

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.¹ Damit reagierte man auf die damaligen Protestbewegungen, die als Bedrohung der gesellschaftlichen und staatlichen Legitimität betrachtet wurden.² 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 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

-
- 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).

Bundestag aus dem Jahre 1969 – «in weiten Kreisen der Bevölkerung immer noch als anrühlich 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.³ 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!'»⁴

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.⁵ 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.⁶

(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.⁷ 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 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

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.

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.»⁸

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».⁹

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.»¹⁰

3

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

⁸ Harbich (2006): 1-12, hier 4f.

⁹ Stark (2011): 91.

¹⁰ Offe (2008): 73.

übernehmen beansprucht, konzeptionell auf die unruhigen Jahre der alten Bundesrepublik zurückgehen.¹¹ 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.¹²

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.¹³

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, «um Vorurteile ab- und Vertrauen aufzubauen».¹⁴

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 «Mitglie-

¹¹ Vgl. Schwagerl (1985).

¹² 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).

¹³ 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).

¹⁴ Schreiber (2012): 130, 133.

dern» 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 «Nachrichten-Dienstleister»¹⁵ bei der Beschaffung seiner Informationen tief in die Grundrechte der Bürger eingreifen kann, also gesetzlich berechtigt ist, deren Freiheitsrechte zu verletzen.¹⁶ 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 Nachrichtendienstes¹⁷ neutralisieren kann.¹⁸

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.»¹⁹

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 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

15 Schreiber (2010): 34.

16 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).

17 Schreiber (2012): 128

18 Vgl. Kriele (2003).

19 Brand (2004): 115.

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.²⁰ Das gleiche gilt für weitere Ausarbeitungen zu Einzelthemen.²¹

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.²² Damit ist der «Verfassungsschutzbericht [...] der Pranger des Informationszeitalters.»²³

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.²⁴ 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 Einschätzungen unter dem Druck von Zeitknappheit an die Bewertungsentscheidungen der Behörde.

6

Sowohl die besonderen Befugnisse bei der Nachrichtenbeschaffung wie auch die

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).

Praxis einer repressiven Kontrolle der Diskurslandschaft qua «Berichterstattung» repräsentieren die Aspekte des Verfassungsschutzes, die mit dem machtneutralisierten Selbstbild eines «Demokratiedienstleisters»²⁵ 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.²⁶ 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 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

²⁵ Schreiber (2012): 128.

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

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.²⁷

Der im Verhältnis zu strafgesetzlichen Bestimmungen unschärfere Begriff des Extremismus wird in der Praxis des Verfassungsschutzes seit 1974 verwendet.²⁸ Er erlaubt es, «ihrem Wesen nach höchst unterschiedliche politische Aktivitäten mit ein und derselben Negativformel aus dem öffentlichen Meinungsbildungsprozess auszugrenzen.»²⁹ 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.³⁰

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?³¹

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

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.

sion auf das grundsätzliche Niveau einer politischen Diskussion, auf der sie von etlichen Experten seit Jahren geführt wird.³² 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.»³³

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.

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

³³ Müller-Heidelberg (2003): 155.

- 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.
- 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 Grumke/Armin Pfahl-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.