

## Thesen zur Diskussionsveranstaltung „Verfassungsschutz durch Aufklärung?“ am 21.3.2012

Hauptthese: Der administrative Verfassungsschutz der Ämter für Verfassungsschutz (kurz: Verfassungsschutz) ist ein Fremdkörper in einer offenen, pluralen, auf Transparenz und rationalen Diskurs unter Gleichen ausgerichteten Zivilgesellschaft. Er **ist** dies und er **muss** dies aufgrund seiner gesetzlich festgelegten Kernaufgaben auch sein. Er erbringt Dienstleistungen für die Exekutive und mittelbar auch für die allgemeine Öffentlichkeit. Er hat **keinen** Bildungsauftrag. Er darf **als Nachrichtendienst** und wegen seiner **repressiven Praxis nicht** zugleich auch als Bildungsakteur anerkannt werden.

1

In den letzten Jahren haben einige Ämter Art und Umfang ihrer Informations- und Öffentlichkeitsarbeit verändert. Neben den jährlichen Verfassungsschutzberichten und einzelnen Ausarbeitungen zu speziellen Themen wurden zielgruppenspezifische Medien für Jugendliche erarbeitet (Andi-Comics) und neue Veranstaltungsformate (Schulveranstaltungen, Mitwirkung bei Angeboten der Jugendhilfe, Jugendkongress u.ä.) entwickelt.

Der rechtliche Rahmen hat sich in den letzten gut 20 Jahren (BVerfSchG 1990) bezüglich der Informationsverpflichtung und -berechtigung der Ämter nicht geändert: Einige Ämter interpretieren heute also ihren Auftrag in anderer Weise als früher. Die Veränderung ist einerseits unter analytischen Fragen interessant. Wichtiger ist die kritische Bewertung dieser Entwicklung in Debatten über die politische Kultur. Die Frage ist nicht nur, ob die neue Ausgestaltung wirklich rechtlich zulässig ist, sondern wie sie außerhalb der Ministerien und Ämter bewertet und inwieweit sie gesellschaftlich gewollt wird.

2

Im Konzept und der institutionellen Architektur der streitbaren Demokratie hat der Verfassungsschutz seine Aufgabe in der Beobachtung solcher Bestrebungen, die die politisch-rechtliche Grundordnung der Bundesrepublik verändern wollen und in diesem Sinne praktisch tätig werden. Die genuin defensive Aufgabe des Verfassungsschutzes ist die kontinuierliche Beschaffung von Informationen, die Analyse und die Aufbereitung dieser Informationen über verfassungsfeindlich tätige Gruppen, Organisationen oder Parteien. Diese Informationen dienen der Unterrichtung der Regierungen und der allgemeinen Öffentlichkeit. Der Verfassungsschutz ist damit gewissermaßen eine Stabsabteilung der Exekutive. Als Beobachtungsorgan ist der Verfassungsschutz mit zuständig für die Garantie der politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen von Rechtsstaat und Demokratie, von Bundesstaat und Sozialstaat. Damit ist er ein Instrument der Abwehr – eben der „wehrhaften Demokratie“.

3

Nur im Hinblick auf seine Funktion als Instrument des Bestandsschutzes elementarer staatlicher Grundbedingungen lassen sich die besonderen Befugnisse des Verfassungsschutz begründen: Er darf nachrichtendienstliche Mittel verwenden, um Fälle eines bestimmten Typs von Demokratiegefährdung zu beobachten, auf ihr Gefahrenpotential hin zu analysieren und darüber Bericht zu erstatten. Darin und nur darin liegt die Dienstleistung für die Regierungen und die Öffentlichkeit. Zuständig ist der Verfassungsschutz nicht für alle Demokratiegefährdungen, sondern nur für die eher konventionellen und intendierten Angriffe auf die Demokratie, also für diejenigen, die gegen die parlamentarische Demokratie des Grundgesetzes ausdrücklich oder willentlich kämpfen.

Schleichende Demokratieentleerung (Wilhelm Heitmeyer) und Phänomene der „Post-Demokratie“ (Colin Crouch) gehören nicht zu den Entwicklungen, die der Verfassungsschutz zu beobachten hat

4

Aus zwei Gründen ist der Verfassungsschutz ein „Fremdkörper“ in einer offenen Gesellschaft (Joachim Wagner). Einmal hat der Verfassungsschutz als Nachrichtendienst Sonderbefugnisse. Insofern geht seine Fremdkörperrolle auf konstitutive Merkmale zurück: Er darf sich in einer Weise zur Privatsphäre der Bevölkerung Zutritt verschaffen, wie dies ansonsten niemand zugestanden wird. Er hat Informationen, deren Quellen im dunklen gehalten werden dürfen. Für die Wissenschaften ist der Verfassungsschutz deshalb nicht satisfaktionsfähig: Er nimmt, ohne Auskunft über die Quellen seiner Informationen geben zu müssen. In dieser Hinsicht ist der Verfassungsschutz zwangsläufig staatlicher Fremdkörper in einer zivilen Gesellschaft. Neben diesem grundsätzlichen Sachverhalt arbeitet der Verfassungsschutz de facto mit einem Instrument, über das er im politischen Macht- und Meinungskampf ebenfalls exklusiv verfügt, nämlich mit dem „scharfen Schwert“ der Verfassungsschutz-Berichte (Dietrich Murswiek).

Verfassungsschutz-Berichte sind keine bloßen Werturteile, es sind „hoheitliche Verrufserklärungen“ (Jürgen Seifert), mit denen die öffentliche Ausgrenzung von tatsächlichen oder vermeintlichen Verfassungsfeinden verbunden ist. Wer im Verfassungsschutz-Bericht aufgeführt wird, ist damit in weiten Kreisen delegitimiert. Ein Fremdkörper innerhalb einer zivilen Gesellschaft ist der Verfassungsschutz zweitens also auch deshalb, da niemand sonst über die Macht verfügt, Diskursteilnehmer wirksam als „Extremisten“ zu diskreditieren und sie damit aus der politischen Debatte auszuschließen. Soweit es sich um kleine Träger handelt, die auf öffentliche Zuwendungen angewiesen sind, ist der Verfassungsschutz in der Lage, sie auch in ihrem Bestand zu gefährden.

Es gibt eine Reihe von Fällen, bei denen sich in den letzten Jahren gezeigt hat, dass der Verfassungsschutz rechtswidrig Daten gesammelt bzw. berichtet hat. Zu nennen sind in einer nichtabschließenden Aufzählung: „Junge Freiheit“ in NRW; „Mittendrin“ in Neuruppin, also Brandenburg; A.I.D.A. in Bayern; Datensammlung zur Person von Rolf Gössner. Man wäre politisch naiv, darin eine bloße Ansammlung von Einzelfällen zu sehen; es handelt sich vielmehr um „problematische Tendenzen im Staatsapparat“ (Johannes Schillo).

2

Nachrichtendienstliche Sonderbefugnisse zum Eindringen in die Privatsphäre und die Macht zur Delegitimierung bis hin zum Diskursausschluss und zur organisatorischen Existenzbedrohung machen den Verfassungsschutz zum Fremdkörper in einer auf Transparenz, Pluralität, Gleichberechtigung sowie auf einen sachlichen und rationalen Diskurs ausgerichteten Zivilgesellschaft.

Neben dieser systematischen und – wie gesagt – unaufhebbaren Inkompatibilität lassen sich zwei historische Aspekte im Verhältnis zwischen Verfassungsschutz und Gesellschaft identifizieren: In den ersten beiden Jahrzehnten der alten Bundesrepublik herrschte in den Ämtern die traditionelle Kultur eines Geheimdienstes vor: Letztlich wollte man selbst die Existenz der Verfassungsschutz-Behörden als solche geheim halten. Zweitens: Immer wieder wurden Praktiken des Verfassungsschutzes bekannt, bei denen er als heimlich-unheimlicher Akteur selbst Polizei und Gerichte in die Irre führte. Vor Jahrzehnten waren dies der Fall „Mordfall Schmücker“ und „Celler Loch“. 2001/ 2003 fragte man nach einer mittelbaren Mitarbeit der Dienste in der NPD über ihre V-Leute und heute steht die Frage nach der Effektivität des Verfassungsschutzes angesichts der Mordserie des NSU-Trios im Zentrum.

Sowohl die überlebte und in den Ämtern selbst teilweise als problematisch empfundene „Schlapphut-Kultur“ wie einzelne Vorgänge haben zu Imagebeeinträchtigungen geführt. Seit den frühen 1970er Jahren arbeitet der Verfassungsschutz gezielt an der Verbesserung seines Images.

Bei der Erläuterung und Legitimierung dieses Vorhabens werden von den Ämtern häufig die Unterschiede zwischen **drei grundverschiedenen** Aufgaben überspielt:

(1) **Public Relations oder Öffentlichkeitsarbeit** soll den Verfassungsschutz als solchen transparent werden lassen. Sie soll seine Aufgaben, deren gesetzliche Verankerung oder seine Arbeitsweise erläutern. Sie dient dem Abbau des alten Geheimdienst-Bildes und kann die Aufgabe und Funktionsweise des Verfassungsschutzes als Abwehrinstrument erläutern.

(2) Die **Informationspflicht und das Informationsrecht** des Verfassungsschutzes gegenüber der allgemeinen Öffentlichkeit über seine Beobachtungsfelder sind rechtlich verankert und – immanent betrachtet – als solche unproblematisch. Fälle der letzten Jahre zeigen jedoch, dass der Verfassungsschutz in wichtigen Fällen sachlich nicht gerechtfertigt berichtet hatte und seine Bewertungen deshalb vor Gerichten nicht standhielten.

(3) Schließlich steht eine weitere Aufgabe im Raum, die im Laufe der Jahre mit unterschiedlichen Bezeichnungen versehen worden war: der „positive Verfassungsschutz“ oder „konstruktiv-erzieherischer oder pädagogischer Verfassungsschutz“ – kurz also die **Demokratiestärkung durch Erziehungs- und Bildungsarbeit**. Auch diese Aufgabe betrachten die Innenminister als einen Teil der Verfassungsschutz-Aufgaben, die pauschal als „Verfassungsschutz durch Aufklärung“ umschrieben werden. Dieser letztgenannte Arbeitsbereich ist der eigentlich problematische.

Mit der Erfüllung dieser dritten Aufgabe versucht der Verfassungsschutz, als normaler Teilnehmer an den zivilgesellschaftlichen Debatten über Extremismus, über Gewalttätigkeit und Fremdenfeindschaft anerkannt zu werden. Er verfolgt insofern eine **Normalisierungsstrategie**. Die Anerkennung als gleichberechtigter Diskurspartner ist die strategische Voraussetzung, seine eigene Deutungsmacht zu vergrößern.

Problematisch ist dabei der Versuch, die strukturell gegebene **Sonderrolle** in den Hintergrund treten zu lassen und sich als Gleicher unter Gleichen in der Zivilgesellschaft einzubürgern. Dies gilt insbesondere für den ganzen Bereich des öffentlichen Bildungswesens und der Kinder- und Jugendhilfe.

An dieser Stelle setzt die grundsätzliche Kritik ein: Eine Behörde, die mit **nachrichtendienstlichem Schild** und **sichtbarem Schwert** agiert, ist kein gesellschaftlicher Diskursteilnehmer wie andere auch, sondern allenfalls ein notwendiges staatliches Instrument zur Identifizierung von Demokratiefeinden. Gerade die junge Generation, die häufig noch mit der Beurteilung der Machtverteilung zwischen Staat und Gesellschaft überfordert ist, darf nicht den Eindruck gewinnen, die Vertreter der Verfassungsschutzbehörden seien so etwas wie Fachlehrer für Extremismus. Nicht zuletzt die **Solidarität** mit den zu Unrecht Beobachteten und Angeprangerten verbietet für zivilgesellschaftliche Akteure die Anerkennung der Verfassungsschutzbehörden als Bildungsanbieter.

#### Literatur:

Grundrechte-Report : zur Lage der Bürger- und Menschenrechte in Deutschland; ein Projekt der Humanistischen Union, des Komitees für Grundrechte und Demokratie, des Bundesarbeitskreises Kritischer Juragruppen, von Pro Asyl, des Republikanischen Anwältinnen- und Anwältevereins, der Vereinigung Demokratischer Juristinnen und Juristen, der Internationalen Liga für Menschenrechte und der Neuen Richtervereinigung, erscheint jährlich seit 1997

Dietrich Murswiek: Der Verfassungsschutzbericht - das scharfe Schwert der streitbaren Demokratie. Zur Problematik der Verdachtsberichterstattung, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 23 (2004), S. 769-778

Johannes Schillo: Verfassungsschutz und politische Bildung, in: Journal für politische Bildung 2011, H. 4, S. 63-72

Jürgen Seifert: Vereinigungsfreiheit und hoheitliche Verrufserklärungen, in Joachim Perels (Hrsg.): Grundrechte als Fundament der Demokratie. Frankfurt a.M. 1979, 157-181

Joachim Wagner: Verfassungsschutz und Öffentlichkeit, in: Bundesamt für Verfassungsschutz (Hrsg.): Verfassungsschutz in der Demokratie. Beiträge aus Wissenschaft und Praxis. 1990, S. 203-224