zur-Wehr-setzen als auch die Dokumentation besonders prekär ist. Mit Polizei, Ausländerbehörde oder Arbeitsagentur stehen dem/der Betroffenen oft «anonyme» und übermächtige Bürokratien gegenüber. Eine Dokumentation findet allenfalls rudimentär durch JournalistInnen, Organisationen wie *Amnesty International* oder Initiativen wie den Antidiskriminierungsstellen statt. Eine interessante Initiative stellt die Arbeit von *chronik.LE*<sup>11</sup> dar, die diskriminierende Vorfälle in und um Leipzig dokumentiert. Reichweite, Transparenz und Kontinuität stellen bei diesen Ansätzen insbesondere im Hinblick auf die zur Verfügung stehenden Ressourcen Probleme dar.

(4) Neonazistische Strukturen zu beobachten ist eine Aufgabe der Verfassungsschutzämter von Bund und Ländern. Allerdings sind die Ergebnisse sozialwissenschaftlicher Forschung hinsichtlich der Entwicklungen und Tendenzen in der Szene meist aussagekräftiger als die Verfassungsschutzberichte. Deren eigene Sensibilität ist zumindest fragwürdig, stellen sie doch auch immer ein politisches Instrument zur Profilierung des jeweiligen Innenministeriums dar. Die Beobachtung der Strukturen selbst scheint häufig vom politischen Willen des zuständigen Innenministeriums abhängig zu sein. Nicht erst seit Aufdeckung der Mordserie des NSU ist zudem fragwürdig, wie sehr die Beobachtung durch den Verfassungsschutz nicht in faktische Unterstützung (zumindest finanziell) derartiger Netzwerke mündet. Ganz sicher ist die Transparenz der Geheimdienstarbeit nicht gewährleistet<sup>12</sup> – dies wäre auch ein Widerspruch in sich. Neben wissenschaftlichen Arbeiten versuchen zivilgesellschaftliche Initiativen, neo-nazistische Strukturen im Blick zu behalten. Außerdem kommt JournalistInnen hier eine wichtige Aufgabe zu, sowohl als selbst Nachforschende als auch als Kontrollinstanz für die Behörden.

(5) Rechte Gewalt zu verfolgen, ist Aufgabe der Polizei, die dafür die Ressourcen (Gewaltmonopol) und den gesetzlichen Auftrag hat. Oft mangelt es allerdings sowohl in den oberen Etagen als auch an der Basis an Sensibilität: Rechte Straftaten auch als solche in die Statistik eingehen zu lassen, scheidet oft am Unvermögen oder Unwillen der die Delikte aufnehmenden BeamtInnen, oder an mangelnden Informationsflüssen zwischen Polizeidienststellen, den Abteilungen des Staatsschutzes, den Staatsanwaltschaften und Gerichten.<sup>13</sup> Initiativen und JournalistInnen versuchen, Straf- und vor allem Gewalttaten unabhängig zu dokumentieren. Hier sind jedoch wieder die Ressourcen begrenzt, damit Kontinuität und Strukturiertheit gerade über lokal begrenzte Zusammenhänge hinaus oft nicht gewährleistet. Eine transparente Zusammenarbeit zwischen verschiedenen AkteurInnen scheint schwierig oder ist nicht gewollt.

Einige grundlegende Probleme sind nun bereits zur Sprache gekommen. Sie betreffen zum einen die Transparenz: Was und aus welchen Gründen in behördliche Statistiken Eingang hat und vor allem was nicht, ist oft nur durch langwierige

11 Im Internet: <http://www.chronikle.org/>.

12 Murswiek (2009).

13 Siehe hierzu den Beitrag von Andrea Hübler in diesem Band.

Recherchen nachvollziehbar zu machen.<sup>14</sup> Zum anderen ist die Ressourcenausstattung hoch problematisch. Bei zivilgesellschaftlichen Projekten beruht dies vor allem auf einer nur kurzfristigen Ausstattung mit finanziellen Mitteln. Bei den Behörden stellt weniger die Ressourcenausstattung per se ein Problem dar, als vielmehr die Prioritätensetzung und damit die Allokation von Mitteln. In der Forschung sind gerade Versuche, ein langfristiges Monitoring zu gewährleisten, durch die internen Gesetze der Wissenschaft (nur was «neu» ist, wird normalerweise gefördert) schwierig durchzuführen. Die Finanzierung durch staatliche Stellen, das heißt durch zuständige Ministerien, ist ebenso wacklig: Ein Ergebnisbericht, der den politischen Rahmensetzungen widerspricht, hat selten Chancen, veröffentlicht zu werden.<sup>15</sup> Die Grundausrüstung der Universitäten lässt eine drittmittelunabhängige Forschung sowieso nicht zu. Finanzierung und Unabhängigkeit stehen hier in einem schwierigen Verhältnis zueinander.

### Handlungsbedarf für ein demokratisches Demokratiemonitoring

Zu Beginn wurde in diesem Beitrag angedeutet, worauf es bei einem «guten» Demokratiemonitoring ankommt: Seine AkteurInnen müssen Ansprüchen an ihre Sensibilität, Transparenz und Effektivität genügen. Die Instrumente selbst sollten kontinuierlich, strukturiert, transparent sowie unabhängig eingesetzt werden, um möglichst belastbare und aussagekräftige Informationen für Behörden und die Zivilgesellschaft generieren zu können. Aus dem bisherigen Überblick ergeben sich zwei Handlungsfelder zur Verbesserung des Demokratiemonitorings – der behördliche und der zivilgesellschaftliche Bereich.

Erstens sind die Instrumente der staatlichen Behörden zu verbessern. Bund, Länder und Kommunen sind schon qua ihrer finanziellen und strukturellen Ressourcen in der Verantwortung, Informationen transparent und umfassend zur Verfügung zu stellen. Langfristig ist dies auch in ihrem eigenen Interesse, da nur so eine kritische, lebendige und aktive Zivilgesellschaft für die Zusammenarbeit gewonnen werden kann. Die neuen *Gemeinsamen Abwehrzentren* auf Bundesebene mögen in Einzelfällen eine effizientere Fahndung ermöglichen; ob sie grundlegende Strukturschwächen beheben können, ist allerdings fraglich. Gemeinsames, demokratisches Demokratiemonitoring erfordert überdies Offenheit, Akzeptanz und Respekt.

Transparenz und Sensibilität sind bisher nicht Qualitätsmerkmale der polizeilichen Statistik zur sogenannten Politisch Motivierten Kriminalität Rechts (PMK-rechts). Die Erfassung dieser Delikte müsste auf der lokalen Ebene stärker überwacht, und BeamtInnen sensibilisiert werden. Nur zwei Beispiele für das, was

14 Ein ambitioniertes und beachtenswertes Projekt ist die Dokumentation «152 Schicksale» zu Todesopfern rechter Gewalt. Nur 63 der 152 aufgeführten Fälle werden von der Bundesregierung offiziell anerkannt. Vgl. Radke et al. (2010).

15 Besonders drastisch zeigte sich dies am letzten Armutsbericht der Bundesregierung, der im März 2013 endgültig veröffentlicht wurde. Bei der Abstimmung des Berichtes zwischen den Ministerien kam es zu teilweise deutlichen politischen Einflussnahmen. Vgl. o.V. (2013). Eine ähnliche politische Einflussnahme ist für Länder- oder Bundesmonitore, die Einstellungen in der Bevölkerung im Auftrag eines Ministeriums erfassen sollen, zumindest nicht auszuschließen.

in der Politikwissenschaft als «street-level bureaucracy»<sup>16</sup> bezeichnet wird: Es gibt Fälle, in denen Polizeidienststellen Straftaten nicht als politisch motiviert kategorisieren, um sie nicht an die übergeordneten Staatsschutzabteilungen abgeben zu müssen. In anderen Fällen trägt die Sorge, mit hohen PMK-rechts-Zahlen die eigene Region in ein schlechtes Licht zu rücken, dazu bei, Straftaten mit rechtsextremem Hintergrund nicht als solche zu kategorisieren.<sup>17</sup> Dass die Polizei oder «der Staat» insgesamt auf dem «rechten Auge blind» ist, mag in verallgemeinernder Aussage unzutreffend sein, ein solcher Eindruck schleicht sich aber ein, wenn strukturelle Probleme nicht angegangen werden.

Ein großes Problem ist die Arbeit des Verfassungsschutzes, der als Geheimdienst per Definition nicht den Anforderungen eines demokratischen Demokratiemonitorings genügen kann.<sup>18</sup> Auch eine im Zuge der Mordserie des NSU eingesetzte Expertenkommission, die Abläufe im Landesamt beleuchten sollte, stellt in ihrem Bericht fest: «Zwischen notwendiger Geheimhaltung auf der einen und wirksamer parlamentarischer Kontrolle in einer offenen Gesellschaft auf der anderen Seite besteht ein Spannungsverhältnis.»<sup>19</sup>

Zwar ist der sächsische Dienst schwer um Imagepflege bemüht,<sup>20</sup> doch Demokratie ist mehr als PR: Es muss nachvollziehbar gemacht werden, wie der Dienst arbeitet, die Quellen müssen ebenso offen gelegt werden wie die teils dubiosen Beziehungen in das neo-nazistische Milieu selbst. Das heißt konkret, dass die derzeitige V-Mann-Praxis beendet werden muss. Dann gäbe es zwar keinen Geheimdienst mehr, aber eventuell eine Dienststelle, die sich wissenschaftlich-sachlich und nachvollziehbar mit demokratiegefährdenden Tendenzen auseinandersetzt und gegebenenfalls Kommunen oder andere Behörden mit Expertise auch vor Ort unterstützt. Tatsächlich ist die Geheimdienst-Praxis des Verfassungsschutzes auch behördenintern problematisch: «Die gerichtliche Verwertbarkeit von Informationen des Verfassungsschutzes für die Polizei ist durch ein oft zu restriktiv vorgenommenes Versehen mit Geheimhaltungsgraden sehr eingeschränkt.»<sup>21</sup>

Bisher sind die Reformbemühungen nicht über Empfehlungen zu Themen wie Registratur und Aktenaufbewahrung<sup>22</sup> und zur Personalqualifizierung<sup>23</sup> hinausgekommen. Dabei wird Kritik jenseits einer fundamentalen Forderung nach Abschaffung des undemokratischen Instruments Verfassungsschutz auch an der konkreten Arbeit geübt, wie die folgenden Zitate aus dem Bericht der *Expertenkommission für*

---

16 Street-level bureaucracy meint die lokal und an konkreten Sachthemen arbeitenden Ebenen von Behörden und großen Unternehmen. Individuellen AkteurInnen wird auf dieser Ebene die Kapazität zugeschrieben, den Grad und die Art und Weise ihrer Regelausführung ein Stück weit selbst zu variieren. Vgl. Lipsky (1980) und Pates/Schmidt (2009).

17 Der Beitrag von Andrea Hübler (in diesem Band) geht näher auf die Probleme der PMK-Statistik der Polizei ein.

18 Ein in der breiten Öffentlichkeit kaum zur Kenntnis genommener Skandal ist die Verwicklung deutscher Geheimdienste in die sogenannten stay-behind Strukturen («Gladio») der NATO während des Kalten Krieges vgl. u.a. Ganser (2008).

19 Harms/Heigl/Rannacher (2013): 12.

20 Vgl. u.a. Machwecz (2012) und o.V. (2013).

21 Harms/Heigl/Rannacher (2013): 117.

22 Ebd., 32.

23 Ebd., 39f. und 44f.

das LfV Sachsen (LfV steht hier für Landesamt für Verfassungsschutz) zeigen: «Ein nachvollziehbares Führungsinstrument zur Bewertung der Qualität, Notwendigkeit und Effizienz von Quellen kommt bislang im LfV nicht zum Einsatz.» Und weiter heißt es: «Die Expertenkommission konnte nicht erkennen, dass die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit nd-Personen [nachrichtendienstliche Personen, also V-Leute JK] in einzelnen Beobachtungsobjekten regelmäßig kritisch hinterfragt wird.»<sup>24</sup>

Schließlich sind die einzelnen Behörden darauf angewiesen, das ihr «Dienstherr», also in Sachsen die Staatsregierung und das zuständige *Staatsministerium des Innern*, klare politische Vorgaben machen. Dies erfordert zum einen den klaren Verzicht auf verharmlosende oder tendenziöse Aussagen. Mehr noch: Eine klare und kontinuierliche Positionierung gegen Ungleichwertigkeitsvorstellungen und die Durchsetzung dieser Positionen müssen auch intern über anlassbezogene Reden hinaus selbstverständlich sein. Zum anderen ist die Bereitschaft auf politischer Ebene anzumahnen, auch tiefgreifende strukturelle Veränderungen durchzuführen. Das schließt die Frage, ob ein demokratisches Demokratiemonitoring durch eine Institution, die zu einem erheblichen Teil «geheim» arbeitet und Informationen schon aus diesen Gründen nicht weitergeben kann, explizit mit ein.

### Monitoring und staatliche Unabhängigkeit

Ein rein staatliches Demokratiemonitoring hat kaum Aussicht auf Erfolg. Deshalb sind Wissenschaft und Zivilgesellschaft dazu zu befähigen, die Unabhängigkeit herzustellen, die gerade Geheimdienste aber auch politisch geführte Behörden selbst nicht haben können. Auch hier sind Interessen und Eigenlogiken zu beachten, gegen die am Besten aber langfristig abgesicherte Projekte, eine pluralistische Forschungslandschaft und Transparenz der Arbeit helfen. Entscheidend ist, das Demokratiemonitoring selbst demokratisch ist. Pluralismus ist dafür ein entscheidender Baustein.

Der Anspruch der Wissenschaft ist es, belastbare Analysen und Ergebnisse zu liefern. Damit ist sie prädestiniert, ein kontinuierliches, strukturiertes, transparentes sowie unabhängiges Demokratiemonitoring anzubieten. Natürlich sind auch WissenschaftlerInnen nicht frei von persönlichen Meinungen oder politischen Überzeugungen. Grundsätzlich erfordert aber schon der kollegiale Druck zumindest ein Mindestmaß an Nachvollziehbarkeit ein. Eine pluralistische Forschungslandschaft, die unterschiedliche Blickwinkel zulässt, ist sogar sehr wünschenswert. Allerdings ist die Finanzierung von Forschung, besonders solcher Projekte, die kontinuierlich Erkenntnisse liefern sollen, ein großes Problem. Aus den Eigendynamiken der Wissenschaftsförderung heraus (Neuigkeitsaspekt) und aufgrund der begrenzten Mittel ist es nicht einfach, flächendeckende und langfristige (und damit kostenintensive) Projekte zu finanzieren. Bisher gab es nur zwei derartige Projekte im Bereich der Einstellungsforschung: Die Befragungen zur *Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit* und die «Mitte»-Studien untersuchen die Verbreitung von Ungleichwertigkeitsvorstellungen deutschlandweit,<sup>25</sup> wobei die Befragungen von Heitmeyer zur *Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit* inzwischen nicht mehr weitergeführt

<sup>24</sup> Ebd., 49.

<sup>25</sup> Heitmeyer (2011) und Decker/Kiess/Brähler (2012).

werden. Auf Länderebene gibt es zum Beispiel den Thüringen- und den Sachsen-Anhalt-Monitor. Für Sachsen fehlt eine derartige Untersuchung bisher. Gerade bei den Länder-Monitoren, die vom zuständigen Ministerium bzw. in Thüringen der Staatskanzlei direkt beauftragt und finanziert werden, ist allerdings eine Beeinflussung zu befürchten.

In Thüringen scheint dies bisher kaum ein Problem zu sein. In Sachsen-Anhalt gab es dagegen im Rahmen der Vorstellung des Monitors 2012 scharfe Kritik unter anderem von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Landtag.<sup>26</sup> Besonders zeigte zudem der Armutsbericht der Bundesregierung, wie brisant wissenschaftliche Ergebnisse für AuftraggeberInnen sein können und das dies Eingriffe zur Konsequenz haben kann. Die öffentliche Rezeption der «Mitte»-Studien zeigt ebenfalls, dass bei einer Finanzierung durch staatliche Stellen spätestens bei einem Regierungswechsel Probleme auftreten können: Regelmäßig werden die Ergebnisse besonders von CDU- bzw. CSU-Politikern als «geradezu wertlos»,<sup>27</sup> oder als «Schlag ins Gesicht»<sup>28</sup> gegeißelt. Wenn die Finanzierung von wechselnden Mehrheiten eines Landtags abhängt, würde das das Aus oder die Neujustierung solcher Forschungsprojekte mindestens alle vier Jahre bedeuten. Die grundständige Ausstattung der Hochschulen befähigt diese schon lange nicht mehr (oder tat es nie), selbst solche Projekte anzustoßen. Der Anteil an ausfinanzierten, nicht von Drittmitteln abhängigen Stellen sinkt seit Jahren, und das ist politisch sogar gewollt. Hier gilt es, grundsätzlich die gegenwärtige Finanzierung der Universitäten zu verbessern, damit unabhängige Forschung möglich ist.

Demokratiemonitoring durch die Zivilgesellschaft erfüllt, neben der eigenen Dokumentationsarbeit, zwei Aufgaben: Sie stellt Unabhängigkeit her und sie sorgt für Öffentlichkeit. Dokumentationsarbeit leisten zivilgesellschaftliche Akteure zum einen, weil sie häufig an der Quelle der Informationen sitzen. Allerdings ist das Monitoring nicht ihre Kernaufgabe (sondern zum Beispiel die Opferberatung) und deshalb fehlen oft Kontinuität, Strukturiertheit über lokale bzw. regionale Zusammenhänge hinaus und die Effektivität. Die Opferberatungsstellen beispielsweise können diese Arbeit relativ gut leisten, sind aber natürlich auf ihren Phänomenbereich eingeschränkt. Für den Bereich der neo-nazistischen Strukturen etwa ist die professionelle Beobachtung und Dokumentation unter derartigen Bedingungen schwierig.

Wichtiger noch als die eigentliche Dokumentationsarbeit von Zivilgesellschaft scheint mir, zumindest über den Bereich Opferberatung hinaus, die Herstellung von Öffentlichkeit: Das reicht von Kampagnen über Gegendemos und Blockaden bei Nazi-Aufmärschen, bis hin zur «klassischen» Stadteilarbeit. Hier können Informa-

26 Die Kritik richtete sich unter anderem gegen die Ausrichtung des Monitors, der eben nicht nach rechtsextremer Einstellung fragte – und deshalb auch in diesem Bereich kein Problem sah.

27 So Staatssekretär Karl Freller in der Pressemitteilung 06/2007 des bayrischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus, nachzulesen in der Dokumentation des bayrischen Landtags, im Internet unter: [http://www.bayern.landtag.de/ElanTextAblage\\_WP15/Drucksachen/Basisdrucksachen/0000004500/0000004903.pdf](http://www.bayern.landtag.de/ElanTextAblage_WP15/Drucksachen/Basisdrucksachen/0000004500/0000004903.pdf), gesehen am 16.05.2013.

28 So der sächsische Innenminister Markus Ulbig, vgl. im Internet: <http://www.medienservice.sachsen.de/medien/news/177741>. Die Meinung der «betroffenen» Initiativen findet sich im Internet beispielsweise unter: <http://raa-sachsen.de/newsbeitrag/items/pressemeldung-des-netzwerk-tolerantes-sachsen.html>, gesehen am 16.05.2013.

tionen des Demokratie-Monitorings weitergegeben werden - je qualitativ hochwertiger und damit glaubwürdiger sie sind, desto besser. Ein Demokratie-Monitoring, das aus Geheimschutzgründen nicht in vollem Maße anderen Behörden, der Zivilgesellschaft und insgesamt der Öffentlichkeit zur Verfügung steht, ist wertlos. Initiativen wie *chronik.LE* versuchen im Übrigen genau das auf der Grundlage eigener Recherchen herzustellen: Öffentlichkeit für täglich stattfindende Diskriminierungen und Gewalt auf Grund von Ungleichwertigkeitsvorstellungen. Zivilgesellschaftliche Initiativen können so ein Bild lokaler Zustände nachzeichnen und behalten die Mikroperspektive im Blick. Die Wissenschaft kann darüber hinausgehend beispielsweise mit Hilfe von repräsentativen Studien zeigen, dass diese Eindrücke eine Entsprechung auf der Makroebene haben, also nicht auf die «Binnensicht» einer bestimmten Gruppe in einem bestimmten Ort beschränkbar sind. Die Erkenntnisse dieser Akteure zeigen auch ohne hoheitliche Legitimation einer Verfassungsschutzbehörde Handlungsbedarf auf.

Die bestehenden Bemühungen zu verstetigen und auszubauen wäre die Aufgabe der Landespolitik. Ein Nachwende-Phänomen in den neuen Bundesländern ist nämlich, dass die Zivilgesellschaft in Form von beispielsweise Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbänden, Parteien usw. insbesondere in ländlichen Regionen weiterhin zu schwach ist, um diese Aufgaben allein bewältigen zu können. Demokratie ist kein automatischer Dauerzustand und sie kostet etwas.

## Literatur

- Buck, Elena/Dölemeyer, Anne/Erleben, Paul/Kausch, Stefan/Mehrer, Anne/Rodatz, Mathias/Schubert, Frank/Wiedemann, Gregor (2011): Ordnung. Macht. Extremismus: Effekte und Alternativen des Extremismus-Modells, Wiesbaden.
- Decker, Oliver/Brähler, Elmar (2006): Vom Rand zur Mitte. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2006, Berlin.
- Decker, Oliver/Weissmann, Marliese/Kiess, Johannes/Brähler, Elmar (2012): Die Mitte in der Krise. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2010, 2. Aufl., Springer.
- Decker, Oliver/Kiess, Johannes/Brähler, Elmar (2012): Die Mitte im Umbruch: Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2012, Bonn.
- Decker, Oliver/Kiess, Johannes/Brähler, Elmar (2013): Rechtsextremismus der Mitte: Eine sozialpsychologische Gegenwartsdiagnose, Gießen.
- Ganser, Daniele (2008): NATO-Geheimarmeen in Europa. Inszenierter Terror und verdeckte Kriegsführung, Zürich.
- Harms, Monika/Heigl, Franz Josef/Rannacher, Helmut (2013): 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», Dresden.
- Heitmeyer, Wilhelm (2011): Deutsche Zustände: Folge 10, Frankfurt a.M.
- Kiess, Johannes (2011): Rechtsextrem – extremistisch – demokratisch? In: Buck Elena/Dölemeyer, Anne/Erleben, Paul/Kausch, Stefan/Mehrer, Anne/Rodatz, Mathias/Schubert, Frank/Wiedemann, Gregor (Hg.): Ordnung. Macht. Extremismus: Effekte und Alternativen des Extremismus-Modells, Wiesbaden, S. 240–260.
- Lipsky, Michael (1980): Street-level Bureaucracy. Dilemmas of Individuals in Public Services, New York.
- Machowecz, Martin (2012): Verfassungsschutz: «Die Clowns im Auge haben». In: Die Zeit vom 13.12.2012. Im Internet unter <http://www.zeit.de/2012/51/Sachsen-Verfassungsschutz-Gordian-Meyer-Plath/komplettansicht>, zuletzt gesehen am: 16.05.2013.
- Murswiek, Dietrich (2009): Verfassungsschutz durch Information der Öffentlichkeit. Zur Entwicklung der Verfassungsschutzberichte seit dem JF-Beschluss. In: Informationsfreiheit und Informationsrecht. Jahrbuch 2009, S. 57–104.
- o.V. (2012): Sachsens Verfassungsschutz will mehr mitdiskutieren. In: [www.freiepresse.de](http://www.freiepresse.de) vom 31.12.2013. Im Internet unter: <http://www.freiepresse.de/NACHRICHTEN/SACHSEN/Sachsens-Verfassungsschutz-will-mehr-mitdiskutieren-artikel8205167.php>, zuletzt gesehen am: 16.05.2013.
- o.V. (2013): Armutsbericht: Von der Leyen schließt die Schere. In: [www.sueddeutsche.de](http://www.sueddeutsche.de) vom 06.03.2013. Im Internet unter: <http://www.sueddeutsche.de/politik/armutsbericht-der-bundesregierung-von-der-leyen-schliesst-die-schere-1.1617044>, zuletzt gesehen am 16.05.2013.
- Pates, Rebecca/Schmidt, Daniel (2009): Die Verwaltung der Prostitution. Eine vergleichende Studie am Beispiel deutscher, polnischer und tschechischer Kommunen, Bielefeld.
- Pickel, Susanne/Pickel, Gert (2006): Politische Kultur- und Demokratieforschung. Grundbegriffe, Theorien, Methoden. Eine Einführung, Wiesbaden.
- Radke, Johannes/Staud, Toralf/Kleffner, Heike/Jansen, Frank (2010): 152 Schicksale. Sie starben, weil sie anders waren: Diese Dokumentation erzählt die Geschichte jedes einzelnen Opfers. Im Internet unter: <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2010-09/todesopfer-rechtsgewalt/komplettansicht>, zuletzt abgerufen am 20.03.2013.
- Stöss, Richard (2010): Rechtsextremismus im Wandel, Berlin.
- Van Deth, Jan (2009): Politische Partizipation. In: Kaina, Viktoria/Römmele, Andrea (Hg.): Politische Soziologie. Ein Studienbuch, Wiesbaden, S. 141–161.



# Der «Verfassungsschutz» - Fremdkörper in der Demokratie

«Wir sind Dienstleister für die Demokratie.» - Dieses Zitat seines Präsidenten Hans-Georg Maaßen prangt auf der Homepage des Bundesamtes für «Verfassungsschutz». So möchte der Inlandsgeheimdienst vergessen lassen, dass er ständig grundrechtliche und demokratische Prinzipien und Standards durchbricht. Deshalb bezeichnen sich die Geheimdienstleute als «Dienstleister», ihr Metier als «Nachrichtendienst» und ihr Amt mit dem Tarnnamen «Verfassungsschutz».<sup>1</sup> Die Entdeckung der Terrorgruppe *Nationalsozialistischer Untergrund* (NSU) am 4. November 2011 und des offensichtlichen Versagens des «Verfassungsschutzes» hat die Frage nach seiner Abschaffung auf die Tagesordnung gesetzt. Zwar wäre die Aufklärung und Verhinderung der Mord-, Anschlag- und Raubserie zuerst Aufgabe der Polizei gewesen, aber wer der Gesellschaft verspricht, als «Frühwarnsystem» rechtzeitig vor terroristischen Bestrebungen zu warnen, der muss sich nach einem derartigen Fundamentalversagen die Frage nach seiner Existenzberechtigung gefallen lassen. Wer den «Verfassungsschutz» in Frage stellt, findet in der Geschichte seiner Selbstrechtfertigung als institutionelle Konsequenz der «streitbaren Demokratie» wie in seiner Praxis der Aushebelung individueller Grundrechte oder der Einflussnahme auf die Freiheit der politischen Willensbildung reichlich Argumente.

---

1 Gössner (2012).

## I. Die «streitbare Demokratie» und das Selbstverständnis des «Verfassungsschutzes»

Der «Verfassungsschutz» beruft sich auf Urteile der Gerichte, die die Ordnung des Grundgesetzes als «streitbare Demokratie» kennzeichnen.

### a) Rechtfertigung für die Ausnahme Parteiverbot

Das Bundesverfassungsgericht hat 1956 im KPD-Verbotsurteil den Begriff der «streitbaren Demokratie» entwickelt. Dem Gericht war damals die «gewisse Spannung» zwischen einem Parteiverbot «und der politischen Meinungsfreiheit, ohne Frage einem der vornehmsten Rechtsgüter jeder freiheitlichen Demokratie» sehr bewusst. Die Verfassungsrichter sprachen klar aus, was heute vergessen scheint, dass nämlich ein Parteiverbot den Grundgedanken demokratischer Willensbildung widerspricht. Denn

«ein Staat, der seine verfassungsrechtliche Ordnung als freiheitlich-demokratisch bezeichnet [...], muß aus dem Grundrecht der Freiheit der Meinungsäußerung ein grundsätzliches Recht der freien politischen Betätigung und damit auch der freien Bildung politischer Parteien entwickeln, wie in Art. 21 Abs. 1 Satz 2 GG geschehen ist.»

Das Verfassungsgericht prüfte daher sogar, ob das Parteiverbot in Art.21 Abs.2 GG überhaupt rechtens ist, akzeptiert die Parteiverbotsvorschrift aber schließlich als

«Ausdruck des bewußten verfassungspolitischen Willens zur Lösung eines Grenzproblems der freiheitlichen demokratischen Staatsordnung, Niederschlag der Erfahrungen eines Verfassungsgebers, der in einer bestimmten historischen Situation das Prinzip der Neutralität des Staates gegenüber den politischen Parteien nicht mehr rein verwirklichen zu dürfen glaubte, Bekenntnis zu einer – in diesem Sinne – ‚streitbaren Demokratie‘.»

### b) Begründungsformel gegen den «Missbrauch der Freiheit»

Dieses beschreibende und enge Verständnis von «streitbarer Demokratie» wird in den Siebzigerjahren, in denen sich die Bundesrepublik vor linksextremistischem Terroristen und vor einer Unterwanderung durch seine «Sympathisanten» fürchtete, zu einer allgemeinen Begründungsformel für repressive Maßnahmen gegen den «Missbrauch der Freiheit» ausgeweitet. Das Bundesverfassungsgericht folgerte 1970 aus der Entscheidung für eine «streitbare Demokratie» gar ein Verbot des «Missbrauchs der Grundrechte»: «Verfassungsfeinde sollen nicht unter Berufung auf Freiheiten, die das Grundgesetz gewährt und unter ihrem Schutz die Verfassungsordnung oder den Bestand des Staates gefährden, beeinträchtigen oder zerstören dürfen.»<sup>2</sup> 1999 liest sich das beim Bundesverwaltungsgericht als ausformulierte Misstrauenserklärung gegen Prozess und Ergebnis demokratischer Willensbildung und als Verfassungsauftrag, die freiheitlich-demokratische Grundordnung «durch repressive Schutzvorkehrungen» zu gewährleisten:

«Diese Grundentscheidung [...] besagt, daß das Grundgesetz aufgrund geschichtlicher Erfahrung nicht allein darauf vertraut, die freiheitliche Demokratie werde sich im Prozeß der öffentlichen Meinungsbildung ohne weiteres behaupten,

<sup>2</sup> BVerfG vom 17.08.1956, E 5,85ff., R.214.

sondern daß es darüber hinaus dem Staat die Aufgabe übertragen hat, die zentralen Grundwerte der Verfassung durch (repressive) Schutzvorkehrungen zu sichern und zu gewährleisten».<sup>3</sup>

Was ursprünglich als kaum zu ertragende Ausnahme vom Prinzip freiheitlicher Willensbildung im KPD-Urteil begründet worden war, hat sich nun zu einem allgemeinen repressiven Prinzip und Staatsauftrag zur Beaufsichtigung des Meinungsbildungsprozess ausgewachsen.

### c) Verfassungsschutz als institutionelle Verkörperung

Dies ist nun der Ort, an dem der «Verfassungsschutz» als institutionelle Verkörperung der «streitbaren Demokratie» auftritt und verfassungsrechtliche Weihen erhält. So schließt das Bundesverfassungsgericht 1970 aus dem Umstand, dass das Grundgesetz «für die Aufgabe des Verfassungsschutzes [...] ausdrücklich eine eigene Institution vor(sehe), das Verfassungsschutzamt», dass dieses Amt auch die erforderlichen Befugnisse brauche: «Es kann nicht der Sinn der Verfassung sein, [...] für diesen Zweck ein besonderes Amt vorzusehen, aber [...] dem Amt die Mittel vorzuenthalten, die zur Erfüllung ihres Verfassungsauftrags nötig sind.»<sup>4</sup> Und wenig später stilisiert Karlsruhe den «Verfassungsschutz» gar als «notwendige Kehrseite» der Freiheit: «Der Verfassungsschutz ist in einer freiheitlich rechtsstaatlichen Demokratie wie der unseren, die selbst der verfassungsfeindlichen politischen Betätigung einen äußersten Freiheitsspielraum läßt, die notwendige Kehrseite einer solchen liberalen Demokratie». Der «Verfassungsschutz» soll an der Grenzlinie «von der an verfassungsfeindliche Betätigungen zu einer Gefahr für unsere Freiheitliche demokratische Grundordnung werden, der nicht mehr mit politischen Mitteln, sondern nur mehr mit juristischen Mitteln begegnet werden kann», Wache stehen und dieses «Vorfeld» beobachten: «Unser Verfassungsschutz ist so der Preis, den wir zahlen für die innere Sicherheit in einem Staat der äußersten Freiheit, auch und gerade der politischen Betätigung, bis hin zur politischen Betätigung selbst der Ausländer [...]».<sup>5</sup> Man spürt in diesen Sätzen geradezu, wie unwohl den Richtern ihr Leben in einem «Staat der äußersten Freiheit» ist, in denen sich sogar Ausländer politisch betätigen dürfen! Dieses repressiv aufgeladene Verständnis von der «streitbaren Demokratie» ist die ideologische Geschäftsgrundlage des «Frühwarnsystems Verfassungsschutz».

## II. Durchbrechung des Grundrechtsschutzes und der Freiheit politischer Willensbildung

### 1. Der ausgelieferte Bürger: Das Leerlaufen individuellen Grundrechtsschutzes

Die Öffentlichkeit ist sich kaum bewusst, dass die so verstandene «Entscheidung für die streitbare Demokratie» rechtfertigen soll, dass der «Verfassungsschutz» weitgehend von den üblichen rechtsstaatlichen Begrenzungen staatlichen Handelns freigestellt ist.

<sup>3</sup> BVerfG vom 15.12.1970, E 30, 1ff. R.70 – Abhörurteil.

<sup>4</sup> BVerwG vom 07.12.1999, E 110, 126ff. – Beobachtung einer politischen Partei, R.21.

<sup>5</sup> BVerfG vom 15.12.1970, E 30: 1ff. – Abhörurteil, R.71.

## 1.1 Aufgabe und Eigenart des «Verfassungsschutzes»

### a) Beobachtung legalen Verhaltens

Der «Verfassungsschutz» hat die gesetzliche Aufgabe, Daten über Personen oder Vereinigungen zu «Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes» zu sammeln und auszuwerten.<sup>6</sup> Zwar erscheint die Bezugnahme auf die «freiheitlich-demokratische Grundordnung» zunächst plausibel, doch hat sie in der Praxis kaum eingrenzende Wirkung. Erforderlich sind laut Gesetz «tatsächliche Anhaltspunkte» für Bestrebungen, etwa «wenn Umstände gegeben sind, die bei vernünftiger Betrachtung auf solche Bestrebungen hindeuten.» Diese «vernünftige» Betrachtung führt in der Praxis stets zur Wahrnehmung «verfassungsfeindlicher Bestrebungen», wenn es politisch erwünscht ist.<sup>7</sup>

Das Zuständigkeitsfeld erfasst auch legale Verhaltensweisen, ja sogar die für die Demokratie eigentlich «konstitutive» Ausübung von Grundrechten. Der Verfassungsrichter Helmut Simon brachte es 1983 auf den Punkt: Neben ohnehin strafbewehrten Verhaltensweisen bleibt

*«als ‚Bekämpfen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung‘ nur zweierlei übrig: Einmal kritische Meinungsäußerungen in Wort, Schrift und in demonstrativer Form, die weder strafbar sind [...], und zum anderen die Unterstützung einer als ‚verfassungsfeindlich‘ angesehenen, nicht verbotenen Partei.» Dies sind aber nicht nur legale Tätigkeiten, sondern sogar «Verhaltensweisen, die unter besonderen Garantien der Verfassung stehen und durch Normen geschützt sind, die als konstitutiv für die freiheitliche Demokratie gelten.»<sup>8</sup>*

Die Entscheidung zur Beobachtung einer bestimmten «Bestrebung» folgt letztlich den jeweils aktuellen gesellschaftlichen Ängsten, so etwa in Sachsen die Beobachtung «fortwirkender Strukturen» der *Staatssicherheit* oder von *Scientology*. Dies zeigt: Die Beobachtungsentscheidung folgt mehr oder weniger rationalen politischen Einschätzungen der jeweils herrschenden Parteien, deren Weisungen die Behörde «Verfassungsschutz» untersteht.

### b) Beobachtung im Vorfeld von Gefahr und Verdacht

Der «Verfassungsschutz» wird weit im Vorfeld einer konkreten Gefahr für ein bestimmtes Rechtsgut tätig. Die Eingriffsschwelle der «tatsächlichen Anhaltspunkte» verlangt weniger als den Anfangsverdacht einer Straftat und weniger als eine konkrete Gefahr für ein Rechtsgut. Trotzdem darf der «Verfassungsschutz» seit jeher die am schärfsten in Grundrechte eingreifenden «nachrichtendienstliche Mittel» wie «Vertrauensleute und Gewährspersonen, Observationen, Bild- und Tonaufzeichnungen, Tarnpapiere und Tarnkennzeichen» einsetzen. Der «Verfassungsschutz» kann zudem Post öffnen, Telefone abhören oder Bild- und Tonaufzeichnungen insbesondere auch in Wohnungen vornehmen.<sup>9</sup>

6 BVerwG vom 07.12.1999, E 110: 126ff, R.21.

7 §§ 2 Abs.1, 4 Abs.1 Nr.1 Sächsisches Verfassungsschutzgesetz – SächsVSG.

8 § 2 Abs.1 Satz 2 SächsVSG. - VG Köln vom 13.12.2007 – Ramelow, R.42.

9 BVerfG vom 08.03.1983, E 63, 266ff, - Minderheitsvotum Simon R..74f.

## 1.2 Effektiver Rechtsschutz, Benachrichtigung und Auskunft

### a) Grundsätzliche Akzeptanz heimlichen Handelns

Kennzeichen eines Rechtsstaats ist die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes: Jede und jeder hat nach Art. 19 Abs. 4 des Grundgesetzes das Recht, seine Rechte vor unabhängigen Gerichten nach einem ordentlichen Verfahren, bei dem er gehört wird, durchzusetzen. Ein demokratischer Rechtsstaat tritt seinen Bürgerinnen und Bürgern offen gegenüber. Eine Person erfährt daher vom Eingriff in seine Rechte und kann Recht- und Zweckmäßigkeit dieses Eingriffs gerichtlich überprüfen lassen. Zwar gilt der Anspruch effektiven Rechtsschutzes im Grundsatz auch für Maßnahmen des «Verfassungsschutzes», doch arbeitet dieser grundsätzlich heimlich. Das Bundesverfassungsgericht akzeptiert, dass der «Grundsatz der Offenheit der Datenerhebung» nicht für die Geheimdienste gelte und diese «von Transparenz- und Berichtspflichten gegenüber den Betroffenen weithin freigestellt» sind. Daraus resultierend «[...] sind die Möglichkeiten individuellen Rechtsschutzes [entsprechend gering]».<sup>10</sup>

Wesensmerkmal der heimlichen Tätigkeit des «Verfassungsschutzes» ist seine Infiltrierung «verfassungsfeindlicher» Milieus mit sogenannten Vertrauenspersonen («V-Leute»). Diese teilen die Einstellungen der Szene, aus der sie kommen – und oft genug auch deren strafbares Verhalten. Gerade im NSU-Komplex gewinnt man den Eindruck, dass die V-Leute eher den «Verfassungsschutz» als finanzielle Ressource und Abschirmung gegen polizeiliche Zugriffe instrumentalisiert haben, als dass sie diesem Informationen geliefert hätten.

### b) G-10-Maßnahmen und Kontrolle

1968 hat der Bundestag mit der Einführung des Art. 10 Abs. 2 Satz 2 GG Eingriffe in das Fernmeldegeheimnis zum Schutz der freiheitlich-demokratischen Grundordnung erlaubt. Zudem ordnet er an, «dass an die Stelle des Rechtsweges die Nachprüfung durch von der Volksvertretung bestellte Organe und Hilfsorgane tritt». Die Nichtbenachrichtigung des Betroffenen ist nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts ebenso wie «das Ersetzen des Gerichtsschutzes durch eine anderweitige Kontrolle nicht nur aus der ‚Natur der Sache‘ heraus – weil eben ohne diese Maßnahmen der Zweck der Einschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses nicht erreichbar wäre» gerechtfertigt, dies sei auch «zusätzlich verfassungsrechtlich legitimiert [...] durch die Grundentscheidung des Grundgesetzes für die streitbare Demokratie». Die parlamentarische Kontrolle in Ersetzung des Rechtswegs muss aber «materiell und verfahrensmäßig der gerichtlichen Kontrolle gleichwertig, insbesondere mindestens ebenso wirkungsvoll» sein, «auch wenn der Betroffene keine Gelegenheit hat, in diesem ‚Ersatzverfahren‘ mitzuwirken.»<sup>11</sup> Die G-10-Kommissionen des Bundes und der Länder können den Rechtsschutznachteil aber nicht ausgleichen. Es bleibt ein Unterschied, ob ein Betroffener vor Gericht seine individuelle Sicht selbst vortragen kann oder nicht. Die Kommission darf zudem auch politische Zweckmäßigkeitserwägungen gegen die Interessen des Betroffenen anstellen.

<sup>10</sup> § 2 Abs.1 Nr.4 SächsVSG. Obwohl beides offizielle Gegenstände der Beobachtung sind, ist dazu in den Verfassungsschutzberichten Sachsens nichts zu lesen.

<sup>11</sup> BVerfG vom 24.04.2013 – Antiterrordatei, R.116. Roggan (2006): 415.

### c) Beschränkungen des Auskunftsanspruch

Zwar erteilt das Landesamt Betroffenen «auf Antrag unentgeltlich Auskunft» «über die zu ihrer Person gespeicherten Daten», doch nützt dieses Auskunftsrecht in der Praxis nichts.<sup>12</sup> Schon gesetzlich besteht kein Auskunftsanspruch über die «Herkunft der Daten und die Empfänger von Übermittlungen».<sup>13</sup> Der Betroffene kann also nicht erfahren, welcher V-Mann ihn angeschwärzt oder an welche anderen Behörden der «Verfassungsschutz» seine Daten weitergegeben hat. Zudem «unterbleibt» die Auskunftserteilung in den Fällen des § 9 Abs. 2 SächsVSG, so bei Besorgnis einer «Gefährdung der Aufgabenerfüllung durch die Auskunftserteilung» oder wenn «nachrichtendienstliche Zugänge gefährdet sein können oder die Ausforschung des Erkenntnisstandes oder Arbeitsweise des Landesamts [...] zu befürchten ist». Auskünfte unterbleiben auch, wenn sie «die öffentliche Sicherheit gefährden oder sonst dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde» oder «die Daten oder die Tatsache der Speicherung nach einer Rechtsvorschrift oder ihrem Wesen nach, insbesondere wegen der überwiegenden berechtigten Interessen eines Dritten, geheim gehalten werden müssen.»

### 1.3 Grundrechtsschutz durch parlamentarische Kontrolle?

Die Parlamentarische Kontrollkommission (PKK) kontrolliert die allgemeine Tätigkeit sowie Lausch- und Spähangriffe des Verfassungsschutzes. Die Zahl der Sitze ist als sächsische Besonderheit so beschränkt, dass nur die zwei größten Landtagsfraktionen vertreten sind. Die Rechte der PKK sind zudem wenig wirksam. Der Innenminister kann «einem Kontrollbegehren widersprechen, wenn es im Einzelfall die Erfüllung der Aufgaben des Landesamtes für Verfassungsschutz oder den notwendigen Schutz des Nachrichtenzugangs gefährden würde».<sup>14</sup> So bleibt es letztlich im Ermessen des Landesamts und des Innenministers, was die PKK erfährt. Die parlamentarische Minderheit kann in Sachsen nur die Einberufung der PKK durchsetzen. In allen anderen Fällen entscheidet die Kommission mit Mehrheit, die stets von den regierungstragenden Fraktionen gestellt wird.

Dennoch ist in den Vertrauenskrisen des «Verfassungsschutzes» der letzten Jahre eine wachsende Bedeutung der PKK festzustellen. So beauftragte Sachsens damaliger Innenminister Albrecht Buttolo (CDU) die PKK im Jahre 2006 außerhalb ihres gesetzlichen Auftrags mit der Prüfung, ob Akten des Verfassungsschutzreferats zur Beobachtung der sogenannten »Organisierten Kriminalität“ im Komplex «Sachsensumpf» an die Staatsanwaltschaft abgegeben werden sollten. Und im Jahr 2012 fertigte die PKK einen durchaus kritischen Bericht zum Versagen des Dienstes bei der Beobachtung des NSU an.<sup>15</sup> Eine Befassung der PKK schafft erst einmal Zeit und Luft für eine unter akutem politischen Druck stehende Regierung. Dies weist auf ihren eigentlichen Zweck hin: Sie ist kein Instrument des Grundrechtsschutzes, sondern Schutzschild des Geheimdienstes gegen öffentliche Kritik und Legitimationsressource in Vertrauenskrisen.

<sup>12</sup> § 5 SächsVSG.

<sup>13</sup> BVerfG vom 24.04.2013 - Antiterrordatei, R.117.

<sup>14</sup> BVerfG vom 15.12.1970, E 30: 1ff. - Abhörurteil, R.70, 73, 77.

<sup>15</sup> Gusy (2011): 86ff.

## 2. Einflussnahme auf den demokratischen Willensbildungsprozess

Der «Verfassungsschutz» will die politische Willensbildung des Volkes mit seinen Warnungen gezielt im Sinne seines Verständnisses von «freiheitlich-demokratischer Grundordnung» lenken.

### 2.1 Offenheit und Staatsfreiheit der politischen Willensbildung

Eigentlich hat sich die freiheitlich-demokratische Grundordnung des Grundgesetzes «für einen freien und offenen Prozess der Meinungs- und Willensbildung des Volkes entschieden.» Und:

*«In einer Demokratie muss sich diese Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen, nicht umgekehrt von den Staatsorganen zum Volk hin, vollziehen. Die Beziehungen zwischen den Staatsorganen und den politischen Parteien stehen unter dem Verfassungsgebot der grundsätzlich staatsfreien und offenen Meinungs- und Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen».*<sup>16</sup>

Schon im KPD-Urteil hatte Karlsruhe den Kern erkannt, dass die

*«ständige geistige Auseinandersetzung zwischen den einander begegnenden sozialen Kräften und Interessen, den politischen Ideen und damit auch den sie vertretenden politischen Parteien der richtige Weg zur Bildung des Staatswillens ist – nicht in dem Sinne, daß er immer objektiv richtige Ergebnisse liefere, denn dieser Weg ist a process of trial and error (I. B. Talmon), aber doch so, daß er durch die ständige gegenseitige Kontrolle und Kritik die beste Gewähr für eine (relativ) richtige politische Linie als Resultante und Ausgleich zwischen den im Staat wirksamen politischen Kräften gibt».*<sup>17</sup>

Die Grundrechte dienen auch und gerade dem Schutz der Freiheit der politischen Willensbildung. Wahlen sind nach Art. 38 GG frei, gleich und geheim durchzuführen. Die Meinungsfreiheit nach Art. 5 GG gilt unabhängig davon «ob die Äußerung begründet oder grundlos, emotional oder rational ist, als wertvoll oder wertlos, gefährlich oder harmlos eingeschätzt wird. Die Bürger sind dabei rechtlich auch nicht gehalten, die der Verfassung zugrunde liegenden Wertsetzungen persönlich zu teilen.»<sup>18</sup> Auch das Versammlungsrecht nach Art. 8 GG ist frei; jede und jeder darf mit anderen gemeinsam friedlich und ohne Waffen für etwas öffentlich demonstrieren. Gemäß Art. 21 Abs.1 GG ist die Bildung und Tätigkeit der Parteien frei und unabhängig vom Staat.

### 2.2 Eingriffe in die Parteienfreiheit

a) Amtliche Kennzeichnung als «verfassungsfeindlich»

Die Erwähnung im Verfassungsschutzbericht ist allerdings ein Eingriff in das

<sup>16</sup> § 9 Abs. 1 SächsVSG.

<sup>17</sup> §§ 16 Abs. 1, 17 Abs.1 Satz 1, 2 SächsVSG.

<sup>18</sup> In der PKK und der PKG mit jeweils 5 Mitgliedern haben nur die Fraktionen von CDU für 3 und DIE LINKE für 2 Mitglieder das Vorschlagsrecht. Seit 2004 gibt die CDU einen Sitz an ihren jeweiligen Koalitionspartner ab. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Sächsischen Landtag war noch nie vertreten.

Allgemeine Persönlichkeitsrecht und verletzt die Ehre der erwähnten Person oder Vereinigung.<sup>19</sup> Denn der Verfassungsschutzbericht ist «kein beliebiges Erzeugnis staatlicher Öffentlichkeitsarbeit», sondern bezweckt «die Abwehr besonderer Gefahren» und stammt von einer «spezialisierten und mit besonderen Befugnissen, darunter der Rechtsmacht zum Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel, arbeitenden Stelle».<sup>20</sup> Diese Eingriffswirkung ist bei der Beobachtung und Kennzeichnung politischer Parteien offensichtlich. Art. 21 Abs. 2 Satz 2 Grundgesetz verbietet eigentlich ein administratives Einschreiten gegen eine Partei, bis das Bundesverfassungsgericht die Verfassungswidrigkeit dieser Partei festgestellt hat (sogenanntes Parteienprivileg).<sup>21</sup> Allerdings glaubt die Rechtsprechung unter Berufung auf die «streitbare Demokratie», «es sei verfassungsrechtlich unbedenklich und von der politischen Verantwortung der Regierung gefordert, daß sie ihren jährlichen Bericht über die Entwicklung verfassungsfeindlicher Kräfte, Gruppen und Parteien dem Parlament und der Öffentlichkeit vorlege».<sup>22</sup>

#### b) V-Leute-Einsatz in Parteien

Die Praxis des »Verfassungsschutzes« schreckt bekanntlich nicht vor dem Einsatz von Spitzeln in Parteien zurück. Das Bundesverwaltungsgericht bezeichnet «die Beobachtung einer Partei unter Inanspruchnahme von Vertrauensleuten, sonstigen geheimen Informanten und Gewährspersonen» zurecht als «schwerwiegenden Eingriff»:

*«Namentlich der Einsatz von Vertrauensleuten ist geeignet, den parteiinternen Meinungsaustausch zu verunsichern sowie die Willensbildung nachteilig zu beeinflussen und auf diese Weise auch mittelbar auf die Betätigung und die Erfolgchancen der Partei nach außen einzuwirken».*<sup>23</sup>

Der V-Leute-Einsatz in der NPD nahm solche Ausmaße an, dass 2003 15% oder jeweils 1 bis 2 Mitglieder der Bundes- und Landesvorstände mit V-Leuten des «Verfassungsschutzes» besetzt waren.<sup>24</sup> Die Verfassungsrichter lassen eine gehörige Skepsis zur Rechtmäßigkeit des Einsatzes von V-Leuten erkennen und stellen fest, dass

*«eine intensivere Beobachtung politischer Parteien mit nachrichtendienstlichen Mitteln jedenfalls nicht dazu führen (darf), dass etwa eingeschleuste Bedienstete staatlicher Behörden gezielt und wirkungsvoll Einfluss auf die Willensbildung der Vorstände einer politischen Partei auf Bundes- oder Landesebene nehmen, so dass der Sache nach von einer Veranstaltung des Staates gesprochen und der Partei demgemäß ihr Status als Partei abgesprochen werden müsste».*

19 § 17 Abs. 2 Satz 2 SächsVSG.

20 Parlamentarische Kontrollkommission des Sächsischen Landtags, Vorläufiger Abschlussbericht, vom 22.06.2012.

21 BVerfG vom 18.03.2003 – NPD-Verbotsverfahren, R.65f.

22 BVerfG vom 17.08.1956, E 5: 85ff., R.208.

23 BVerfG vom 04.11.2009 – Wunsiedel, R.49.

24 BVerfG vom 21.05.2008 – IGMG, R.16 – VG München vom 28.11.2011 - a.i.d.a., R.42, 44.



Denn

*«staatliche Präsenz auf der Führungsebene einer Partei macht Einflussnahmen auf deren Willensbildung und Tätigkeit unvermeidbar. [...] Die Rolle als führendes Parteimitglied [...] hat notwendig zur Folge, dass jedwede politische Aktivität wie Passivität Willensbildung und außenwirksames Erscheinungsbild der Partei mit beeinflussen».*<sup>25</sup>

Daher führte die breite Präsenz von V-Leuten des «Verfassungsschutzes» zur Einstellung des Verbotsverfahrens.

Wir erinnern uns: Eigentlich wird der Eingriff in die Freiheit der Parteien auch durch V-Leute mit dem Argument gerechtfertigt, der «Verfassungsschutz» müsse im Sinne eines «Frühwarnsystems» beobachten, wann die verfassungsfeindlichen Bestrebungen der Partei in eine konkrete Gefahr für die freiheitlich-demokratische Grundordnung umschlagen und ein Verbotsverfahren einzuleiten sei. Hier führten diese Ermittlungen gerade zu einem Scheitern eines Verbotsverfahrens. Der «Verfassungsschutz» kann an seiner vorgeblichen Aufgabe wohl nicht in fundamentalerer Weise scheitern als hier.

### 2.3 Beobachtung von Abgeordneten

Der «Verfassungsschutz» maßt sich sogar an, frei gewählte Parlamentsabgeordnete zu beobachten. Dies stellt die Freiheit des Mandats, ja das Prinzip der parlamentarischen Repräsentation des Volkes selbst in Frage. Der Abgeordnete Bodo Ramelow von der Linken erstritt 2007 die Rechtswidrigkeitserklärung seiner langjährigen Beobachtung durch das Bundesamt für «Verfassungsschutz». Der Schutz des freien Mandats im Sinne des Art. 38 des Grundgesetzes erfordere den Schutz des Abgeordneten «gegen jegliche ungewollte Einwirkung und Beeinflussung»:

*«Schon die Informationsbeschaffung aus offen zugänglichen Quellen stellt einen erheblichen Eingriff in die Freiheitssphäre des Abgeordneten dar. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Freiheit des Kommunikationsprozesses, vor allem, wenn die Beobachtung publik wird. Richtig stellt das Gericht fest: Das Abgeordnetenmandat ist ein staats- und damit auch ein verfassungsschutzfreies Mandat, was bedeutet, dass der einzelne Abgeordnete kraft seines Mandats gegenüber allen, auch noch so subtilen Einwirkungs- und Beeinflussungsansinnen sämtlicher drei Staatsgewalten einschließlich der Behörden des Verfassungsschutzes geschützt ist.»*

Auch könne der Abgeordnete

*«sein Mandat nicht mehr frei und unabhängig wahrnehmen kann, wenn dieses ständig in der Erwartung ausgeübt werden muss, durch Behörden des Verfassungsschutzes beobachtet und erfasst zu werden. Insoweit ist dem Abgeordnetenmandat auch eine kommunikative Komponente immanent, die sich auf die gesamte Tätigkeit des Abgeordneten bezieht und auch den Bereich außerhalb des Parlaments erfasst, etwa das Gespräch zwischen Abgeordnetem und Bürger. Denn andernfalls wäre nicht nur der Prozess des*

<sup>25</sup> Ebd., R.79, 81.

*freien Informationsaustausches zwischen Wähler und Gewähltem, sondern auch das Prinzip der parlamentarischen Repräsentation in Gefahr.»<sup>26</sup>*

Man kann nur spekulieren, welche Abgeordnete des Sächsischen Landtags der Geheimdienst beobachtet. Es würde allerdings nicht überraschen, wenn er nicht nur Abgeordnete der NPD, sondern auch Landtagsmitglieder beobachten würde, die die zivilgesellschaftliche Mobilisierung gegen den jährlichen Neonaziaufmarsch am 13. Februar in Dresden unterstützen.

### **III. Wider die Misstrauenserklärung an die Demokratie!**

Angesichts der vielfachen Durchbrechungen demokratischer Prinzipien durch den «Verfassungsschutz» als institutionalisierte Form der «Entscheidung für die streitbare Demokratie» sollte diese Entscheidung kritisch hinterfragt werden.

#### a) Historische und normative Begründungen

«Verfassungsschutz» und «streitbare Demokratie» werden bis heute gerne als «Lehre aus Weimar» begründet.<sup>27</sup> Angeblich sei die Weimarer Republik 1933 untergegangen, weil ihr keine Instrumente gegen verfassungsfeindliche Parteien zur Verfügung gestanden hätten. Dies trifft schon rechtlich nicht zu. Die NSDAP hat Weimar nicht deshalb zerstören können, weil ihr Verbot nicht möglich gewesen wäre, sondern weil niemand die Naziartei verbieten wollte. Es waren die konservativen Funktionseliten in Verwaltung, Militär und Wirtschaft, die die Demokratie genau in dem Augenblick abgeschafft haben, in dem die erwünschte Unterdrückung von Gewerkschaften, SPD und KPD mithilfe der NSDAP möglich erschien. Den «Verfassungsschutz» als «Lehre von Weimar» zu begründen, heißt auch von der damaligen Parteinahme des konservativen politischen Spektrums für den autoritären Staat abzulenken.

Verfassungsrechtlich wird der Begriff der «streitbaren Demokratie» aus Art. 9 Abs. 2 (Vereinsverbot), Art. 18 (Verwirkung von Grundrechten), Art. 21 Abs. 2 (Partei- verbot) und Art. 87 (Verfassungsschutzbehörde) abgeleitet. Die Rechtsprechung hat den Gehalt der «streitbaren Demokratie» aber über diese konkreten Regelungen hinaus verselbständigt und erweitert, damit pauschal zur Rechtfertigung von Grundrechtseinschränkungen missbraucht. Schon 1983 warnte Verfassungsrichter Helmut Simon, dass «der Begriff der streitbaren Demokratie weder bestimmt noch geeignet (sei), daraus weitergehende Einschränkungen von Grundrechten herzuleiten als aus denjenigen Verfassungsnormen, die diesem Begriff zugrunde liegen.»<sup>28</sup>

#### b) Selbstwiderspruch des «Verfassungsschutzes»

Tatsächlich ist die Vorstellung eines «Missbrauchs der Grundrechte» und einer Staatsaufsicht über den Willensbildungsprozess des Volkes ein «unerträglicher Selbstwiderspruch» zu den Funktionsprinzipien einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung.<sup>29</sup> Der selbsternannte Demokratie-TÜV «Verfassungsschutz» belegt dies in seiner ständigen Praxis. Bereits 1970 erklärten die drei Verfassungsrichter, die

<sup>26</sup> VG Köln vom 13.12.2007 – Ramelow, R.88f., 91, 93.

<sup>27</sup> So referierend etwa Minderheitsvotum Simon, BVerfG vom 8.3.1983, E 63: 266ff., R.92.

<sup>28</sup> BVerfG vom 8.3.1983, E 63: 266ff., Minderheitsvotum Simon R.94.

<sup>29</sup> BVerfG vom 17.08.1956, E 5: 85ff., – KPD-Verbot, R.211.

das Abhörurteil nicht mittrugen:

*«Die ‚streitbare Demokratie‘ verteidigt die bestehende rechtsstaatliche Verfassungsordnung, deren integraler Bestandteil die Grundrechte sind. [...] Die ‚Staatsraison‘ ist kein unbedingt vorrangiger Wert. Verkennt der Gesetzgeber die Schranken, so kehrt die ‚streitbare Demokratie‘ sich gegen sich selbst».*

Und Helmut Simon vermerkte 1983 in seinem bekannten Sondervotum:

*«Objekt dieser Schutzvorkehrungen ist nicht irgendeine beliebige, sondern speziell diejenige politische Ordnung, für welche die demokratisch-rechtsstaatliche Freiheitlichkeit konstitutiv ist. [...] Je perfekter der Schutz ist, je ungeeigneter oder übereifriger die damit betrauten Organe sind und je weiter die Maßnahmen indirekt über den Kreis der eigentlich Gemeinten hinauswirken und Duckmäusertum erzeugen, desto mehr wächst die Gefahr, daß das Schutzobjekt seinerseits verändert oder erstickt wird und die freiheitliche Demokratie an Überlegenheit und Leuchtkraft verliert.»*

c) Auf dem Weg zu neuer Freiheitszuversicht?

Möglicherweise deutet sich in der neueren verfassungsgerichtlichen Betonung der Reichweite der Meinungsfreiheit eine Wende an, die die Angst vor einem «Missbrauch der Grundrechte» verabschiedet und auch Folgen für die verfassungsrechtliche Legitimation des «Verfassungsschutzes» hat. Es erstaunt vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der SED-Diktatur immer noch viele, dass der freiheitliche Staat des Grundgesetzes seine Freiheitlichkeit darin erweist, dass er seinen Bürgerinnen und Bürgern gerade kein Bekenntnis zu ihm abnötigt:

*«Die Bürger sind [...] rechtlich [...] nicht gehalten, die der Verfassung zugrunde liegenden Wertsetzungen persönlich zu teilen. Das Grundgesetz baut zwar auf der Erwartung auf, dass die Bürger die allgemeinen Werte der Verfassung akzeptieren und verwirklichen, erzwingt die Werteloyalität aber nicht. Geschützt sind damit von Art. 5 Abs. 1 GG auch Meinungen, die auf eine grundlegende Änderung der politischen Ordnung zielen, unabhängig davon, ob und wie weit sie im Rahmen der grundgesetzlichen Ordnung durchsetzbar sind.»*

Dies ist die Art von Freiheit, vor der sich viele fürchten: Denn würde sich im staatsfreien Prozess der politischen Willensbildung nicht die «Feinde der Freiheit» durchsetzen? Dem hat schon Helmut Simon entgegen gehalten: «Letztlich wird die streitbare Demokratie am verlässlichsten durch streitbare Demokraten geschützt sowie durch einen positiven Staatsschutz in dem Sinne, daß sich ihre mit Recht behauptete Überlegenheit überzeugend erweist.»<sup>30</sup> Diesen Gedanken vertiefte das Bundesverfassungsgericht 2009 im Wunsiedel-Beschluss:

*«Das Grundgesetz vertraut auf die Kraft der freien Auseinandersetzung als wirksamste Waffe auch gegen die Verbreitung totalitärer und menschenverachtender Ideologien. Dementsprechend fällt selbst die*

<sup>30</sup> BVerfGE 30: 1ff. – Abhörurteil, R.133.

*Verbreitung nationalsozialistischen Gedankenguts als radikale Infragestellung der geltenden Ordnung nicht von vornherein aus dem Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 GG heraus. Den hierin begründeten Gefahren entgegenzutreten, weist die freiheitliche Ordnung des Grundgesetzes primär bürgerschaftlichem Engagement im freien politischen Diskurs sowie der staatlichen Aufklärung und Erziehung in den Schulen gemäß Art. 7 GG zu.»<sup>31</sup>*

Es ist zu hoffen, dass das Bundesverfassungsgericht damit seine vor 40 Jahren ausgesprochene Misstrauenserklärung gegen die freie Willensbildung des Volkes zurücknimmt und wieder zur Erkenntnis zurückfindet, dass der Schutz der Verfassung nicht an eine repressive Geheimbehörde delegiert werden kann, sondern unmittelbar in der Hand der Bürgerinnen und Bürger liegt und erfolgversprechend dort nur liegen kann. Hoffentlich gewinnt die Erkenntnis, dass Freiheit und Demokratie am besten durch den Gebrauch der Grundrechte seitens der Demokratinnen und Demokraten geschützt wird, mehr Anhänger/innen, als sie bisher hat. Dies müsste auch Konsequenzen für Bestand und Ausgestaltung des Geheimdienstes mit dem Tarnnamen «Verfassungsschutz» haben.

#### **IV. Abschaffung oder Reform des «Verfassungsschutzes»**

##### **1. Gegen die These vom «Wissensdefizit»**

Obwohl der NSU-Komplex keineswegs aufgeklärt ist, hat sich bereits die offiziöse Deutung der Ereignisse verbreitet, dass das Versagen des «Verfassungsschutzes» auf einem Wissens- und Analyse-mangel beruhe. Diese Deutung scheidet den Blick in den Abgrund, dass Behörden, die angeblich zum Schutz der freiheitlich-demokratischen Grundordnung bestellt sind, in eine beispiellose Mordserie verstrickt sein könnten.

##### **a) Das Landesamt kannte die Naziszenen**

Für Sachsen trifft jedenfalls nicht zu, dass die Gewaltorientierung und Radikalisierung der Mitglieder des späteren NSU und seines Umfelds vom «Verfassungsschutz» nicht zu erkennen gewesen wären. So hat das Landesamt die Abhörmaßnahmen gegen die drei Untergetauchten und ihr *Blood & Honour*-Umfeld vom Mai bis August 2000 in Chemnitz mit der Gefahr arbeitsteilig vorgehender terroristischer Gruppen begründet («Operation Terzett»). Es ist kaum nachvollziehbar, dass die Geheimdienste den Aufenthaltsort der drei Untergetauchten in Chemnitz nicht hätte ermitteln können, tauchten sie doch mit der Hilfe einer bekannten, mit V-Leuten durchsetzten Neonaziszene ab. Schließlich waren die Unterstützer der Terrorgruppe aus dem Umfeld der *Weißer Bruderschaft Erzgebirge* und von *Blood & Honour* von 1998 bis zum Ende 2011 dieselben. Es ist bekannt, dass der «Verfassungsschutz» immer wieder versuchte, Personen aus diesem Kreis als Spitzel anzuwerben. Damit ist nicht bewiesen, dass Geheimdienste von den Morden wussten oder diese förderten. Aufgrund der politisch verordneter Blindheit («Die Sachsen sind immun gegen Rechtsextremismus») hat es aber an der Bereitschaft gefehlt, die wachsende Gewalttätigkeit extrem rechter Szenen wahrzunehmen und dagegen einzuschreiten.

<sup>31</sup> BVerfG vom 8.3.1983, E 63: 266ff., Minderheitsvotum Simon, R.93.

### b) Entlastung und Neulegitimation

Die Behauptung eines Wissensdefizits soll ebenso wie die Debatte um ein neues NPD-Verbotsverfahren den «Verfassungsschutz», die Polizei und die politisch Verantwortlichen entlasten.<sup>32</sup> Sie sollen von der Frage nach deren Mitverantwortung durch jahrelange politische Verharmlosung extrem rechten Denkens und Gewalt, durch Förderung oder Duldung institutionellen Rassismus in den Behörden oder gar vom Schutz mancher Personen aus dem Umfeld des NSU ablenken. Für den Geheimdienst ist es allemal bequemer als Versager, denn als Mordgehilfe dazustehen.

Die Behauptung eines Wissensdefizits hat eine weitere, für den Apparat willkommene, Folge: Wenn es am Wissen gefehlt hat, heißt die folgerichtige Konsequenz aus dem NSU-Debakel: mehr Befugnisse, mehr Eingriffsrechte und mehr Datenaustausch, eben mehr «operative Abwehrzentren» a la OAZ, GIAS, GETZ. Das NSU-Desaster wird so nicht aufgearbeitet, sondern als Legitimationsressource umgepolt.

### c) Maßstäbe

Die Konsequenzen, die aus dem NSU-Debakel für die Geheimdienste zu ziehen wären, sind aber daran zu messen, ob sie die Einschränkungen individueller und gesellschaftlicher Freiheit beseitigen. Jenseits von «Abschaffung oder Reform» sollte zum einen die vom «Verfassungsschutz» beanspruchte Deutungshoheit darüber abgelöst werden, welche Grundrechtsausübung und welche politische Willensbildung als «normal» und richtig zu gelten hat. Zum anderen ist zu fragen, ob und wie die polizeiliche Logik der Abwehr konkreter Gefahren und der Strafverfolgung im Interesse der öffentlichen Sicherheit gegenüber der geheimdienstlichen Logik des Beobachtens, Sammelns und Abschirmens gegen die Polizei die Oberhand gewinnt.

## 2. GRÜNE Reformvorstellungen

### 2.1 «Für eine Zäsur in der Deutschen Sicherheitsarchitektur»

Am 27. November 2012 hat Bundestagsfraktion der Grünen ein Papier «Für eine Zäsur in der Deutschen Sicherheitsarchitektur» vorgelegt, das auch die Grundlage für die Forderungen im grünen Bundestagswahlprogramm 2013 ist. Da der «Verfassungsschutz» ein Erkenntnis- und ein Kontrollproblem habe, wird die Auflösung des Bundesamtes für «Verfassungsschutz» (BfV) gefordert und seine Ersetzung durch ein Zweisäulenmodell vorgeschlagen: einmal die Gründung eines *Instituts Demokratieförderung*, zum andern die Neugründung einer *Inlandsaufklärung*. Das unabhängige *Institut Demokratieförderung* soll mit wissenschaftlichen Methoden «Strukturen und Zusammenhänge gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit» analysieren und beobachten. Es soll keine hoheitlichen oder gar nachrichtendienstlichen Befugnisse haben, sondern allein offene Quellen auswerten. Die *Inlandsaufklärung* soll sich mit wesentlich weniger Personal als das BfV auf die Beobachtung von gewaltförmigen Bestrebungen beschränken, die sich gegen die Grund- und Menschenrechte sowie das friedliche Zusammenleben der Völker richten. Personen und Vereinigungen, die lediglich von ihrem Grundrecht auf Meinungsfreiheit Gebrauch machen, sollen nicht mehr mit nachrichtendienstlichen Mitteln beobachtet werden. Die Zustän-

<sup>32</sup> BVerfG vom 04.11.2009 – Wunsiedel, R.49f.

digkeit der Inlandsaufklärung soll dort enden, wo die Zuständigkeit der Polizei zur Gefahrenabwehr und Strafverfolgung beginnt.

Ein Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel zur Beobachtung gewaltförmiger Bestrebungen soll nach den Grundsätzen offener vor heimlicher Erhebung und Einsatz technischer Mittel vor V-Leute-Einsatz geregelt werden. Ein V-Leute-Gesetz und -Register soll ausschließen, dass V-Leute ihre Szenen unterstützen oder erst aufbauen. Gemeinsame Bund-Länder-Dateien zwischen «Verfassungsschutz» und Polizeien sollen die Ausnahme bleiben, als reine Indexdateien geführt werden und die Erfassung von Kontakt- und Begleitpersonen «weitestgehend ausschließen». Die parlamentarische Kontrolle der «Inlandsaufklärung» soll durch einen Kontrollausschuss des Bundestags gestärkt werden, dessen Ermittlungsbeauftragter auch durch einzelne Fraktionen beauftragt werden kann. Der Kontrollausschuss soll mehr Auskunftsrechte erhalten und Dienstvorschriften genehmigen.

## 2.2 Kritik

Kritisch ist anzumerken, dass das Konzept von einem «Erkenntnisproblem» der Dienste ausgeht und so vor Ende der Aufklärungsversuche der Untersuchungsausschüsse eine Verstrickung der Geheimdienste in die Mordserie ausschließt. Auch das Kontrollproblem wird nur halbherzig und einseitig verkürzt angepackt, denn Hauptinstrument soll der neue Kontrollausschuss des Bundestags sein. Individuelle Rechtsschutzrechte werden nur sehr allgemein bearbeitet, bei G-10-Maßnahmen soll es eine «frühere Benachrichtigung» geben wie überhaupt eine «Stärkung der Auskunftsrechte der Betroffenen». Das Grüne Bundestagswahlprogramm verlangt «starke Auskunftsrechte». Dies lässt befürchten, dass die Bundestagsfraktion die weitreichenden Abschottungsvorstellungen der Geheimdienste weiterhin akzeptiert.

Dennoch greifen die Vorschläge zentrale Missstände auf. Die Abschaffung der nachrichtendienstlichen Beobachtung bloßer Meinungsäußerungen unter gleichzeitiger Einsetzung eines wissenschaftlich mit offenen Quellen arbeitenden *Instituts für Demokratieförderung* würde den Bereich der demokratischen Willensbildung der politisch vorgeprägten Instrumentalisierung entreißen und dort verankern, wo er hingehört, nämlich in den Bereich des freien gesellschaftlichen Diskurses. Die anmaßende Deutungshoheit des «Verfassungsschutzes» würde im Kern getroffen.

Allerdings ist durchaus zweifelhaft, ob die beabsichtigte Beschränkung des Restgeheimdienstes «Inlandsaufklärung» auf gewaltförmige Bestrebungen tatsächlich die immanenten Erweiterungstendenzen der Aufgabenzuweisung, «Beobachtung von Bestrebungen» gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung beenden und die Eingriffsschwellen für den Einsatz geheimer Ermittlungsmethoden anheben würde. Die Aufrechterhaltung eines Inlandsgeheimdienstes, der jetzt an der Schwelle des Übergangs der einfachen Bestrebungen gegen Grund- und Menschenrechte zur «gewaltförmigen» Bestrebungen wachen soll, lässt genau die Wurzel unangetastet, aus der der heutige «Verfassungsschutz» herausgewuchert ist. Auch der eigentlich gewollte Vorrang polizeilicher Gefahrenabwehr und Strafverfolgung wäre wieder in Frage gestellt. Denn da der Einsatz von Gewalt strafbar ist, wäre der Bereich einer strafbaren Tatvorbereitung oder eines Tatversuchs bald erreicht. Der neue Inlandsgeheimdienst stünde wieder in der Versuchung, in den weiteren

Vorfeldbereich aus-, oder in den Bereich der verfolgbaren Straftaten hineinzugreifen.

## Schluss

Der «Verfassungsschutz» ist vor aller Öffentlichkeit durch sein offenkundiges Versagen im NSU-Komplex in eine seiner wiederkehrenden Vertrauenskrisen gestolpert. Es ist zu befürchten, dass er auch diese Legitimationskrise übersteht, ohne in eine ernsthafte Existenzkrise zu geraten – und dies obwohl sich die Verfassungsschutzbehörden durch Aktenschreddereien, Aufklärungsblockaden und arrogantern Auftreten ihrer Vertreter vor den parlamentarischen Untersuchungsausschüssen erfolgreich um eine Vertiefung der Vertrauenskrise bemühen. Die Reformvorschläge erscheinen vor dem, was jahrelang als unabdingbar für die «innere Sicherheit» gegolten hat, fast revolutionär. Dennoch kratzen sie kaum an den Machtbastionen des «Verfassungsschutzes». So kann seine Lobby ungerührt und unverfroren mehr von den alten Rezepten als Heilmittel verlangen und weiter auf dem Weg zu einer datensammelnden geheimpolizeilichen Einflussbehörde ausschreiten. So ist auch der Machtausbau des «Verfassungsschutzes» nur ein Symptom der Krise der Demokratie in Deutschland, die nur durch mehr Demokratie überwunden werden kann.

## Literatur

- Gössner, Rolf (2012): Tarnname Verfassungsschutz. In: Freitag vom 28.09.2012.
- Gusy, Christoph (2011): Grundrechte und Verfassungsschutz, Wiesbaden.
- Lichdi, Johannes (2012): Die NPD verbieten? Im Internet unter: <http://www.johannes-lichdi.de/position+M5ebb54ebd28.html>, zuletzt gesehen am 18.06.2012.
- Lichdi, Johannes (2013): Absehbares Scheitern. In: taz vom 28.01.2013. Im Internet unter: <http://www.taz.de/1/archiv/digitaz/artikel/?ressort=me&dig=2013%2F01%2F28%2Fa0096&cHash=ab87c3fd1cbc2c0a7b4228c3a15684d>, zuletzt gesehen am 18.06.2012.
- Roggan, Fredrik (2. Auflage 2006): Neue Aufgaben und Befugnisse im Geheimdienstrecht. In: Roggan, Fredrik/Kutscha, Martin: Handbuch der Inneren Sicherheit, Berlin, S. 411ff.

## AUTORINNEN UND AUTOREN

**Friedemann Bringt** ist Geschäftsführer der *Bundesarbeitsgemeinschaft Kirche und Rechtsextremismus im Kulturbüro Sachsen e.V.* Er absolvierte sein Studium zum Diplom-Sozialpädagogen (M.A.) in Dresden, Utrecht und Berlin und dissertiert derzeit bei Prof. Dr. Andreas Zick an der Universität Bielefeld.

**Korbinian Deuchler** ist Sprecher der LAG Demokratie und Recht, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Niedersachsen

**Sabine Friedel** ist seit 2009 Abgeordnete der SPD-Fraktion im Sächsischen Landtag, dabei tätig im Verfassungs-, Rechts- und Europaausschuss, im Innenausschuss, im NSU-Untersuchungsausschuss sowie im Petitionsausschuss.

**Kerstin Harzendorf** ist Rechtsanwältin und Parlamentarische Beraterin für Rechtspolitik der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Sächsischen Landtag.

**Andrea Hübler**, geb. 1980, ist Politikwissenschaftlerin und arbeitet bei der Opferberatung für Betroffene rechtsmotivierter und rassistischer Gewalt des *RAA Sachsen e.V.* Letzte Veröffentlichung: «Extremisten unter sich? Die Rede von der «Konfrontationsgewalt» und ihre Folgen, in: Feustel / Stange / Strohschneider, Verfassungsfeinde? Wie die Hüter von Denk- und Gewaltmonopolen mit dem «Linksextremismus» umgehen, Hamburg: VSA, 2012, S. 81-90.

**Miro Jennerjahn**, Politikwissenschaftler, hat freiberuflich in der außerschulischen politischen Jugend- und Erwachsenenbildung gearbeitet, hatte Lehraufträge an der FU Berlin und war 2006 bis 2009 Projektkoordinator beim *Netzwerk für Demokratische Kultur e.V.* Wurzen. Seit 2009 ist er Landtagsabgeordneter in der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

**Johannes Kiess** studierte Politikwissenschaft, Soziologie und Philosophie an der Universität Leipzig und der *Ben-Gurion Universität*, Beer Sheba. Zuletzt erschienen: »Die Mitte in der Krise. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2010«, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung 2010 (Oliver Decker, Marliese Weißmann, Johannes Kiess und Elmar Brähler.)» in «Derzeit promoviert er an der Universität Leipzig Zuletzt erschienen: O. Decker, J. Kiess & E. Brähler (2013): Rechtsextremismus der Mitte. Eine sozialpsychologische Gegenwartsdiagnose, Gießen: psychosozial.

**Dr. Michael Kohlstruck** ist Politikwissenschaftler. Seit 2001 arbeitet er am Zentrum für Antisemitismusforschung der Technischen Universität Berlin. Dort leitet er die Arbeitsstelle Jugendgewalt und Rechtsextremismus.



**Prof. Dr. Martin Kutscha** lehrt Staats- und Verwaltungsrecht an der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege in Berlin und ist Bundesvorsitzender der Vereinigung *Demokratischer Juristinnen und Juristen (VDJ)*.

**Claus Leggewie**, geboren 1950, ist Professor für Politikwissenschaften in Gießen. Er war von 1996 bis 1999 Gastprofessor an der *New York University*, forschte bis 2000 am *Wissenschaftskolleg Berlin* und ist seit August 2007 Direktor des Kulturwissenschaftlichen Instituts Essen und seit 2012 Co-Direktor des (Käte Hamburger-Kollegs) «Politische Kulturen der Weltgesellschaft» an der Universität Duisburg-Essen.

**Johannes Lichdi**, Rechtsanwalt, ist seit 2004 Abgeordneter von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im 4. Sächsischen Landtag. Im Innen- und Rechtsausschuss macht er sich für mehr Bürgerrechte und Bürgerbeteiligung stark. Demokratiewerk ist eines seiner wichtigsten Themen.

**Helge Limburg** ist Landtagsabgeordneter und parlamentarischer Geschäftsführer BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im niedersächsischen Landtag und Mitglied im Ausschuss für die Angelegenheiten des Verfassungsschutzes.

**Albrecht Maurer** ist innenpolitischer Referent der Bundestagsfraktion DIE LINKE und Mitglied der Redaktion von *Bürgerrechte & Polizei/CILIP*.

**Dr. Horst Meier** Autor und Jurist, lebt in Kassel ([www.horst-meier-autor.de](http://www.horst-meier-autor.de)).

**Michael Nattke** ist seit 2009 Fachreferent für den Wissenschaft-Praxis-Transfer beim *Kulturbüro Sachsen e.V.*, studierte Wirtschaftspädagogik, Politikwissenschaften und Soziologie an der TU Dresden. Er befasst sich seit 2002 wissenschaftlich und in ehrenamtlichen Gruppen mit politischen Einstellungen und neonazistischen Strukturen in Sachsen.

**Ulrike Neuhaus** ist Juristin und arbeitet seit 2010 als Referentin für Innen- und Rechtspolitik in der Landtagsfraktion NRW von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

**Prof. Dr. Heribert Prantl** lehrt als Honorarprofessor für Rechtswissenschaft an der Universität Bielefeld. Er hat Recht, Geschichte und Philosophie studiert, parallel dazu eine journalistische Ausbildung gemacht und im Urheberrecht promoviert. Bevor er 1988 als rechtspolitischer Redakteur zur *Süddeutschen Zeitung* ging, war er Staatsanwalt und Richter in Bayern.

**Martina Renner** ist stellvertretende Vorsitzende und innenpolitische Sprecherin der Fraktion DIE LINKE im Thüringer Landtag und Mitglied im Thüringer Untersuchungsausschuss zum NSU und rechten Terror.

**Verena Schäffer** ist seit 2010 Abgeordnete von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Landtag NRW. Sie ist seit 2012 stellvertretende Fraktionsvorsitzende sowie Sprecherin für Innenpolitik und Strategien gegen Rechtsextremismus.

**Stefan Schönfelder** arbeitet seit 1999 für *Weiterdenken - Heinrich-Böll-Stiftung Sachsen*, seit 2008 als Geschäftsführer.

**Frank Schubert** studierte in Leipzig und Newcastle upon Tyne Philosophie, Politikwissenschaft und Journalistik. Seit 2008 ist er im *Forum für kritische Rechtsextremismusforschung* und im Verein *Engagierte Wissenschaft* aktiv.

**Alexander Stärck** ist ist Diplom-Pädagoge und im Projektmanagement, speziell im Bereich der sozialen Kompetenzförderung und der Antirassismuserbeit, tätig. Er ist außerdem im *Forum für kritische Rechtsextremismusforschung* (FKR) aktiv und Promovend im Themenfeld «*Vorurteilsprävention in der frühen Kindheit*».

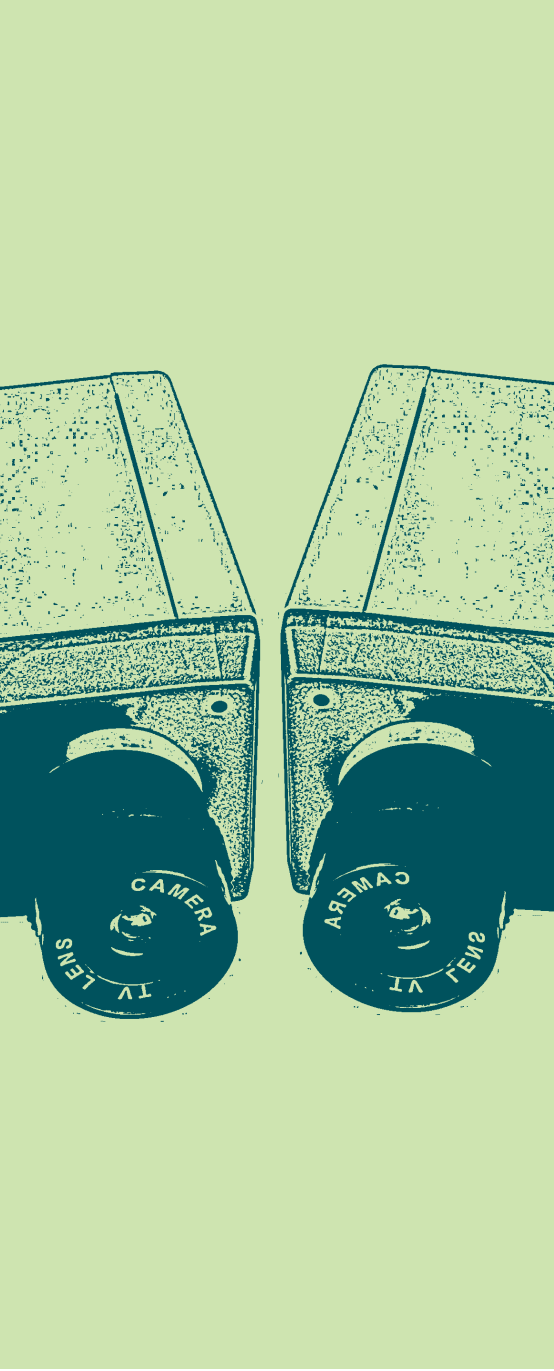
**Sebastian Striegel** ist Dipl.-Politikwissenschaftler und seit 2011 Mitglied des Landtags von Sachsen-Anhalt. Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist er dort tätig als Parlamentarischer Geschäftsführer und Innenpolitischer Sprecher. Als Mitglied des Innenausschusses und der Parlamentarischen Kontrollkommission des Landtages gehört die Kontrolle des Verfassungsschutzes des Landes Sachsen-Anhalt zu seinen Aufgaben.

**Steffen Trostorff** ist Jurist und wissenschaftlicher Mitarbeiter der Fraktion DIE LINKE im Thüringer Landtag zur Begleitung des Untersuchungsausschusses 5/1 zum *NSU* und rechten Terror.

**Paul Wellsow** ist Politikwissenschaftler und Mitarbeiter der Fraktion DIE LINKE im Thüringer Landtag zur Begleitung des Untersuchungsausschuss «*V-Leute gegen Abgeordnete*» und schreibt u.a. für das antifaschistische Fachblatt «*der rechte rand*».

**Gregor Wiedemann** (M.A.) studierte Politikwissenschaft und Informatik in Leipzig und Miami. Er ist seit 2006 aktiv im *Forum für kritische Rechtsextremismusforschung* und im Verein *Engagierte Wissenschaft*. Veröffentlichung zum Thema: «*Regieren mit Datenschutz und Überwachung: Informationelle Selbstbestimmung zwischen Sicherheit und Freiheit*. Marburg: Tectum, 2011.»





**Weiterdenken - Heinrich-Böll-Stiftung Sachsen**

Schützengasse 18 | 01067 Dresden | fon 0351 49 43 311 | fax 0351 49 43 411 | [info@weiterdenken.de](mailto:info@weiterdenken.de) | [www.weiterdenken.de](http://www.weiterdenken.de)

