

Stenografisches Protokoll

- Endgültige Fassung* -

der 10. Sitzung
des 2. Untersuchungsausschusses
am Donnerstag, dem 29. März 2012, 10.00 Uhr
Paul-Löbe-Haus, Berlin

Vorsitz: Sebastian Edathy, MdB

Tagesordnung

	Seiten
Anhörung von Sachverständigen zur Sicherheitsarchitektur In Deutschland, im Einzelnen:	1 - 49
- Herr Prof. Dr. Christoph Gusy Universität Bielefeld	
- Herr Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange Universität Witten/Herdecke	
- Herr Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff Europa Universität Viadrina	

*Hinweis:

Die Korrekturen und Ergänzungen der Sachverständigen Prof. Dr. Gusy (Anlage 2), Prof. Dr. Lange (Anlage 3) und Prof. Dr. Wolff (Anlage 4) sind in das Protokoll eingearbeitet.

Tagungsbüro



Deutscher Bundestag

Sitzung des 2. Untersuchungsausschusses

Donnerstag, 29. März 2012, 10:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
CDU/CSU		CDU/CSU	
Binninger, Clemens		Hahn, Florian	
Schipanski, Tankred		Heinrich, Frank	
Stracke, Stephan		Schön (St. Wendel), Nadine	
Winkelmeier-Becker, Elisabeth		Schuster (Weil am Rhein), Armin	
SPD		SPD	
Edathy, Sebastian		Gleicke, Iris	
Högl, Eva, Dr.		Özoguz, Aydan	
Rix, Sönke		Kolbe (Leipzig), Daniela	
FDP		FDP	
Tören, Serkan		Kurth (Kyffhäuser), Patrick	
Wolff (Rems-Murr), Hartfrid		Schulz, Jimmy	
DIE LINKE.		DIE LINKE.	
Pau, Petra		Petermann, Jens	
BÜ90/GR		BÜ90/GR	
Wieland, Wolfgang		Ströbele, Hans-Christian	

Stand: 25. Januar 2012

Tagungsbüro / Referat ZT 4 - Logistik - Luisenstr. 32-34 Telefon 227-32659

2. Untersuchungsausschuss

of

Donnerstag, 29. März 2012, 10:00 Uhr

Fraktionsvorsitzende:

Vertreter:

CDU/ CSU

SPD

FDP

DIE LINKE.

BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN

Fraktionsmitarbeiter:

Fraktion:

Unterschrift:

(Name bitte in Druckschrift)

HAWKWELL

SPD

Hawkwell

KEYBR

SPD

Keybr

Lang, Daniel

FDP

Lang

Winkel, Axel

Linke

Winkel

Wegh, Daniel

SPD

D. Wegh

Wiggs, Daniel

SPD

Daniel Wiggs

Stephan Borchert

SPD

Borchert

VON DIEZT

FDP

von Diezt

Kant

Grüne

Kant

Nocun

SPD

Nocun

von Groll

CDU/CSU

von Groll

Mathe

SPD

Mathe

Wendel

SPD

Wendel

van Boven

FDP

van Boven

Dr. Fischer

CDU/CSU

Fischer

2. Untersuchungsausschuss

of

Donnerstag, 29. März 2012, 10:00 Uhr

Fraktionsvorsitzende:

Vertreter:

CDU/ CSU

SPD

FDP

DIE LINKE.

BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN

Fraktionsmitarbeiter:

Fraktion:

Unterschrift:

(Name bitte in Druckschrift)

Dr. Eva Högl

SPD

S. C. J.

Dan Kühnau

CDU/CSU

Dan Kühnau

Chr. Müller

SPD

Chr. Müller

Ernst Müller

CDU/CSU

Ernst Müller

Hauke Hahn

SPD

Hauke Hahn

U. Wappler

SAB

U. Wappler

Donnerstag, 29. März 2012, 10:00 Uhr

Ministerium bzw. Dienststelle (bitte Druckschrift)	Name (bitte Druckschrift)	Dienststellung (bitte nicht abgekürzt)	Unterschrift
GBA	Christeleit	StA b. BGI	
BMI	Dr. Freuding	Ri LG	
BMI	D. Hoffmann	AL	
BMI	Dr. Gausbauer	Arbeitsstf	
BMI	Dr. Fieffo	Arbeitsstf	
BMI	Dr. Reinmann	RD	
BMI	Herrn (2. DEINFELN)	ORR in Mink	

Bundesrat: (bitte Druckschrift)	Unterschrift	Dienststellung (bitte nicht abgekürzt)	Land
Falk		ORR	Sachsen
Mallau Bach		RR in	TH
Völkel		KA	Bayern
Schöber		KA	BW
Pietzsch		KA	Ni
Stuhr		RR in	SL
NITZSCHE		RR in	RP
Schmitt		RR	HE
Mathias		RR	NRW
Schappert		RR	ST
Dr. Fahrme		BR in	KL
Th. Berger		Innen. BW	BW

(Beginn: 10.17 Uhr)

Vorsitzender Sebastian Edathy: Ich darf die 10. Sitzung des Untersuchungsausschusses „Rechtsterrorismus“ hiermit eröffnen.

Ich rufe jetzt den einzigen Punkt der heutigen Tagesordnung auf:

Anhörung von Sachverständigen zur Sicherheitsarchitektur in Deutschland, im Einzelnen:

- Herr Prof. Dr. Christoph Gusy
Universität Bielefeld
- Herr Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange
Universität Witten/Herdecke
- Herr Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff
Europa Universität Viadrina

Die Sitzung findet im Rahmen einer öffentlichen Anhörung und Befragung von Sachverständigen statt. Das gründet sich auf unseren Beweisbeschluss S-1, den ich noch einmal kurz vortragen darf, auch für die Gäste, die heute bei uns sind. Es wird Beweis erhoben zur Einführung in die Thematik des Untersuchungsauftrags durch

Einholung von Sachverständigen-gutachten ... zum Thema „Überblick über die Entwicklung der Architektur und Arbeitsweise der Sicherheits- und Ermittlungsbehörden des Bundes und der Länder bezüglich der Aufklärung und Bekämpfung der Bedrohung durch den ... Rechtsextremismus ...“

Ich darf im Rahmen einer Vorbemerkung zunächst die Vertreter der Medien, soweit sie Geräte für Ton-, Film- und Bildaufnahmen mit sich führen, bitten, den Sitzungssaal jetzt zu verlassen. Ton- und Bildaufnahmen sind während der öffentlichen Beweisaufnahme grundsätzlich nicht zulässig. Auch ist es den Besuchern von Ausschusssitzungen nach einem Beschluss des Ältestenrates des Deutschen Bundestages nicht erlaubt, Fotoapparate, Filmkameras, Videokameras oder Ähnliches in den Sitzungssaal mitzunehmen. Auch die Benutzung von Handys kann wegen der Gefahr einer Übertragung aus dem Sitzungssaal oder einer Aufzeichnung während der gesamten Sitzung nicht gestattet werden. Ich möchte Sie, insbesondere die Gäste, bitten, Ihre Mobiltelefone nunmehr abzuschalten.

Ich begrüße die drei Sachverständigen des heutigen Tages, Herrn Professor Dr. Christoph Gusy von der Universität Bielefeld, Herrn Professor Dr. Hans-Jürgen Lange von der Universität Witten/Herdecke und Herrn Professor Dr. Heinrich Amadeus Wolff von der Europa Universität Viadrina.

Ich darf die Sachverständigen darauf aufmerksam machen, dass es doch eine berechtigte Stelle gibt, die heute eine Tonbandaufnahme fertigen wird. Das ist der Deutsche Bundestag selber. Diese Aufzeichnung dient allerdings ausschließlich dem Zweck, die stenografische Protokollierung der heutigen Sitzung zu erleichtern. Wenn das Protokoll geschrieben ist, wird die Aufnahme anschließend gelöscht.

Den Sachverständigen wird nach Fertigstellung des Protokollentwurfes dieser zugesandt. Sie haben dann, sofern Sie dies wünschen, die Möglichkeit, innerhalb von zwei Wochen Korrekturen oder Ergänzungen vorzunehmen, sofern Sie den geschilderten Sachverhalt nicht entstellen.

Auf eine Belehrung verzichte ich an dieser Stelle, obwohl das sonst so vorgesehen ist. Das ist wichtig bei Zeugen. Aber bei Sachverständigen gehe ich davon aus, dass Sie uns hier nach bestem Wissen und Gewissen und in Ansehung Ihrer wissenschaftlichen Expertise Auskunft geben und nicht Dinge erzählen, die unwahr sind; das kann ich mir gar nicht vorstellen. Insofern können wir das hiermit abhaken.

Ich darf die Sachverständigen bitten, uns in alphabetischer Reihenfolge jeweils bis zu 20 Minuten eine mündliche Einführung in die Thematik zu geben. Wir würden dann, nachdem wir die drei Sachverständigen gehört haben, in die Befragung einsteigen.

Demnach hätte zunächst Herr Professor Dr. Christoph Gusy das Wort. - Bitte, Herr Professor.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Bitte gestatten Sie auch mir eine winzig kleine Vorbemerkung. Der uns von Ihnen übermittelte Fragenkatalog war derart umfangreich und differenziert, dass es nicht möglich ist, hier in 20 Minuten auf sämtliche dieser Fragen einzugehen. Ich habe Ihnen deshalb ein schriftliches Gutachten erstattet, das Ihnen eigentlich vorliegen sollte und das Frage für Frage auf Ihre Positionen eingeht. Ich bitte um

Nachsicht, wenn ich jetzt nur einige Highlights daraus vortrage.

Die möglichen Rückwirkungen der rechtsextremen Mordserie auf die Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht exakt bestimmen, da noch zahlreiche Sachfragen ungeklärt sind. Insbesondere lässt sich noch nicht hinreichend zuverlässig aussagen, ob die zutage getretenen gravierenden Mängel ihre Ursachen ausschließlich in Mängeln vor Ort oder auch in der Organisation der Sicherheitsbehörden in der Bundesrepublik insgesamt finden. Wenn Letzteres der Fall ist, sind organisatorische Änderungen in der Architektur erforderlich.

Die Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik im genannten Sinne hat sich seit 1992 in zahlreichen Einzelheiten verändert, blieb aber in ihren Grundzügen konstant. Die Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik basiert funktional auf den Prinzipien der Arbeitsteilung, der Bundesstaatlichkeit und der Kooperation.

Nach dem Prinzip der Arbeitsteilung nehmen Polizei und Verfassungsschutz in Bund und Ländern je unterschiedliche Aufgaben wahr. Deren rechtliche Ausgestaltung ist auf der Grundlage der Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 des Grundgesetzes sowie Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG in Bund und Ländern nahezu identisch. Danach befasst sich die Polizei mit bestimmten rechtswidrigen Handlungen, nämlich Straftaten. Sie klärt im Verdachtsfall bestimmte Straftaten auf und wehrt im Falle konkreter Anhaltspunkte Gefahren - das heißt im Wesentlichen Straftaten - ab.

Dagegen sind die Aufgaben des Verfassungsschutzes vielfältiger. Sie klären nicht allein rechtswidrige, sondern daneben auch bestimmte rechtmäßige Handlungen auf, zum Beispiel Handlungen nicht verbotener Parteien, die als Aktivität der Parteien als legal gelten, auch dann, wenn sie zum Beispiel gegen Verfassungsgrundsätze gerichtet sind.

Für die Abwehr rechtsextremer Aktivitäten bedeutet dies im Grundsatz: Rechtsextremistische Aktivitäten, die sich - wie regelmäßig - gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung richten, unterfallen der Zuständigkeit des Verfassungsschutzes, und zwar hinsichtlich des gewaltfreien Rechtsextremismus allein des Verfassungsschutzes, soweit keine Straftaten bevorstehen oder begangen werden, zum Beispiel die Verwendung von NS-Kennzeichen usw.

Hinsichtlich des gewaltbezogenen Rechtsextremismus, also sowohl für subjektiv-intentionales als auch für objektives Anknüpfen an gewalttätiges Verhalten, gilt: Der Verfassungsschutz bleibt zuständig für den Rechtsextremismus. Die Polizei wird zuständig, soweit der Gewaltbezug den Verdacht von Straftaten begründen kann, etwa Nötigung, Bedrohung usw.

Hinsichtlich des terroristischen Rechtsextremismus gilt: Der Verfassungsschutz bleibt zuständig. Zugleich wird die Polizei zuständig, da Terrorismus, ungeachtet der im Einzelfall strittigen Terrorismusdefinitionen, regelmäßig mit Straftaten verknüpft ist.

Die genannte Zuständigkeitsordnung schließt ein, dass mehrere Behörden unter unterschiedlichen Aspekten für dieselbe Handlung zuständig sein können. Dies kann namentlich zwischen Polizei- und Verfassungsschutzbehörden auftreten. Die potenzielle Vielfalt der beteiligten Sicherheitsbehörden, die Doppel- und Parallelaufgaben und deren zahlreiche¹ Überschneidungen, schaffen die hier thematisierten Überschneidungs-, Kooperations-, Schnittstellen- und Kontrollprobleme.

Wichtig in diesem Zusammenhang ist: Die Gesetzgebung der letzten 20 Jahre hat dazu geführt, dass tendenziell die Zahl von Doppelzuständigkeiten, Parallelaufgaben und Mehrfacharbeit zwischen den Sicherheitsbehörden zugenommen hat. Es gibt immer mehr Schnittstellen, immer mehr Überschneidungsbereiche und immer mehr Fragestellungen, für die mehrere Behörden nebeneinander zuständig sind, mit den daraus resultierenden Abstimmungs-, Koordinations- und Konkurrenzproblemen.

Die Materie ist in den letzten 20 Jahren vielfach verrechtlicht worden, doch weisen zahlreiche neue Regelungen erhebliche inhaltliche Schwächen auf, namentlich regelmäßig eine Kombination von unbestimmten Rechtsbegriffen einerseits und Ermessensermächtigungen andererseits. Dies gilt für Befugnisnormen im Hinblick auf Datenerhebung bei den Bürgern, für die Datenverarbeitung und für den Datenaustausch. Dabei bleiben die bereichsspezifischen Regelungen der Sicherheitsbehörden vielfach hinter dem allgemeinen Niveau des Informations- und Datenverarbeitungsrechts zurück. Das heißt, diese Regelungen sind besonders steuerungsschwach. Das heißt natürlich im Klartext zugleich: Die maßgebliche Regulierung fällt dann nicht einfach aus. Sie wird

¹ Korrektur des Sachverständigen (siehe Anlage 2)

vielmehr nur in die Behörden hinein verlagert, die im Rahmen der weitmaschigen Gesetze die Regulierungs-, die Steuerungs- und damit natürlich auch die Legitimationsaufgaben weitestgehend selbst wahrnehmen können. Das Gesetz als Grundlage fällt hierfür in zahlreichen Bereichen aus.

Auf jener Grundlage ist die Zuständigkeitsordnung im Rahmen der deutschen Sicherheitsarchitektur theoretisch relativ einfach überschaubar, wirft allerdings in der Praxis zahlreiche Zuordnungsprobleme auf. Hierfür gibt es namentlich zwei Gründe:

Erstens ein Wissensaspekt. Ein wesentlicher Grund für diese Unklarheiten liegt darin, dass im Falle von Gefährdizien oder eines Anfangsverdachts die Umstände regelmäßig noch nicht vollständig bekannt sind. Wegen des anfänglich fragmentarischen Wissens in den Behörden fällt die zutreffende Einordnung der Umstände in die Sicherheitsarchitektur am Anfang durchaus schwer. Erst wenn erkennbar ist, dass eine Handlung einen terroristischen oder rechts-extremen Hintergrund haben kann, kann sie in das Netz der Zuständigkeiten zutreffend eingeordnet werden. Erst dann kann die Zuordnung in das System von Aufgaben und Behörden erfolgen, und erst dann können dessen Leistungen für die Aufklärung und die Gefahrenabwehr sinnvoll abgefragt werden.

Neben den Wissensaspekt tritt ein Bewertungsaspekt. Eine vorhandene Information muss im Hinblick auf ihre Relevanz für unterschiedliche Sicherheitsbehörden bewertet werden. Dabei müssen die Informationen den strategischen Interessen der Behörden zugeordnet werden. Nur wer sich allgemein der Gefahren des Rechtsextremismus auch im Bereich der Kriminalität bewusst ist, kann eine Einzelinformation im Zuständigkeitsbereich richtig einordnen. Und nur wer mögliche Hintergründe von Straftaten frühzeitig und zutreffend einzuschätzen vermag, kann andere zuständige Behörden einschalten. Wichtig dabei ist Folgendes: Diese Bewertungen - eine Information ist nachrichtendienstlich relevant oder eine Information ist polizeilich relevant - hängen von allgemeinen Gefahrenszenarien, Wahrscheinlichkeitsannahmen, Ressourcenentscheidungen und - im Bereich politisch motivierter Handlungen und Risiken - auch von politischen Bewertungen ab. Diese allerdings können politischen Vorgaben, Szenarien, Entscheidungen und Konjunkturen unterworfen sein.

Die Speicherung personenbezogener Daten und deren Grenzen haben im Untersuchungszeitraum einen ganz erheblichen Verrechtlichungsschub erfahren. Doch ist nach wie vor die Informationsverteilung in und zwischen den Sicherheitsbehörden normativ vielfach nur rahmenartig geregelt. Dies gilt insbesondere bei der Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe und der Einräumung von Ermessen. Regelfall ist eine Kombination aus unbestimmten Rechtsbegriffen und Ermessenseinräumung mit weiten Tatbestandsmerkmalen, welche für inhaltliche Wertungen offen sind. Dies ist nicht zwingend ein Mangel der Gesetze, sondern möglicherweise auch der Materie geschuldet. Doch sind derart offen formulierte gesetzliche Regelungen nicht geeignet, die zuvor umrissenen Defizite zu kompensieren. Dass Informationsallokationsmängel auf Fehleinschätzungen und -bewertungen anderer Informationen unmittelbar durchschlagen, liegt auf der Hand.

Fach- und Rechtsaufsicht sind im System des Grundgesetzes zentrale Bedingungen rechtsstaatlicher und demokratischer Aufgabenerfüllung. Dazu zählt auch eine Zuordnung und Ausgestaltung der Aufsichtswege und -mittel, welche deren effektive Erkennbarkeit und Ausübbarkeit gewährleistet. Aufsichtsfreie Zonen darf es grundsätzlich nicht geben.

Die Aufsichtsrechte folgen weitgehend den Gesetzgebungs- und Ressortzuständigkeiten in Bund und Ländern. Das Recht der inneren Sicherheit - namentlich das Verfassungsschutzrecht - ist durch eine auffällig hohe Zahl an unbestimmten Rechtsbegriffen und Ermessensnormen gekennzeichnet. Daraus folgt de facto: Die durch Sicherheitsargumente begründete Regelungstechnik verlagert maßgebliche Steuerungsmechanismen in die Exekutive. Jene Regelungstechnik begründet eine überdurchschnittlich hohe Steuerungs-, Aufsichts- und Legitimationsschwäche des Nachrichtendienstrechts auch dort, wo es um die Aufklärung hochrangiger Gefahren oder Eingriffe in besonders geschützte Grundrechte geht. Das gilt erst recht für die im Sicherheitsbereich anzutreffenden überaus zahlreichen Kooperationsverhältnisse in der Verwaltung. Sie werden gesetzlich eher als materiell-rechtliches denn als aufsichtsrechtliches Problem gesehen. Das betrifft sowohl die Bund-Länder-Kooperation wie auch die besonders zahlreichen behörden- und ressortübergreifenden Koope-

rationsverhältnisse auf der Bundes- wie auch auf der Landesebene.

Das System der entsprechenden Regelungen ist gekennzeichnet durch eine zunehmende Aufgaben- und Befugnisüberschneidung zwischen unterschiedlichen Behörden, die so organisatorisch getrennt bleiben, funktional aber aneinander herangerückt werden. Die daraus resultierende rechtlich zugelassene Mehrfachzuständigkeit und Mehrfacharbeit mit dem Risiko des Neben- und Gegeneinanders unterschiedlicher Behörden und Mitarbeiter liegen auf der Hand. Daraus können Informations-, Koordinations- und Aufsichtsschwächen resultieren, welche über die allgemeinen Kontrollprobleme im Sicherheits- und Nachrichtendienstbereich hinaus sowohl die Aufsicht innerhalb der Exekutive als auch die parlamentarische Kontrolle über die Exekutive beeinträchtigen.

Regelungen über Aufsichts- und Kontrollzuständigkeiten für Kooperationsverhältnisse auf den einzelnen staatlichen Ebenen und über diese hinweg sind deshalb zwingend geboten. Hinzutreten muss eine Stärkung der Kontrollkompetenzen unter anderem des Parlaments, etwa durch Schaffung eines Geheimdienstbeauftragten.

Wir haben also gesehen: In wichtigen Bereichen der inneren Sicherheit treffen Regelungsschwächen und Aufsichtsschwächen aufeinander. Wenn Legitimation durch Aufsicht hergestellt werden soll, so bedürfen die relativ steuerungsschwachen Regelungen des Nachrichtendienstrechts besonders effektiver Aufsichtsregelungen andererseits. Sie müssen also durch eine Stärkung der Aufsicht und nicht durch deren Schwächung kompensiert werden.

Infolge der bislang eher begrenzten und vorläufigen Faktenkenntnis - oben angesprochen - habe ich auf konkrete Verbesserungsvorschläge in meinem Gutachten bislang verzichtet und nur Diskussionsfelder benannt. Sie lassen sich gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt in Verbesserungsvorschläge ummünzen. Einige Möglichkeiten sind jedoch schon jetzt im Gutachten angesprochen worden.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall)

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank, Herr Professor Gusy. - Nach Ihnen hat

nun als Sachverständiger Herr Professor Dr. Hans-Jürgen Lange das Wort. Bitte.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange:² Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Auch meinerseits zwei kleine Vorbemerkungen: Ihre Fragen waren sehr ausführlich, sehr juristisch. Das ist aus Sicht des Professors Anlass für mindestens zwei Lehrbücher. Ich werde mich von daher, ähnlich wie Herr Gusy, auf einige Punkte konzentrieren. Und ich bitte, zu berücksichtigen - ich denke, Sie haben das auch bewusst so gemacht -: Ich bin kein Jurist, ich bin Politikwissenschaftler. Von daher ist mein Blick ein etwas anderer. Ich werde das ganze Thema entsprechend der fünf Grundfragen von Ihnen behandeln. Punkt 1³: Grundzüge der bundesdeutschen Sicherheitsarchitektur. Ich schließe mich meinem Vorredner an, dass die Sicherheitsarchitektur in der Bundesrepublik weitgehend stabil geblieben ist, wenn man es rein strukturell betrachtet. Unterhalb dieser Ebene sehe ich drei Punkte, bei denen ein Prozess stattfindet, der sozusagen³ ein großes Veränderungspotenzial enthält.

Das Erste ist - ich nenne es einmal so - die Ausdifferenzierung der Sicherheitsarchitektur. Wir erleben seit vielen Jahren, dass das Politikfeld innere Sicherheit sich in dem Sinne - in Führungsstrichen - normalisiert, dass hier Politikverfahren und -prozesse Einzug halten, wie wir das aus anderen Feldern kennen. Das Politikfeld war lange Zeit rein staatlich dominiert. Wir erleben, dass auch immer mehr gesellschaftliche Akteure in dieses Feld einziehen. - Eine Ergänzung hierzu: Ich mache keinen Powerpointvortrag. Die Kopien, die jetzt verteilt worden sind, dienen nur der Illustration.

Ich will jetzt gar nicht sehr intensiv auf die methodische Sichtweise der Politikfeldanalyse⁴ eingehen. Nur so viel: Wir haben in allen Politikfeldern sozusagen einen zentralen Bereich von Exekutivbehörden. Wir haben ein politisch-institutionelles Umfeld, zu dem beispielsweise der Bundestag gehört, der, mit bestimmten verfassungsrechtlichen Kompetenzen ausgestattet, Aufsichts-, Weisungs- und Gesetzgebungsfunktionen⁵ hat. Und wir haben ein korrespondierendes Umfeld, in dem eben sehr viele gesellschaftliche Ak

² Die folgenden Ausführungen erfolgen mithilfe eines Handouts (siehe Anlage 1 zum Protokoll).

³ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

⁴ Korrektur des Sachverständigen (Anlage 3)

⁵ Korrektur des Sachverständigen (Anlage 3)

teure, vor allem aber auch Medien präsent sind. Das, was in anderen Politikfeldern normal ist, hat sich in den letzten Jahren auch in diesem Feld vollzogen, dass also auch hier die Rolle von gesellschaftlichen Akteuren immer wichtiger wird.

Ein zweiter Punkt: Das Feld hat in den letzten 20 Jahren einen intensiven Prozess der Europäisierung durchlebt. Das zeichnet sich gar nicht durch grundlegende strukturelle Veränderungen aus. Aber die europäische Ebene - Europol ist nur die Spitze eines Eisberges - gelangt zunehmend zu Kompetenzen und zu Möglichkeiten, sozusagen⁶ in das Politikfeld gestaltend einzugreifen.

Das hat natürlich⁶ Auswirkungen auf das Bund-Länder-Verhältnis. Da, wo Kompetenzen dazukommen, ist es im Regelfall so, dass an anderer Stelle Kompetenzen abnehmen. Ein ganz sichtbarer Punkt ist, dass die Entscheidungsfindung in diesem System zunehmend kompliziert wird. Ich will auf die europäische Ebene gar nicht sehr⁶ intensiv weiter eingehen.

Wichtig ist aber auch hier, dass wir einen Prozess erleben, bei dem das Politikfeld innere Sicherheit nicht mehr durch rein staatliche Sicherheitsbehörden geprägt ist, sondern durch ein - ich nenne es einmal so - Fünf-Säulen-Modell, das sich herausgebildet hat. Es sind nach wie vor natürlich⁶ die staatlichen Sicherheitsbehörden, die sehr⁶ stark im Vordergrund stehen. Es ist aber auch der Bereich der kommunalen Sicherheit, der gerade über den Präventionsbereich sehr viel Einfluss nimmt. Es ist der Katastrophenschutz. Es sind vor allem die private Sicherheitswirtschaft und die Unternehmenssicherheit, die sich als eigenständige Säulen in dem Feld herausbilden.

Ich werde mich in der Argumentation zwar auf den staatlichen Bereich konzentrieren. Aber dennoch scheint es mir ein wichtiger Punkt⁶ zu sein, dass das Politikfeld sich an dieser Stelle sehr nachhaltig verändert und wir nicht mehr von vornherein von einer staatlichen Dominanz ausgehen können.

Ein dritter Punkt ist die zunehmende Vernetzung von Belangen der inneren und der äußeren Sicherheit, auch im Sinne eines erweiterten Sicherheitsbegriffs. Auch das hat sozusagen⁶ nachhaltige Folgen, dass immer mehr Fragen sehr eng vernetzt sind, dass die Sichtweise, die durch internationale Bezüge hineinkommt, an Einfluss gewinnt. Das führt teilweise zu der Einschätzung, man könne das eigentlich überhaupt nicht mehr von-

einander trennen. An dieser Stelle würde ich aus meiner persönlichen⁶ Einschätzung allerdings stark widersprechen. Gerade im rechtlichen Sinne⁶, im rechtsstaatlichen Sinne ist es auch weiterhin erforderlich, hier zwischen Innen- und Außenbezug zu trennen, weil natürlich im Bereich des Inneren die rechtsstaatlichen, verfassungsrechtlichen Möglichkeiten sehr viel weitergehend sind.

Ich komme zu dem⁶ zweiten Punkt⁶. Es war ja die Frage gestellt: Wie kann man jetzt konkret den Bereich der staatlichen Sicherheitsbehörden umgrenzen? Was gehört dazu, was nicht? - Aus diesem Grunde die illustrierende Folie, die Ihnen vorliegt.

Wenn ich einen engeren Sicherheitsbegriff anlege, komme ich sozusagen⁶ zu der Einschätzung, dass wir es in der Bundesrepublik mit 38 Sicherheitsbehörden im engeren Sinne zu tun haben. Neben BKA, Bundespolizei, Bundesamt für Verfassungsschutz, MAD und BND sind das Zollkriminalamt, die 16 Landeskriminalämter und die 16 Landesämter für Verfassungsschutz zu nennen.

Wenn man von einem polizeilichen Vollzugsbegriff ausgeht, sind sicherlich auch noch einige Sonderbehörden zu nennen. Ich würde das Bundesamt für Güterverkehr, die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes, auch den Inspekteur der Bereitschaftspolizeien der Länder, Herrn⁶ Bundesinnenminister, auch⁶ die Polizei des Deutschen Bundestages - jetzt mag man sagen: „Naja, das ist nun wirklich eine sehr kleine Behörde“; das ist richtig, aber zu einer vollständigen Aufzählung gehört das dazu - und natürlich⁶ die Generalbundesanwaltschaft und die Staatsanwaltschaften der Länder dazurechnen.

Das heißt, wenn man hier ein Fazit zieht: „Mit wie vielen Behörden haben wir es eigentlich zu tun?“, kommt man sehr schnell - wenn jetzt gerade einmal⁶ die juristischen Kollegen die Vereinfachung erlauben und wir das⁶ auf Landesebene⁶ als einen Begriff nehmen würden, als eine Staatsanwaltschaft⁶, was natürlich nicht stimmt; gerade in Nordrhein-Westfalen gibt es alleine drei Generalstaatsanwaltschaften - auf rund 59 Sicherheits- und Ermittlungsbehörden im Bereich der Länder und des Bundes.

Die entsprechende Aufsicht - auch das nur in aller Kürze - ist entsprechend vielschichtig und kompliziert. Wir haben zudem eine ganze Reihe von Gremien, die sich herausgebildet haben, wie das Gemeinsame

⁶ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

Terrorismusabwehrzentrum und andere, die alle versuchen, die erreichte Komplexität sozusagen⁷ im Sinne einer effizienten Steuerung und Koordination zu bewältigen. Steuerung, Koordination und der Austausch von Daten ist also eines der zentralen Probleme, das sich in diesem komplizierten System stellt.

Ich möchte es an dieser Stelle bei den strukturellen Dingen belassen, auch mit Blick auf die Uhr; das können wir sicherlich auch in der Diskussion noch vertiefen.

Ich möchte auf den dritten Punkt⁷ eingehen, die Veränderung der Rahmenbedingungen für die Arbeit der staatlichen Sicherheits- und Ermittlungsbehörden. Hier sehe ich ebenfalls drei Punkte, die sich nach meiner Einschätzung sozusagen⁷ zugespitzt haben, die nicht neu sind, die sich aber in den letzten Jahren doch verschärfen⁷.

Das eine ist: Wir erleben eine Abfolge von Konjunkturen der Sicherheitspolitik. Das heißt, an dieser Stelle neigt das politische System insgesamt dazu, bestimmte Gefahren, die sich abzeichnen, in den Vordergrund zu stellen. So können wir in den letzten Jahren feststellen, dass bestimmte Themen sozusagen⁷ im Fokus gestanden sind. Das war die organisierte Kriminalität. Das war dann in der Zeit nach der Wiedervereinigung bereits einmal der Rechtsextremismus. Das wurde abgelöst durch den islamistischen Terrorismus. Und jetzt steht erneut die Frage des Rechtsextremismus im Fokus.

Es ist auch der eingangs von mir genannten Vergesellschaftung des Politikfeldes geschuldet, dass wir hier sehr stark - natürlich auch in einem Zusammenspiel von politischer Logik einerseits und medialer Aufmerksamkeit andererseits - bestimmte Konjunkturen haben, die im Vordergrund stehen. Das ist in einer Mediengesellschaft sozusagen⁷ zu konstatieren, ohne es zu beklagen. Es hat dann eine Auswirkung, wenn ein solches Thema sich über längere Zeit hält und das System damit beginnt, Ressourcen und Aufmerksamkeit neu zu strukturieren.

Wir erleben dann, dass immer wieder Diskussionen aufkommen - die jetzige Diskussion könnte das auch bewirken -, ob wir das Sicherheitssystem nicht auf diese als neu wahrgenommene Bedrohungslage auch neu ausrichten müssen. Es gibt aus meiner Sicht auch immer wieder die Tendenz, eine gewisse Einseitigkeit in der Wahrnehmung zugrunde zu legen.

Das schlägt sich oft sehr konkret nieder. Wenn wir beispielsweise das Bundesamt für Verfassungsschutz nehmen: Es war ungefähr 2004/2005, da wurde die Abteilung für Rechtsextremismus mit der für Linksextremismus zusammengelegt aus der Einschätzung, dass man die Ressourcen jetzt eigentlich auf den Bereich des islamistischen Terrorismus lenken muss. Wir stellen dann, wenn plötzlich etwas passiert, erschrocken fest, dass in anderen Bereichen nun die Personaldecke viel zu dünn war⁷, und es ist sozusagen⁷ dann die Tendenz, das Ganze wieder anders zu verlagern und neu auszurichten.

Das Problem ist aus meiner Sicht darin zu sehen, dass bei diesen Prozessen, so nachvollziehbar sie auch sind, aber⁷ immer die Gefahr besteht, das Sicherheitssystem mit einer gewissen Eindimensionalität sozusagen⁷ in der Aufgabenwahrnehmung auszurichten. Viel wichtiger wäre⁷ aus meiner Einschätzung, zu versuchen - ich nenne es einmal etwas abstrakt -, eine Mehrdimensionalität der Leistungsfähigkeit grundsätzlich zu erhalten, sodass die Sicherheitsbehörden auch tatsächlich in der Lage sind, verschiedene Aufgabenschwerpunkte wahrzunehmen.

Eng damit verbunden, wenn eine solche Diskussion auftaucht, ist immer die Frage der Zentralisierung. Es kommt dann, gerade mit Blick⁷ - ich sagte es eben -, je nachdem, wie man zählt, auf⁷ 38 bis 59 Sicherheitsbehörden, regelmäßig der Punkt, ob man das⁷ nicht zentralisieren müsse⁷ oder in irgendeiner Weise reduzieren müsse.

Die Zentralisierungsthese sehe ich aus verschiedenen wissenschaftlichen Analysen heraus immer sehr skeptisch. Wenn man ein System zentralisiert, entstehen im Regelfall im Zuge der Reorganisation durchaus Effizienzvorteile, die sich aber sehr schnell wieder eibebnen, und Großorganisationen neigen viel stärker zu einer Stör- und Fehleranfälligkeit als dezentrale Systeme. Von daher scheint mir die Frage einer Notwendigkeit von Zentralisation immer sehr fragwürdig.

Zudem müsste man sich fragen: Was ist denn in diesem Bereich der Vielzahl von Sicherheitsbehörden überhaupt ein Bereich, den man beispielsweise auch durch Zusammenlegung reduzieren könnte? Da man im deutschen Sicherheitssystem nicht ernsthaft auf die Idee käme, Staatsanwaltschaften mit Polizei etc.⁷ zusammenzulegen, ist natürlich

⁷ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

hier ein Kandidat immer die Frage, ob man nicht die Landeskriminalämter und die Landesämter für Verfassungsschutz zusammenlegen sollte. Oder - Zentralisierungsthese - man würde theoretisch die Eigenständigkeit der Landesämter für Verfassungsschutz aufheben und eine gesamtstaatliche Behörde⁸ schaffen.

Auch hier ist meine Einschätzung eine eher skeptische bis ablehnende. Ich meine, dass wir das sozusagen⁸ aus vielfältigen Gründen nicht tun sollten. Zum einen verträgt es sich natürlich überhaupt nicht mit föderalen Grundsätzen. Aber wenn wir das jetzt mal⁸ an einem Punkt festmachen, der natürlich⁸ ein gewisser Klassiker in diesem Bereich der Diskussion ist, das Trennungsgebot, dann komme ich persönlich⁸ zu der Einschätzung, dass das Trennungsgebot nicht nur mit dem gängigen Argument, man müsse das⁸ aus quasi-verfassungsrechtlichen Gründen erhalten⁸ - - Das alleine, meine ich, trägt nicht. Da würde ich mich als Politologe gar nicht auf das juristische Glatteis begeben, ob nun beispielsweise der Polizeibrief der Alliierten, der diese Trennung angeordnet hat, heute in irgendeiner Weise noch Verfassungsrang hat. Als Nichtjurist vermute ich einmal, nein. Viel entscheidender scheint mir zu sein, dass man gar nicht immer auf diesen Polizeibrief und auf die Situation in der Nachkriegszeit mit Blick auf den Nationalsozialismus schaut, sondern die Trennung zwischen Polizei und Verfassungsschutz scheint mir generell eine rechtsstaatliche Errungenschaft zu sein, die auch wesentliche Effizienzvorteile bietet, wenn man sich den Aufgabenvollzug anschaut. Der liegt eben darin, dass wir mit dem Verfassungsschutz eine Organisation haben, die auf der Grundlage des Opportunitätsprinzips eben tatsächlich in der Lage ist, auch gesellschaftliche und demokratiegefährdende Entwicklungen zu beobachten, ohne dass diese von vornherein sozusagen im Straftatenverdacht stehen müssen.

Von daher gibt es aus meiner Sicht viele Gründe, die dafür sprechen, das Trennungsgebot aufrechtzuerhalten, eben nicht nur mit dem Verweis auf Traditionsbestand, sondern auch mit klaren Argumenten der Effizienz.

Ich möchte das exemplarisch⁸ in dem vierten Punkt⁸ einmal zuspitzen und mich dabei auf den Verfassungsschutz konzentrieren, gewissermaßen eine Schwachstellenanalyse vornehmen und mit den einzelnen Punkten durchaus⁸ auf mögliche Empfehlungen

eingehen, wo aus meiner Sicht Handlungsbedarf ist⁸; denn Handlungsbedarf scheint mir vorzuliegen, gerade dann, wenn man zu dem Ergebnis kommt, dass die Trennung zwischen Verfassungsschutz und Polizei bestehen bleiben sollte, dass es aber auch grundsätzlich sinnvoll ist, eine Behörde wie den Verfassungsschutz innerhalb der Sicherheitsarchitektur vorliegen zu haben.

Acht Punkte, bei denen ich Defizite im Bereich des Verfassungsschutzes sehe: Als ersten Punkt möchte ich die Tendenz zu einer Verpolizeilichung des Verfassungsschutzes benennen. Damit meine ich: Wenn man sich auf Landesebene bei den Ämtern für Verfassungsschutz anschaut: „Wie rekrutieren sie ihr hauptamtliches Personal?“, ist feststellbar, dass die Rekrutierung von Polizisten eine sehr große Rolle spielt. In den unterschiedlichen Ämtern würde ich den Anteil von Polizisten auf 20 Prozent bis 40 Prozent beziffern.

Jetzt⁸ möchte ich⁸ hier ausdrücklich nicht falsch verstanden werden: Polizisten sind bestens ausgebildet; das ist überhaupt keine Frage von Qualifikation im formalen Sinne. Meine Argumentation ist die, zu sagen: Ein Polizist ist anders ausgebildet. Er hat einen anderen professionellen Blick, der eigentlich nicht der ist, wie es für einen Verfassungsschutz sinnvoll ist.

Auf der Bundesebene, beim Bundesamt für Verfassungsschutz, liegt das⁸ so nicht vor. Das Bundesamt nutzt hier viel stärker die Möglichkeit, das eigene Personal an der Fachhochschule des Bundes bzw. in der Verfassungsschutzschule auszubilden. Auf Landesebene würde die Möglichkeit bestehen, sich an diesem System viel stärker zu beteiligen. Das erfolgt nach meiner Beobachtung aus verschiedenen Gründen nicht. Es wäre allerdings hier⁸, wenn der Verfassungsschutz seine eigenständige Rolle behalten soll, aus meiner Sicht dringend geboten, dass auch im Bereich des Verfassungsschutzes im Bereich der Ausbildung Veränderungen vorgenommen werden und hier die Regelausbildung an der Fachhochschule, Abteilung Verfassungsschutz, eigentlich⁸ zur Regelausbildung der Bediensteten in den Verfassungsschutzbehörden wird.⁸

In dem Sinne fehlt nach meiner Einschätzung ein dem Bundesamt und den Landesämtern für Verfassungsschutz zugrunde liegendes Ausbildungskonzept. Formal ist das da. Wie gesagt, der Bund nutzt das viel stärker: zwei Jahre für den mittleren Dienst,

⁸ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

drei Jahre für den gehobenen Dienst im Sinne eines Fachhochschulstudiums. Gerade bei den Beamten aus den Landesämtern gibt es Einführungslehrgänge, die sehr stark juristisch dominiert sind. Auch das ist natürlich eine zentrale Grundlage. Aber ich glaube, gerade für einen Verfassungsschutz, der gesellschaftsanalytische Blicke vornehmen soll, ist es wichtig, dass diese eigenständige Sichtweise und Logik viel stärker zugrunde gelegt wird.

Die Pannen, die im Rahmen der NSU-Problematik entstanden sind, will ich nicht alleine darauf zurückführen. Aber ich meine, sie liegen eben auch daran, dass sozusagen die professionellen Blicke in den Behörden aufgrund dieser etwas einseitigen Rekrutierung aus meiner Sicht mit hinzugezogen werden müssen, wenn man über Gründe nachdenkt.

Ein dritter Punkt, Zusammenlegung von Landesämtern für Verfassungsschutz, ist auch etwas, das jetzt immer wieder sehr stark auftaucht. Zum einen sagt man⁹: Es gibt kleine Landesämter - ich nenne jetzt mal⁹ die Stadtstaaten -, die personell so gering ausgestattet sind, dass man doch am besten so etwas wie eine Verfassungsschutzbehörde für die Nordstaaten, vielleicht auch eine für die Südstaaten und eine für die ostdeutschen Staaten gründen könne. Das halte ich persönlich für verfassungsrechtlich höchst problematisch. Wir würden gewissermaßen zwischen Ländern und Bund eine Behördenstruktur implementieren, die sich einer politischen Verantwortung völlig entziehen würde, und vor allem auch in der parlamentarischen Kontrolle wäre es nicht mehr möglich, geeignet zu reagieren und klare Zuordnungen vorzunehmen. Praktische Zusammenarbeit im Bereich Observation, TKÜ, Technikausstattung, Internetauswertung ist natürlich möglich, aber eben keine Zusammenlegung mit dem Ziel, die große Anzahl von Sicherheitsbehörden zu reduzieren.

Ein vierter Punkt, der mir sehr wichtig erscheint, ist die Frage: Wie ist die Praxis der V-Leute-Führung durch die Ämter für Verfassungsschutz zu bewerten? Wir alle kennen die Situation - Opportunitätsprinzip -, dass bei den V-Leuten über milieubedingte Straftaten bis zu einem gewissen Grade hinweggesehen werden kann, im Interesse dessen, über die V-Leute tiefer in die Strukturen einzudringen. Das Problem scheint mir darin zu liegen, dass die Führung von V-Leuten durch

die entsprechenden V-Leute-Führer etwas ist, was in den Behörden sehr isoliert verläuft.

Es ist natürlich ein Problem, wenn ein V-Mann-Führer über viele Jahre Kontakt mit einer Reihe von V-Leuten unterhält. Es bleibt gar nicht aus, dass auch menschliche Bindungen entstehen. Die müssen aus meiner Sicht viel stärker rückgekoppelt werden, und sie müssen auch immer wieder gespiegelt werden. Das heißt, man müsste aus internen Strukturen heraus Verfahren finden - ich rede nicht von einer externen Evaluierung -, Prozesse⁹ schaffen zur systematischen Rückkoppelung, was da eigentlich⁹ passiert - immer⁹ auch mit der⁹ Gefahr⁹, dass Dinge sich verselbstständigen können⁹ -, wie man das zurückholen kann.

Damit ist etwas verbunden, bei dem die meisten von uns einen Schreck bekommen, aber mir fällt kein besseres Wort ein: der Begriff Qualitätssicherung. Ich meine jetzt nicht die Tendenz, unter der wir alle an den Universitäten leiden, dass alles evaluiert wird, bis nichts mehr geht. Aber ich meine, auch hier ist es notwendig⁹. Wenn man die Prämisse zubilligt, dass wir eine Behörde benötigen, die gerade in der Beobachtung von gesellschaftlichen Prozessen, die demokratiegefährdend sein können, aktiv ist, wenn man sich dafür entscheidet, dann muss auch immer wieder überlegt werden: Wie kann man einerseits die Geheimhaltungsnotwendigkeit akzeptieren, andererseits aber auch Kontrolle ermöglichen? Hier finde ich interessant, dass Herr Gusy auch zu einer ähnlichen Einschätzung gekommen ist.

Ich denke⁹, man sollte über Beauftragte für die Nachrichtendienste nachdenken. Meine Vorstellung wäre - man kann das natürlich in der Exekutive machen, aber da ist ja sowieso eine Aufsichtsfunktion⁹ -, die Parlamente - der Bundestag, aber auch die Landtage - sollten darüber nachdenken, ob nicht entsprechende Beauftragte für die Nachrichtendienste angedacht⁹ werden könnten. Strukturell könnte das eine gewisse Ähnlichkeit mit dem haben, was wir unter ganz anderen Vorzeichen mit dem Wehrbeauftragten des Bundestages verbinden.

An anderer Stelle hatte ich mich einmal dafür ausgesprochen, dass man darüber nachdenkt, entsprechende Beauftragte für den Polizeibereich zu schaffen. Jetzt⁹ ist natürlich klar, dass die Gefahr einer Inflationierung von Beauftragten besteht. Das kann es nicht sein. Aber es wäre in diesem Sinne darüber nachzudenken, ob nicht generell

⁹ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

parlamentarisch verankerte Beauftragte für die Sicherheitsbehörden eingerichtet werden könnten, die tatsächlich auch die Möglichkeit hätten, in die Behörden zu gehen, die Vertraulichkeit, die Geheimhaltungsnotwendigkeit zu wahren, aber auch Ansprechpartner zu sein.

Man muss sich immer vorstellen: Wenn Beamte in den Behörden selbst zu der Einschätzung kämen: „In unserer Behörde läuft etwas nicht so, wie es sollte“ - wo soll sich jemand, der in diesem Bereich arbeitet, hinwenden, wenn er sich nicht schwerer Dienstvergehen schuldig machen will, indem er sich an die Medien oder wen auch immer wendet? Ich meine, hier könnte ein Beauftragter die richtige Adresse sein, um gewissermaßen auch in den Behörden diese Dinge zu spiegeln.

Grundsätzlich - der sechste Punkt - scheint mir der Datenaustausch innerhalb des Verfassungsschutzes sehr stark verbesserungsfähig zu sein. Als überzeugter Föderalist würde ich immer sagen, dass die Landesämter ihre Autonomie natürlich wahren müssen. Aber man sollte einmal mit Blick auf die Berichtspflicht, die ja für die Landesämter gegenüber dem Bundesamt vorhanden ist, genauer prüfen, ob nicht Berichte wesentlich früher weitergereicht werden können, bis hin zu der natürlich¹⁰ sehr heiklen und schwierigen Abstimmung darüber, in welchen Bereichen V-Leute geführt werden.

Zwei letzte Punkte: Immer wieder taucht die Frage auf, ob der Verfassungsschutz nicht auch neue Aufgaben erschließen soll. Es wird dann immer wieder die Beobachtung der organisierten Kriminalität genannt. Einige Bundesländer haben das ja auch schon gesetzlich verankert. Meine Einschätzung ist, dass die Ausweitung der Aufgaben auf die Beobachtung von organisierter Kriminalität nicht zweckdienlich ist.

Für die organisierte Kriminalität kann man das natürlich theoretisch so begründen, dass man sagt: Hier wird auch Einfluss auf staatliche Strukturen genommen. - Sicherlich ist das bei OK immer auch der Fall. Aber die Bekämpfung von organisierter Kriminalität scheint mir doch so spezifisch zu sein, sie ist so umfangreich, dass vor allem auf Landesebene die personell gar nicht stark ausgestatteten Landesämter für Verfassungsschutz nach meiner Einschätzung aufgabentechnisch überfordert sind. Aber hier¹⁰ ist es auch viel stärker die polizeiliche Logik, die mir¹⁰ angemessen erscheint.

Der achte und letzte Punkt. Was heißt das zugespitzt, wenn man fragt, wie die zukünftige Aufgabe der Verfassungsschutzämter generell aussehen soll? Ja, es ist natürlich¹⁰ ein Nachrichtendienst, der auch die Stellung als Nachrichtendienst behalten soll. Aber Verfassungsschutz ist nach meiner Einschätzung nicht nur Nachrichtendienst, sondern auch die gesellschaftliche Analyse von Bestrebungen, die sich als Gefährdung für die freiheitlich-demokratische Grundordnung herausstellen könnten, aber¹⁰ auch der Aufklärungsaspekt und, drittens - ich nenne es einmal etwas abstrakt -, Wissenstransfer¹⁰.

Das heißt, die Verfassungsschutzämter müssen noch viel stärker¹⁰ auch die Öffentlichkeitsfunktion als Aufgabe sehen. Die Bedingungen des Kalten Krieges sind wirklich vorbei. Diese sehr ausgeprägte Geheimhaltung auch von Ergebnissen des Verfassungsschutzes scheint mir so nicht mehr notwendig zu sein. Man muss diese Dinge viel stärker dafür nutzen, sie auch für die gesellschaftliche Diskussion erschließen zu können, bis hin zu Aufgaben der politischen Bildung.

Ich weiß, dass da viele zurückzucken werden. Aber wenn man sich die Situation in Gebieten anschaut, wo beispielsweise der Rechtsextremismus schon sehr stark in die Alltagskultur vorgedrungen ist: Warum wäre es da nicht auch eine verdienstvolle Aufgabe des Verfassungsschutzes, beispielsweise Lehrer und Erzieher, die in der Lage sein müssen, bestimmte¹⁰ Symbole und Signale zu erkennen, entsprechend zu unterrichten und das Wissen entsprechend aufzubereiten?

Ich komme auf die letzte der von Ihnen gestellten¹⁰ Fragen, die nach der Kontrolle der staatlichen Sicherheits- und Ermittlungsbehörden. Ich möchte jetzt¹⁰ mit Blick auf die Uhr das - ich bitte, das nicht falsch zu verstehen, etwa dahin, dass ich sage: Das ist alles nicht wichtig -, was an parlamentarischen, an gesetzlichen Kontrollen da ist - das hatten Sie¹⁰ ja auch schon angesprochen -, nicht wiederholen.

Ich möchte noch¹⁰ einige Stichworte formulieren, wo aus meiner Sicht Ergänzungsbedarf besteht. Das ist etwas, was ich als Gesetzesevaluierung bezeichnen würde, etwa die zeitliche Befristung von bestimmten Gesetzen, was ja auch teilweise im Sicherheitsbereich erfolgt. Allerdings erscheint mir hier die Evaluierung doch sehr problematisch. Wenn Ministerien, die Gesetze maßgeblich ausarbeiten, diese auch evaluieren,

¹⁰ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

finde ich das schwierig. Hier wäre zu fragen, ob nicht auch die Parlamente noch viel stärker entsprechende Kapazitäten entwickeln müssten. Ich nenne jetzt einmal¹¹ einen Bereich, der gar nichts mit dem Sicherheitssektor zu tun hat: das Büro für Technikfolgen-Abschätzung. Ich glaube, da ist zumindest methodisch eine ganze Menge geleistet worden, wo man überlegen kann, ob das nicht auch für Verfahren von Gesetzesevaluierungen im Sicherheitsbereich zu erschließen wäre.

Und was im Bereich der inneren Sicherheit natürlich¹¹ auch sehr stark auffällt, wenn wir das mit anderen Bereichen vergleichen: Bezüglich der Außen- und Sicherheitspolitik gibt es eine Vielzahl von Einrichtungen - die BAKS beispielsweise oder die Stiftung Wissenschaft und Politik -, die sehr fundierte Beratungsleistungen erbringen. Im Bereich der inneren Sicherheit haben wir so etwas im strengen Sinne eigentlich nicht. In dem Sinne meine ich, dass für den Sicherheitsbereich bei der Unterstützung von Gesetzes-, insbesondere Sicherheitsüberprüfungen doch¹¹ ein Defizit besteht.

Damit komme ich auch zum Schluss. Wie gesagt, als Fazit würde ich ziehen, dass auch die jetzt vorliegenden Entwicklungen nach meiner Einschätzung kein Grund sind, die Aufgaben des Verfassungsschutzes grundsätzlich im Sinne einer Auflösung infrage zu stellen. Wenn Verfassungsschutz allerdings eine Berechtigung haben soll, gibt es aus meiner Sicht die von mir genannten Punkte, wo ein Korrekturbedarf bzw. ein Überdenken von Aufgaben - ich nannte vor allem Ausbildung, Rekrutierung etc. - vorzunehmen ist, sodass der Verfassungsschutz in der Zukunft viel stärker die Aufgabe hat, auch in dem gesellschaftlichen Dialog über bestimmte Entwicklungen Auskunft zu geben, und vor allem, dass das dort gesammelte Wissen auch in einer Form aufbereitet wird, dass es gesellschaftlich stärker zu nutzen ist.

Vielen Dank.

(Beifall)

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank, Herr Professor Lange. - Last, but not least hat als dritter Sachverständiger Herr Professor Dr. Wolff das Wort. Ich bitte um Ihr Statement.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, haben Sie herzlichen Dank! Nach zwei so umfassenden Referaten gilt umso mehr: Den Letzten beißen die Hunde - es sei denn, er heißt „Wolff“.

(Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP):
Das gilt für mich ganz genauso!)

- Also: Es sei denn, Sie heißen „Wölffe“.
Auch für mich gilt natürlich, dass ich den Fragenkatalog hier nicht vollständig vortragen darf. Ich habe vier Punkte, die ich gerne ansprechen würde: Erstens die Sicherheitsarchitektur im Überblick, zweitens die Entwicklung, drittens die Schnittstellen und viertens Entwicklungspotenziale.

Fangen wir mit der Sicherheitsarchitektur an. Deutschland hat eine klare Sicherheitsarchitektur. Getrennt wird zunächst zwischen innerer und äußerer Sicherheit. Die äußere Sicherheit im engeren Sinne meint die Verteidigung, das heißt die Abwehr eines militärischen Angriffs, und die Sicherstellung des internationalen Friedens. Ihre Gewährleistung obliegt den Streitkräften, in gewisser Form auch dem Zivilschutz. Terroristische Angriffe - gleich welchen politischen oder regionalen Ursprungs - unterfallen nicht dem Bereich der äußeren Sicherheit. Die Bundeswehr ist nicht zuständig.

Die Sicherheitsarchitektur im Inneren ist dreigliedrig. Unterschieden wird zwischen repressiver, präventiv-polizeilicher und präventiv-nachrichtendienstlicher Sicherheitsgewährleistung. Die repressive Sicherheitsgewährleistung umfasst den Schutz der Rechtsordnung durch das Strafrecht und - was hier ausgeblendet bleiben soll; das ist deutlich gemindert - durch das Ordnungswidrigkeitenrecht. Sie obliegt den Strafverfolgungsbehörden, das heißt insbesondere den Strafgerichten, den Staatsanwaltschaften, ausnahmsweise den Finanzbehörden, wobei zu ihrer Unterstützung die Polizei, die Zollfahndung und die Finanzbehörden tätig werden.

Das Besondere der repressiven Verfolgung liegt in der Sanktion, die gekennzeichnet ist durch die Verhängung eines sozialetischen Unwerturteils. Wegen der Schärfe der Sanktionen gelten zugunsten des Betroffenen erhebliche rechtsstaatliche Sicherungen, die deutlich über das hinausgehen, was bei präventiven Maßnahmen erforderlich ist. Umgekehrt besitzen aber auch die Ermittlungsbehörden weitgehende Ermittlungs

¹¹ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

befugnisse, die geeignet sind, festzustellen, ob eine Straftat begangen wurde, und die Durchsetzung des sogenannten staatlichen Strafanspruchs absichern. Geht es um die Durchsuchung einer Wohnung oder einer Garage, die Suche nach Verdächtigen, um Beschlagnahme von Büchern oder von Waffen zum Beweis begangener Straftaten, dann sind die Ermittlungsbehörden zuständig.

Die präventiv-polizeiliche Sicherheitsgewährleistung hat demgegenüber die Aufgabe, die Beseitigung von Gefahren für polizeiliche Schutzgüter zu gewährleisten. Es ist allerdings von Verfassungs wegen nicht verboten, die Polizeibehörden im Einzelfall auch vorgelagert tätig werden zu lassen.

Bei der Gefahrenabwehr steht die Beseitigung tatsächlich bestehender Gefährdungen im Vordergrund. Die Aufklärung des Sachverhalts ist eine wichtige Vorstufe. Anders als beim Strafrecht geht es aber nicht nur um die Feststellung des Sachverhaltes, sondern um die Beseitigung der Gefahr. Muss zum Schutz vor künftigen Gefahren ein Mensch in Gewahrsam genommen werden, eine Waffe eingezogen werden oder eine Wohnung durchsucht werden, dann sind dafür die Gefahrenabwehrbehörden zuständig und sonst niemand anderes - auch nicht der Verfassungsschutz.

Die Sicherheitsgewährleistung durch die Nachrichtendienste unterscheidet sich von der der Polizei durch zwei Elemente. Ihr Aufgabenbereich ist deutlich im Vorfeld der polizeilichen Gefahr angesiedelt, das heißt im Bereich der Verdachtslagen. Die Grenzziehung ist dabei nicht so scharf wie diejenige, die der Gefahrenbegriff bewirkt. Die nachrichtendienstlichen Gesetze sprechen vielmehr von Bestrebungen gegen weit gefasste Kollektivgüter, kollektive Schutzgüter wie insbesondere den Bestand des Bundes oder des Landes.

Die zweite Besonderheit der Nachrichtendienste ist ihre Festlegung und Beschränkung auf Informationssammlung. Die Nachrichtendienste sollen Strukturen, Zusammenhänge und Entwicklungspotenziale bestimmter Bestrebungen und Gruppen aufklären. Sie sollen keine Zwangsmaßnahmen durchführen.

Die Dreiteilung hat folgenden Sinn - zwei Gründe -: Durch die Gliederung sollen die Freiheitsrechte des Bürgers geschützt werden, nach dem Motto: Die Behörde, die alles weiß - Nachrichtendienste -, soll nicht alles dürfen, und die Behörde, die alles darf - Poli-

zei -, soll nicht alles wissen. Das mag schizophoren klingen, ist aber tatsächlich zur Freiheitsgewährleistung sinnvoll. Durch die Aufteilung wird die Gefahrenabwehr effektiviert, weil der Teil der Sicherheitsgewährleistung der Behörde zugeordnet wird, die dafür am besten geeignet ist.

Quer zu der Unterscheidung zwischen innerer und äußerer Sicherheit und der Dreiteilung in der inneren Sicherheit liegt die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Die föderale Aufteilung ist für alle Sicherheitsbereiche unterschiedlich. Im Bereich der äußeren Sicherheit besteht der Sache nach ein weitgehendes Monopol des Bundes. Im Bereich des Polizeirechts besteht wiederum ein weitgehendes Monopol der Länder; der Bund ist nur ausnahmsweise zuständig. Im Bereich der Sicherheitsdienste besitzen die Länder mit den Landesämtern für Verfassungsschutz eigene Zuständigkeiten. Der Sache nach besteht aber ein deutliches Übergewicht der Kompetenzen des Bundes auf diesem Gebiet.

Die Gliederung des Sicherheitsbereichs wird unterstützt durch das sogenannte Trennungsgebot, das zumindest auf Bundesebene einfachrechtlich fixiert ist. Danach dürfen die Nachrichtendienste nicht mit Polizeibehörden zusammengelegt werden. Weiterhin dürfen sie nach überwiegender Ansicht auch keine polizeilichen Befugnisse wie Verhaftung, Wohnungsdurchsuchung oder Mittel der Gewaltanwendung erhalten.

Dagegen steht das Trennungsgebot einem geregelten Informationsaustausch nicht entgegen. Vielmehr lebt der Auftrag der Nachrichtendienste gerade davon, dass diese unter bestimmten Bedingungen ihre gewonnenen Informationen auch weitergeben dürfen.

Ich komme zum zweiten Punkt, zu den Verschiebungen. Die Pfeiler des Sicherheitsrechts haben sich entwickelt. Beginnen wir mit drei positiven Entwicklungen.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Befugnisse zu geheimen Informationseingriffen in allen drei Sicherheitsbereichen der Sache nach erheblich eingeschränkt. Neu ist die diametrale Unterscheidung zwischen geheimen und offenen Informationseingriffen. Spezielle Meldepflichten, strengste Bestimmtheitsanforderungen und der Schutz des absoluten Kernbereichs der Persönlichkeit gelten nur für die Normierungen geheimer Informationseingriffe. Bei offenen Informationseingriffen bleibt das Bundesverfas-

sungsgericht locker und gestattet der Sache nach die vollständige Durchsuchung einer Festplatte allein auf der Basis der allgemeinen Beschlagnahmennorm von § 94 StPO.

Zu begrüßen ist weiter die Tendenz des Gesetzgebers zur zeitlichen Befristung und zur Implementierung von Evaluationspflichten bei bestimmten Eingriffsbefugnissen. Im Sicherheitsbereich ist die Exekutive der zentrale Akteur; Herr Gusy hat das vorhin sehr in den Vordergrund gestellt. Es ist gut, wenn der Gesetzgeber wenigstens punktuell auf seinem Mitspracherecht beharrt.

Drittens ist die deutliche Verbesserung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste in den letzten zwei Jahren positiv zu bewerten; das wird gerne vergessen.

Neben den positiven Entwicklungen stehen solche, die schwer einzuschätzen sind. Die gerade geschilderte, klare dreigeteilte Sicherheitsarchitektur hat sich verschoben - nicht erheblich, aber dennoch merklich. Zu nennen sind:

Erstens. Seit Jahrzehnten bemüht sich der Bund in kleinen Schritten um eine Stärkung seiner Kompetenzen im Sicherheitsbereich.

Zweitens. Der Bereich der repressiven Sicherheitsgewährleistung wird ins Präventive hinein erweitert.

Drittens. Die Grenze zwischen polizeilichen und nachrichtendienstlichen Befugnissen wird verwischt, insbesondere weil die Polizei immer mehr nachrichtendienstliche Befugnisse erhält und zudem die Eingriffsschwelle der exekutivischen Maßnahmen nach vorne verlegt wird.

Die vierte Verschiebung liegt in der stärkeren Europäisierung.

Ob diese Grenzverschiebungen zu begrüßen sind, ist schwer zu sagen. Nicht jede Veränderung muss schlecht sein. Einige Dinge machen aber stutzig.

Erstens. Die Rollen sind klar verteilt - zumindest auf Bundesebene: Der Gute ist das BKA, das Bundeskriminalamt, der Trottel das BfV, das Bundesamt für Verfassungsschutz. Werden Straftaten nicht aufgeklärt, trägt dafür das BfV die Schuld, obwohl dies überhaupt nicht in seine Zuständigkeit fällt. Das gleiche Bild ergibt sich im Verhältnis von Bund und Ländern: Der Bund ist angeblich der Garant für Professionalität und Effizienz, die Länder für Überforderung und Kleinstaaterei.

Wer möchte, kann auch zwischen Wissenschaft und Praxis deutliche Fronten erkennen. Die Wissenschaft ist der Auffassung, die Praxis missachte von morgens bis abends grundlegende Pfeiler unserer Verfassungsordnung, während die Praxis der Auffassung ist, Deutschland würde in einen Zustand der Anarchie verfallen, wenn die Politik auf die Wissenschaft hören würde. Die Opposition ist klassischerweise die Stimme der Freiheit, die regierungstragenden Fraktionen - gleich welcher politischen Richtung - sorgen sich um die Sicherheit.

(Zuruf von der SPD - Gegenruf des
Abg. Hartfrid Wolff (Rems-Murr)
(FDP))

- Herr Wolff, Sie haben die Parallele selbst hergeleitet. Jetzt müssen Sie da auch durch. - Mit solchen lieb gewonnenen Reflexen kommen wir allerdings nicht wirklich weiter. Wir haben keine Bedenken, die Polizei immer nachrichtendienstlicher tätig werden zu lassen, fallen aber in größte Selbstzweifel, wenn wir den Nachrichtendiensten den Einsatz eines GPS-Systems gestatten. Die separate Einrichtung von Nachrichtendiensten getrennt von der Polizei sollte einmal die Freiheit der Bürger schützen. Das scheint vergessen zu sein.

Durch die Grenzverschiebungen kommt es immer mehr zu Doppelungen. Im Sicherheitsbereich existierten schon vor den Verschiebungen große Überschneidungsbereiche. Diese haben sich jetzt noch einmal erweitert.

Damit sind wir beim dritten Teil, bei den Schnittstellen im Sicherheitsbereich. Die Bewältigung der Schnittstellenproblematik ist eine der Herausforderungen im Sicherheitsbereich für die nächste Zeit. Die gegliederte Sicherheitsarchitektur und die bundesstaatliche Kompetenzaufteilung führen dazu, dass für eine Gefährdungs- oder eine Verdachtslage mehr als eine Sicherheitsbehörde zuständig sein kann. Wenn eine Gruppe Rechtsextremer in der Vergangenheit volksverhetzende Handlungen vorgenommen hat und dies in der Zukunft wiederholen möchte, so sind die Landesämter für Verfassungsschutz, das Bundesamt für Verfassungsschutz, die Polizeibehörden, die Ermittlungsbehörden - und zwar jeweils auf Bundes- und Landesebene - zuständig.

Mehrfachzuständigkeiten rufen Probleme hervor.

Erstens. Es kann zu einer Informationsplittung auf verschiedene Behörden kommen.

Zweitens. Es entstehen doppelte Kosten.

Drittens. Die Konzentration der Ressourcen auf eine Ermittlungszuständigkeit kann gegebenenfalls mehr Informationsgewinn erbringen als die Ressourcenaufteilung auf zwei parallel arbeitende.

Viertens. Das Tätigwerden verschiedener Behörden folgt oft unterschiedlichen politischen Leitideen und unterschiedlichen Einsatzstrategien mit der möglichst schlimmsten Folge, dass die beiden Sicherheitsbehörden sich gegenseitig behindern.

Fünftens. Die Kontrolle wird zersplittert. Keine Instanz kann den staatlichen Einsatz mehr insgesamt kontrollieren; jeder ist partiell blind.

Sechstens. Es kommt zum Kompetenzgerangel, institutionellem Selbstschutz und institutionellen Eitelkeiten der Behörde. Jede Behörde besitzt ein institutionelles Eigeninteresse. Auf diese Weise kann es rein praktisch dazu kommen, dass bei der Ermittlung zweier Behörden die Aufklärung schwerer fällt, als wenn nur eine Zuständigkeit gegeben wäre.

Siebtens. Die Behörden überwachen sich möglicherweise wechselseitig, gegebenenfalls in Unkenntnis der Tatsachen.

Achtens und letztens. In die Grundrechte der Betroffenen wird gleich zweimal eingegriffen: additiver Grundrechtseingriff; dazu gibt es eine Rechtsprechung.

Den Nachteilen stehen drei Vorteile gegenüber.

Erstens. Unterschiedliche Behörden haben verschiedene Möglichkeiten, Informationen aus vertraulich arbeitenden verfassungsfeindlichen Bestrebungen zu gewinnen.

Zweitens. Eine doppelte Informationsgewinnung des gleichen Zustandes erlaubt, die Verlässlichkeit der gewonnenen Informationen zu überprüfen, weil ich zwei Quellen habe.

Drittens. Unterschiedliche Aufgabenbereiche und unterschiedliche behördliche Befugnisse rechtfertigen unterschiedliches Tätigwerden, auch wenn es zu Parallelitäten kommt.

Die Behördenvielfalt und die Schnittstellen sind als Problem erkannt, und es wird versucht entgegenzusteuern. Die projektbezogenen gemeinsamen Dateien - Antiterrordatei - und bereichsbezogene Abwehrzen

tren sind Institutionen, die die genannten Probleme mildern und grundsätzlich in die richtige Richtung weisen. Es fehlen aber spezifische Sicherungsinstrumente, die gerade diese Schnittstellen und die Zentren angemessen kontrollieren und steuern.

Zum letzten Punkt - viertens -, den Entwicklungspotenzialen. Jede Bewertung und jede Reformüberlegung im Bereich des Sicherheitsrechtes ist mit der Schwierigkeit behaftet, dass eine Beurteilung von außen unvollständig bleiben muss wegen des hohen Grads an Vertraulichkeit dieses Verwaltungsbereichs. Die Vertraulichkeit als solche ist sachlich gerechtfertigt. Das Ausmaß derselben ist dagegen nicht über jeden Zweifel erhaben. Man hat schon mitunter die Idee, dass die Heimlichtuerei weiter geht als notwendig. Jede der vier Reformen der parlamentarischen Kontrolle in der Vergangenheit sollte verhindert werden mit dem Argument, die dadurch bedingten Lockerungen der Vertraulichkeit würden zu einem Erliegen der Funktionsfähigkeit der Nachrichtendienste führen, schon allein deswegen, weil die befreundeten Dienste dann keine Informationen mehr übermitteln würden. Diese Unkenrufe waren falsch; das ist historisch belegt.

Der gleiche Befund gilt beim Fragerecht der Abgeordneten zum Sicherheitsbereich. Das Bundesverfassungsgericht hat vor zwei Jahren verlangt, dass diese Fragen beantwortet werden müssen oder die Verweigerung konkret begründet werden muss. Seitdem liegen detaillierte Äußerungen der Bundesregierung auch zum Sicherheitsbereich bei parlamentarischen Anfragen vor, ohne dass dies für die Funktionsfähigkeit Nachteile hatte. Man hat, ganz im Gegenteil, den Eindruck, dass partielle - aber wirklich nur partielle - funktionsbezogene Lockerungen der Vertraulichkeit auch zu einer Effizienzsteigerung führen könnten.

An der grundsätzlichen Vertraulichkeit und deren Richtigkeit ändert das aber natürlich nichts. Gerade wegen des Vertraulichkeitsproblems muss vor jeder Reformüberlegung zunächst das Gebot einer sorgfältigen Sachverhaltsaufklärung beachtet werden; das hatte Herr Gusy vorhin ja ausführlich dargelegt.

Auch unabhängig von der Sachverhaltsaufklärung sind gegenwärtige Reformüberlegungen nur behutsam geraten. Das heißt aber nicht, dass man überhaupt nicht über Reformen nachdenken sollte. Mögliche Überlegungen wären - jetzt kommen acht

Punkte, aber nur als Denkanstoß, als Diskussionspunkte -:

Erstens. Die Umstrukturierung der Gliederung des Verfassungsschutzes in Bundes- und Landesbehörden ist geboten, wenn dadurch konkrete Missstände verhindert werden können - aber nur, wenn konkrete Missstände vorliegen, sonst nicht.

Zweitens. Eine unabhängige Aufgabenkritik der Sicherheitsbehörden zwecks Verringerung der Schnittstellen bzw. Verringerung der Behördenvielfalt wäre nicht falsch.

Drittens. Der Informationsaustausch der Behörden ist weitgehend in deren Ermessen gestellt. Eine stärkere gesetzliche Fixierung wäre denkbar.

Viertens. Ob die G-10-Kommission ausreichend ausgestattet ist, um ihre Aufgaben wirklich zu erfüllen, kann man bezweifeln. Eine Umstellung auf den klassischen Richtervorbehalt wäre zu überlegen.

Fünftens. Die Rechtsgrundlagen zu den V-Leuten entbehren einer inhaltlichen Konturierung.

Sechstens. Bei den gemeinsamen Abwehrzentren fehlt es an Sicherungen zur Eindämmung der dort bestehenden erhöhten Gefahr der Verletzung der Datenschutznormen.

Siebtens. Die effiziente Kooperation der Behörden untereinander wird nicht spezifisch kontrolliert.

Letztens. Bei der Bekämpfung des nicht gewalttätigen Rechtsextremismus wäre eine noch geschlossener Haltung der Politik wünschenswert. Es ist unglücklich, wenn die Versuche der Länder, das Versammlungsrecht der Rechten auf Landesebene einzuschränken, von den Fraktionen¹² auf Landesebene boykottiert werden, die auf Bundesebene ein Verbot der NPD fordern.

Ich bedanke mich ganz herzlich für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall)

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank, Herr Professor Wolff. - Wir beginnen nun mit der Befragung. Ich würde, bevor die Fraktionen die Möglichkeit haben, entsprechende Fragen an die Sachverständigen zu richten, einige einleitende Fragen stellen wollen, zunächst an Herrn Professor Gusy und an Herrn Professor Wolff. Sie haben auch in den uns vorgelegten schriftlichen Stellungnahmen in verschiedenen Passagen darauf hingewiesen, dass es ein Defizit in

unserer Sicherheitsarchitektur - die Frage, ob man diese verbessern kann, ist ja auch Bestandteil unseres Untersuchungsauftrags; jedenfalls wird es zum Ende sicherlich auch die Debatte in unserem Ausschuss bestimmen - darstelle, dass insbesondere im Bereich der Kooperation der Verfassungsschutzbehörden der Ermessensspielraum vergleichsweise groß und die Konkretisierung von gesetzlichen Vorgaben vergleichsweise gering sei. Können Sie vielleicht an einigen Beispielen deutlich machen, was Sie damit meinen, wo auch im Zusammenhang mit der Thematik, die uns hier im Ausschuss berührt, bei einer stärkeren Rechtsnormierung möglicherweise Vorteile lägen? - Herr Gusy, wenn Sie anfangen mögen.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Ich will vielleicht ein Beispiel nehmen, das in der jüngeren Zeit ganz besonders virulent geworden ist. Das ist die Frage, unter welchen Voraussetzungen Verfassungsschutzbehörden von ihnen beobachtetes strafrechtswürdiges Verhalten an die Polizei melden müssen oder eben nicht. Diese Frage ist im Gesetz nur mit ganz allgemeinen Bestimmungen geregelt. Es gibt nur eine einzige Bestimmung im materiellen Strafgesetzbuch, welche hier klare Regelungen schafft. Sie gilt aber nicht nur für die Verfassungsschutzbehörden, sondern für jedermann, nämlich die Nichtanzeige geplanter Verbrechen. Im Übrigen ist dies im allgemeinen Geflecht der datenschutzrechtlichen Regelungen untergebracht und dort zu verorten. Gesetzliche Bestimmungen hierzu gibt es nicht.

Das ist deshalb hochinteressant, weil gerade an dieser Stelle massive Interessengegensätze zwischen Verfassungsschutzbehörden einerseits und Polizei andererseits bestehen können. Wenn die Polizei nämlich mögliche Verdächtige vernimmt oder verhaftet, dann ist es so, dass diese als Verfassungsschutzquellen in der Zukunft ausfallen. Das heißt, wenn der Verfassungsschutz also die Polizei darauf aufmerksam macht, schneidet er sich selber Quellen ab. Hier entsteht ein konkreter Interessengegensatz, welcher normativ kaum aufgearbeitet ist. Es gibt alleine behördeninterne Regelungen, welche hier aber auch kein hohes Maß an Klarheit schaffen. Im Ergebnis ist es deshalb so, dass die Polizeibehörden sich deutlich darüber beklagen, dass an dieser Stelle von den Verfassungsschutzbehörden einfach zu

¹² Ergänzung des Sachverständigen: „der Parteien“ (siehe Anlage 4).

wenig kommt, umgekehrt aber keine rechtlichen Handhaben bestehen, um dort vorgehen zu können.

Ich bin ganz sicher, dass man hier mit einer verbesserten Typologie juristisch eine Menge anfangen könnte; denn gerade bei schweren Straftaten wie jetzt in Thüringen zeigt sich, dass hier eben eine Zusammenarbeit notwendig ist, welche auch infolge von Regelungsdefiziten in der Vergangenheit letztlich nicht immer stattgefunden hat.

Ich will hierauf - jetzt konkret auf die Frage - nur als Einzelbeispiel hinweisen. Das lässt sich auch an anderen Stellen verfolgen. Beispiel: bei der Weitergabe von Daten der Landesverfassungsschutzämter an das Bundesamt für Verfassungsschutz, was wiederum die Daten auch anderen Landesämtern zur Verfügung stellen würde. Auch hier entstehen zum Teil ähnliche Probleme, die ich jetzt aber aus Zeitgründen - ich will hier keine Vorlesung halten - in diesem Zusammenhang nicht näher darstellen will. Nur, Sie sehen, es gibt solche Schnittstellen, und es sind leider nicht wenige.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Herr Professor Wolff zu diesem Thema.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Ja, ich stimme dem vollständig zu. Man sieht das, wenn man sich die konkreten Normen anschaut. Die Normen sind so formuliert, dass die Behörden untereinander austauschen dürfen, aber nicht austauschen müssen. Wenn Sie, wie Ihre Frage war, sich darauf beschränken, die Normen zu nehmen, bei denen ein pflichtiger Informationsaustausch vorliegt, dann sind Sie erstaunt, wie wenig es ist. Ich wusste das selber gar nicht; ich habe das bisher natürlich immer zusammengeworfen. Es hat mir ausgereicht, dass sie es dürfen. Ich habe nie darauf geschaut, wann sie müssen. Aber ich habe zumindest keine Norm gefunden, dass der BND zum BV Informationen geben muss. Ich habe sie gesucht. Ich weiß nicht, ob ich sie übersehen habe; aber ich habe sie tatsächlich nicht gefunden. Das ist der gleiche Bereich: dass zwar die Behörden sehr viel dürfen - -

(Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): § 20 Bundesverfassungsschutzgesetz! - Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Aber nicht muss!)

- Muss, Herr Ströbele, muss!

(Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das ist ein Staatsschutzgesetz!)

- Wir können es gerne kontrollieren. - Also, es gibt viel zu wenige Vorschriften, in denen ein Muss ist, und ganz viele, nach denen sie dürfen.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Ich darf eine weitere Frage an die beiden Sachverständigen Gusy und Wolff stellen; es betrifft in diesem Fall nicht die Frage der Kooperation, sondern die der Kompetenzen. Der Generalbundesanwalt hat - das wird er vorher gemacht haben; aber erschienen ist es am 25. März - gegenüber der *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung* ein Interview gegeben, in dem er Folgendes wörtlich ausführt - ich zitiere -:

Ich halte eine Präzisierung unserer Zuständigkeit für bedenkenswert. Außerdem brauchen wir als Bundesanwaltschaft mehr und klare Initiativrechte, um in der Lage zu sein, selbst zu prüfen und zu bewerten, ob wir in einem konkreten Fall zuständig sind. Bisher bewegen wir uns da in einer rechtlichen Grauzone.

Die Frage an Herrn Gusy und an Herrn Wolff: Teilen Sie diese Einschätzung, gibt es diese Grauzone erst jetzt, und sollte man aufgrund der aktuellen Diskussion über die Mordserie des NSU aus Ihrer Sicht dazu übergehen, dort gesetzgeberisch tätig zu werden?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Gerade hier am Fall des NSU zeigt sich, dass sich die Probleme nicht alleine mit normativen Änderungen lösen lassen; denn im Prinzip ist auch hier die Abgrenzung gesetzlich gesprochen klar. Es gibt bestimmte Fallgruppen, in denen der Generalbundesanwalt zuständig ist. Das ist übrigens insofern ein interessanter Fall, als mit der Übernahme des Falls durch den Generalbundesanwalt die Zuständigkeit der Länder endet. Anders ausgedrückt: Hier ist wirklich ein Übergang und keine Parallelzuständigkeit im Gange, die wir hier jetzt schon mehrfach als Grundlage zahlreicher Probleme beschrieben haben.

Es ist im Prinzip auch recht klar, wann das der Fall ist, wenn es auch von den Län

dern immer - nicht immer, aber oft - als unzulässiger Eingriff in ihre Kompetenzen, zumindest als illegitimer Eingriff oder als Kritik an ihrer Leistungsfähigkeit qualifiziert wird. Die Chose ist nur einfach die: Letztlich kommt es für die Zuständigkeit des Generalbundesanwalts - ich typisiere jetzt und lese nichts vor - darauf an, dass ein Sachverhalt einen politischen oder internationalen Bezug hat oder länderübergreifend aufgeklärt werden muss. Wenn das der Fall ist, dann ist er zuständig. Nur, bei den Taten des NSU war es natürlich so, dass man hier zunächst einmal nur sah: „Das ist ein Mord; das ist ein Banküberfall“ oder so. Dass dies gegebenenfalls einen politischen Bezug haben könnte, wäre das Ergebnis von Ermittlungen gewesen, an deren Ende sich dann herausgestellt hätte, dass der Generalbundesanwalt zuständig ist.

Das ist genau die Frage des Bewertungsproblems, das ich hier in meinem Vortrag angesprochen habe. Anders ausgedrückt: Nur dann, wenn ich die Information so weit habe, dass ich sie in das Netz unserer Zuständigkeiten einordnen kann, weiß ich, welche die zuständige Behörde ist. Oder anders: Die Behördenzuständigkeit ändert sich im Zuge der Ermittlungen. Das ist die Konsequenz. Hier entsteht tatsächlich das Problem: Theoretisch ist die Abgrenzung recht klar; allerdings ist darauf zu achten, dass die Normen möglichst so gefasst sind, dass sie von Anfang an konkretisierbare Zuständigkeitseinschätzungen zulassen. Ich würde also sagen: Der Generalbundesanwalt braucht vielleicht nicht mehr Zuständigkeiten; aber man muss sich die Normen daraufhin anschauen, ob sie der Struktur der Ermittlungsabläufe gerecht werden und eine rechtzeitige Einschätzung der Zuständigkeitsfrage zulassen. Wenn Sie das nicht tun, müssen sie präzisiert werden.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Herr Professor Wolff.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Als ich das Zitat vom GBA las, fiel ich fast vom Stuhl und dachte mir: nicht nur der BKA-Präsident, jetzt auch noch der GBA, der mehr Kompetenzen des Bundes will. Die Vorschriften sind kein Graubereich, die Vorschriften sind klar; die Vorschriften haben das Problem, dass sie bei der Zuständigkeit an einigen Stellen Ermessen und nicht eine pflichtige Zuständigkeit

vorsehen. Das ist schon immer im Bereich des GBA ein Problem gewesen. Das rechtfertigt nicht den Hinweis, das sei ein Graubereich.

Zweitens. Die Schwelle zur Abgrenzung Strafermittlung, also der Anfangsverdacht, sollte um Gottes willen nicht abgesenkt werden. Diese Schwelle hat sich bewährt, um Gottes willen keine Absenkung.

Die dritte Frage ist, ob es sein kann, dass es Straftaten gibt, die noch der Zuständigkeit des GBA hätten zugewiesen werden sollen, die bisher nicht bei ihm sind: Das kann sein; da bin ich nicht fachkundig. Ich kann mir vorstellen, dass man sagen könnte, es wäre eine sinnvolle Zuständigkeit des Bundes. Aber aus meiner Sicht nicht strukturell etwas ändern!

Vorsitzender Sebastian Edathy: Ich würde gerne, Herr Wolff, kurz bei Ihnen bleiben, weil Sie in Ihrem Gutachten einen Punkt ansprechen, der auch im Einsetzungsbeschluss des Plenums für diesen Untersuchungsausschuss thematisiert wird. Das findet sich unter anderem in der Zusammenfassung auf Seite 91. Da geben Sie zumindest zu bedenken, ob man mit Blick auf die Nutzung sogenannter V-Leute sich möglicherweise Gedanken über, wie Sie schreiben, „qualifizierende Vorgaben des Gesetzgebers“ machen sollte, also gewissermaßen dies der reinen Exekutivverantwortung entziehen und in diesem Bereich parlamentarisch legitimierte gesetzliche Vorgabe machen sollte. Wo sehen Sie darin den Vorteil? Könnte das nicht auch im Einzelfall denkbarerweise notwendige flexible Entscheidungen in den zuständigen Behörden erschweren?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Dieser Punkt findet sich, glaube ich, auch im Gutachten von Herrn Gusy; insofern sind wir da ganz auf einer Linie. Wenn Sie sich die Rechtsgrundlagen zu den V-Leuten anschauen, sind jetzt ja schon seit 20 Jahren - die V-Leute als Institute mit Rechtsgrundlagen versehen; da steht drin, dass die Behörden V-Leute einsetzen dürfen, bis auf den Ermittlungsbereich, da fehlen sie. Aber sonst fehlt jede weitere andere Grundlage dazu: weder, wer darüber entscheidet, noch, welche Sicherungsinstrumente gedacht sind usw. Natürlich ist der Einsatz des V-Manns eine strategische Entscheidung; die können Sie als

Gesetzgeber nicht treffen. Ich würde, glaube ich, auch nicht annehmen, dass Sie das denken; das ist auch nicht so gemeint. Aber dass überhaupt Qualitätsvoraussetzungen festgesetzt sind nach dem Motto, welche Voraussetzung muss der Mann oder die Frau erfüllen, muss sie abgesagt haben, muss sie nicht abgesagt haben, wer kontrolliert die Prognose, dass die Entscheidungen wirklich stimmen oder nicht stimmen, muss nicht vielleicht derjenige, der einen V-Mann neu gewinnt, mit irgendjemandem innerhalb der Behörde einmal darüber sprechen, dass der gewonnen werden soll oder nicht, diese einfachen Verfahrenssicherungen sind gesetzlich nicht vorgesehen. Dass es sie behördenintern gibt, glaube ich sofort. Aber gerade in dem Bereich besteht ein starker Behördenschwerpunkt. Da ist es, glaube ich, nicht falsch, dass man sich als Gesetzgeber überlegt, ob es Sinn macht, wenn man sich anschaut, was die Behörden strukturell an Vorgaben haben, diese auf Gesetzesebene zu ziehen und vielleicht zu verändern.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Also indem man sozusagen Kriterien rechtlich fixiert, deren Ausgestaltung natürlich konkret exekutiv geregelt werden muss?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Genau so. Der Einsatz des V-Manns kann niemals gesetzlich so vorgegeben werden, dass man gewissermaßen nach der Subsumtion das Ergebnis Ja oder Nein zum Einsatz hätte; das nicht. Aber als Steuerungsinstrument: Was sind die Voraussetzungen, dass die V-Leute eingesetzt werden dürfen, welche Fälle für Qualitätsstandards gibt es? - Als Möglichkeit!

Vorsitzender Sebastian Edathy: Herr Gusy möchte dazu ganz kurz etwas sagen.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Ich will nur einen Satz dazu sagen: Eine relativ konkrete Aufzählung von Regelungsbedürfnissen findet sich in meinem Gutachten auf Seite 32 genau zu diesem Thema. Ich will nur darauf hinweisen, weil es so in der Mitte steht, dass man das nicht so einfach findet. - Danke.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank für den Hinweis.

Ich habe eine abschließende Frage an Herrn Professor Lange. Sie hatten ja wohl wegen der Kurzfristigkeit nicht die Möglichkeit, uns ein Gutachten zu senden. Aber Sie haben uns auf einige einschlägige Aufsätze aufmerksam gemacht; sie sind hier auch an die Kolleginnen und Kollegen im Ausschuss verteilt worden. Da gibt es, glaube ich, eine Kernthese, die sich bei Ihnen an verschiedenen Stellen findet. Ich verstehe sie so, dass Sie sagen: Das Problem ist eigentlich nicht die Rechtslage, sondern eher die Frage der Personalausstattung und Qualifizierung im Bereich der Sicherheitsbehörden. Habe ich das richtig verstanden, und woran machen Sie fest, dass wir möglicherweise bei mehr Experten für das Thema Rechtsextremismus - im konkreten Fall, was die NSU-Mordserie betrifft - bessere Chancen gehabt hätten, dass man dieser Terrorzelle auf die Schliche kommt?

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Ich würde diese beiden Bereiche, die rechtlichen Rahmungen und die anderen Punkte, nicht gegeneinander auspielen wollen. Es ist völlig klar, dass wir hier eine rechtliche Rahmung benötigen. Gerade in dem Bereich Verfassungsschutz stellt sich aus meiner Sicht aber eben immer die Frage: Was ist genau die Zielsetzung, was soll die Begründung für eine Behörde sein, die mit diesen Kompetenzen ausgestattet arbeitet? Da meine ich, dass sich die Bedingungen des Verfassungsschutzes doch ein Stück verändert haben und dass sich das noch viel deutlicher in gewissen¹³ Überprüfungen auch von¹³ Rekrutierung von Personal widerspiegeln muss, aber auch¹³ in einem Überdenken der Ausbildung. Ich glaube, was jetzt¹³ die konkreten Dinge NSU angeht - ich habe nun¹³ keine Studie in Thüringen und in dem ganzen Kontext machen können -, wäre es vermessen, zu sagen, „wenn, dann“, dann wäre dieses Problem dort nicht aufgetreten. Hier an dieser Stelle die generelle Einschätzung, dass ein Verfassungsschutz, wie ich ihn persönlich sozusagen in der Zukunft sehe, viel stärker diese gesellschaftlich-analytische Aufgabe wahrnimmt und dies eben auch im Bereich von Personal und Ausbildung noch viel stärker abbilden muss. Hier ist gerade auf Landesebene meine Einschätzung, dass der Anteil von Polizisten mit einer polizeilichen Logik - es geht nicht um eine gute oder eine schlechte Ausbildung - eigentlich zu hoch ist

¹³ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

und dass das entsprechend überdacht werden sollte und Anpassungen vorgenommen werden sollten.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank. - Dann kommen wir zur ersten Berliner Stunde. Ich darf für die Gäste, die nicht so häufig oder jedenfalls nicht regelmäßig zu Gast sind, sagen, dass sich hier das Zeitkontingent für die Fragen und Antworten nach der Stärke der einzelnen Fraktionen bemisst. Demnach fangen wir mit der Union an, die 23 Minuten Zeit hat - das beinhaltet sowohl die Fragezeit als auch die Zeit für die Beantwortung der Fragen -; dann folgen die SPD mit 14 Minuten, die FDP mit neun Minuten und dann die Linken und die Grünen mit jeweils sieben Minuten.

Den Anfang macht jetzt die Unionsfraktion, und für diese hat der Kollege Clemens Binninger das Wort.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, vielen Dank. - Meine Herren Professoren, wir werden uns die Fragen teilen. Neben mir werden der Kollege Schuster und dann auch noch der Kollege Stracke fragen; aber ich beginne. Ich will zu drei Komplexen etwas fragen: zum einen zum Thema Zuständigkeit, Schnittstellen, dann zum Thema Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden in Deutschland und zum Dritten zum Thema V-Leute. Die Fragen richten sich an Herrn Wolff und an Herrn Gusy.

Herr Wolff, könnten Sie uns noch einmal auch im Verhältnis der Frage, wer eigentlich zuständig ist, etwas skizzieren? Ich will einmal versuchen, Ihr Wissen ein bisschen an den konkreten Fall anzudocken, weil ich es einfach auch für die Öffentlichkeit für wichtig halte. Wir haben bei diesem konkreten Fall des Terrortrios zwei Zeiträume, in denen Sicherheitsbehörden aktiv werden, aktiv werden müssen: 1998 bis 2003 diese gescheiterte Durchsuchung der Garagen nach einem Durchsuchungsbefehl, es läuft also ein Ermittlungsverfahren, das Trio taucht ab und wird danach gesucht, und dann parallel, ohne dass die beiden Stränge voneinander wissen, beginnt 2000 das Morden in anderen Bundesländern, und die Polizeien ermitteln. Jetzt haben wir in der öffentlichen Wahrnehmung häufig gehört, der Verfassungsschutz Thüringen habe ab 1998 - Sie haben es sehr nett formuliert -, das alles irgendwie, jetzt zugespitzt, versemelt. Wer wäre denn

überhaupt zuständig für diese ganzen Schritte, die ab dem Untertauchen notwendig waren, also die Fahndung, die Zielfahndung, alles, was da kommt? Was hätte der Verfassungsschutz Thüringen von Amts wegen überhaupt gedurft? Hätte er, wenn er sagt: „Ich habe jetzt bei meinen normalen Vorfeldermittlungen Erkenntnisse, wo sich dieses Trio aufhält“, gegenüber der Polizei in Thüringen und in Sachsen durchsetzen können: „Ihr müsst jetzt dahin, müsst sofort durchsuchen; da könnten sich die drei aufhalten“, oder hätte diese Chance gar nie bestanden, weil einfach die Polizei hier bei der Zielfahndung Herrin des Verfahren ist? - Das wäre meine erste Frage; zu den anderen komme ich gleich.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Wer möchte anfangen? - Herr Wolff?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Ich glaube, die Antwort wird gleich sein.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Dann reicht einer, wenn Sie sich so einig sind.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Herr Gusy kann ja, wenn er nicht damit einverstanden ist, intervenieren. - Einverstanden?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Ja, genau.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Er hat so häufig angefangen; jetzt darf ich auch einmal anfangen.

Völlig eindeutig: Wenn eine Straftat verfolgt wird, sind die Ermittlungsbehörden zuständig; darüber brauchen wir nicht zu reden. Die Durchsuchung der Garagen war eine Ermittlungsmaßnahme, die Verfolgungen der Morde sind Ermittlungsmaßnahmen; das ist alles eine Frage der Zuständigkeit der Ermittlungsbehörden, das heißt Polizeien und Staatsanwaltschaften. Dann können wir uns darüber streiten, ob ausnahmsweise eine Zuständigkeit vom GBA gegeben war oder nicht; der hat ja alle Morde gesehen, hat aber immer gesagt, er sei nicht zuständig, weil er den politischen Zusammenhang nicht gesehen hat. Das kann man, glaube ich, so sehen.

Aber für die Frage, wo die Pannen sind, ist es aus meiner Sicht als Außenstehender völlig absurd, dem Verfassungsschutz ab der Frage der Strafverfolgung etwas zuzuweisen. Eine andere Frage ist es selbstverständlich, wenn man sieht, dass es ein politisch motivierter Terrorismus ist. Geht man dann zu den Verfassungsschützern und fragt: „Sagt mal, könnt ihr uns sagen, mit wem kommunizieren die denn, wo können die denn stecken?“, dann ist es natürlich gut, wenn der Verfassungsschutz relativ viel weiß: Wer gehört dazu, wohin sind die gereist, wo haben sie ihre Garage stehen, wo haben sie ihre Scheune. Dann wäre es natürlich hilfreich, wenn die etwas wüssten. Deswegen wäre es, sollten die Verfassungsschutzbehörden Pannen gehabt haben, natürlich für das Verfahren insgesamt nachteilig. Ich will also den Verfassungsschutz nicht völlig herausnehmen.

Der Verfassungsschutz hat keinen zwingenden Einfluss. Er kann ihnen die Information ungefragt geben, das darf er; der Verfassungsschutz kann ungefragt übermitteln. Aber er hat keinen Einfluss, dass die Information an die richtige Stelle kommt, dass sie ernst genommen wird und dass ihr nachgegangen wird; das ist ganz eindeutig.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Herr Gusy?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Eine ganz kleine Ergänzung dazu nur: Der Verfassungsschutz ist für die Beobachtung der legalen Fragen zuständig. Wir alle wissen, eine kleine Terrorgruppe in Deutschland kann nicht untergetaucht existieren, ohne dass sie eine gewisse Unterstützung aus dem legalen Umfeld genießt. Für dessen Beobachtung war alleine der Verfassungsschutz zuständig, und an dieser Stelle hätte er mehr liefern können und liefern müssen.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Herr Binninger.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Ich will ihn auch überhaupt nicht in Schutz nehmen; ich will nur versuchen, weil wir ja bei der Ursachenforschung sind, die Verantwortlichkeiten klar herauszuarbeiten. Deshalb noch einmal die eine zugespitzte Nachfrage zu diesem Komplex: Wenn jetzt der Verfassungsschutz vor allem in dem Zeitraum 1998

bis 2003 - so lange galt ja auch der Haftbefehl - sehr gute Erkenntnisse gehabt hätte, dass sich das Trio in Chemnitz oder Zwickau aufhalten muss, und diese Informationen so, wie Herr Professor Wolff beschrieben hat, an die Polizei weiterreicht, dort aber dann nichts passiert oder zu wenig - das ist ja auch ein bisschen eine Bewertungsfrage -, hätte der Verfassungsschutz dann nach heutiger Rechtslage irgendeine Möglichkeit der Beschwerde, zu sagen: „Ihr müsst doch jetzt dahin, die sind da, wir wissen es; tut was“, oder hat er keine Chance?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Nein, er hat keine Möglichkeit, Ermittlungsmaßnahmen der Polizei rechtlich zwingend zu veranlassen. Er kann nur die Information geben. Ob die Polizei ein Ermittlungsverfahren einleitet, da gibt es kein rechtlich geregeltes Verfahren, dies zu machen. Er kann allenfalls den Innenminister einschalten, der dann wiederum vielleicht den Kollegen Justizminister informieren kann. Sonstige Möglichkeiten hat er nicht.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Okay, vielen Dank. - Dann die zweite Frage, bei der es um den Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden in Deutschland auch in Bezug auf das Thema Rechtsextremismus geht. Herr Gusy, ich bin ganz begeistert von Ihrer Übersicht, die Sie Ihrem Gutachten beigefügt haben. Ich habe einmal Kooperationsgremien und elektronische Dateien gezählt, die irgendwie mit dem Phänomen zu tun haben und von denen es manche nur ein paar Jahre, andere schon seit über zehn Jahren gibt. Wir haben also in Deutschland 36 Sicherheitsbehörden in Bund und Ländern, die mit dem Thema Rechtsextremismus zu tun haben, die 21 Kooperationsgremien unterhalten, die sich immer irgendwie austauschen - ob über Neues oder nicht, weiß ich jetzt nicht -, und die wiederum greifen auf bis zu 72 unterschiedliche Verbunddateien zurück, in denen auch überall etwas stehen sollte, was werthaltig ist.

Jetzt würde ich, wenn ich Datenschützer höre, sagen: Dann kann es ja nicht mehr an der Information liegen, dann ist ja alles da.

(Heiterkeit)

Ob das so ist, müsste man sich ansehen. Meine Sorge ist - das ist jetzt die Frage an Sie; das bezieht sich auch auf das, was schon Thema war: Was gebe ich weiter; was

ist verpflichtend, was ist Ermessen? -: Wenn offensichtlich von 72 Verbunddateien mit einem teilweisen Bezug zu Rechtsextremismus nicht eine etwas ausspuckt, woraufhin irgendjemand auf die Idee kommt, da könnten noch drei abgetaucht sein, dann muss man sich ja auch über die Qualität der Daten unterhalten, die da drin sind. Ich glaube nicht, dass es an der Funktionalität gefehlt hat. Müsste man vor diesem Hintergrund - darüber reden wir gerade beim Thema Rechtsextremismusdatei, die wir jetzt im parlamentarischen Verfahren haben - nicht sehr viel mehr auf Recherchefähigkeit dieser Dinge achten? Wir haben heute in unserer Informationsgesellschaft privat wie öffentlich keinen Mangel an Daten; wir haben eher das Problem der zu vielen Daten und dass niemand mehr strukturieren und bewerten kann. Wäre es nicht eigentlich zwingend, zu sagen: „Wenn wir schon so viele Gremien und Dateien unterhalten wollen, müssen sie aber für die Sicherheitsbehörden breit recherchierbar sein“, oder sehen Sie darin dann einen unzulässigen Grundrechtseingriff?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Zwei Vorbemerkungen: Das eine ist: Die Effektivität einer Aufklärungsmaßnahme hängt am allerwenigsten von der Höhe der Zahl der damit beteiligten Behörden oder Kooperationsstellen ab.

(Zuruf: Umgekehrt!)

Zweitens. Ich kann mich leider nicht verbürgen, dass die dort genannten Kooperationsstellen und -plattformen vollständig aufgezählt sind. Es sind nur die, die wir hier ermitteln konnten. Es mag sein, dass es noch mehr gibt.

Wenn ich das einen Moment zugrunde lege, dann müssen wir allerdings eine Frage vorab sehen. Gerade die Kooperationssysteme sind ja Hybridsysteme. Anders ausgedrückt: Sie leben von den Daten, die in den Systemen sind. Das Entscheidende ist natürlich, dass sie erst einmal ins System hereinkommen. Wenn man vor Ort aus irgendwelchen Gründen davon absieht, die Daten ins System einzustellen, dann können die da oben noch so viele Daten umrühren, wie sie wollen; das führt nicht dazu, dass die Ermittlungsergebnisse deshalb besser werden. An dieser Stelle besteht tatsächlich ein großes Problem, nämlich dass diese Systeme eben nicht mehr hervorbringen können, als herein

gekommen ist. Da ist meines Erachtens erheblicher Nachprüfungsbedarf in puncto NSU. Ich bin nämlich an dieser Stelle noch nicht davon überzeugt, dass die Daten alle im System waren und dann nur Auswertungsfehler vorlagen. - Das vorab als erster Punkt; denn das ist ganz besonders wichtig. Fast alle Kooperationsgremien sind in derartigem Maße hybrid, dass sie vollständig von der Leistungsfähigkeit einzelner weniger Personen vor Ort abhängen, die wiederum ein sehr weit gestreutes Ermessen haben und noch einige andere Erwägungen einspielen lassen können. - Erster Punkt.

Zweiter Punkt: Sie haben völlig recht; es geht natürlich um die Qualität der Datenverarbeitung. Wir wissen alle, dass es so ist, dass es also bei Datensammlungen letztlich nur so weit hilft, als sie dann auch wirklich ausgewertet und genutzt werden können. Auch hier ist es natürlich so: Die Daten, die in verschiedenen Systemen sind, sind immerhin in gewisser Weise auch gegeneinander abgeschottet - dafür sind die Systeme ja verschieden - und deshalb nicht ohne Weiteres ganzheitlich auswertbar. Hier ist es deshalb sinnvoll, zu einzelnen konkreten Zentralisierungen zu kommen, wie etwa in dem Rechtsextremismusetz, das ich in diesem Zusammenhang ausdrücklich begrüße.

Ich kann übrigens auch nicht erkennen, dass das Sammeln und Einstellen der notwendigen Daten unzulässige Grundrechtseingriffe darstellen würden. Das ist jetzt eine Frage, die natürlich von der materiellen Handlungsbreite des Verfassungsschutzes abhängt. Wenn Bereiche des Verfassungsschutzes aufgeklärt werden, dann dürfen die Daten selbstverständlich auch eingestellt werden; das ist keine Frage. Das muss am Anfang geklärt sein.

Die Schwachstelle ist hier aber nicht unbedingt das jeweilige Eingriffsrecht, sondern sind vielfach Bewertungsentscheidungen, die dahinter liegen; denn natürlich wird umgekehrt nicht jedes Datum, das erhoben wird, weiterverarbeitet. Gerade bei den V-Leuten ist das relativ klar. Die kriegen natürlich unheimlich viel mit, was nicht von ihrem Auftrag gedeckt ist. Die Folge in diesem Zusammenhang: Nicht alles, was er liefert, wird auch eingestellt; und das ist auch richtig. Nur muss man eben an dieser Stelle sehen: Hier ist die Schaltstelle für die Funktionsfähigkeit des gesamten Systems, und es ist möglicherweise die am schlechtesten kontrollierbare und kontrollierte Stelle überhaupt.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Also, Herr Binnerer, ich würde denken, unter bestimmten tatsächlichen Voraussetzungen ist Ihr Schluss richtig; aber er ist nicht zwingend richtig. Man muss schon ein bisschen schauen, ob es tatsächlich so ist, dass eine Recherchemöglichkeit mehr gebracht hätte. Aber es liegt sehr nahe, das im Prüfauftrag einmal zu kontrollieren. Erweiterte Recherchemöglichkeiten können natürlich erweiterte Grundrechtsprobleme hervorrufen; sie müssen es nicht notwendigerweise. Es kommt darauf an, oder es anonymisiert oder nicht anonymisiert ist; das müsste man sich dann anschauen. Wenn es eben sehr sensible Daten sind, durch die ich dann personenbezogen recherchiere, könnte es ein größeres Problem sein. Aber die Frage legt ausgesprochen nahe, dass man die Recherchemöglichkeiten bei der Rechtsextremismusdatei verbessert.

Clemens Binnerer (CDU/CSU): Letzte Frage von mir zum Thema V-Leute: Herr Gusy, Sie haben es sehr wohlformuliert deutlich gemacht: V-Leute werden ja nicht wegen ihrer besonderen Rechtstreue gewonnen. Das heißt, jede gesetzliche Regelung, die man für sie vorsehen würde, ist ja auf der anderen Seite gar nicht überprüfbar oder umsetzbar. Sie sind Teil des Milieus, an das man sonst nicht herankommt. Nur deshalb macht man das ja mit all den Schwierigkeiten. Jetzt hat Herr Professor Wolff vorhin gesagt, er halte eine gesetzliche Regelung durchaus oder mehr für überlegenswert. Ich habe da ein bisschen Sorge.

Zunächst müssen wir uns die Frage stellen: Hätte mit einem Mehr an gesetzlicher Regelung für V-Leute vieles verhindert werden können, oder hätten wir dann mehr gewusst? Das ist ja die Beziehung zum konkreten Untersuchungsauftrag. Das andere ist in die Zukunft blickend - ich formuliere dies als Frage, weil sich natürlich auch aus den behördlichen Richtlinien zum Thema Gewinnung von V-Leuten, Betreuung etc. schon so viel herauslesen lässt, dass, wenn die Dinge öffentlich wären, das Instrument mittlerweile unbrauchbar wäre -: Wäre es für die parlamentarische Kontrolle, was wir heute schon dürfen, nicht ausreichend, wenn diese behördlichen Vorschriften dem Parlamentarischen Kontrollgremium zur Kontrolle und zur Erörterung vorgestellt und vorgelegt werden müssen, oder ist die Gefahr nicht so groß,

dass einer sagt: „Wenn wir das in ein Gesetz gießen, dann ist es öffentlich, wie es sich für ein Gesetz gehört; aber dann ist das Instrument wahrscheinlich nur noch begrenzt einsetzbar“? Also, würde das PKGr nicht in seiner Funktion ausreichen?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy:

Sagen wir es mal so: Es wäre jedenfalls schon mal ein gewisser Fortschritt, wenn man es so machen würde. Bislang jedenfalls ist das nicht der Fall. Ich meine übrigens auch - das ist jetzt aber meine Meinung; ich weiß nicht, ob sie in diesem Punkt der Auffassung des Kollegen Wolff voll entspricht -, dass man hinsichtlich der Frage, wen ich als V-Mann auswähle usw., wirklich konkrete Regelungen hier schaffen kann, die noch näher an die Frage herangehen, wie ich hier jetzt sicherstellen kann, dass die richtigen Leute V-Leute werden. Ganz grob gesprochen - Sie haben das ja in Ihrer Einleitung so angedeutet -: V-Leute sind eigentlich immer die falschen Leute. Das sind Leute, die ihre eigene Großmutter verkaufen. Von daher: Sich auf die zu stützen, setzt schon ein gewisses Maß an Chuzpe voraus; das muss man deutlich sehen.

Es geht mehr um die Frage: „Wie gehe ich mit den Informationen der V-Leute um?“, und um die Frage: Wo darf ich V-Leute jetzt konkret einsetzen? Beispiel: in Parteien. Da hat ja das Bundesverfassungsgericht zum Beispiel - ich sage es mal vorsichtig - bestimmte Anforderungen geschaffen. Übrigens hat es keineswegs gesagt, dass man V-Leute in Parteien nicht einsetzen darf, sondern nur, dass bestimmte Aktivitäten in Parteien - hier: bei den V-Leuten - nicht in Betracht kommen können. Solche Sekundärfragen sind meines Erachtens hier viel wichtiger. Den V-Leuten noch eine gesetzliche Anerkennung zukommen zu lassen - nach dem Motto: Ihr seid so wenig rechtstreu, dass wir euch gebrauchen können und müssen -, das würde ich in gar keinem Falle vorschlagen, im Gegenteil: Es geht um die Frage, wie man damit umgeht.

Das andere ist die Frage nach der Kultur der Führung der V-Leute hier in den Behörden. Dazu hat Herr Kollege Lange schon Stellung genommen, und deshalb gehe ich darauf nicht noch mal ein. Das kann man aber nicht gesetzlich regeln.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Ich stimme dem vollständig

zu. Sollten die gesetzlichen Regelungen so sein, dass der Einsatz der V-Leute vorhersehbar ist, gehört es natürlich nicht ins Gesetz. Es hängt so ein bisschen davon ab, ob es Mängel bei der V-Leute-Führung gibt, die bei der NSU relevant wurden, und falls ja, ob ich sie durch eine stärkere gesetzgeberische Steuerung abstellen kann. Das halte ich von außen gesehen nicht für ausgeschlossen, aber eben nicht für zwingend. Dann würde ich nicht notwendigerweise das parlamentarische Gesetz nehmen, sondern ich würde tatsächlich die Ebene nehmen, die für diese Frage angemessen ist. Ich glaube, dass es das Gesetz sein kann, aber das Parlamentarische Kontrollgremium ist sicher eine diskutierwürdige Alternative.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank. - Dann würde Kollege Schuster und danach der Kollege Stracke weiterfragen.

Armin Schuster (Weil am Rhein) (CDU/CSU): Herzlichen Dank, Herr Professor Wolff und Herr Professor Gusy. Ich habe jetzt ein Problem, was schon da war, und das haben Sie vergrößert. Ihr sehr pointierter Satz hat mir gut gefallen: Die vom BfV sind immer die Dummen, und die vom BKA immer die Helden. - Gibt es eine Empfehlung von Ihnen, oder haben Sie eine Idee für diese Schnittstelle? Irgendwie sorgen wir doch gesellschaftlich oder politisch dafür, dass das BfV oder die LfV sehr schnell überfordert werden - scheinbar. Passt das eigentlich zu deren Eingriffsbefugnissen, die sie haben, oder überhaupt zu ihrer sachlichen Zuständigkeit? Also: Woher kommt eigentlich dieses Gefühl, das wir scheinbar in der Bevölkerung und auch hier, in diesem ehrenwerten Haus, haben, dass man von denen wahnsinnig viel erwartet, und wie passen dazu die Befugnisse, die sie haben? Plädieren Sie da für Ausweitung, oder ist der Überlappungsbereich zu groß, und warum steht die Polizei in der Wahrnehmung relativ gut da? - Das ist die eine Frage.

Herrn Professor Lange würde ich gern fragen - Sie haben das sehr gut erklärt; aber ich habe noch nicht verstanden, woher Sie die Erkenntnis ziehen -: Wo sind die praktischen Nachteile, dass wir zu viele Polizisten in den Verfassungsschutzämtern haben, und wo sind die praktischen Nachteile, dass die Ausbildung nicht stimmt? Woher ziehen Sie das? Das würde mich interessieren.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Wer fängt an, Herr Lange oder Herr Wolff? - Herr Lange zur letzten Frage vielleicht?

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Ja. - Es ist doch die entscheidende Frage - das wurde doch jetzt hier auch deutlich -: Was sind die Aufgaben des Verfassungsschutzes? Die Aufgaben des Verfassungsschutzes unterscheiden sich fundamental von denen der Polizei. Das wurde jetzt¹⁴ auch aus juristischer Sicht mehrfach bestätigt. Wenn dem so ist, dann ist meine Einschätzung - - Ich kenne mich mit der Ausbildung von Polizei sozusagen sehr¹⁴ gut aus. Das¹⁴ ist eine sehr professionelle Ausbildung. Das ist überhaupt nicht das Thema. Es geht nicht um gut oder schlecht. Aber die polizeiliche Ausbildung ist eine ganz andere. Sie ist nicht darauf ausgerichtet, analysieren zu können: Was für ideologische Hintergründe sind¹⁴ bei dem NSU¹⁴? Wo unterscheiden die sich von anderen Gruppen? Was ist mit der „Wehrsportgruppe Hoffmann“ ist¹⁴, die es gab? Wie ist die Verbindung zur NPD? Da brauchen Sie professionelle Leute, die in diesem Bereich viel stärker ausgebildet sind. Sie brauchen hier sozusagen¹⁴ Leute, die mit diesem¹⁴ Opportunitätsprinzip auch gut arbeiten können: Wann, ab welchem Punkt, gehe ich damit auch¹⁴ an die Polizeibehörden? Mein Punkt ist in dem Sinne¹⁴, dass ich sage: Das ist eine andere Ausbildung. Wir kämen auch nicht auf die Idee, zu sagen: Polizisten können eigentlich auch Feuerwehr, die können eigentlich alles. Das ist einfach eine Frage der Professionalisierung.

In dem Sinne meine ich: Wenn es die Aufgabe sein soll, in diesem Bereich stark tätig zu sein, muss der Verfassungsschutz das eigene Personal sozusagen¹⁴ mit einer Regelausbildung verbinden. Beim Bundesamt für Verfassungsschutz geschieht das ja in einem viel stärkeren Maße; und hier meine ich, dass die Verbindung zwischen den Ländern und dem Bund bei voller Wahrung der Eigenständigkeit¹⁴ - Sie¹⁴ hätten ja auch die Möglichkeit, sich an der Verfassungsschutzschule zu beteiligen - stärker genutzt werden muss und dass der Blick eines Polizisten auf die Dinge eben ein anderer ist.

Beispielsweise hatten wir jetzt das Thema mit den V-Leuten. Es klang jetzt¹⁴ ja auch sehr stark durch: Wir lieben sozusagen den Verrat, aber wir lieben nicht den Verräter. Ich glaube, auch das ist ein ganz spezieller Teil der Ausbildung: die Zusammenarbeit und die

¹⁴ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

Führung von V-Leuten. Auch das gehört überhaupt nicht zur Ausbildung von Polizisten. Meinetwegen kann jemand aus der Polizei kommen; dann müssten aber die Einführungsfortbildungen etc. nach meiner Einschätzung wesentlich ausführlicher sein, als das bislang der Fall ist.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Herr Wolff dann bitte zum ersten Teil der Fragen von Herrn Schuster.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Herr Schuster, haben Sie herzlichen Dank. Ich weiß, Sie stellen von Amts wegen gute Fragen; aber das ist wirklich eine gute Frage. Ich kann Ihnen nicht sagen, was das Richtige ist. Sowohl die Ursachen als auch die Auflösung des Zusammenschnitts von Aufgaben und Befugnissen erscheinen schwierig.

Dass das BfV immer der Trottler ist, hat, glaube ich, verschiedene Ursachen: Erstens natürlich die Historie über die Geheimdienste; das wird man nicht los. Zweitens ist der Vertraulichkeitsbereich, mit dem sie einfach arbeiten, deutlich höher als im Polizeibereich. Man weiß nicht, was darunter ist, und wenn man es nicht weiß, misstraut man. Das sind die beiden wesentlichen Ursachen. Das BfV ist ja eigentlich jahrzehntlang ohne einen Skandal ausgekommen, anders als der BND. Trotzdem hat es immer eine gewisse Öffentlichkeitsschwierigkeit.

Was ich weiß, ist, dass der gegenwärtige Zustand nicht richtig ist. Gegenwärtig erwarten wir von dem BfV, dass es erstens Nachrichtendienstleistungen macht, zweitens Terrorabwehr macht und drittens aber nur die Befugnisse kriegt, die es für reine Informations- und Strukturermittlung hat. So kann es nicht sein. Sie können es nicht in die Konkurrenz mit dem BKA schicken, ihm aber die gesamten Ermittlungsbefugnisse, die das BKA hat, nicht geben. Sie müssen sie ihm nicht geben; dann müssen Sie es aber auch aus dem Aufgabenfeld herausnehmen. Sie können es nicht ins polizeiliche Feld reinjagen, zur Terrorabwehr, ihm aber die Befugnisse dafür nicht geben.

Das heißt, meine Empfehlung hängt da von ab, wie Sie als Gesetzgeber das BfV aufstellen wollen. Wollen Sie es rein zur Ermittlung von Vorfeld, Strukturen etc., dann braucht es effektive Informationserhebungsbefugnisse. Da, glaube ich, fehlt noch etwas im Internetbereich. Ich kann mir vorstellen,

dass sie im Internetbereich noch mehr recherchieren müssen dürften, als sie im Moment dürfen. Wollen Sie aber auch, dass das BfV konkrete Gefahrenabwehrinformationen ermitteln darf, dann muss es vergleichbare Befugnisse wie das BKA zur Abwehr von internationalem Terrorismus haben.

Was ich, glaube ich, Ihnen im Moment empfehlen würde, wenn man mich fragte - Sie haben mich ja gefragt -, wäre eine sachliche Aufgabenkritik des BfV von außen, dass Sie jemanden - nicht vom BfV, auch nicht Hochschullehrern, sondern Praktiker - hineinschicken, der schaut, was es wirklich macht, ob das mit seinem Auftrag deckungsgleich ist, und Sie sich das dann anschauen.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Die Fragezeit ist abgelaufen. Herr Gusy möchte aber, obwohl er nicht gefragt worden ist, kurz etwas sagen, wenn Herr Schuster damit einverstanden ist und Herrn Gusy es kurz macht.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Es ist letztlich nur ein Satz. Warum ist das BKA der Held und das BfV nicht? Ganz einfach: Weil das BKA den Fall aufklärt, und das erfahren alle. Das BfV kann nur sagen: Ach, wie gut, dass niemand weiß ... Das unterliegt der Geheimhaltung, und deshalb hat es sozusagen keine sichtbaren Erfolge in dem Bereich, und das kann ganz schön frustrierend sein. Was die Therapie angeht, stimme ich Herrn Kollegen Wolff zu.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Das Fragerecht wechselt somit zur SPD-Fraktion. Das Wort hat die Kollegin Dr. Eva Högl.

Dr. Eva Högl (SPD): Ganz herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. - Meine Herren, herzlichen Dank für Ihre Ausführungen. Ich will nur kurz einführen: Die Schwierigkeit, vor der wir ja stehen, ist, hier im Untersuchungsausschuss herauszufinden - das gilt auch für die anderen, die daran arbeiten -, ob es sich um ein systematisches organisatorisches, in den rechtlichen Regelungen liegendes Behördenversagen handelt oder ob es individuelles Fehlverhalten war. Das ist ja die große Schwierigkeit. Deswegen beraten wir uns ja heute mit Ihnen, um herauszufinden, ob wir generell etwas an der Architektur der Sicherheitsbehörden verändern müssen oder ob wir die bestehende so optimieren müssen,

dass individuelles Fehlverhalten, Versagen reduziert werden kann.

Ich will mal einen Fall aus den Akten nehmen - das ist etwas, was wir alle hier wissen; das stand ja auch in den Zeitungen -, als ein Foto im Mai 2000 auftauchte, als der Thüringer Verfassungsschutz den dreien auf der Spur war. Das Foto zeigte möglicherweise Uwe Bönnhardt. Der Thüringer Verfassungsschutz bat das Landeskriminalamt, zu helfen, und das wiederum schaltete das Bundeskriminalamt ein. Das Ergebnis war, dass sich die Spur verloren hat und die Übermittlung der Information jedenfalls nicht rechtzeitig kam.

Jetzt will ich einmal an diesen Sachverhalt ein paar Fragen knüpfen, und zwar zur Zusammenarbeit der Behörden: Wie stellt sich das, wenn man sich diesen Sachverhalt vor Augen führt, noch einmal für Sie dar, insbesondere auch die Rolle des Bundeskriminalamtes? Welche Rolle hat das Bundeskriminalamt für die Behörden vor Ort? Ist das hier nur eine Frage von zeitlichem Verzug gewesen, oder ist aus Ihrer Sicht auch etwas an der Zusammenarbeit der Behörden auszusetzen, was man verbessern müsste?

Das andere ist auch ein schwieriger Komplex - Herr Gusy, Sie sprechen das in Ihrem Gutachten insbesondere auf Seite 19 an, und Sie haben es auch hier heute schon mehrmals ausgeführt -: die Frage der individuellen Bewertung. Das ist ja das, was ich eben mit dem individuellen Fehlverhalten, Versagen meinte. Selbst wenn man Informationen hat - hier in diesem Fall ein Foto -, ist natürlich ganz entscheidend die Bewertung: Hat es eine Relevanz, wie schnell muss ich handeln, wen muss ich informieren usw.? Vielleicht können Sie zu diesen beiden Punkten, also zur Zusammenarbeit der Behörden und zu der Frage der Bewertung anhand dieses Falls einmal Stellung nehmen.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Gerade dieser Fall ist ja hochgradig aufschlussreich; denn wir müssen sehen, auch Frau Zschäpe hat ja nicht als die Frau Zschäpe angefangen, als die wir sie heute kennen, sondern war damals ein kleines Licht in der Thüringer nationalistischen Szene. Die Frage entstand jetzt natürlich im damaligen Zusammenhang: Gibt es hier Aufklärungsbedürfnisse, gibt es hier Aufklärungsmöglichkeiten oder nicht? Vielleicht war es damals sogar richtig, dass sie zum dama-

ligen Zeitpunkt noch nicht vom LKA oder vom BKA erfasst worden war, weil sie vielleicht im Unterschied zu ihren Kumpels eben noch nicht strafrechtlich in Erscheinung getreten war. Von daher muss man gerade an dieser Stelle sehen: Heute wissen wir, das ist ein Fall, der für das BKA, das Bundesamt für Verfassungsschutz usw. ist. Das war damals eine aufklärungsbedürftige Frage, und man hat das damals, sagen wir es einmal so, natürlich noch nicht so sehen können, wie man es heute sieht.

Erster Punkt: individuelle Bewertung Tatfrage, genau richtig. An dieser Stelle stellt sich jetzt natürlich die Frage: Was ist der Hintergrund in dem Zusammenhang? Das politische Motiv, das damals entstand, war zwar möglicherweise schon hinreichend bekannt, nicht aber der Zusammenhang zwischen Straftat einerseits und politischem Motiv andererseits. Wenn ein NPD-Mitglied einen Taschendiebstahl begeht, ist völlig klar: Das ist kein Fall für eine Zusammenarbeit, weil der Taschendiebstahl voraussichtlich kein politisches Motiv hat.

Folglich müssen wir hier sehen - das ist gerade ein schöner Fall, wie man sich an unsere Sicherheitsarchitektur heranrobt -: Theoretisch sind die Zusammenhänge völlig klar. Wir neigen aber immer dazu, auf die Zusammenhänge zu schauen, wenn der Fall einmal abgeschlossen ist. Schaut man hingegen von vornherein darauf - wie ist die Situation der ermittelnden Beamten? -, so stehen die oft vor einer ziemlichen Grauzone, einfach, weil die Umstände noch nicht so klar sind, wie die Gesetze es eigentlich voraussetzen. Da ist genauso ein Punkt in Aktion, wie wir ihn jetzt hier, in unseren Diskussionen, schon mehrfach angesprochen haben.

Im Ergebnis wäre es ja schön, wenn die Zusammenarbeit zwischen den Behörden so funktionieren würde, wie man es in dem Zusammenhang angedacht hat. Das LfV hat möglicherweise genau richtig gehandelt, indem es gesagt hat: Wir haben nichts, also fragen wir einmal bei den anderen nach. - Damit hätte man ja möglicherweise die eigene Handlungsfähigkeit optimieren können. Das Problem an der Sache war natürlich, dass die anderen entweder nichts hatten oder nichts gemacht haben; ich halte beides für möglich.

Letztlich, wie Sie es so schildern, kommt es mir hier wie ein Fall individuellen Fehlverhaltens, Versagens vor, dem man mit gesetzlichen Mitteln nur sehr, sehr schwer bei

kommen kann. Wir dürfen nicht den Schluss ziehen, dass alle Mängel, die hier entstehen können, jetzt alles Mängel des Gesetzes sind und deshalb mit gesetzlichen Mitteln behoben werden können, im Gegenteil: Es handelt sich letztlich um einen Prozess, der vom Gesetzgeber nur angestoßen werden kann und der sich dann in den Behörden und der Behördenkultur fortsetzen muss, und zwar in Bund und Ländern.

Das ist hier im Prinzip letztlich dann der entscheidende Punkt: die Zusammenarbeit. Es war völlig klar: Das Landesamt für Verfassungsschutz hat das Landeskriminalamt und das Bundeskriminalamt gefragt, und die waren verpflichtet, Auskunft zu geben: Haben wir etwas, oder haben wir nichts? Das ist völlig klar. Aus welchen Gründen auch immer ist das nicht zeitnah geschehen. Bis dahin ist es allerdings so: Das ist kein Fehler der Gesetze, wo hier irgendetwas schiefgelaufen ist. Aber noch einmal: Frau Zschäpe war damals eben noch ein kleines Licht.

(Hans-Christian Ströbele [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Sie wurde mit Haftbefehl gesucht!)

- Ja, klar, aber eben nicht wegen allerschwerwiegendster rechtsextremistischer Straftaten.

Dr. Eva Högl (SPD): Herzlichen Dank. - Ich möchte noch eine zweite Frage anschließen. Sie haben es ja auch noch einmal umrissen. Vielleicht können die beiden anderen Herren das auch noch einmal kommentieren. Das Problem ist ja: Wenn man keine Informationen hat, kann man keine weitergeben. Das Problem ist: Wie kommt man an die Informationen? Da stellt sich ja eine ganze Bandbreite von Fragen. Zum Beispiel haben Sie, Herr Professor Lange, angesprochen, dass in diesem Bereich gesellschaftliche Organisationen zunehmend wichtiger werden. Also, die Frage ist ja: Wo sind Informationen vorhanden, und wie kommen die Behörden - alle ermittelnden Behörden, auch der Verfassungsschutz - an die Informationen? Können wir uns etwas vorstellen, wie wir die Informationserlangung verbessern? Denn das Problem, vor dem wir hier stehen, ist ja, dass Nullwissen auch nicht weitergegeben werden kann. Vielleicht können Sie beide das auch noch einmal kommentieren, ob da etwas denkbar ist, dass wir die Behörden besser mit Informationen ausstatten.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Ja, das ist eine ganz schwierige grundsätzliche Frage. Ich denke auf der einen Seite: Wenn ich mir das System anschau - das habe ich ja in meinem Vortrag gesagt -, so, wie das System grundsätzlich strukturiert ist, die föderalen Teilungen¹⁵ sozusagen¹⁵, die Teilung zwischen Polizei und Verfassungsschutz, komme ich immer wieder zu dem Ergebnis - ich frage mich das natürlich auch -, dass dieses System in den Strukturen, so, wie es ist, eigentlich, vereinfacht gesagt, richtig angelegt ist. Das Problem ist aber gleichzeitig die hohe Zahl an Behörden. Aus einer soziologischen Sicht muss man natürlich¹⁵ sagen: Wenn Sie so viele Einrichtungen haben, ist damit auch immer eine Eigenlogik verbunden. Das heißt, es ist eine eigene Handlungslogik angelegt. Es kann sozusagen¹⁵ lange Zeit gut gehen, und es können dann Probleme auftreten, wie wir es jetzt haben, weil plötzlich durch eine Verkettung diese Handlungslogiken miteinander in Konflikt geraten und die Informationsbasis, der Informationsaustausch nicht mehr funktioniert.

Jetzt ist es natürlich so: Wenn eine solche Sache passiert wie jetzt mit dem NSU und mit diesen Morden, dann kann es dafür wiederum keine Entschuldigung geben, dass man sagt: Na ja, das war jetzt irgendwie eine Kollision. Das ist sozusagen genau der Konflikt, an dem wir stehen. Ich glaube, dass man nicht die einfache generelle Antwort finden und sagen kann: Ja, da gibt es nur die eine Lösung. Das¹⁵ haben wir auf alle Fälle nicht. In dem Sinne spricht einiges dafür, dass auf der individuellen Ebene auch sehr stark zu prüfen ist, ob da auch Fehler¹⁵ geschehen sind; auf alle Fälle¹⁵.

Ich würde noch einmal auf der abstrakten Ebene ansetzen und sagen: Wie können wir, von diesem Fall ausgehend¹⁵ - - Wir können mit Sicherheit nicht eine Lösung finden, wie man in Zukunft ein für allemal jede Panne verhindert; aber ich meine, wir brauchen in diesem komplizierten System etwas, wo gewissermaßen eine Plattform geschaffen wird, auf der sich diese unterschiedlichen Handlungslogiken, die sich auch in den ganzen Informationsdateien sozusagen¹⁵ widerspiegeln - jede Datei ist ja auch mit einer bestimmten Logik angelegt -, homogenisieren lassen, und wir müssen eine Instanz finden, die es ansatzweise schaffen kann, diese Dinge stärker zu homogenisieren.

¹⁵ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

Hier würde ich noch einmal den Vorschlag aufgreifen, der sich erstaunlicherweise eigentlich in allen drei Gutachten findet. Es ist darüber nachzudenken, ob wir nicht so etwas wie eine parlamentarische Stelle schaffen; nennen wir es einmal einen Parlamentarischen Beauftragten. Ich glaube¹⁶, das kann die Exekutive nicht leisten, weil Exekutive sozusagen eine weitere Form von Aufsicht wäre. Da haben Sie dann automatisch auch wieder die Konkurrenz zwischen den einzelnen Systemen. Ob nicht eine Stelle gerade im parlamentarischen Bereich eine solche Ebene sein kann, auf der man versucht, diese Dinge anzugleichen und stärker in eine Balance zu bringen? Das wäre also aus meiner Sicht eine Perspektive, an der man ansetzen könnte, ohne jetzt zu sagen: Das ist die einfache Lösung, die, hätte es so etwas schon gegeben, alle Probleme nicht hätte auftreten lassen.

Daniela Kolbe (Leipzig) (SPD): Ich möchte hier gerne eine Frage stellen, die sogar ein bisschen anschließt: Die Kontaktperson war hier auch in vorherigen Sitzungen durchaus schon Thema, zum Teil aus der Sicht, ob es da eine Überforderung gibt, und zum Teil stellten sich die Fragen: Wie hoch ist die Motivation, und was alles fällt dieser Person zu? Was mir jetzt aus dem, was Sie gerade dargestellt haben, natürlich noch in den Sinn kommt, ist diese Erstbewertung der Daten. Wie stark ist dieser Aufgabenbereich sozusagen eigentlich möglicherweise auch irgendwie überfrachtet? Das weiß ich jetzt eben nicht; das müssten Sie sagen. Wie stark hat diese Person bei der Erstbewertung tatsächlich dann auch damit zu tun? Wie sehr fällt das auf diese Person zurück? Weil es jetzt immer wieder so aufkam, würde mich auch interessieren: War diese Kontaktperson auch schon in vorherigen Jahren Thema? Das ist mir schlicht nicht bekannt. Deswegen wüsste ich gerne, ob das schon diskutiert wurde und ob da auch schon etwas verändert wurde.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Meinen Sie jetzt V-Leute?

Daniela Kolbe (Leipzig) (SPD): Nein, die Kontaktperson.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Die V-Leute-Führer.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Ach so. - Ja, ich denke, das ist eine grundsätzliche Frage von nachrichtendienstlicher Tätigkeit. Es ist immer schon die Frage¹⁶, wie man das organisiert. Man trennt ja grundsätzlich zwischen Beschaffung und Auswertung. Das ist immer auch ein Punkt, um hier eine gewisse Distanz und Kontrolle hineinzukriegen, weil im Beschaffungsbereich natürlich immer die Gefahr besteht, dass sich - ich sagte das vorhin - keine inhaltliche Sympathie - nicht falsch verstehen! -, aber sozusagen eine menschliche Beziehung entwickelt.

Wenn Sie Ihre V-Leute aus einer Szene sehen und das Gefühl haben, das sind menschlich gesehen eigentlich arme Tropfen, dann kann sozusagen¹⁶ auf einer menschlichen Basis eine gewisse Verbindung entstehen. Durch eine getrennte Auswertung versucht man natürlich¹⁶, das zu kompensieren. Hier wäre die Frage, ob man - nach meiner Einschätzung ist da der V-Personenführer recht alleine auf sich gestellt - das nicht im Grunde genommen viel stärker letztlich sogar psychologisch begleiten müsste, weil es auf einer menschlichen Ebene, wenn man das sehr lange macht und sozusagen¹⁶ dauerhaft Kontakt hat, ab einem bestimmten Punkt schwierig wird.

Es gäbe theoretisch immer eine Alternative: Man tauscht die V-Leute-Führer regelmäßig aus. Das ist aber nicht funktional, weil Sie damit natürlich alles Vertrauen, was sich natürlich¹⁶ letztendlich da dann¹⁶ auch aufbauen muss, wiederum aufheben. Darum würde ich ansetzen und sagen, Sie müssen eigentlich stärker versuchen, das sozusagen¹⁶ aus der rein persönlichen Schiene herauszubringen, indem man hier behördenintern auch Verfahren schafft, bei denen vielleicht einmal im Jahr auch noch einmal mit Blick eines anderen betrachtet wird: Was liegen da für Kontakte zu den V-Leuten vor? Was hat sich da herausgebildet? Warum kriegen einige¹⁶ vielleicht einiges mehr an Geld? Gibt es da sozusagen Bevorzugungen? Wie sehr unterscheidet sich das?

Das ist also ein ganz schwieriger Prozess. Nach meiner Einschätzung - das würde ich ein bisschen anders sehen, als es die beiden Kollegen vorhin sagten - glaube ich nicht, dass man das gesetzlich normieren kann. Man kann die Kriterien vielleicht gegenüber parlamentarischen Kontrollgremien offenlegen. Was man machen kann, betrifft eben sozusagen¹⁶ die Verfahrensfrage: Wie

¹⁶ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

können Sie damit umgehen, dass hier ein Verfahren implementiert wird, wodurch das aus dieser rein persönlichen Bewertung ein Stück herausgenommen wird? Aber es bleibt für Nachrichtendienste immer ein ganz entscheidender Punkt, den sie letztlich nicht in voller Klarheit werden organisieren können.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Okay. - Das Fragerecht wechselt nun zur FDP-Fraktion. Für die FDP-Fraktion hat zunächst der Kollege Hartfrid Wolff das Wort.

Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP): Vielen Dank. - Wir haben viel Richtiges und aus meiner Sicht auch hochinteressante Fragen zum Thema Schnittstellen der unterschiedlichen Behörden gehört. Aber es gibt natürlich noch weitere Schnittstellen. Da würde mich von Ihnen, Herr Professor Wolff, interessieren, wie Sie das mit den zeitlichen Schnittstellen sehen. Wir haben die Situation, dass wir bis 2003 einen hohen Verfolgungsdruck hatten und dass nach dem Eintritt der Verjährung eine ganze Menge von Druck hier nicht mehr existent war. Es schien auch manchmal in Medienberichten so, dass der eine oder andere dann nicht mehr so im Fokus der Sicherheitsbehörden war. Wie kann man diese zeitliche Dimension der Schnittstellen angehen?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Herr Wolff, ganz schwer. Die Lösungsfristen sind eines der schwierigsten Probleme, die ich in dem Bereich kenne, weil sie einerseits eine ganz hohe datenschutzrechtliche Bedeutung haben und weil wir andererseits bei der Normierung im Moment, wie ich finde, an der Obergrenze oder Untergrenze dessen sind, was man bei Ermittlungstätigkeiten gerade noch akzeptieren kann, weil die Behörden sehr langsam sind. Sie brauchen sehr viel Zeit; die Fristen sind schnell abgelaufen.

Ich glaube, es wird keine ideale Lösung geben, weil sich zwei Positionen diametral entgegenstehen: die datenschutzrechtliche Position, die besagt: „natürlich löschen, wenn kein nachweisliches Interesse an der Information mehr besteht“, und das behördliche Interesse, weil man nie weiß, ob man die Daten noch einmal braucht. Dazwischen steht die Perspektive dessen, der entscheiden muss, ob er sie eventuell noch einmal brauchen kann oder nicht. Das ist ja bei vie-

len Fristregeln die Frage. Das ist, glaube ich, für den konkreten Fall unlösbar.

Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP): Herr Professor Gusy, ich habe von Ihnen gelesen, dass Sie sagten, es sei ja allgemein bekannt, dass das LfV Thüringen rechtsextremistisch durchwandert gewesen sei - jedenfalls etwa von 1990 bis 2000. Da schließt sich für mich die Frage an, wie man hier eine strukturelle Kontrolle gerade bei der Gewinnung von Mitarbeitern - Herr Lange sprach durchaus auch bessere Kontrollen in der Ausbildung, aber auch in der Gewinnung an - bekommen kann, welche Auswirkungen dies auch auf weitere Kontrollmöglichkeiten haben kann und welche Ansatzpunkte Sie hier sehen, wenn es darum geht, die Eigensicherung im Prinzip zu fördern.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Die Frage der Unterwanderung des Thüringer Verfassungsschutzes mit Rechtsextremisten war wesentlich ein Punkt, der aus der konkreten Situation in den neuen Bundesländern entstanden ist. Wir müssen sehen: Hier wurden Verfassungsschutzbehörden mit Kenntnis vor Ort neu aufgebaut. Anders ausgedrückt: Es durften keine Leute sein, welche in diesem Zusammenhang einfach aus dem Westen importiert waren und von Thüringen keine Ahnung hatten, sondern es mussten ortskundige Leute sein. Hier ist es vielfach dazu gekommen, dass Personen, welche in irgendeiner Weise glaubhaft machen konnten, dass sie mit dem alten System nicht konform gingen, vergleichsweise rasch in neue Behördenstrukturen integriert wurden, nach dem Motto: Wenn die dagegen waren, sind sie jetzt möglicherweise genau richtig.

Man hat hier an dieser Stelle nicht so genau hingeschaut, wie es notwendig gewesen wäre. Vielleicht - ich bin da an einer Stelle aber vielleicht auch ein bisschen vorsichtig - war es zum damaligen Zeitpunkt unter den konkreten Bestimmungen, die hier ja auch einen sehr hohen Zeitdruck erzeugten - man konnte mit der Errichtung von Verfassungsschutzbehörden ja nicht jahrzehntelang warten -, nicht immer möglich gewesen, dies zu sehen.

Ich will an dieser Stelle hier jetzt nicht in das allgemeine Bashing der damaligen Verfassungsschutzpräsidenten einstimmen. Möglicherweise waren die Möglichkeiten, das zu überschauen, aus damaliger Sicht be-

schränkt. Sie haben allerdings dazu geführt, dass die Aufklärungsfähigkeiten des Thüringer Verfassungsschutzes an dieser Stelle beeinträchtigt waren. Das ist ja auch damals in den Medien bereits dermaßen viel diskutiert worden, dass das hier als öffentlich bekannt angesehen werden muss.

Wie kann die Eigensicherung verbessert werden? Letztlich kann das ein funktionierender Verfassungsschutz natürlich nur für sich selber tun. Sicherheitsüberprüfungen sind eine vornehme Aufgabe auch des Verfassungsschutzes, die daran Mitwirkungsmöglichkeiten haben. Natürlich ist die Verfassungstreue der eigenen Mitarbeiter sozusagen das höchste Gut an Sicherheit, das Sie hier überhaupt haben. Sie sind verpflichtet, daran mitzuwirken, und sie sind sich dieser Pflicht, wenn ich es richtig sehe, jedenfalls in der letzten Zeit auch bewusst. Ich halte das mehr oder weniger für eines der Übergangs- und Konversionsprobleme, die damals im Zuge der Deutschen Einheit - noch einmal: unter großem Zeitdruck - entstanden sind. Im Nachhinein sind wir natürlich viel klüger.

Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP): Vielen Dank. - Ich habe an Sie und an Herrn Professor Lange gerade im Hinblick auf das Thema Kontrolle noch Fragen, und zwar im Zusammenhang mit der Kontrolle der Eigensicherung, aber auch generell.

Erstens. Alle sprachen ja davon, dass man einen Beauftragten der Nachrichtendienste bräuchte. Den haben wir dank der Stadler-Initiative bereits seit zwei Jahren beim Parlamentarischen Kontrollgremium, allerdings nicht institutionalisiert, also nicht ständig, sondern das ist punktuell möglich. Gehören Sie zu denjenigen, die sagen, dass sie sich das institutionalisiert vorstellen könnten?

Zweitens. Wir haben das Beispiel aus den Vereinigten Staaten, wo es im US-Kongress, sowohl beim Senat als auch beim Repräsentantenhaus, jeweils drei Kontrollausschüsse - für Verteidigung, für den CIA und für Home and Security - mit jeweils 60 bis 70 Mitarbeitern pro Ausschuss gibt, die auch die Möglichkeit haben, den Nachrichtendiensten ganz gezielt quasi auf dem Schoß zu sitzen und Operationen mit zu kontrollieren.

Das sind zwei unterschiedliche Herangehensweisen, die ich beide für sehr spannend halte und zu denen mich einfach eine

Bewertung dieser Möglichkeit interessieren würde. Wäre es auch etwas, dass man das Parlamentarische Kontrollgremium durch einen ständigen Sonderermittler verstärkt, oder kann man durch eine Stärkung dieses Sonderermittlers oder des PKGr hier eine Verbesserung erreichen?

Letzte Frage: Wie schätzen Sie das Kontrollniveau bei jedem einzelnen Bundesland ein? Mich würde interessieren, ob wir davon ausgehen müssen, dass es hinsichtlich der Standards, die wir hier haben - Herr Wolff hat das, was in den letzten zwei Jahren hier auch auf Bundesebene durch die Stadler-Initiative in der Kontrolle passiert ist, dankenswerterweise durchaus gelobt -, auf der Länderebene noch Defizite gibt.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Zur Kontrolle der Eigensicherung eine Vorabbemerkung: Das Aufsichtsproblem stellt sich nicht nur hinsichtlich der parlamentarischen Kontrolle, sondern mindestens ebenso innerhalb der Exekutive, das heißt als Aufsicht der Regierung über die Nachrichtendienste. Wenn die parlamentarische Kontrolle vielfach nichts weiß, dann darf ich Ihnen versichern: Die Regierung wusste es in der Regel auch nicht. Von daher ist es so, dass man hier an dieser Stelle sagen muss: Es handelt sich um ein Problem, das nicht alleine auf die parlamentarische Ebene durchschlägt, im Gegenteil: Wenn die Regierung nichts weiß, kann sie Ihnen auch nichts erzählen. Da liegen zahlreiche Probleme.

Ich neige ein klitzekleines bisschen dazu, zu sagen: „Der Nachrichtendienstbeauftragte ist ein wenig überlegen“, und zwar einfach deshalb, weil er eben nicht ausschließlich als Instrument des Parlaments fungieren muss, sondern auch der Exekutive berichten kann. Eine Bürokratie parlamentarischer Ausschüsse wäre letztlich eine Bürokratie, welche nur dem Parlament berichten würde. Von daher könnte es sein, dass dann wichtige Aufsichtsmechanismen innerhalb der Exekutive nicht so effektiviert werden, wie es unbedingt nötig wäre. Das wäre sozusagen meine Position.

Zweiter Punkt: Der Geheimdienstbeauftragte ist einer, in Anführungszeichen, den man kennt. Er kann in dieser Beziehung in den Diensten auf größeres Verständnis stoßen. Von daher erlebt man bei Leuten, die schon als solche Geheimdienstbeauftragte tätig geworden sind, immer wieder, dass sie sagen, es habe ihnen sehr geholfen, wenn

sie zum zweiten Mal gekommen sind. Beim ersten Mal sei es immer schwierig gewesen; aber das zweite Mal, wenn man wusste: „Da kommt der Geheimdienstbeauftragte, mit dem kann man reden“, hat mehr genützt. Das meine ich; aber das geht auf Erfahrungsberichte derjenigen zurück, die hier so etwas schon gemacht haben.

Letzter Punkt: Die Kontrolle ist im Bund deutlich besser organisiert als in den Ländern, und zwar an zahlreichen Punkten. Die G-10-Kommissionen auf der Länderebene führen ein - Verzeihung, wenn ich es einmal so ausdrücke - bisweilen etwas trauriges Dasein; das ist die mildeste Formulierung, die mir dafür einfällt. Ich muss hier sagen: Das ist im Bund deutlich besser organisiert. Das gilt auch in anderen Bereichen. Es ist aber so, dass man nicht sagen kann, dass es auf der Bundesebene nicht noch etwas zu verbessern gebe. Anders ausgedrückt: Es wäre ein großer Fortschritt, wenn die Länder den Status erreichen würden, den der Bund jetzt schon hat. Aber, wie gesagt, es gibt auch auf Bundesebene und in der Folge dann eben auch auf der Länderebene durchaus noch Verbesserungsmöglichkeiten.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Damit ist dann die - -

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Er hat mich auch angesprochen.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Bitte? - Herr Lange zur Ergänzung.

Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP): Ich habe ihn auch gefragt.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Ja, Entschuldigung, klar.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Einen Vergleich mit den USA finde ich immer schwierig: ganz anderes System, präsidial, ganz andere Rolle des Kongresses. Das kann man schlecht vergleichen.

Zur Institutionalisierung eines solchen Beauftragten gehört sehr viel: Akteneinsichtsrecht etc., auch eine Unabhängigkeit, also dass derjenige das sozusagen nicht auf Abruf macht bzw. auch¹⁷ jederzeit abrufbar ist. Das ist eben das Problem, warum das bei der Verankerung in der Exekutive aus meiner

Sicht so nicht funktionieren kann. Eine solche Person braucht natürlich¹⁷ auch einen langen Zeitraum, um sich wirklich in die Details einzuarbeiten, um die Personenkenntnis zu kriegen und letztendlich auch das Vertrauen gewinnen zu können. Von daher ist, wenn man das macht, eine explizite Institutionalisierung notwendig. Alles andere wäre, glaube ich, halbherzig.

Beim dritten Punkt, Landesebene, ist mein Eindruck, dass, ähnlich wie Herr Gusy schon sagte, die Landtage erhebliche Probleme haben, die parlamentarische Funktion als solche wirklich zu behaupten. Die Ausstattung dort ist wesentlich geringer. Wenn Sie Ihre Ausstattung als Abgeordnete zum Vergleich nehmen, dann werden Sie sicherlich sagen, dass man die verbessern kann. Auf Landesebene ist das teilweise sehr dürrig. Wenn man sich anschaut, in welchem Spektrum sich ein Abgeordneter auf Landesebene ohne große Zuarbeit sowieso schon bewegt, und dann noch zu erwarten, dass hier entsprechende Kontrollgremien das alles wirklich intensiv recherchieren und bearbeiten können: Da bin ich auch skeptisch. Von daher ist, glaube ich, auf Landesebene die Situation noch viel schwieriger. Dagegen ist die Situation, die Sie haben, bei Weitem besser und von daher damit auch nicht zu vergleichen.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank, Herr Professor Lange. - Das Frage-recht geht nun zur Linksfraktion, und es fragt der Kollege Petermann.

Jens Petermann (DIE LINKE): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. - Herr Professor Gusy, auf Seite 19 Ihres Gutachtens schreiben Sie unter dem Punkt „Bewertungsaspekt“:

Eine vorhandene Information muss im Hinblick auf ihre Relevanz für unterschiedliche Sicherheitsbehörden bewertet werden. Dabei müssen die Informationen den strategischen Interessen der/in den Behörden zugeordnet werden. Nur wer sich (allgemein) der Gefahren des Rechtsextremismus auch im Bereich der Kriminalität bewusst ist, kann eine Einzelinformation im Zuständigkeitsbereich richtig einordnen. Und nur wer ... Hintergründe von Straftaten frühzeitig und zutreffend einzuschätzen vermag, kann (andere) zuständige Behörden

¹⁷ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

einschalten. Solche Bewertungen sind allerdings von den Einzelfällen regelmäßig unabhängig und schon vorher ausgebildet. Sie hängen insbesondere nicht ausschließlich von den Informationen selbst ab, sondern von allgemeinen Gefahrenszenarien, Wahrscheinlichkeitsannahmen, Ressourcenentscheidungen und - im Bereich politisch motivierter Handlungen und Risiken - politischen Bewertungen. Diese können sämtlich politischen Vorgaben, Szenarien, Entscheidungen und Konjunkturen unterworfen sein.

Dazu die Fragen: Wie erklären Sie sich vor dem Hintergrund, dass nach Recherchen des *Tagesspiegels* und der *Frankfurter Rundschau* bis zum September 2000, also dem Zeitpunkt des ersten Mordes des NSU, schon 93 Menschen seit 1990 durch Rechtsextremisten getötet wurden - unter den Toten waren 32 Migranten und Asylsuchende -, dass die Polizei eine fremdenfeindliche Motivation offenbar nicht ernsthaft verfolgt hat?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Ich bin nicht sicher, dass sie die fremdenfeindliche Motivation nicht ernsthaft verfolgt hat. Sehr wohl war es allerdings so, dass die fremdenfeindliche Dimension in der öffentlichen Diskussion nicht so wahrgenommen worden ist, wie sie später wahrgenommen worden ist, was natürlich umgekehrt einen geringeren politischen Handlungsdruck erzeugt hat.

Es gab zeitweise tatsächlich eine gewisse Tendenz, den konkreten rechtsextremen Hintergrund herunterzuspielen oder zu banalisieren. Das war in einer Reihe von Bundesländern ganz deutlich bemerkbar. Das hatte allerdings weniger mit der Ebene der konkreten Polizeiarbeit als vielmehr mit der Ebene der öffentlichen Darstellungen durch Regierungen usw. zu tun, die, wie wir ja alle wissen, durchaus anderen Handlungslogiken als die polizeiliche Ermittlungsarbeit vor Ort folgen kann. Tatsächlich ist in der öffentlichen Diskussion bisweilen der Eindruck erweckt worden, als gäbe es keinen ausländerfeindlichen rechtsextremen Terrorismus in Deutschland, jedenfalls nicht zusammenhängend, flächendeckend oder zumindest einzelfallübergreifend; ich möchte es lieber einmal so formulieren.

Dadurch - das versteht sich von selbst - sind dann politische Konjunkturen nicht in

Gang gekommen, die möglicherweise dazu geführt hätten, den Druck auf Regierungen und Behörden zu erhöhen, dem mit verstärktem Nachdruck nachzugehen. Zu allem Überfluss ist es so, dass gerade im Jahr 2000, grob gesprochen, 2001, natürlich mit dem 11. September hier neue Prioritäten entstanden, welche dann dazu geführt haben, an dieser Stelle stark auszubauen. Das sind die politischen Konjunkturen, von denen ich eben sprach, die letztlich dazu führen, dass dann, wenn irgendeine Herausforderung stark im öffentlichen Bewusstsein ist, natürlich jeder sofort fragt, was die Regierung tut, was die Behörden tun.

Dann entsteht der Handlungsdruck, welcher dazu führt, hier auszubauen und bisweilen - weil ja die staatlichen Ressourcen auch nicht unendlich sind - an anderer Stelle zu sparen. Dann werden also Prioritätensetzungen vorgenommen, welche dazu führen, dass bestimmte Gefahren im Fokus stehen und andere weniger im Fokus stehen. Dies hat mit Sicherheit dazu geführt, dass der Ausbau der Bekämpfung des Rechtsextremismus bei den Verfassungsschutzbehörden nicht so vehement erfolgt ist - ich drücke mich einmal so vorsichtig wie möglich aus -, wie es angesichts der faktischen Situation damals und später notwendig gewesen wäre. Das sind genau diese politischen Schwerpunktsetzungskonjunkturen, die ich meine.

Jens Petermann (DIE LINKE): Würden Sie beim Stichwort Sicherheitsarchitektur der sinnbildlichen These folgen, dass es eine überobligatorische Hardware gab, aber eine unterobligatorisch ausgebildete Software, Stichwort „politische Bewertung“ oder Stichwort „falsche Blickrichtung“, oder könnte man auch sagen, die Behörden haben sich auf den Füßen gestanden und dabei auch noch in die falsche Richtung gesehen? Welche Hinweise würden Sie uns oder können Sie uns in diesem Zusammenhang geben, um dabei vielleicht feststellbare Missstände zu ändern? Sie hatten das ja in Ihrem Gutachten schon ein wenig angesprochen, hatten aber vorhin im Eingangsstatement auch gesagt, dass Sie noch nicht sämtliche Möglichkeiten, die Sie sehen, da angesprochen haben.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Hier entsteht eine Situation, die von Herrn Kollegen Lange unter anderem Aspekt bereits angesprochen worden ist. Wir finden

die Sicherheitsdefinitionen bei manchen Sicherheitsbehörden - ich drücke mich wieder vorsichtig aus - sehr stark als im eigenen Saft kochend, anders ausgedrückt, ausschließlich oder ganz überwiegend intern aus Behördenbinnensicht gesteuert. Ganz wichtig ist hier ein verstärktes gesellschaftliches Engagement, auch ein Engagement der Politik, welches hier Hinweise gibt und sich dafür einsetzt, dass diese Hinweise auch in den Behörden umgesetzt werden. Es gibt ja nicht nur Kontrolldefizite in diesem Zusammenhang; es gibt ja auch gewisse Steuerungsdefizite, welche daraus entstehen, dass Sie letztlich natürlich nur irgendwo steuern können, wo Sie die Steuerungsnotwendigkeiten sehen, und die Steuerungsnotwendigkeiten entstehen wiederum aus Informationen, die Sie nicht haben. Die Folge ist also in diesem Zusammenhang: Hier ist ein verstärkter Außendiskurs der Behörden erforderlich, eine verstärkte gesellschaftliche Öffnung im Hinblick auf gesellschaftliche Frühwarnsysteme. Gerade Herr Lange hat den Verfassungsschutz ja auch als gesellschaftliches Frühwarnsystem genannt, ohne ihn so zu bezeichnen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass er in der Gesellschaft steht, um die es geht, und deren Impulse stärker aufnimmt. Das kann noch stärker werden, und in diesem Zusammenhang ist meines Erachtens auch ein verstärkter öffentlicher Diskurs erforderlich.

Jens Petermann (DIE LINKE): Herr Professor Gusy, Sie sprechen in Ihrem Gutachten von „strategischen Interessen“. Was verstehen Sie unter strategischen Interessen, denen die Informationen in den Behörden nun zugeordnet werden können, und wie können diese Interessen zum Beispiel im Fall des NSU die richtige Einordnung behindern?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Strategische Interessen sind Interessen, welche hier auf Erfolge von Behördenmitarbeitern, Behörden oder des staatlichen Systems insgesamt gerichtet sind. Das staatliche System ist darauf ausgerichtet, dass bestimmte Erfolge erzielt werden müssen, und Erfolge können dadurch erzielt werden, dass man bestimmte Leistungen erbringt und diese auch öffentlich benennen kann. Das ist ein strategisches Interesse, welches im Hinblick auf die Bekämpfung von bestimmten verfassungsfeindlichen Betätigungen hier jeweils natürlich eine Rolle spielt. Nach dem

11. September fragten alle danach: Was tut ihr gegen den islamistischen Terrorismus? - Dann war es natürlich so, dass das strategische Interesse dahin ging, zu sagen: Wir machen etwas, wir bauen die Verfassungsschutzbehörden aus, und die Verfassungsschutzbehörden tun wiederum ihrerseits etwas und haben V-Leute in der entsprechenden Szene, die Aufklärungen leisten. Die leisteten dann auch bestimmte Aufklärungen; was sie brachten, ist wieder eine andere Frage. Jedenfalls ist festzuhalten, dass wir in Deutschland in diesem Zusammenhang von größeren Unglücksfällen - gottlob! - bislang verschont geblieben sind. Die Folge also in diesem Zusammenhang: Solche strategischen Interessen, wie eine Behörde Erfolge erzielen kann, wie aber auch eine Regierung Erfolge erzielen kann, schlagen natürlich auf das Behördenverhalten irgendwie durch, und natürlich erst recht bei so politisch sensiblen Behörden wie den Verfassungsschutzbehörden.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank. - Das Fragerecht wechselt nun zur Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und im Konkreten an den Kollegen Wieland.

Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Professor Wolff, Sie haben auf dieses Range-Interview in der *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung*, das Ihnen vorgehalten wurde, so reagiert - ich sage es jetzt einmal mit meinen Worten -: Schon wieder ein Bundesheini, der mehr Kompetenzen will! - Und die FDP hat ihn noch nicht einmal verteidigt, nur gehüstelt. Deswegen will ich das einmal versuchen. Kann es nicht doch sein, dass wir hier eine Grauzone haben? Der einzige Ordner, den ich bisher bekommen habe und frei bekommen habe, ist der vom Generalbundesanwalt, Jena Bombenattrappe oder Jena Bombe. Da fängt ja schon die Frage an: Man fand eine Rohrbombe, las er da in der Zeitung; also mit einem Zeitungsartikel beginnt die Akte. Dann bekommt er Meldungen des BKA, und die Frage, ob er zuständig ist oder nicht, muss er anhand von Zeitungsartikeln oder anhand von Meldungen, die er von der Polizei bekommt, entscheiden. Eigentlich hat er doch die Handlungsleitung, und eigentlich ist er doch der Chef; aber er weiß es eben noch nicht, ob er hier Chef sein kann. Ist es dann nicht sinnvoll - dahin geht dieses eine Gutachten, das er sich bei einer Richterin a. D.

geholt hat -, dass man über so etwas wie Vorermittlungskompetenzen nachdenkt? Sie erinnern sich sicherlich auch noch an Mölln, Solingen und Herrn von Stahl, der sozusagen von den Medien zum Jagen getrieben werden musste. Das war doch wohl auch nicht ganz glücklich, dass wir hier nicht mehr Möglichkeiten haben, dass der Generalbundesanwalt es selber bis zu diesem Punkt klären kann. - Ich gebe zu, es ist eine Suggestivfrage; aber Sie werden ihr gewachsen sein.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Herr Wieland, ich habe in der Tat gedacht, ein Bundesheini will wieder mehr. Das finde ich strukturell nicht glücklich. Es ist ja auch nicht so, dass, wenn der GBA nicht ermittelt, niemand ermittelt, sondern es gibt ja sehr wohl Behörden, die dann ermitteln: die Landesbehörden. Da der GBA unter bestimmten Bedingungen erst zuständig ist, ist er natürlich auf Zulieferung von anderen angewiesen, und das ist natürlich ein Problem. Da stimme ich Ihnen zu, dass er, wenn die anderen Behörden die informationellen Vorleistungen nicht bringen, seine Zuständigkeit nicht erkennen kann. Ob das nun gerade ein Graubereich ist? Herr Wieland, das ist ja kein Graubereich. Vielmehr will er mehr an Kompetenzen, um selber festzustellen, ob er zuständig ist oder nicht.

Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ja, das will er.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Bei den Morden hat er immer die Meldung gekriegt; da hat er es nicht erkannt. Ich will nicht ausschließen, dass es gewisse Situationen gibt, in denen er selbst eine eigene Ermittlungsbefugnis bekommen kann, um zu prüfen, ob er zuständig ist. Dafür müsste ich den Sachverhalt genauer kennen. Ausschließen kann ich es nicht; ich glaube aber wirklich nicht, dass es naheliegt.

Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke. - Ich habe jetzt einmal eine Frage an Sie und an Professor Gusy, wenn wir schon solche Kapazitäten hier haben. Ich gebe zu, es ist ein Dauerlutscher: Trennungsgebot, verfassungsrechtlich begründet, ja oder nein? Sie haben uns beide geschrieben, das kann man so und so sehen, also den Literaturstand. Ich wüsste es

jetzt gerne von Ihnen, wie Sie das sehen. Und ich schließe gleich noch eine Frage an: Sie haben beide gesagt, den V-Leute-Einsatz könnte man auch gesetzlich normieren. Da hat Gusy sogar noch mehr geschrieben, hat uns leider keinen Gesetzentwurf geliefert - das war auch nicht seine Aufgabe -, das hätte uns aber die Arbeit leichter gemacht. Aber diese Frage der Strafbarkeit zum Beispiel: Haben Sie eine Idee, wie man das und was man da regeln könnte?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Herr Wieland, Sie haben völlig recht: Wir haben uns zurückgenommen. Beim Trennungsgebot gibt es unterschiedliche Auffassungen. Ich persönlich bin der Auffassung, dass in der Verfassung schon absehbar ist, dass der Verfassungsgeber davon ausging, dass es unterschiedliche Behörden gab, und er sich dabei auch etwas gedacht hat. Ich bin also tatsächlich der Meinung, dass es eine verfassungsrechtliche Fundierung des Trennungsgebotes gibt. Das Problem ist im Detail: Wann geht es los? Sie dürfen die Nachrichtendienste nicht mit dem BKA, den Polizeibehörden zusammenwerfen, und ich bin auch der Auffassung, dass es gewisse Indizien dafür gibt, dass die polizeilichen Befugnisse nicht an die Nachrichtendienste unbeschränkt übermittelt werden dürfen. Ich glaube aber, dass die verfassungsrechtlichen Fragen eigentlich im Moment sekundär sind, weil die einfachrechtliche Formulierung des Trennungsgebotes zumindest nicht hinter den verfassungsrechtlichen Anforderungen zurückbleibt, und niemand hat im Moment ein Interesse, das zu ändern. Deswegen glaube ich, im Moment sind wir einfachrechtlich in einem guten Zustand, der verfassungsrechtlich abgesichert ist. Sicher bin ich, tatsächlich sicher, dass aus dem Trennungsgebot kein Verbot des Informationsflusses fließt.

Was die zweite Frage nach den V-Leuten angeht, ist es, glaube ich, besser, wenn Herr Gusy antwortet.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Das Trennungsgebot ist verfassungsrechtlich begründet. Ich sage also¹⁸ bewusst, ich bin einer der Matadoren dieser Auffassung. Es gibt auch andere, die dieser Auffassung sind; es gibt aber auch eine ganze Menge Leute, die dagegen sind, und ein oder zwei von deren Argumenten sind nicht völlig absurd, die anderen schon. Also, es ist

¹⁸ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 2)

so: Ich bin dieser Auffassung, nur bin ich in dieser Sache so sehr Partei, dass ich sagen muss, wahrscheinlich ist es ein Eigenlob, wenn ich das jetzt so sage. Deshalb nehme ich das Eigenlob wieder zurück.

Interessant beim Trennungsgebot ist, dass wir, auch wenn wir verfassungsrechtliche Wurzeln annehmen, seine Ausformungen, seine Dimensionen zum Teil unterschiedlich sehen. Was heißt eigentlich Trennungsgebot? Hier gibt es kurioserweise Unterschiede zwischen Wolff und mir; aber im Ergebnis sind wir uns dann ganz am Ende wieder einig. Das heißt im Klartext: Hier wird tatsächlich ein gewisser Qualm veranstaltet, der vielleicht mehr für Professoren als für die Praxis wichtig ist. Da haben die Systeme halt unterschiedliche Eigenlogiken, und das muss man natürlich auch sehen.

Hinsichtlich der Frage des V-Mann-Einsatzes, was im Hinblick auf die Beteiligung an Straftaten geregelt werden kann, wäre eine Möglichkeit, dass man also den V-Leuten zubilligt, dass sie Rechtsgüter beeinträchtigen dürfen, welche Rechtsgüter der Allgemeinheit, des Staates sind, nicht hingegen individuelle Rechtsgüter anderer Personen. Der Staat ist befugt, über seine eigenen Rechtsgüter gesetzlich zu disponieren. Über die Rechtsgüter der Privaten zu disponieren, ist er nur sehr eingeschränkt ermächtigt. Hier gibt es nur die Schutzpflichten, die der Staat hat. Deshalb wäre es sicherlich problematisch, dem Einzelnen eine Pflicht zur Duldung von Straftaten aufzuerlegen, die hier durch staatlich mitfinanzierte V-Leute stattfinden. Es ist eine Möglichkeit, vorzugehen; aber auch hier, Herr Wieland, gibt es natürlich andere Vorschläge.

Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Darf ich eine kurze Anschlussfrage stellen? - Gibt es andere Länder, in denen so etwas geregelt ist, also haben Sie so etwas je gesehen, gehört, dass es ein V-Mann-Gesetz irgendwo gibt?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Nein.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Noch ein Satz.

Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das war sehr präzise und sehr kurz, und ich fürchte, meine Redezeit ist schon wieder zu Ende.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Ja, das ist so. Sie müssen beim nächsten Mal besser bei der Bundestagswahl abschneiden, wir auch übrigens. Abgesehen davon würde jetzt eigentlich das Fragerecht wieder zur Union wechseln. Aber Herr Wolff hat darum gebeten - wir haben einmal bei der Regelung von Verfahrensfragen beschlossen, in Einzelfällen mal kurz etwas dazwischenzusagen -, eine Zwischenfrage stellen zu dürfen, wenn Sie, Herr Stracke, einverstanden sind.

Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP): Da die FDP-Fraktion gerade angesprochen worden ist, wollte ich nur festhalten: Der Generalbundesanwalt muss gar nicht verteidigt werden, Kollege Wieland. Aus unserer Sicht ist es sinnvoller, die Therapie erst nach der Diagnose zu machen. Entscheidend ist es aus unserer Sicht, dass wir erst die Fakten kennen, um dann aus diesen heraus die vernünftigen Schlussfolgerungen zu ziehen. Wenn Sie das schon vorher machen, dann finde ich es eigentlich ganz interessant, weshalb Sie dann hier an dieser Stelle so aktiv und so engagiert im Untersuchungsausschuss mitmachen. Wir sollten die Fakten kennen und daraus dann die Schlussfolgerungen ziehen.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Gut. Also, ich würde vorschlagen, derartige Diskussionen möglicherweise doch in Beratungssitzungen zu führen. Eigentlich habe ich gedacht, jetzt kommt eine Frage von Herrn Wolff an einen der Sachverständigen zu dem, was die Grünen gefragt haben. Aber das war ja offenkundig nicht der Fall. - Das Fragerecht wechselt zur Unionsfraktion. Herr Stracke hat das Wort.

Stephan Stracke (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. - Meine Frage richtet sich zunächst an den Herrn Professor Lange. Sie haben ausgeführt, dass bezüglich der Ausbildung, gerade bei der Ausbildung, die bei den Landesämtern für Verfassungsschutz gegeben sei, Defizite da wären. Worauf stützen Sie denn Ihre Aussage? Haben Sie da spezifische Forschungen gemacht oder Kenntnisse in diesem Bereich? Wenn Sie mir das noch einmal kurz erläutern könnten.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Ja, ich hoffe schon, dass das Kenntnisse sind, nicht, dass ich mir das ir

gendwie ausgedacht hätte. Ich forsche über dieses Gebiet Sicherheitsarchitektur schon sehr lange; das ist mein eigentliches Forschungsthema. Natürlich geht hier sehr vieles auf Gespräche zurück, also Experteninterviews etc. Das sind die Methoden, mit denen ich als Politikwissenschaftler arbeite.

Stephan Stracke (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Professor. - Herr Professor Wolff und Herr Professor Gusy, wir hatten ja schon das Thema der Speicherung und Löschung von personenbezogenen Daten. Sie, Herr Professor Wolff, haben ja diesen Dualismus zwischen Datenschutz und behördlichem Interesse schon angesprochen gehabt. Jetzt würde mich schon noch einmal interessieren: Gibt es denn eigentlich verfassungsrechtliche Grenzen, was die Speicherung und Löschung von Daten insbesondere vor dem Hintergrund angeht, dass ja diese Jahre - fünf, zehn, fünfzehn - durchaus als gegriffen dargestellt werden könnten? Könnte man denn nicht doch sagen, dass da eine Verlängerung von Fristen sinnvoll wäre? Oder wäre es sinnvoll, Hemmungstatbestände einzuführen, wenn ich beispielsweise daran erinnern darf, dass in einem Bericht der *Süddeutschen* der Verfassungsschutzpräsident Fromm beklagt gehabt hat, dass hier diese Versäumnisse unter Umständen nicht mehr vollständig aufgearbeitet werden könnten, da eben personenbezogene Akten nach fünf Jahren vernichtet werden mussten? Deswegen meine Frage: Glauben Sie, dass es hier wirklich spezifische verfassungsrechtliche Hemmnisse bei Verlängerung oder Hemmungstatbeständen gäbe?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Ausgangspunkt: Es gibt tatsächlich Überprüfungs- und Lösungsfristen für Daten, die von Polizei und Nachrichtendiensten hier gespeichert sind. Es ist aber festzuhalten, dass diese Fristen durchaus nicht starr, sondern in gewisser Weise durchaus flexibel sind. Das ist bei Überprüfungsfristen ja ohnehin der Fall. Aber auch bei Lösungsfristen ist es so, dass die Löschung nicht einfach ganz starr eintritt, sondern sie tritt nach einem bestimmten Zeitablauf ein, wenn keine weiteren Eintragungen mehr vorhanden sind. Also anders ausgedrückt: Wenn zehn Jahre an der Datei nichts mehr gemacht worden ist, dann ist sie zu löschen, fertig. Das heißt im Klartext: Wenn da wieder etwas hereinkommt, dann allerdings verlän-

gert sich natürlich automatisch die Lösungsfrist. Folge also in diesem Zusammenhang - da muss ich zugeben, es könnte sein, dass es gewisse Bewertungsunterschiede gibt -: Dass hier der Datenschutz hinsichtlich der NSU eine irgendwie geartete Rolle hinsichtlich der Möglichkeiten der Aufklärung gespielt hätte, ist schlechterdings nicht zu erkennen. Hier war kein Datenschutzproblem, sondern vielmehr war das Problem, dass die Daten da waren und dass sie dann zum Teil nicht entsprechend weitergegeben und zum Teil nicht entsprechend erkannt worden sind.

Es gibt tatsächlich gewisse - allerdings nur sehr rahmenartig festlegbare - verfassungsrechtliche Grundsätze für diese Fristen; das ist tatsächlich richtig. Allerdings ist es so, dass diese Fristenregelungen, die hier entstehen, bereits ihrerseits eine Abgrenzung von älteren Auffassungen darstellen, eine Fortentwicklung älterer Auffassungen¹⁹. Ältere Auffassungen gingen nämlich dahin, dass Daten zu löschen sind, wenn sie nicht mehr benötigt wurden. Sie werden verstehen, dass das eine Frage gerade beim Verfassungsschutz ist, wo man wirklich überlegen kann: Ja, wann werden die denn nicht mehr benötigt? - Letztlich hört der Zweck des Verfassungsschutzes ja nie auf. In diesem Zusammenhang sind die Fristen durchaus hier schon ein Kompromiss, eine Fortentwicklung, und die Fristen sind lang genug, sodass hier ernsthaft nichts passiert. Ich habe - Verzeihung - seit sehr langer Zeit keine Klage aus den Spitzen der Sicherheitsbehörden mehr gehört, dass sie wegen des Datenschutzes zu konkreten Ergebnissen nicht gekommen wären.

Stephan Stracke (CDU/CSU): Herr Professor Wolff, würden Sie das auch noch vor dem Hintergrund ergänzen, dass ja die NSU bekanntlich abgetaucht ist und deswegen dann noch einmal spezifische Probleme aufgetaucht sind?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Herr Stracke, zur NSU kann ich leider nichts sagen; dazu fehlen mir ausreichende Sachverhaltskenntnisse. Ich wollte ganz gern sagen: Verfassungsrechtliche Maßstäbe sind erstens der datenschutzrechtliche Erforderlichkeitsgrundsatz und zweitens die Interessenabwägung im Rahmen der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne. Es ist insofern sinnvoll, gesetzliche

¹⁹ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 2)

Löschungsvorschriften als Konkretisierung dieser beiden Maßstäbe einzuführen.

Ich selber sehe die Frage mit den Speicherfristen etwas anders als Herr Gusy. Aber es ist nicht so, dass mir jetzt die Spitzen der Verfassungsschützer konkrete Fälle genannt hätten. Ich glaube, dass wir die Lösungsfristen zumindest nicht noch einmal verschärfen sollten, nicht noch einmal verkürzen sollten. Ich finde, dass sie im Moment an der unteren Grenze sind. Ich weiß nicht, es ist nicht wichtig. Ich vertrete die Nachrichtendienste immer wieder bei anfolgenden Verfahren nach einer Telefonüberwachung im G-10-Verkehr. Wir haben es ständig, dass Mitteilungen zu einem Zeitpunkt ergehen, die fünf, zehn Jahre nach dem Abhörungs-vorgang sind. Da wissen die Nachrichtendienste nur noch, dass abgehört wurde; sonst wissen sie überhaupt nichts mehr, weil alles gelöscht wurde. Die Betroffenen würden gerne hören, was sie von ihnen erfahren haben, wen sie denn abgehört haben. Es ist aus datenschutzrechtlichen Gründen alles gelöscht. Es gibt absurde Situationen vor Gericht. Da, finde ich, sind die Löschungsvorschriften nicht sehr durchdacht.

Und die fünf Jahre: Fünf Jahre vergehen schnell. Wenn jemand wirklich gezielt untertaucht, können fünf Jahre vergehen, ohne dass von der Vorschrift her eigentlich gelöscht werden sollte, aber bei formaler Anwendung gelöscht wird. Ich kann nur noch einmal wiederholen: Das ist natürlich eine wahnsinnig auf die tatsächlichen Umstände bezogene Frage. Aus meiner wissenschaftlichen Position würde ich sagen, man sollte die Vorschrift zumindest nicht noch stärker verschärfen.

Stephan Stracke (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Professor Wolff. - Auch noch einmal auf den Einzelfall NSU bezogen, aber dann schon mit der notwendigen Abstrahierung: Es gibt beispielsweise Hinweise in der Presse auf aussagekräftige Phantombilder oder Bilder von Videokameras; da wird beispielsweise der Nagelbombenanschlag in Köln genannt oder nach dem dritten Mord in Nürnberg. Aber es gibt keinerlei Hinweise darauf, dass diese Bilder mit Observationsfotos beispielsweise des Verfassungsschutzes abgeglichen worden sein sollen. Jetzt würde mich interessieren, Herr Professor Wolff, Herr Professor Gusy: Gibt es denn hier verfassungsrechtliche oder rechtliche Hin-

dernisse eines solchen Abgleichs? Ist Ihnen da etwas bekannt?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Nein.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Ich widerspreche Herrn Gusy ausgesprochen ungern. Er meint natürlich, vorausgesetzt, die Aufgabenzuständigkeit der Verfassungsschutzbehörde ist eröffnet, dann nein. Aber wenn ich es richtig sehe, hat man ja den rechtsextremen Zusammenhang teilweise ausgeschlossen, weil man sagte: Es fehlt dieser Bekennerbrief, der aus irgendwelchen Gründen immer dazugehört; sonst ist es kein Rechtsextremismus. - Dazu kann ich nichts sagen; wir haben auch Schulen. Aber wenn eine Zuständigkeit eröffnet ist, gibt es keine rechtlichen Grenzen.

Stephan Stracke (CDU/CSU): Vielen herzlichen Dank. - Ich darf nun das Frage-recht an die Kollegin Winkelmeier-Becker weitergeben. - Ich sehe gerade, dass sie nicht mehr da ist.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Sie musste zu einer wichtigen Telefonschaltkonferenz. Insofern reiche ich unser Frage-recht insgesamt weiter. Wir haben im Moment keine Fragen.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Okay, das heißt, die Union verzichtet auf ihr weiteres Zeitbudget, und das Fragerecht wechselt zur SPD-Fraktion. Das Wort hat der Kollege Sönke Rix.

Sönke Rix (SPD): Vielleicht gleich einmal an die Zuständigkeit anknüpfend - ob man denn überhaupt schon einmal zuständig ist, ist ja auch die große Frage -: Warum wird das eben nicht erkannt? Fehlt es tatsächlich immer nur an dem Bekennerschreiben, dass es ein rechtsextremistischer Hintergrund ist? Ich würde der Frage noch einmal genauer nachgehen: Woran liegt es nach Ihrer Auffassung, dass diese Erkenntnis nicht vorhanden ist und diese Erkenntnis vielleicht gar nicht transportiert wird? Das hat weniger etwas mit den Strukturen zu tun, aber doch vielleicht etwas mit der Arbeitsweise?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Da bin ich als Wissenschaftler tatsächlich nur die halbrichtige Person. Ich bin fassungslos, dass es nicht erkannt wurde. Aber man muss ganz vorsichtig sein mit Schelte von den Leuten, die an der Front stehen. Die einzige Information, die ich habe, ist tatsächlich, dass die Morde den Staatsanwaltschaften ja durch die Köpfe gegangen sind; die haben darüber ja gesprochen. Also unser Staatsanwalt in Brandenburg war genau informiert, weil die Kollegen immer mit ihm gesprochen haben, weil es ihnen auf der Seele lag, dass diese Fälle nicht aufgeklärt waren. Sie haben immer darüber gesprochen, ob es nicht Rechtsextremismus sein kann. Da kam immer: Nein, es fehlt das Bekennerschreiben. - Wenn wir nicht vom Fach sind, kommt uns das komisch vor, dass es dann so ein Merkmal ist. Wir haben auch Schulbildung²⁰; ich verstehe es nicht. Aber ich möchte sagen: Ich muss es auch nicht verstehen. Allein die Tatsache, dass ich es nicht verstehe, heißt nicht notwendig, dass es ein Fehler ist.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Es gibt selbstverständlich hier²¹ eingefahrene Arbeitsroutinen und Hinweise, die hier allgemein vorausgesetzt werden. Die Verfassungsschutzmitarbeiter vor Ort sitzen natürlich vor einer relativen Flut von Informationen und müssen sich fragen, was sie damit anfangen können. Da gibt es natürlich bestimmte professionelle Standards. Zu diesen professionellen Standards gehört beispielsweise: Wenn hier²² ein politischer Hintergrund vorliegt, dann muss halt ein Bekennerschreiben da sein. Das ist letztlich etwas, was man so auf der Verfassungsschutzschule lernt; dann ist man Experte. Das braucht man; das braucht jede Behörde für ihre Arbeit. Sie braucht bestimmte professionelle Standards, die hier selbstverständlich aus der Vergangenheit stammen. So war es denn wohl auch. Bei der RAF gab es immer ein Bekennerschreiben, bei anderen ausländischen Terrorgruppen jeweils auch. Man kennt das ja: Wenn der Anschlag da ist, dann suchen alle Sicherheitsbehörden in allen Internetschlupfwinkeln nach Bekennerschreiben in dem jeweiligen Zusammenhang. In unserem Zusammenhang hat sich nun eine neue Strategie ergeben, und diese neue Strategie ist in den Ländern zu spät in pro-

professionelles Wissen umgesetzt worden: Es geht auch ohne Bekennerschreiben. Man hat zu lange an den alten Standards festgehalten. Von daher bestand hier in gewisser Weise natürlich ein Mangel an Aktualität des professionellen Wissens.

Irgendwann fängt der neue Trend erst einmal an, völlig klar. In Israel beispielsweise ist es so - das weiß ich von israelischen Nachrichtendienstkreisen -, dass sie schon lange davon ausgehen, dass es kein Bekennerschreiben mehr gibt, das heißt, dass sie aus den bloßen Umständen des Einzelfalls erkennen müssen, ob es sich um einen terroristischen Anschlag oder um irgendeine ganz normale Straftat handelt. Es gibt hierfür aber berufliche Standards, und es gibt berufliche Standards, die verallgemeinerbar sind. Aber es gehört natürlich auch zur Kultur der Sicherheitsbehörden, dass man sie à jour hält und anpasst.

Dies ist beim Rechtsextremismus sehr lange nicht geschehen. Ich erinnere Sie nur noch an eine polizeiliche Einsatzstrategie - ich sage es einmal so -, die bis etwa vor zwei, drei Jahren herrschte, nämlich folgende: Wenn eine linksextreme Demonstration stattfindet, gibt es Krawall, bei einer rechtsextremen nicht. Dann fanden die Schlägereien von Hannover statt, und seit der damaligen Zeit weiß man: Aha, da hat sich irgendeine Strategie geändert. - Acht Jahre nach der NSU.

Sönke Rix (SPD): Herr Lange, vielleicht auch, wenn Sie jetzt darauf antworten, noch einmal folgende Frage: Welche Punkte fehlen Ihnen denn eventuell bei der Ausbildung, wenn man beim Verfassungsschutz oder vielleicht auch bei den anderen Behörden tätig ist?

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Vielleicht als Überleitung dazu: Die Tatsache, dass es sich um rechtsextreme Gewalt handelt und dass sie gerade in den neuen Bundesländern sehr weit ausgeprägt ist, ist seit Jahren Thema. Das hat im Grunde genommen niemand wirklich bestritten. Der Punkt ist ja, dass hier der Zusammenhang nicht gesehen wurde; da kommt der Terrorismusbegriff mit hinein. Wenn man sich RAF-Terrorismus oder auch islamistisch geprägten Terrorismus anschaut, sind wir - jetzt gar nicht qua Definition, aber sozusagen auch von unserem Alltagsverständnis - immer implizit davon ausgegangen, es handle sich um sehr systematisch, professionell vernetzte Strukturen.

²⁰ Korrektur des Sachverständigen (Anlage 4)

²¹ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 2)

²² siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 2)

Man muss sich auch Folgendes in Erinnerung rufen - und dabei würde ich mich selbst wie vielleicht der eine oder andere von Ihnen auch ertappt fühlen -: Wir sind immer davon ausgegangen, im rechtsextremen Bereich fehle das intellektuelle Niveau, überhaupt vergleichbare terroristische Strukturen herauszubilden, sodass wir den Terrorismusbegriff hier eigentlich gar nicht angewandt haben. Ich halte das für einen wichtigen Punkt.

Damit schließt sich auch der Kreis zu dem, was Sie noch einmal hinsichtlich der Inhalte von Ausbildung nachgefragt haben. Genau an diesem Punkt sehe ich sozusagen²³ eine Kompetenz, die es rechtfertigt, tatsächlich einen Verfassungsschutz zu unterhalten. Es muss eine Organisation sein, die ein politisch relevantes, ideologiekritisches, ideologietheoretisches Wissen hat. Dies wird im Bereich der Polizei - wie gesagt, mit Polizei kenne ich mich von der Ausbildung her auch ganz²³ gut aus - nicht unterrichtet. Meines Erachtens müssen die Verfassungsschutzbehörden noch viel stärker den Schwerpunkt darauf legen, diese sehr vernetzten ideologischen Strukturen und ideologischen Muster, die hier zu finden sind, in die Ausbildung einfließen zu lassen. Ob dies das Geschehen verhindert hätte, weiß ich nicht. Aber auf alle Fälle ist das etwas, was von der Qualifikation her aus meiner Sicht originär mit Verfassungsschutz verbunden sein muss.

Sönke Rix (SPD): Vielleicht hätte es verhindert werden können, wenn man mehr Informationen oder andere Informationen bekommen hätte. Deshalb meine Frage insbesondere an die Juristen: Glauben Sie, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen dafür, durch die Sicherheitsbehörden Informationen zu erhalten und zu beschaffen, ausreichen?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Grundsätzlich ja. Das ist eine sehr ernste Kernfrage unseres Rechtsstaates. Wir streiten seit Jahrzehnten über Informationserhebungsbefugnisse. Die ganze Diskussion geht mir im Moment tatsächlich zu sehr in Richtung Nachrichtendienste. Es waren zwar rechtsextreme Morde, aber es waren Morde. Für die Aufklärung von Morden sind die Ermittlungsbehörden zuständig. Deswegen ist die Frage: Haben die Ermittlungsbehörden ausreichende Informationserhebungsbefugnis für die Verfolgung des

staatlichen Strafanspruchs? Dabei kann man immer mehr geben; aber jedes gegebene Mehr ist eben mit einem enormen Verlust an Freiheitsrechten des Bürgers verbunden.

Wir müssen mit einem Umstand leben. Es ist ja nicht der einzige unaufgeklärte Mordfall. Es ist zwar ein Mordfall mit rechtsextremem Hintergrund, und da ist ganz besonders bitter, dass wir da zusätzlich noch die zweite Behördenstruktur haben. Aber der Rechtsstaat muss mit dem Umstand leben, dass es Straftaten geben wird, die er nicht aufklären kann, wenn er nicht seine gesamte freiheitliche Struktur über Bord werfen will. Das heißt nicht, dass es in dem konkreten Fall nicht vielleicht bei besserer Ermittlung hätte verhindert werden können; wir wissen es aber nicht. Deswegen finde ich es ja richtig, dass Sie es ermitteln. Aber tendenziell sollte man den Ermittlungsbehörden lieber nicht mehr Kompetenzen geben.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Als ich Ihre Anfrage bekam, habe ich auch über die Hypothese nachgedacht, ob ich Ihnen vorschlagen sollte, Incentives dafür zu setzen, dass mehr Informationen ins System kommen. Sollte man dafür positive Incentives setzen? Sie sehen, ich habe es nicht gemacht. Das heißt im Klartext: Ich habe mir überlegt, dass ich das für einen falschen Ansatz halte, und zwar aus zwei Gründen: Der erste ist der grundrechtliche Grund, den Herr Kollege Wolff angesprochen hat. Der zweite Grund ist schlichtweg der folgende: Wenn man solche Incentives setzte, dann kämen Informationen proportional zur Leichtigkeit ihrer Gewinnung ins Netz. Je leichter sie gewonnen werden, desto eher werden sie dann auch ins System gestellt. Die Konsequenz wäre: Wenig oder irrelevante Informationen nähmen deutlich zu, wenn man sie leicht gewinnen kann; die wirklich harten Informationen dagegen blieben wenige.

Infolge dieses Zusammenhangs habe ich bewusst gesagt: Ich möchte Ihnen das nicht vorschlagen, sondern stattdessen stärker an das erinnern, was Ihre Kollegin eben in einer Frage angesprochen hat, nämlich die Erstbewertung. Die Erstbewertung ist das A und O. Es kommt vor allen Dingen darauf an, die Relevanz der Information zu erkennen, um sie dann an die richtige Stelle ins System zu bekommen, und dies - das ist wichtig - so früh wie möglich.

²³ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

In diesem Zusammenhang weise ich auf einen Aspekt hin, der von Herrn Lange sinn- gemäß schon angesprochen worden ist, nämlich auf die Distanz zwischen Informationsgewinnung und Erstbewertung. Sie dürfen nicht in einer Hand sein, weil natürlich jeder Informationsgewinner zu nahe an der Informationsquelle, aber auch an seinem bürokratischen Eigeninteresse ist, nach dem Motto: Meine Information gehört mir.

Daraus folgt in diesem Zusammenhang: Die Erstbewertung muss von der Informationsgewinnung personell getrennt sein, so- dass durch das dann schon einmal vorhandene Vieraugenprinzip hier wechselseitig etwas abgeglichen werden kann. Diese Frage ist ganz besonders wichtig. Ich bin der Auffassung, mit der Erstbewertung wird das System entweder voll in Gang gesetzt oder partiell lahmgelegt. Das ist das Zentrale, nicht die Überschwemmung des Systems mit weiteren, möglicherweise gar nicht so rele- vanten Informationen.

Dr. Eva Högl (SPD): Ich schließe noch einmal eine Frage an. Herr Professor Gusy, Sie haben vorhin in Ihrem Eingangsvortrag darauf hingewiesen, dass das Niveau, die Kompetenz bei der Verarbeitung von Daten, von Informationen, zwischen den verschie- denen Ermittlungsbehörden inklusive Verfas- sungsschutz differiert, also denjenigen, die gegen Straftäter ermitteln. Nun drängt sich bei dem Fall der NSU nicht so unmittelbar auf, dass es eine eklatante Diskrepanz im Niveau gegeben hat. Aber vielleicht können alle drei Herren noch einmal ganz kurz auf folgende Fragen eingehen: Ist der Eindruck richtig, den wir manchmal haben, die Behör- den liefen den Straftäterinnen und Straftätern hinterher? Wo sind da Ansatzpunkte, an denen wir noch etwas verbessern müssen, was die Ausstattung und das Niveau angeht? Es geht jetzt weniger um die Informations- beschaffung als solche als vielmehr um die Informationsverarbeitung.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Sollte ich in dieser Hinsicht das Wort Niveau benutzt haben,

(Dr. Eva Högl (SPD): Ich habe es notiert!)

würde ich auf Anhieb sagen: Da wäre ich als Außenstehender nicht ganz sicher. Fest steht, die behördliche Informationsverarbei- tungskompetenz hat in den letzten 20 Jahren

massiv nachgerüstet. Insbesondere seit dem 11. September ist es so, dass hier weitest- gehend viele Fortschritte erzielt worden sind. Mir geht es eigentlich nicht um das Niveau der Informationsverarbeitung, sondern stärker um die Frage nach den Strukturen und den Kulturen innerhalb der einzelnen Behörden. Es gibt Behörden, die hierbei die Kultur haben - ich deutete es eben bereits an -: Meine Information gehört mir. Das hat auch gewisse Vorteile. Ich bezeichne das immer als den Unser-Mann-in-Havanna-Ef- fekt. Am Ende hat jemand Informationen über ein Phänomen, das er für wichtig hält, das aber gar nicht da ist. Den Mann in Ha- vanna gab es nämlich überhaupt gar nicht, obwohl er als Topagent geführt wurde. Die- ses Phänomen findet sich auf kleinerer Flamme natürlich überall, auch in Sicher- heitsbehörden.

Es geht hierbei also weniger um die tech- nischen Kompetenzen; es geht auch nicht so sehr um das informationstheoretische Niveau oder die Frage der Datenverarbeitungs- kompetenz der Mitarbeiter. Vielmehr geht es um Kulturen und um Strukturen, flache oder steile Hierarchie, um die Frage, ob eine Kul- tur nach dem Motto besteht: Es ist unsere, es ist meine Information. Hierbei sind die Unter- schiede eigentlich am allerstärksten ausge- prägt. Dies ist in meinen Erwägungsgründen vom Anfang, worüber man reden sollte, ja auch deutlich angegeben. Es geht hier um die Frage, dass man sieht: Nicht ich bin wichtig, sondern die Behörde und der Erfolg der Behörde sind wichtig. Wenn sich der Einzelne auf Kosten des Ganzen zu profilie- ren sucht, ist das umso eher möglich, je stär- ker eine Kultur der Geheimhaltung besteht. Das muss meines Erachtens gerade und besonders hier durchbrochen werden.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jür- gen Lange: Zur Frage, ob die Behörden den Tatsachen oder den Informationen nachlau- fen: Wenn wir uns fragen, was die Gründe für diese Fehlentwicklung sind, müssen wir uns doch immer wieder vor Augen führen, dass es einen politischen Willen gibt, der in den letzten Jahren lautete, islamistischer Terro- rismus sei das eigentliche Problem. Ich hatte das für das Bundesamt für Verfassungs- schutz gesagt. Die Abteilung für Rechts- extremismus wurde - nageln Sie mich nicht genau fest - 2004, 2005 sozusagen aufgelöst bzw. mit der Abteilung für Linksextremismus

zusammengelegt. Damit ist verbunden, dass auch Personal verlagert wird²⁴.

Gerade bei einem so heiklen Behördenzweig wie dem Verfassungsschutz würde niemand öffentlich akzeptieren, wenn gesagt würde: Wir brauchen mehr Beamte, wir brauchen mehr Personal. - Sie müssen also mit dem bestehenden Personal auskommen und neue Aufgaben wahrnehmen. Dafür war in den letzten Jahren doch eindeutig die Priorität islamistischer Terrorismus gesetzt. Das kann man, ohne es jetzt infrage zu stellen²⁴, bis in²⁴ Kommunen hinein feststellen. Es wurden wirklich²⁴ Moscheen und alles Mögliche überprüft, weil man überall die Gefahr gesehen hat, dass sich hier ein großes Potenzial an potenziellen Attentätern entwickelt. Das ist²⁴ gar nicht infrage zu stellen. Aber wenn man jetzt im Nachhinein fragt, warum sie nicht gleichzeitig alles andere auch gemacht haben, fängt es meines Erachtens an, schwierig zu werden.

Diese Vorentscheidungen prägen natürlich die Aufmerksamkeit einer Behörde, das, worauf sie sich tatsächlich ausrichtet. Von daher verwundert es mich jetzt gar nicht so sehr, dass man mit Sicherheit aus heutiger Sicht nachweisen kann, dass die Ämter in Bezug auf Rechtsextremismus zu wenig getan haben. Aber dem geht, wie gesagt, ein politischer Entscheid voraus. Es kann auch gar nicht anders sein. Wenn die Behörden ganz von allein sagten: „Wir machen eigentlich, was wir wollen, was wir für richtig halten“, dann empfände das wohl jeder von uns als einen gewissen²⁴ politischen Skandal. Darum lautet mein Plädoyer: Der politische Wille muss die Sensibilität haben, nicht die einseitige Ausrichtung auf jeweils eine Gefahrenlage zu fordern. Man kann natürlich Schwerpunkte bilden. Aber die völlige Wegverlagerung von einer Aufgabe hin zu einer anderen ist falsch.

Außerdem muss man tatsächlich sagen: Wir wussten ja alle, dass parallel zum islamistischen Terrorismus rechtsextreme Gewalt ein ganz deutliches Thema war. Aber da hat man von vornherein gesagt: Das ist sozusagen²⁴ eine pädagogische Aufgabe, das ist vielleicht eine soziale Aufgabe, was auch immer, das ist nicht originär Aufgabe des Verfassungsschutzes; vielmehr gilt für diese Behörden, dass islamistischer Terrorismus in den Vordergrund zu stellen ist. Ich meine, das muss man bei einer heutigen Analyse auf jeden Fall berücksichtigen.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Ganz kurz zur Ergänzung, Herr Wolff.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Ja, gerne, wenn ich darf.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Bitte.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Mehr geht immer, keine Frage. Haben wir wirklich ein strukturelles Ungleichgewicht bei den Ermittlungsbehörden gegenüber den Tatsachen? Das glaube ich nicht. Meiner Meinung nach sind wir eigentlich gut aufgestellt. Der NSU ist eine Katastrophe, unbestritten, und es ist völlig richtig, dass Sie zusammensitzen und sich überlegen, was Sie verbessern können. Aber ich empfehle wirklich, konkret hinzuschauen, konkret zu ändern, aber nicht alles über Bord zu werfen. Ein strukturelles Ungleichgewicht haben wir eigentlich nicht.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Herr Lange, aber nur ganz kurz, bitte.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Ironischerweise würden wir jetzt durchaus der Gefahr erliegen, wieder genau das Gleiche zu machen, wiederum sozusagen einseitig Rechtsextremismus in den Vordergrund zu stellen und Ressourcen von allen anderen Bereichen abzuziehen, und dies bis hin zur nächsten großen Panne.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Das Fragerecht hat die FDP-Fraktion, Serkan Tören.

Serkan Tören (FDP): Ich möchte bei der thematischen Schwerpunktbildung noch einmal nachhaken, weil Sie, Herr Professor Lange, gerade die Ressourcenverschiebung in den Behörden kritisiert haben. Nach dem 11. September war dies nun einmal die Situation und entsprach der Gefährdungssituation. Mich interessiert folgende Frage noch einmal genauer: Wie soll eine Gewichtung dann im Konkreten aussehen, wie stellen Sie sich das vor?

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Wir haben ja einen Konsens darüber, was die Aufgaben des Verfassungsschutzes sind: Rechts, Links, Ausländerextremismus²⁴, Terrorismus usw. Wir alle

²⁴ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

kennen diese Kataloge. Wenn diese Behörden den Auftrag haben, in diesen Bereichen zu beobachten, dann ist es tatsächlich erforderlich, dass in all diesen Aufgabenbereichen auch genügend Ressourcen vorgehalten werden, um das zu beobachten.

Jede Umwidmung in einem großen Stil bis hin zur Auflösung von Abteilungen, weil gesagt wird, das sei jetzt kein Thema, sondern alles andere sei Thema, scheint mir sehr problematisch zu sein. Denn wer weiß denn, was sich parallel zu unserer Sitzung im Bereich von Linksextremismus oder was sich im Bereich des islamistischen Terrorismus entwickelt?

Stellen wir uns doch jetzt²⁵ einmal vor - was wir uns eigentlich nicht vorstellen sollten -, nächste Woche passierte ein Attentat aus dem Bereich des islamistisch geprägten Terrorismus. Mit einem Schlag - das prognostiziere ich - wäre die Diskussion über Rechts-Extremismus verschwunden. Wir würden wieder ausschließlich darüber diskutieren, dass darin die große Gefahr liegt.

Genau dies ist doch mit rechtsextremer Gewalt geschehen. Wir haben sie ein ganzes Stück weit bagatellisiert, indem wir gesagt haben: Ja, das sind irgendwie Doofköpfe - ich sage das einmal so platt -, das ist schlimm, da müssen wir auch etwas tun, besonders in Schulen usw., aber das ist kein Terrorismus, dazu sind die gar nicht in der Lage, das können die gar nicht. - Das ist doch auch eine²⁵ Fehleinschätzung. Dabei beziehe ich mich als Wissenschaftler ein. Ich habe das durchaus auch gedacht: Natürlich gibt es das, schlimm, schlimm; aber das ist jetzt nicht unbedingt eine Form von Terrorismus, die sich hier entwickelt, das können die wirklich nicht. Das ist doch offensichtlich die Fehleinschätzung, die wir alle in einer politischen Hinsicht vorgenommen haben.

Jetzt den Behörden vorzuwerfen: „Ihr seid wirklich irgendwie unfähig, dass ihr das nicht gewusst habt“, ist meines Erachtens für eine Problemanalyse schwierig bzw. wäre die gerade von mir angesprochene bittere Ironie. Wir würden eigentlich den gleichen Fehler wiederholen, jetzt plötzlich alles wieder zu einer neuen Aufgabe zu verlagern. Diese einseitigen Konjunkturen, die wir immer erleben, können nicht Strukturprinzip für die Sicherheitsbehörden sein.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Herr Tören, bitte.

Serkan Tören (FDP): Eine Frage an die beiden Juristen hinsichtlich der Zusammenlegung von kleineren Landesverfassungsschutzämtern: Wie sähe das rechtlich aus? Es gibt dazu teilweise zwar verfassungsrechtliche Bedenken, die ich so nicht teilen kann. Aber wie wird das möglich sein? Die zweite Frage im Anschluss daran: Wie könnte man die Kontrolle eines zusammengefassten Landesverfassungsschutzamtes realisieren, beispielsweise durch ein aus Parlamentariern zweier Parlamente zusammengesetztes Kontrollgremium?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Hinsichtlich der Zusammenlegung von Landesämtern muss man sehen: Das Grundgesetz geht im Prinzip davon aus, dass Landesämter da sind. Der Bund hat nämlich in der Hauptsache die Zuständigkeit für die Zusammenarbeit mit den Ländern; das setzt natürlich voraus, dass in den Ländern jemand da ist, der mit dem Bund zusammenarbeiten kann. Daraus folgt also: Es muss irgendwelche Landesämter geben. Nicht vom Grundgesetz vorgeschrieben ist allerdings, dass unbedingt jedes einzelne Bundesland für sich jeweils eine Verfassungsschutzbehörde hat. Da gibt es Umgestaltungsmöglichkeiten. Ob das nun durch Bundesebene oder durch Länderebene geht oder nur mit Zustimmung der Länderebene, will ich jetzt im Moment einmal offenlassen. Wahrscheinlich sind hier auch die Länder am Zuge.

In der praktischen Diskussion, und zwar nicht erst seit gestern, wird in den Verfassungsschutzkreisen darauf verwiesen, dass das Leistungsniveau der Verfassungsschutzbehörden in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich ist. Es gibt Bundesländer mit sehr leistungsfähigen Verfassungsschutzbehörden, aber auch andere, bei denen es problematischer ist. Es gibt in diesem Zusammenhang eine Diskussion um starke und schwache Behörden; so ist da die Terminologie. Das hängt nicht nur, aber auch mit der Größe der Behörden zusammen. Wenn es eine gewisse Mindestausstattung nicht gibt, dann scheint das Niveau deutlich schwächer zu sein.

Es ist völlig klar: Ist das Bundesland klein und hat es nur wenige Einwohner und daher natürlich auch nur relativ wenige potenzielle Verfassungsfeinde, dann wird die Behörde natürlich immer kleiner. Das ist völlig klar. Es gibt also hier eine Frage danach: Braucht

²⁵ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

jedes Bundesland seine eigene Behörde, und kann diese Behörde die Aufgabe wirkungsvoll wahrnehmen? Man müsste sich hierzu also die Frage stellen: Gibt es eine Art Benchmarking für das, was eine Verfassungsschutzbehörde eines Landes leisten muss? Dann kann man eben den Bedarf dahin gehend feststellen: Sollte hier zusammengelegt werden oder nicht? Wenn zusammengelegt wird, entsteht allerdings das von Ihnen hier genannte Kontroll- und Legitimationsdefizit. Das haben wir immer bei Behörden, die hier in mehreren Ländern tätig werden. Dies muss nun klar geregelt werden. Im Ergebnis gibt es zwei, ich sage mal, Extrempositionen. Eine Extremposition ist die, dass man sagt: Die parlamentarische Kontrolle und die Aufsicht hat das Sitzland. Das hat dann die parlamentarische Kontrolle für Aktivitäten, die diese Behörde vornimmt, unabhängig davon, in welchem Land es gehandelt hat. Es kann also passieren, wenn das Land A und das Land B eine gemeinsame Behörde haben, die in B sitzt, dass dann das Parlament in B die parlamentarische Kontrolle auch über das hat, was in A geschieht. Dies wird bisweilen gerade von den Parlamenten in A, die letztlich auch Rede und Antwort stehen müssen, als unzulänglich empfunden.

Das Gegenstück dazu ist, dass man sagt: Jedes Parlament ist zuständig für die Kontrolle der Aktivitäten, die in seinem Bundesland stattgefunden haben. Es geht also nicht um die Frage: „Wo ist der Sitz der Behörde?“, sondern: „Wo ist der Einsatzort der jeweiligen Aktion, die der Kontrolle bedarf?“. Dies schafft allerdings erhebliche Möglichkeiten, kontrollfreie Räume zu schaffen. Denn an dieser Stelle ist es so: Vielfach sind ja Einsätze eben nicht nur an einem Ort, und nicht jeder Einsatzort ist sofort bekannt. Folge also: Hier würde dann schnell eine Kontrollkonkurrenz entstehen, welche letztlich in negative Kompetenzabgrenzung und damit kontrollfreie Räume führen würde.

Ich würde Ihnen deshalb vorschlagen, wenn man hingeht und sagt: „Wir wollen hier Zusammenlegung machen und Kontrolldefizite vermeiden“, dass man dann sagt: Das Parlament des Sitzlandes ist für die Kontrolle aller Aktivitäten dieser Behörde zuständig, unabhängig davon, wo der einzelne Einsatz stattgefunden hat. - Das würde ich in diesem Falle für sinnvoll halten. Ich gebe aber zu, dass das natürlich gewisse föderalistische Verzerrungen schafft.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Ich würde gerne eines anfügen dürfen, weil Herr Gusy an einer Stelle etwas zurückhaltend war: Ohne die Länder geht es nicht. Der Bund kann auf gegenwärtiger Kompetenzlage nicht von sich aus zusammensetzen. Den Prozess gewinne ich im Schlaf; da bin ich sicher.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Es ist noch eine Minute Zeit. Bitte.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Wie viel haben wir noch?

Vorsitzender Sebastian Edathy: Eine Minute.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Oh, da muss ich mich beeilen. - Herr Gusy, das Thüringer Landesamt für Verfassungsschutz wurde damals durch eine schwarz-gelbe Landesregierung aufgebaut. Danach kam die SPD mit dem Innenministerium in das Vergraben, dieses Verfassungsschutzamt zu betreuen, und danach die Union in der absoluten Regierungsmehrheit. Jetzt haben Sie geschrieben oder in einem Interview gesagt: Der thüringische Verfassungsschutz ist „namentlich in der Zeit von 1990 bis 2000“, also genau in dem Zeitraum mit den unterschiedlichen Regierungskonstellationen, die ich gerade beschrieben habe, „von Rechtsextremisten unterwandert“ worden, und dies sei seit Langem bekannt. Da muss ich jetzt nachfragen. Was meinen Sie mit: „Das Verfassungsschutzamt ist von Rechtsextremisten unterwandert worden“?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Es sind zahlreiche neue Personen eingestellt worden, unter denen ein ungewöhnlich hoher Anteil an Rechtsextremisten war, die hier in dem Zusammenhang ja nicht gegen ihren Willen eingestellt worden sind, sondern sich durchaus auch hier dann für eine solche Tätigkeit interessiert haben und diese Tätigkeit dann auch freiwillig übernommen haben. Es ist also so, dass hier letztlich eine Personalpolitik stattgefunden hat. Und dann sage ich ganz klar: Ich will das überhaupt nicht an der CDU oder SPD festmachen. Ich würde keinem der Thüringer Innenminister unterstellen, dass er irgendwie aus parteipolitischen Gründen so oder anders gehandelt hätte.

(Sönke Rix (SPD): Aber der Kollege will das!)

Es hat hier eine Politik stattgefunden, welche nicht ausreichend Rücksicht darauf nahm, dass eine starke Einstellung von Rechtsextremisten stattgefunden hat, die jedenfalls für dieses Amt und seine Tätigkeit als kontraproduktiv bezeichnet werden muss. Ob sie in anderen Ämtern hätten eingestellt werden können, Verzeihung, dazu will ich jetzt nichts sagen. Aber jedenfalls beim Verfassungsschutz war das ein unhaltbarer Zustand.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Sie sprechen von V-Leuten oder von hauptamtlichen Verfassungsschutzmitarbeitern?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Auch Hauptamtlichen.

(Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Woher wissen Sie das, Herr Professor?)

- Die Frage ist schon damals in den Medien sehr breit diskutiert worden. Mehrere Experten in den Medien haben schon damals diese Tendenzen beschrieben.

Es gibt einzelne Medien, die im Schnitt sehr gut und sehr zuverlässig über nachrichtendienstliche Vorgänge berichten. Einige dieser Leute, die diese Kenntnisse sehr gut und sehr frühzeitig haben, kennen Sie ja auch selber. Von daher ist es so, dass man das bereits damals in Diskussionen sah. Es ist ein öffentlich bekannter Prozess, der später auch von niemandem mehr ernsthaft bestritten worden ist. Man musste halt zusehen, wie man mit den Folgen umging. Das ging so weit, dass mir ein viel späterer thüringischer Innenminister erzählt hat, dass er hier auf einige gefestigte Strukturen traf, die er in dem Zusammenhang nur sehr schwer auflösen konnte. Es ist also so: Es gibt auch genügend Hinweise, und wichtiger noch: Es war eigentlich auch damals schon bekannt.

Natürlich war damals nicht bekannt, dass hier möglicherweise ein Zusammenhang bestehen könnte zwischen dieser massiven Rekrutierung von Rechtsradikalen einerseits und den zu beobachtenden Phänomenen in Thüringen auf der anderen Seite. Aber man muss natürlich sehen, dass diese mehr oder weniger intendierte oder nicht intendierte Art von Personalpolitik das Risiko der NSU-Straftaten, vorsichtig formuliert, nicht vermin-

dert hat. Das muss man schon deutlich feststellen.

Man muss doch auch deutlich sehen: Es ist natürlich schön, wenn man jetzt gute Verbindungen zur NPD hat. Aber wer sagt einem denn, verdammt noch mal²⁶, dass die aus der NPD einem dann auch die Wahrheit berichten? Natürlich berichten die das, was ihnen nützlich erscheint. Dann muss man sich als Verfassungsschutz natürlich schon überlegen, was man mit diesen Informationen anfangen kann.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Gut. Ich denke, da wird es dann noch die eine oder andere Nachfrage geben. Das Frage-recht wechselt jetzt jedenfalls zunächst einmal zur Linksfraktion. Frau Vizepräsidentin.

Petra Pau (DIE LINKE): Ja, dazu wird es vielleicht an anderer Stelle oder auch zu einem anderen Zeitpunkt unserer Untersuchungen auf jeden Fall noch mal Nachfragen geben müssen.

Vorab möchte ich fürs Protokoll, aber auch zu Ihrer Information noch mal festhalten, dass wir in der vergangenen Woche hier auch Experten aus der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft gehört haben, auch zum Thema Entwicklung von Strategie und Taktik im rechtsextremen Milieu - nicht nur im parteipolitisch organisierten -, und dass wir hier festgehalten haben, was die Zivilgesellschaft und die Kolleginnen und Kollegen hier aus unserem Rund, die sich schon länger damit beschäftigen, wissen, dass nämlich Ende der 1990er-Jahre Rechtsextremisten dazu übergegangen sind, tatsächlich rechtsterroristische Konzepte - das Abtauchen, das Agieren aus dem Untergrund unter auch Vermeidung von Bekennerschreiben - nicht nur zu diskutieren, sondern sie auch jenseits der Taten dieses Mordtrios umgesetzt haben. Ich erinnere nur an den Fall Kay Diesner, dessen mögliche Komplizen niemals gefunden wurden. Das wären Kenntnisse, die aus meiner Sicht auch Strafverfolgungsbehörden, Verfassungsschützer durchaus haben könnten, dass es so etwas außerhalb der einschlägigen Definition von Rechtsextremismus und seinen Darbietungsformen gibt.

Zurück zu Ihnen, Herr Gusy: Aus Ihrem Gutachten, Ihren Auflistungen habe ich entnommen: Es gab wirklich keinen Mangel an Gremien, in denen Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder Informationen hätten bündeln können, in bestimmte Richtungen

²⁶ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 2)

weiter auch Schwerpunkte ihrer Ermittlungen hätten festlegen können. Das heißt, die Hardware war da, aber die Software offensichtlich fehlprogrammiert, nicht nur mit Blick auf Strategiewechsel bei Rechtsextremen. Deshalb komme ich noch mal auf Seite 23 Ihres Gutachtens zurück. Sie schreiben von der Nähe der gemeinsamen Stäbe der Sicherheitsbehörden „zu den politisch-administrativen Prioritätensetzungen und Bewertungen“, die zu Vorentscheidungen führten, die dann „die Informationsauswahl und -bewertung“ prägten. Wie könnten solche politischen Vorentscheidungen im NSU-Fall, also im Angesicht einer Mordserie an neun Gewerbetreibenden ausländischer Herkunft, ausgesehen haben? Welche politischen Setzungen könnten das gewesen sein?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Ich denke, dass über diese Setzungen und Prioritätensetzungen hier ziemlich ausführlich gesprochen worden ist. Namentlich Herr Kollege Lange hat sich dazu ja mehrfach geäußert. Ich meine, wir sollten es dabei in diesem Zusammenhang belassen. Es gibt natürlich keine bewusste Ausblendung von NSU-Aktivitäten - davon wusste man ja gar nichts - oder von bestimmten NPD-Aktivitäten aus dem Spektrum des Verfassungsschutzes, wohl aber Prioritätensetzungen, welche die Aufmerksamkeit dann in andere Richtungen gelenkt haben.

Wichtig in diesem Zusammenhang ist eben dann, dass man sieht: Diese Kooperationsgremien sind hier sehr politknah auf der strategischen Ebene angesiedelt an den Stellen, wo diese politischen Setzungen dann stattfinden, etwa nach dem Motto „Wir müssen uns verstärkt auf den islamistischen Terrorismus konzentrieren“. Das ist hier in dem Zusammenhang dann natürlich auch prägend für deren jeweilige Arbeit. Was hier im Vordergrund steht, wird vorrangig behandelt; alles andere steht dahinter zurück, so eben auch der Rechtsextremismus. Selbst wenn dann auf der operativen Ebene die eine oder andere Erkenntnis da gewesen sein sollte, welche den Rechtsextremismus weiter nach oben hätte positionieren sollen, dann besteht nur eine vergleichsweise geringe Chance, dass das solche Gremien überhaupt erreicht, eben deshalb, weil sie vom operativen Geschäft zu weit weg sind und zu nah an den strategischen Vorentscheidungen dran.

Das ist ein strukturelles Problem, was eben deutlich macht: Solche Stellen mögen wichtig sein; aber für die Bekämpfung etwa rechtsextremistischen Terrorismus, der ja immer auch operative Bestandteile haben muss, sind sie ungeeignet.

Petra Pau (DIE LINKE): Ich hätte noch eine Frage. Ich komme noch einmal auf die Frage des GBA zurück. Wir hatten vorhin die Frage, inwieweit er aus den Ländern ange-rufen wurde oder eben auch nicht angerufen wurde, sich mit dieser Mordserie zu beschäftigen. Aber ich würde gern die Herren Wolff und Gusy noch einmal fragen, auch vor dem Hintergrund - das ist ja heute mehrfach zitiert worden -, dass der Generalbundesanwalt meint, er bräuchte mehr Befugnisse, um sich dieser Mordserie zuwenden zu können: Hätte es nicht im Angesicht von neun Mordfällen, die länderübergreifend mit ein und derselben Waffe verübt wurden, auch Anhaltspunkte gegeben, dass der Generalbundesanwalt, einfach im Angesicht dieser Sache, selbst wenn er kein rassistisches Motiv oder keinen rechtsextremen Hintergrund vermutet, aber doch immerhin ja schwere Kriminalität, wie gesagt, und offensichtlich nicht nur auf ein Bundesland oder einen Ort beschränkt, diese Ermittlungen an sich zieht?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Frau Pau, ich bin mir jetzt nicht sicher, ob die Zuständigkeit, die An-sich-Ziehung vom GBA konkret ein Fehler war, ob er die Möglichkeit hatte. Dazu müsste ich mir das noch mal genauer anschauen. Ich finde grundsätzlich, es sollte kein Tabuthema für Sie geben; also auch die Frage der Veränderung der Kompetenz des GBA, das sollten Sie auf die Tagesordnung setzen.

Ich bin da persönlich der Meinung: Es ist nicht gerade das Thema, bei dem ich erwarte, dass das rauskommt. Ich würde mich, wie gesagt, sehr wundern. Aber ich lasse mich auch gern überraschen.

Petra Pau (DIE LINKE): Ich wollte wissen, ob er das nicht mit den derzeitigen Kompetenzen eigentlich hätte tun können.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Frau Pau, ich kann nicht die konkrete Entscheidung eines GBA in einem konkreten Fall schelten, ohne die ganzen Akten zu kennen. Sie erwarten von mir

jetzt ein richterliches Urteil. Ich glaube, er hätte es nicht tun können.

(Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP):
Erst Diagnose, dann Therapie!)

Ich halte aber, wenn er es nicht -- Andersherum: Wenn er es nicht konnte, halte ich die Tatsache, dass Sie dann die Kompetenzen ändern, damit er es in Zukunft kann, für sehr überlegenswert. Das habe ich vorhin ja auch gesagt, weil gerade Ihre Überlegung, das wäre ein Fall, wo man doch sagen würde, eine Bundeszuständigkeit läge nahe --

Ganz unter uns: Ich verstehe die Vorschriften so, dass er es wohl eigentlich nicht²⁷ gekonnt hätte. Aber ich müsste mir das in Ruhe anschauen.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gussy: Frau Pau, nicht jede grenzüberschreitende Aktivität, also ländergrenzüberschreitende Aktivität von Kriminalität, löst bereits eine Zuständigkeit des GBA aus, sondern nur dann, wenn bestimmte politische etc. Zusammenhänge bestehen. Aus der Tatsache also, dass eine Mordserie mit derselben Waffe stattfand, kann man noch nicht alleine schließen, dass jetzt der GBA ans Werk kommen muss. Da muss noch irgendein weiteres Indiz dazu, über das man damals anscheinend nicht zu verfügen glaubte. Folge in dem Zusammenhang: Hätte man es gehabt, der GBA wäre natürlich sofort zuständig gewesen; völlig klar.

Ich will allerdings durchaus noch mal auf Folgendes hinweisen: Die Länderpolizeien sind auch nicht ganz schlecht. Es gibt hervorragende Aufklärungsergebnisse von Länderpolizeien, auch hinsichtlich Ländergrenzen überschreitender Aktivitäten. Hätte also der GBA dieses politische Motiv gewusst, hätte er übernehmen können, überhaupt gar keine Frage. Dass er es nicht hatte, teilte er offenbar mit manchen Landespolizeibehörden auch, die deshalb auch keine Initiative gemacht haben, es abzugeben. Aber letztlich würde ich jetzt darauf abstellen: Das für sich ist noch kein Grund, die Gesetze zu ändern.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Das Fragerecht geht dann an die Grünen. Herr Kollege Ströbele hat das Wort.

Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke. - Ich komme noch mal auf die Frage zurück, die wir ganz am

Anfang, als Sie angefangen hatten, oder kurz danach erörtert haben, die Frage: Inwieweit ist das Bundesamt für Verfassungsschutz gehalten oder sogar verpflichtet, Informationen an die Strafverfolgungsbehörde Polizei der Länder oder auch des Bundes oder auch an die Justiz weiterzugeben?

Ich war gestern zu Besuch beim GAZ, also beim Gefahrenabwehrzentrum Terrorismus, bei der gemeinsamen Institution in Treptow, wo die Informationen ausgetauscht werden. Von daher habe ich auch diese Frage; wir hatten das ja bereits erörtert. § 20 Bundesverfassungsgerichtsgesetz sagt sehr limitiert, sehr eingeschränkt: Wenn es um Staatsschutzdelikte geht, dann sollen die das mitteilen.

Nicht gelöst ist immer noch die Frage: Wann müssen sie mitteilen, und wie viel bzw. was alles müssen sie mitteilen? Müssen sie also ihre gesamten Informationen geben, müssen sie sie sofort geben, wenn sie sie bekommen haben usw.? Darin ist eine große Problematik.

So kann man zunächst vielleicht sagen, gerade angesichts auch möglichen Versagens der Kommunikation bei der Aufklärung der NSU-Terrorismus-Taten: Dann erweitern wir doch einfach die Verpflichtung und sagen, der Verfassungsschutz muss, wenn er strafrechtlich relevante Erkenntnisse hat, das an die Strafverfolgungsbehörden weitergeben. Dabei muss man aber berücksichtigen, dass der Verfassungsschutz dann sagt: Dann können wir unsere Aufgaben, die wir nach dem Gesetz haben, jedenfalls nur sehr eingeschränkt wahrnehmen, weil die Strafverfolgungsbehörden eine Pflicht haben, Straftaten zu verhindern und Straftaten aufzuklären. Sie haben zwar nicht gar kein, aber doch ein sehr eingeschränktes Ermessen, ob sie nicht gleich dann etwas tun müssen, wenn eine Straftat ansteht oder eine Straftat begangen worden ist.

Deshalb kommt man da in die Schwierigkeit: Der Verfassungsschutz hat nicht die Aufgabe, Straftaten zu verhindern - das könnte man auch ins Gesetz hineinschreiben; das wäre aber völlig daneben -, sondern er hat nur die Aufgabe, für die bestimmten Aufgaben Informationen zu sammeln. Also ist der Weg, einfach zu sagen: „Ihr habt immer die Pflicht“, wahrscheinlich auch der falsche, oder man müsste das anders limitieren.

Wenn man jetzt mal umgekehrt denkt: Es war ja hier die Frage, die Informationen müssen irgendwo zusammenkommen. Könnte

²⁷ Korrektur des Sachverständigen (siehe Anlage 4).

man nicht sagen: „Die Strafverfolgungsbehörden sind immer verpflichtet, an den Verfassungsschutz Informationen weiterzugeben“, wenn es Bereiche betrifft, die in den Aufgabenbereich des Verfassungsschutzes gehören, dass man die Informationen da zusammensammelt? Es ist ja hier das Grundproblem, dass sie nicht irgendwo zusammengekommen sind, wo dann eine Gesamtschau die besondere Gefährlichkeit ergeben hat.

Ich meine, in diesem Dilemma müssen wir gesetzgeberisch tätig werden, aber ich weiß noch nicht genau, wie und in welchem Umfang. Vielleicht können Sie dazu noch mal was sagen.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph

Gusy: Dass dies ein problematischer Bereich ist, hatten wir ja in der Diskussion eben bereits dargestellt. Punkt eins: Informationspflichten des Verfassungsschutzes zur Polizei. Tatsächlich ist es so, dass der § 138 Strafgesetzbuch und der § 20 Bundesverfassungsschutzgesetz, den Sie angeführt hatten, alleine nicht ausreichen, um diese sehr intrikate Materie zu regeln. Ich bin auch der Überzeugung, dass an dieser Stelle interne Rechtsetzungen nicht ausreichen, um innerhalb der Behörden jetzt etwa ein ausreichendes Maß an Rechtssicherheit zu erreichen, im Gegenteil: Hier muss gesetzlich geregelt werden.

Tatsächlich ist es so, dass es wahrscheinlich zu weit gehen würde, zu sagen: Der Verfassungsschutz ist verpflichtet, sämtliche Informationen über mögliche Straftaten, also über bevorstehende Straftaten, als Gefahrenabwehr oder Anfangsverdacht von Straftaten, die bereits begangen worden sind, an die Polizei weiterzureichen. Das könnte im Einzelfall die Arbeit der Verfassungsschutzbehörden tatsächlich erheblich beeinträchtigen.

Es ist aber durchaus die Frage zu stellen, ob es hier in dem Zusammenhang für bestimmte Arten von Delikten - was weiß ich, Delikte gegen bestimmte Rechtsgüter einerseits oder andererseits Delikte von einer bestimmten Schwere an; das halte ich für das Wahrscheinlichere - man die Frage stellen muss, aber dann nicht verpflichtet sein muss, das weiterzugeben; denn letztlich geht es hier um den konkreten Schutzauftrag des Staates gegenüber seinen Bürgern, der eben nicht allein durch Nachrichtensammeln erfüllt werden kann.

Umgekehrt: Informationspflicht der Polizei gegenüber dem Verfassungsschutz. Sie haben völlig recht. Mir fällt im Moment kein schutzwürdiger Belang ein, der die Polizei berechtigen könnte, Aktivitäten, die für den Verfassungsschutz relevant sind, bei sich zurückhalten zu können. Ich sehe nicht, dass in dem Zusammenhang die polizeiliche Arbeit beeinträchtigt würde, wenn auch der Verfassungsschutz von diesen Informationen erführe. Von daher würde ich sagen, ohne jetzt im Moment allerdings lange nachzudenken - Sie wissen ja, „lange nachzudenken“ ist der Unterschied zwischen Wissenschaftlern und Politikern; die Politiker haben immer wenig Zeit, die Wissenschaftler manchmal ein bisschen mehr -: Das wäre sehr erwägenswert. Aber ich würde gerne auch noch mal darüber nachdenken.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Sie haben noch etwas Zeit.

Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Wenn Sie noch was zur Wahrheitsfindung beitragen können.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Bitte.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich

Amadeus Wolff: Herr Ströbele, natürlich habe ich zur Wahrheitsfindung erst einmal beizutragen. Unser gemeinsames Handeln, das ist der § 20 Bundesverfassungsschutzgesetz, der die Information vom BfV zum BND, aber nicht vom BND zum BfV regelt. Das Zweite. Völlig richtig: In dem Bereich müssen Sie ändern.

Zweitens. Es ist ein deutlicher Unterschied, ob es vom Verfassungsschutz zur Polizei oder von der Polizei zum Verfassungsschutz geht. Ich bin sicher, dass Sie da eine vernünftige Regelung finden. Da habe ich keine Frage; das schaffen Sie.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank; das ist ja nett.

Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vom BND zum Verfassungsschutz oder vom BKA zum Verfassungsschutz?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Ich hatte ursprünglich gesagt: Ich habe nichts gefunden - - eine Pflicht

vom BND zum Verfassungsschutz. Die Frage ist noch offen.

Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Gut. - Ich habe jetzt mal wirklich eine ganz andere Frage, weil uns das auch interessieren wird: Vom Bundesamt für Verfassungsschutz zu Landesämtern für Verfassungsschutz oder, noch spannender, andersherum von Landesamt für Verfassungsschutz zu Bundesamt für Verfassungsschutz, gibt es da Pflichten, und wie sehen sie aus?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Es gibt hier Übermittlungsregelungen, wonach die Landesämter für Verfassungsschutz ihre Informationen an das Bundesamt für Verfassungsschutz weiter übermitteln, wenn sie für die Aufgabenerfüllung des Bundesamtes erforderlich sind. Das wiederum sind nun Informationen, welche über den Bereich des einzelnen Landes hinausgehen, wo also verfassungsfeindliche Bestrebungen in mehreren Bundesländern stattfinden oder Rechtsgüter des Bundes betroffen sind. Da gibt es Informationsregelungen; aber auch hier gibt es keine ganz klare Verpflichtung hinsichtlich der Frage, was jetzt konkret und im Einzelfall zu leisten ist. Es ist eine Verpflichtung, die den Ländern ohne Anfrage des BfV obliegt. Das heißt, sie machen das von sich aus im Wege der Spontanübermittlung. Wenn das Bundesamt für Verfassungsschutz weitere Informationen meint brauchen zu sollen, gelten die allgemeinen Übermittlungsregelungen mit ihren weiten Ermessensbereichen.

An dieser Stelle würde ich also sagen, Herr Wieland: Die Diskussion um die Frage, ob das Bundesamt in weiterem Umfang als jetzt Zugriff auf die Verfassungsschutzdaten der Landesämter haben sollte, kann man führen. Ich würde auf Anhieb sagen: Hier sehe ich relativ wenig verfassungsrechtliche Grenzen, welche den Ländern hier einen Eigenbereich von alleine ihnen zukommenden Datenmengen erhalten würden. Wir müssen allerdings an der Stelle sehen: Das würde möglicherweise eine gewisse Einheitlichkeit und Standardisierung der Datenverarbeitung in den Ländern fördern. Aber umgekehrt gilt, was Kollege Lange sagt, nämlich: Zentralisierung ist kein Eigenwert. Dafür, dass das Bundesamt die Vorgänge, die aus Kölner Sicht irgendwo hinterm Thüringer Wald stattgefunden haben, hätte besser

aufklären können, spricht jedenfalls nicht alles.

Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Entweder - oder. Jetzt, sagen Sie ja, sollen sie es angeordnet haben, dass sie alles bekommen; so hört man. Es geht ja nur um Auswertung. Auswerten kann ich doch nur, was ich habe und was ich von den verschiedenen Wäldern in Deutschland gemeldet bekomme.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Ja. Ich sagte ja: Es gibt den Zugriff des Bundesamtes auf sämtliche Dateien der Landesämter; darum geht es. Aber natürlich ist da wiederum die Frage: Was steht in denen? Das ist natürlich ganz klar. Wir haben ja eben gesagt: Vermehrung der Datenflut in Verfassungsschutzdateien ist kein Eigenwert, im Gegenteil: Das kann sogar kontraproduktiv sein. Aber insoweit völlig klar!

Vielleicht hätte man auf der Ebene des Bundesamtes mit einem etwas höheren professionellen Standard an die Dinge herangehen können, als es hier vonseiten der Thüringer geschehen ist. Aber ob das zu Erfolgen geführt hätte, das ist jetzt wieder eine Tatfrage.

(Zuruf: Diagnose vor Therapie!)

Vorsitzender Sebastian Edathy: Nachdem ich Herrn Wieland schon 50 Prozent mehr Zeit zugestanden habe, als seiner Fraktion an sich eigentlich zusteht, würde ich jetzt erst mal klären wollen, ob wir noch eine komplette zweite - -

(Zuruf von der FDP)

- Herr Wolff darf dann auch noch was sagen; das ist ganz klar. Aber ich würde vorher wissen wollen, ob es noch von weiteren Fraktionen Fragebedarf gibt.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Wir haben keinen Fragebedarf mehr.

Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP): Wir haben noch zwei Fragen.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Die FDP hat noch zwei Fragen.

(Zuruf)

- Die Linksfraktion auch nicht. - Das heißt, die Grünen haben noch Bedarf und die

FDP. - Haben Sie ein Problem damit, Herr Kollege Wolff, wenn Herr Wieland seinen Part noch beendet und ich Ihnen dann das Wort gebe?

Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP): Schön wäre es, wenn wir die namentliche Abstimmung erreichen würden.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Ja, das ist kein Problem. Sie ist für 14.35 Uhr vorgesehen. Das wird wohl funktionieren.

(Zuruf: Nein, 14.20 Uhr!)

- Das Sekretariat sagt: 14.35 Uhr. Aber das können wir noch klären. - Ich würde vorschlagen, dass Herr Wieland noch kurz beendet und Herr Wolff dann weitermacht. - Bitte.

Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Nur diesen einen Punkt; Herr Wolff ist jetzt ja dran. Ich will es nur noch mal präzisieren. Wir werden als Ausschuss möglicherweise folgende Frage zu beantworten haben - so ist jedenfalls unser Auftrag -: Hätte mehr gemeldet werden müssen, als gemeldet wurde, beispielsweise aus Thüringen an das Bundesamt? Deswegen die Frage: Wie präzise ist es denn nach Istzustand, was gemeldet werden muss, und wann muss ein Bundesamt merken, dass es nachzufassen hat?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: § 5 Abs. 1: Die Landesbehörden übermitteln dem BfV, soweit es für deren Aufgabenerfüllung erforderlich ist. - Es ist eine Pflicht, von LfV ans BfV zu übermitteln, sobald es für die Aufgabenerfüllung des BfV erforderlich ist.

(Clemens Binninger (CDU/CSU):
Das ist immer eine Bewertungsfrage!)

- Es ist eine Bewertungsfrage, natürlich. Aber wenn wir bei der Frage sind: „Wie sehr sollen Sie gesetzlich die Pflicht der Kommunikation regeln?“, Noch strenger als die Pflicht zwischen LfV und BfV können Sie es kaum regeln; denn darin steht ja eine Pflicht für alles, was das BfV angehen kann. Sie können versuchen, es noch mal konkreter zu machen. Aber der § 5 legt eine ganz enge Informationspflicht der Verfassungsschutzbehörden untereinander fest. Deswegen gelten die §§ 17 ff. gerade in den Verhältnis

sen nicht, weil wir speziellere Normen haben. Der Bund ist meines Erachtens von seiner Kompetenz her schon am Rande dessen, was er als Zentralstellenfunktion eigentlich darf; denn er hat die Zentralstellenfunktion. Damit, was Sie da alles ins Bundesverfassungsschutzgesetz hineingeschrieben haben, hätte ich eigentlich Bauchschmerzen, ob das alles von der Zentralstellenfunktion gerechtfertigt ist. - So weit.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Haben Sie noch weitere Fragen, Herr Wieland?

Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Nein.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Das ist nicht der Fall. - Dann hat der Kollege Wolff von der FDP-Fraktion das Wort. - Herr Kurth macht weiter.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Herzlichen Dank. - Noch mal eine Frage: Herr Lange, Sie sagten: Die Auswertung der Informationen erfolgt bei V-Männern durch den V-Mann-Führer. Habe ich das so richtig verstanden?

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Der V-Mann-Führer sozusagen ist Teil ... (akustisch unverständlich)

Vorsitzender Sebastian Edathy: Bitte das Mikrofon benutzen, Herr Sachverständiger!

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Es gibt dann die Auswertung, die diese Informationen sozusagen²⁸ analysiert.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Herr Gusy sagte wiederum: Die Erstauswertung, die entscheidend ist, wird durch eine dritte Person vorgenommen, also nicht durch den V-Mann-Führer, was ja zum Beispiel beim BfV bei der Informationsbeschaffung gang und gäbe ist.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Ich hatte gesagt, dass das so sein sollte, nicht, dass es überall schon so ist.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Ach so. - Und wie ist es? Ist es geregelt?

²⁸ siehe Anmerkungen des Sachverständigen (Anlage 3)

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Geregelt ist es überhaupt nicht, nein.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Aha. - Dann eine zweite Frage. Herr Gusy, Sie nannten vorhin ein schönes Beispiel, den Taschendiebstahl. Wenn ein NPD-Mann einen Taschendiebstahl begeht, muss man nicht unbedingt einen politischen Hintergrund vermuten, es sei denn, der Inhalt der Tasche wird zum Beispiel zur Parteienfinanzierung verwendet. Ich sage das deshalb so bewusst, weil wir gestern beispielsweise bei zwei alten Bekannten, Tino Brandt und Thomas Dienel, Razzien im Hinblick auf Betrugsverdacht wegen Versicherungsbetrug hatten und dort erhebliche unterschlagene Summen im Raume stehen - - oder auch die anderen Sachen, über die wir immer wieder hören, die Hausauktionen. Man fragt sich ja immer: Wie finanzieren sich die Leute? Bei unter dem Verkehrswert liegenden Häusern ist die Methode gar nicht mal so selten, dass die NPD mitbietet, und plötzlich steigt der Verkehrswert des Hauses. Man vermutet, dass ein gewisser Prozentsatz des letztlichen Verkaufserlöses dann auch der NPD, aus welchen Gründen nun, zugutekommt. Ich sage das deswegen jetzt hier im Bereich der Sicherheitsarchitektur - - Es sind ja Fälle des, wenn man so möchte, bürgerlichen Rechts oder aus dem bürgerlichen Recht hervorgehendes Strafrecht, wenn es ein Betrugsfall oder Ähnliches ist. Wie ist es denn möglich, dass die Verfassungsschutzämter beispielsweise oder auch eben der Staatsschutz darauf ein Auge haben können bzw. das mit berücksichtigen? Gibt es dort Querverbindungen?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Die Finanzierung rechtsextremer Organisationen und deren Aufklärung ist ein originärer Bestandteil der Aufgaben der Verfassungsschutzämter. Sie sind verpflichtet, diese Vorgänge, die ja, für sich genommen, möglicherweise gar nicht strafbar sind, auch aufzuklären, wenn es legale Handlungen sind. Dafür ist die besondere Aufklärungskompetenz der Verfassungsschutzämter überhaupt da. Die Polizei darf das nicht aufklären, weil ihr Aufklärungsauftrag sich gerade auf begangene oder geplante Straftaten bezieht. Was strafrechtlich nicht relevant ist, ist keine Aufgabe der Polizei. Folge: Hier wäre der Verfassungsschutz am Zuge und müsste das aufklären und, wenn es zur Auf-

klärung weiterer Straftaten dient, dann auch umgekehrt hier in diesem Zusammenhang der Polizei weiter übermitteln, wenn die Polizei in diesem Zusammenhang ermittelt.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Aber geregelt ist das nicht?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Es ist nicht speziell geregelt, aber es ergibt sich aus den allgemeinen Aufgabenzuweisungsnormen, wozu hier die Finanzierung von verfassungsfeindlichen Parteien unmittelbar gehört. Darüber besteht vollständige Einigkeit.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Die Frage stellte sich ja dann, wenn es sich nicht um einen prominenten Menschen handelt wie, sagen wir mal, Thomas Dienel, sondern um einen völlig Unbekannten, aber trotzdem an der Hausauktion Beteiligten oder im Betrugsfall Beteiligten. Wie kann man dann wissen, dass es zum Beispiel einen rechts-extremen oder einen extremistischen Hintergrund hat?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Aus der Auktion können Sie erst einmal gar nichts ermitteln - das ist völlig klar -, möglicherweise auch nicht aus den Personen derjenigen, die da mitgeboten haben, wenn Sie eben nicht wissen, dass es sich möglicherweise um eine rechtsextreme Randfigur handelt. Das können Sie nur dann wissen, wenn Sie gewisse Hinweise im Hinblick darauf haben, dass hier Finanzierungsströme zu rechtsextremen Organisationen erfolgen, deren Herkunft nicht mit den traditionellen Wegen der Parteienfinanzierung erklärt werden kann, sondern die offenbar woanders herkommen. Jetzt können Sie in alle Richtungen ermitteln: Wo kommt denn das eigentlich her? Da ist der Ansatzpunkt und nicht bei der einzelnen Aktion.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Wenn es gestattet ist, eine letzte Frage. Die V-Mann-Tätigkeit wird auch bezahlt, und in der Regel geben die V-Männer an, das Geld dann in der eigenen Szene zu verwenden. Erstaunlich ist immer nur: In den Rechenschaftsberichten sieht man keinen gesonderten Eingang, schon gar nicht namentlich benannt - das ist klar -: Einnahmen aus V-Mann-Tätigkeit. Das ist natürlich klar.

(Heiterkeit)

Aber auch in den Fällen, in denen wir wissen: „Der V-Mann war in Betrieb“, also beispielsweise bei Tino Brandt - - Er wurde im Mai 2000 abgeschaltet und im Juni 2000 wieder eingeschaltet; dazwischen gab es keine Treffen. Pro Treffen gab es zwischen 3 000 und 5 000 DM. Es ist nicht nachweisbar, dass das Geld in den Parteikassen gelandet ist. Wohin gehen die Gelder aus Ihrer Erfahrung? Wofür werden sie ausgegeben? Ist das Argument überhaupt stichhaltig, dass die Gelder für die Szene ausgegeben werden?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Vorab: V-Männer sind nicht nur arme Schweine, wie Herr Lange es vorhin formulierte, sondern in der Regel auch ziemlich arme Leute. Für das Geld, was V-Leute bekommen, würden Leute mit einem anständigen Beruf normalerweise nicht den Finger krummmachen. Die Honorare sind ausgesprochen niedrig. Die legendären 200 000 DM, die hier im Raum standen, sind ein absoluter Ausreißer, den man mit den normalen Mitteln eines Verfassungsschutzgebarens nicht erklären kann. Es muss besondere Gründe gegeben haben, die nicht nur in der V-Mann-Eigenschaft dieser Person lagen, welche dazu geführt haben, dass hier ein so exorbitanter Betrag geflossen ist. Kein V-Mann außer diesem einen bekommt so viel Geld, dass er im Rechenschaftsbericht der Partei stehen würde, selbst dann, wenn er alles Geld an die Partei abführen würde. Dafür sind die hier stehenden Summen zu klein und die rechenschaftspflichtigen Summen im Parteienrechenschaftsbericht einfach zu hoch. Deshalb würden sie da niemals auftauchen.

Normalerweise verwendet der V-Mann die Gelder natürlich für sich; das ist völlig klar. Es sind ja auch keineswegs V-Leute, die beim Verfassungsschutz vorhanden sind, nur in Parteien, sondern auch V-Leute in anderen Organisationen, die möglicherweise gar nicht von Spenden leben. Es ist also hier sozusagen ein gewisser Sondereffekt, dass die V-Leute in Parteien gegebenenfalls auch in besonderer Weise zur Parteifinanzierung beitragen, ein besonders unangenehmer Effekt indirekter Parteifinanzierung und der Verwendung der Verfassungsschutzmittel, der meines Erachtens am Instrument der V-

Leute hier in diesem Zusammenhang zweifeln lässt.

Es ist in Thüringen und auch in einigen anderen Bundesländern nicht nur so, dass auch die Frage nach den V-Leuten überhaupt erfolgt, sondern auch die Frage nach der exorbitanten Zahl, die da zum Teil beisammensitzt. Wenn die alle zusammenlegen, kommt natürlich schon ein netter Batzen für die Parteifinanzierung zusammen. Aber normalerweise spielt das für die Parteifinanzierung keine nennenswerte Rolle. Die bankrotte NPD nimmt das Geld natürlich, woher sie es kriegen kann.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Gibt es weitere Fragen von der FDP-Fraktion? - Haben sich inzwischen doch noch Fragen bei den anderen Fraktionen ergeben? - Das ist nicht der Fall. Dann gibt es keine weiteren Wortmeldungen. Dann sind wir am Ende der heutigen Sachverständigenanhörung. Ich darf mich bei den drei Professoren sehr herzlich bedanken, dass sie uns die letzten vier Stunden zur Verfügung gestanden haben.

(Beifall)

Wie gesagt, meine Herren, das Protokoll wird Ihnen mit der Bitte zugestellt, innerhalb von 14 Tagen möglicherweise Anmerkungen zu machen, wenn darin irgendetwas aus Ihrer Sicht nicht korrekt sein sollte.

Wir sind am Ende der heutigen Tagesordnung angelangt. Bevor ich die Sitzung schließe, darf ich darauf hinweisen, dass die nächsten Sitzungen des Untersuchungsausschusses am Donnerstag, dem 26. April, 9 Uhr, in Form einer Beratungssitzung, und dann ab 10 Uhr als übernächste Sitzung in Form einer Zeugenanhörung stattfinden.

Vielen Dank.

(Schluss: 13.58 Uhr)



Aufbau und Funktionen der föderalen Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik Deutschland

II. Untersuchungsausschuss

Deutscher Bundestag, Berlin, 29. März 2012

Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange

Lehrstuhl für Politikwissenschaft,
Sicherheitsforschung und Sicherheitsmanagement
in der Fakultät für Kulturreflexion
Universität Witten/Herdecke
Hans-Juergen.Lange@uni-wh.de



Übersicht

I. Grundzüge der bundesdeutschen Sicherheitsarchitektur

II. Staatliche Sicherheits- und Ermittlungsbehörden

III. Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Arbeit der staatlichen Sicherheits- und Ermittlungsbehörden

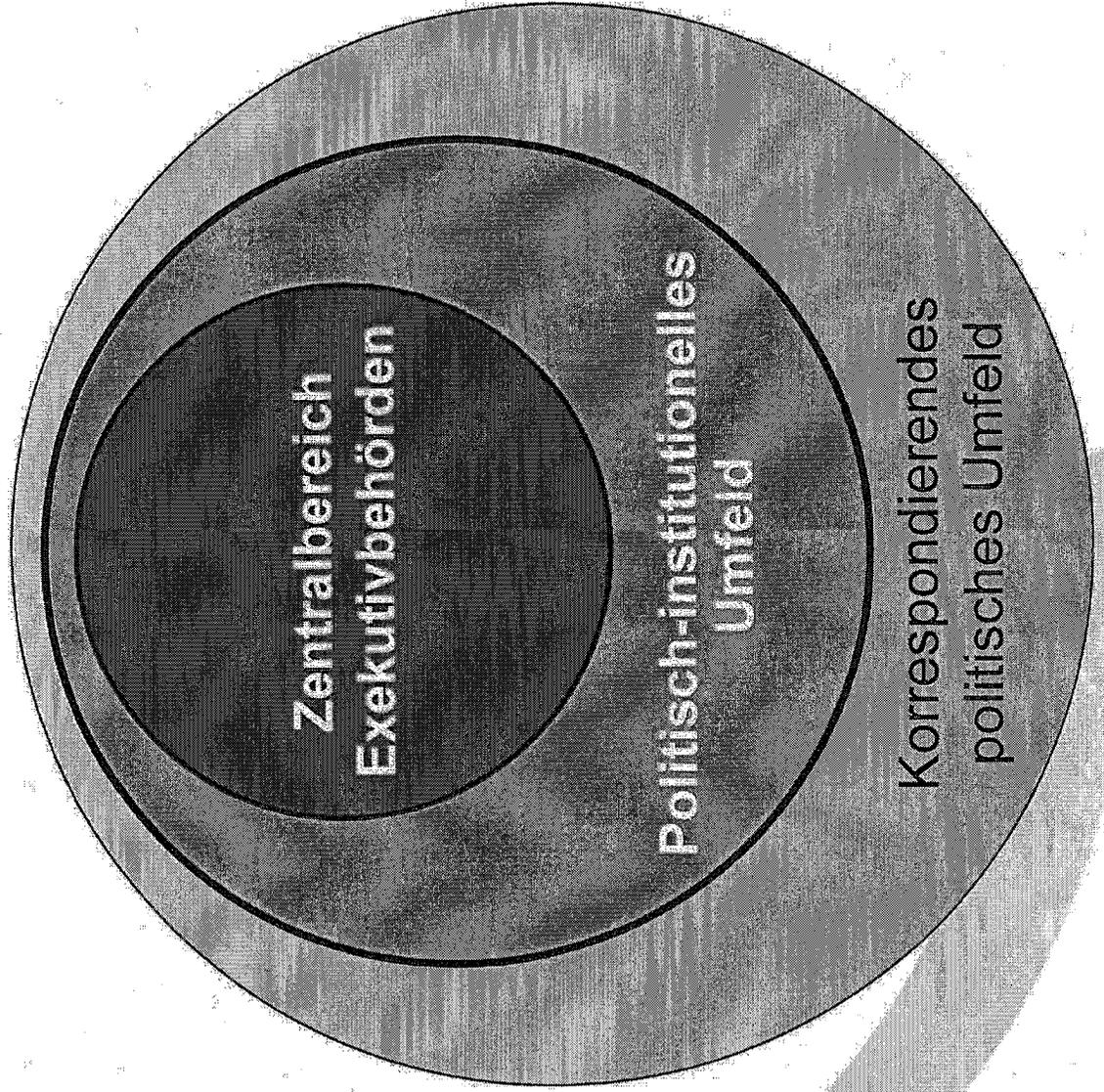
IV. Zusammenarbeit zwischen Polizei und Verfassungsschutz

V. Kontrolle der staatlichen Sicherheits- und Ermittlungsbehörden

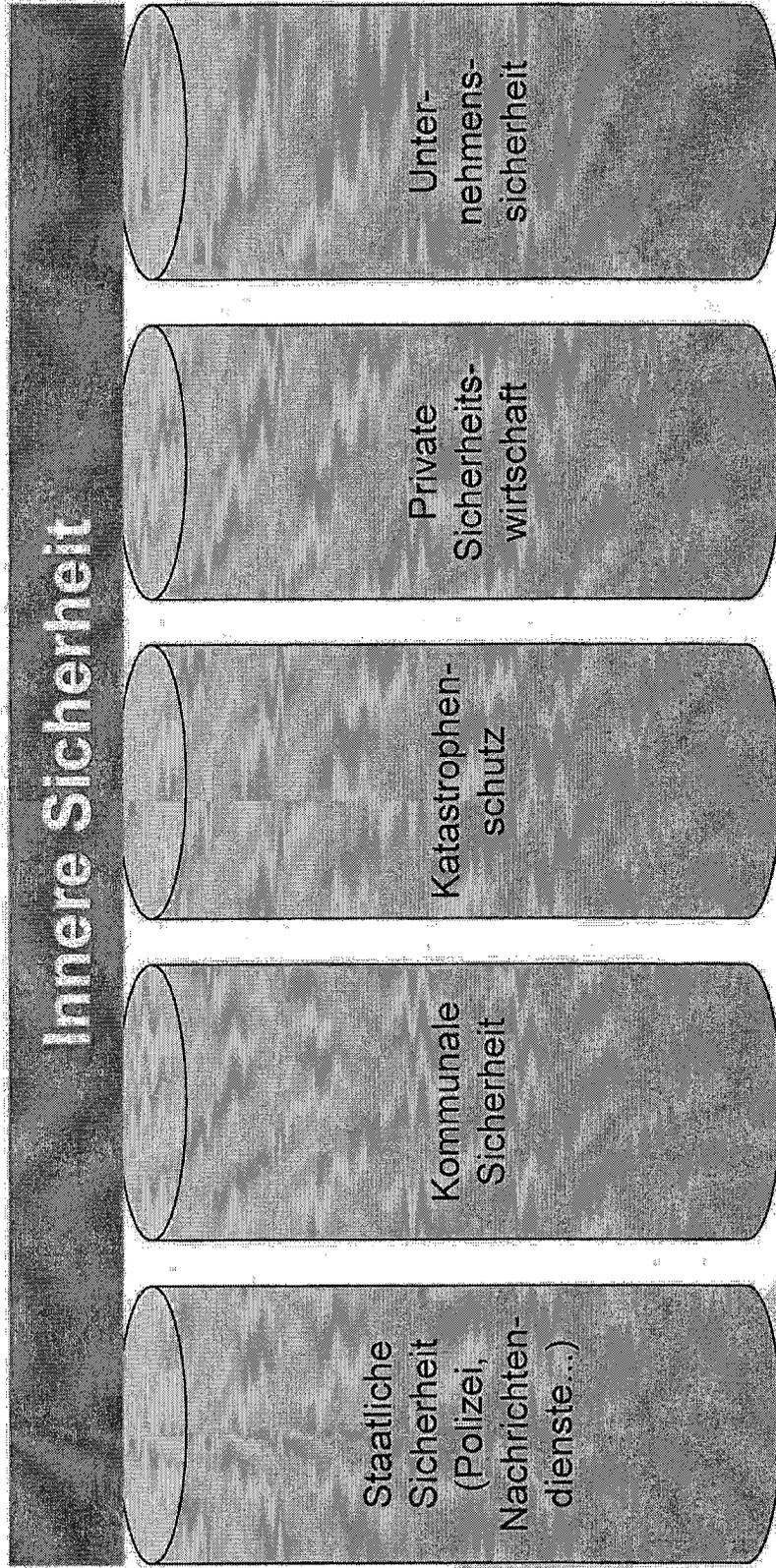
VI. Fazit



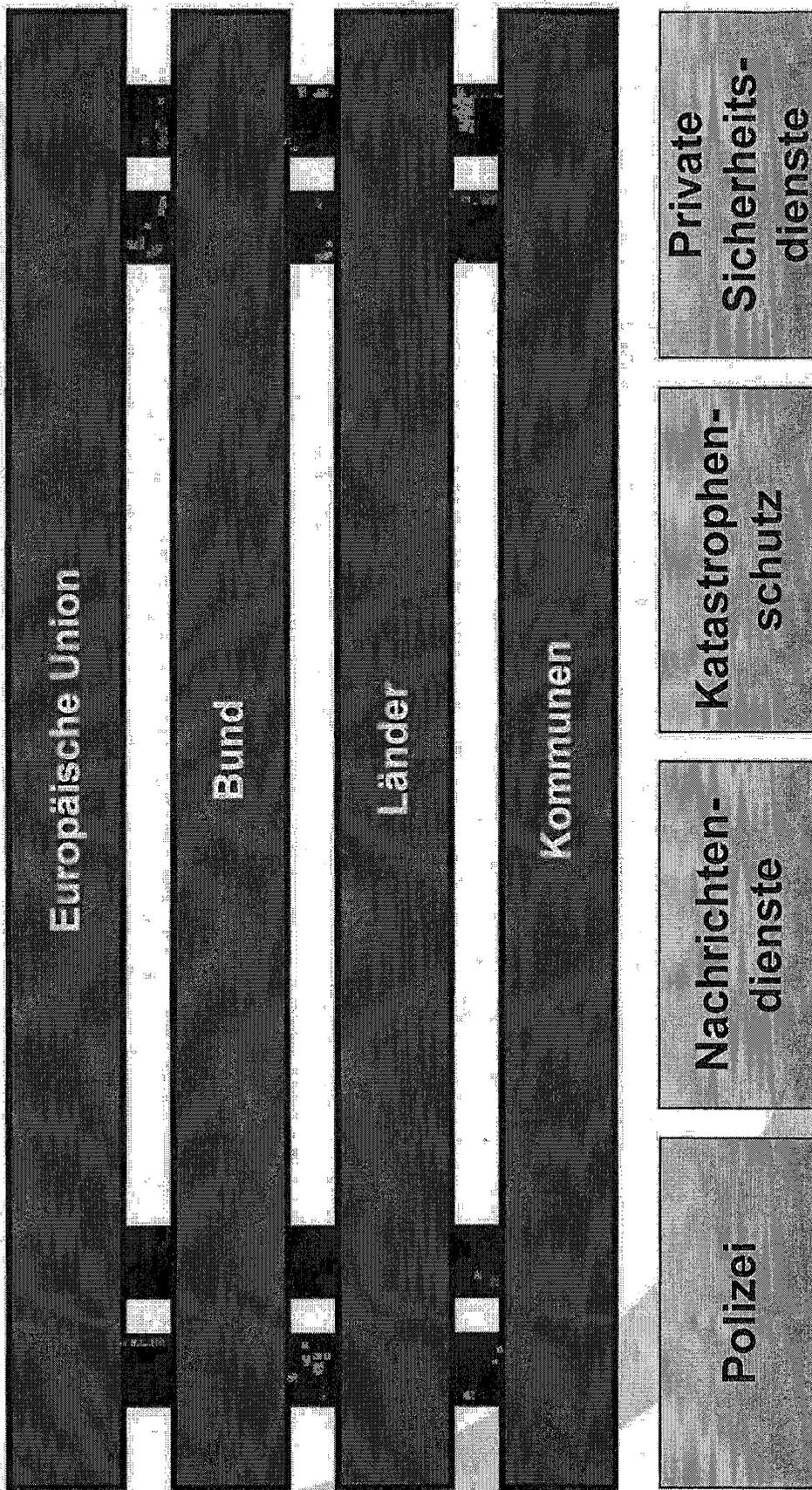
Politikfeld Innere Sicherheit



Säulen der Inneren Sicherheit



Ebenen der Sicherheitsarchitektur



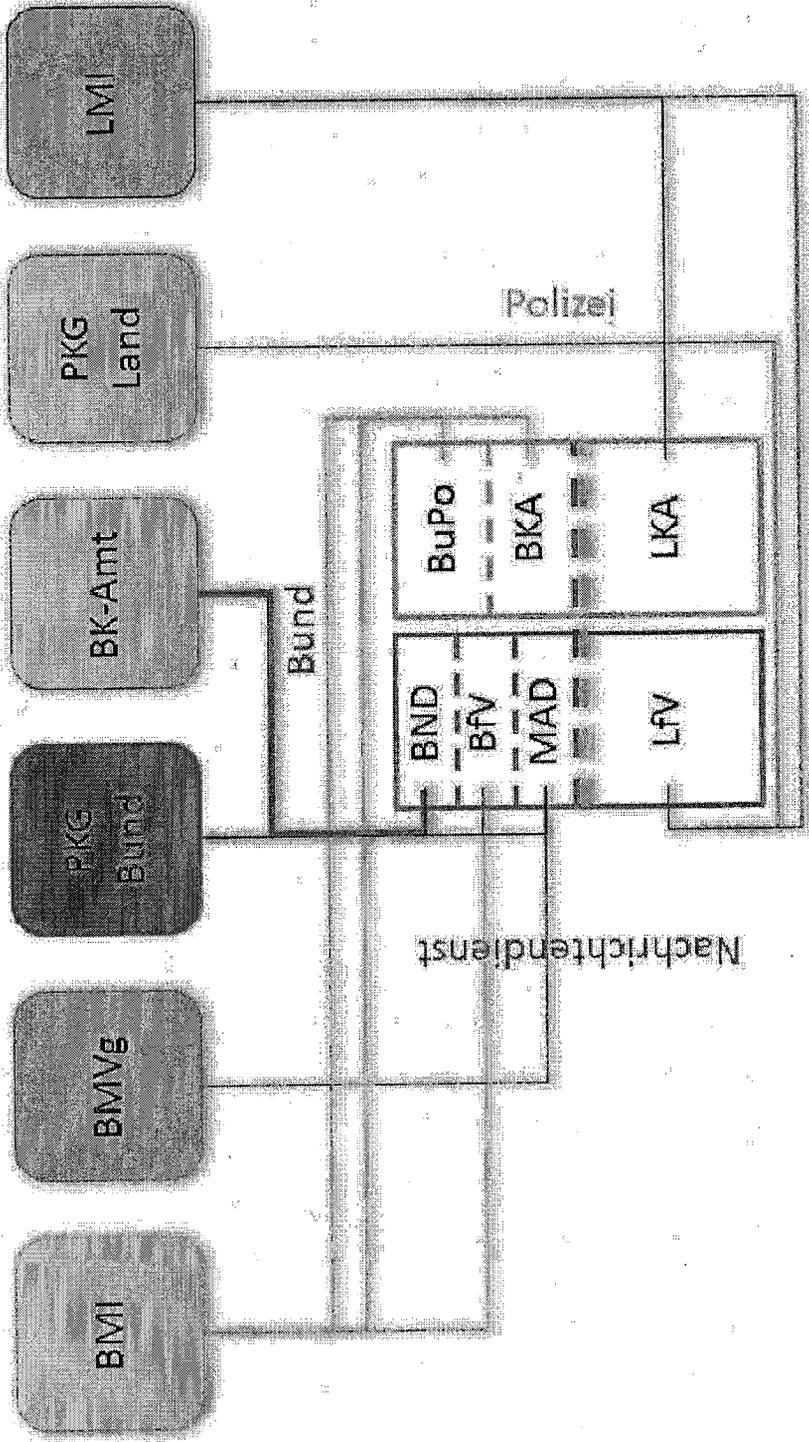
Sicherheitsbehörden des Bundes

	Fach- & Dachaufsicht	Behörde
Äußere Sicherheit	Bundeskanzleramt	BND
	Verteidigungsministerium	MAD
	Innenministerium	BfV, BKA, BPol (BGS), IBL
	Finanzministerium	Zollkriminalamt und Zollfahndungsdienst
Innere Sicherheit	Verkehrsministerium	Bundesamt für Güterverkehr / Strom- und Schifffahrtspolizei
	Justizministerium	Generalbundesanwalt
	Präsident des Parlaments	Polizei beim Deutschen Bundestag

Sicherheitsbehörden der Länder

	Fach- & Dachaufsicht	Behörde
<p>Innere Sicherheit</p>	<p>Innenministerium</p>	<p>LFV, LKA, Schutzpolizei, Kriminalpolizei, Autobahnpolizei, Wasserschutzpolizei, Bereitschaftspolizei</p>
	<p>Finanzministerium</p>	<p>Steuerfahndung</p>
	<p>Justizministerium</p>	<p>Generalstaatsanwalt, Oberstaatsanwalt, Staatsanwalt</p>

Aufsicht



- GTAZ
- GASZ
illeg.
Migr.
- GIZ
- NCAZ
- Anti-Terror
Datei
- IM
Konf.
- GAR

Gemeinsame Gremien / Einrichtungen

Übersicht

I. Grundzüge der bundesdeutschen Sicherheitsarchitektur

II. Staatliche Sicherheits- und Ermittlungsbehörden

III. Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Arbeit der staatlichen Sicherheits- und Ermittlungsbehörden

IV. Zusammenarbeit zwischen Polizei und Verfassungsschutz

V. Kontrolle der staatlichen Sicherheits- und Ermittlungsbehörden

VI. Fazit



**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!**

Hans-Juergen.Lange@uni-wh.de



Nachsicht, wenn ich jetzt nur einige Highlights daraus vortrage.

Die möglichen Rückwirkungen der rechtsextremen Mordserie auf die Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht exakt bestimmen, da noch zahlreiche Sachfragen ungeklärt sind. Insbesondere lässt sich noch nicht hinreichend zuverlässig aussagen, ob die zutage getretenen gravierenden Mängel ihre Ursachen ausschließlich in Mängeln vor Ort oder auch in der Organisation der Sicherheitsbehörden in der Bundesrepublik insgesamt finden. Wenn Letzteres der Fall ist, sind organisatorische Änderungen in der Architektur erforderlich.

Die Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik im genannten Sinne hat sich seit 1992 in zahlreichen Einzelheiten verändert, blieb aber in ihren Grundzügen konstant. Die Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik basiert funktional auf den Prinzipien der Arbeitsteilung, der Bundesstaatlichkeit und der Kooperation.

Nach dem Prinzip der Arbeitsteilung nehmen Polizei und Verfassungsschutz in Bund und Ländern je unterschiedliche Aufgaben wahr. Deren rechtliche Ausgestaltung ist auf der Grundlage der Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 des Grundgesetzes sowie Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG in Bund und Ländern nahezu identisch. Danach befasst sich die Polizei mit bestimmten rechtswidrigen Handlungen, nämlich Straftaten. Sie klärt im Verdachtsfall bestimmte Straftaten auf und wehrt im Falle konkreter Anhaltspunkte Gefahren ab, das heißt im Wesentlichen Straftaten - ab.

Dagegen sind die Aufgaben des Verfassungsschutzes vielfältiger. Sie klären nicht allein rechtswidrige, sondern daneben auch bestimmte rechtmäßige Handlungen auf, zum Beispiel Handlungen nicht verbotener Parteien, die als Aktivität der Parteien als legal gelten, auch dann, wenn sie zum Beispiel gegen Verfassungsgrundsätze gerichtet sind.

Für die Abwehr rechtsextremer Aktivitäten bedeutet dies im Grundsatz: Rechtsextremistische Aktivitäten, die sich - wie regelmäßig - gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung richten, unterfallen der Zuständigkeit des Verfassungsschutzes, und zwar hinsichtlich des gewaltfreien Rechtsextremismus allein des Verfassungsschutzes, soweit keine Straftaten bevorstehen oder begangen werden, zum Beispiel die Verwendung von NS-Kennzeichen usw.

Hinsichtlich des gewaltbezogenen Rechtsextremismus, also sowohl für subjektiv-intentionales als auch für objektives Anknüpfen an gewalttätiges Verhalten, gilt: Der Verfassungsschutz bleibt zuständig für den Rechtsextremismus. Die Polizei wird zuständig, soweit der Gewaltbezug den Verdacht von Straftaten begründen kann, etwa Nötigung, Bedrohung usw.

Hinsichtlich des terroristischen Rechtsextremismus gilt: Der Verfassungsschutz bleibt zuständig. Zugleich wird die Polizei zuständig, da Terrorismus, ungeachtet der im Einzelfall strittigen Terrorismusdefinitionen, regelmäßig mit Straftaten verknüpft ist.

Die genannte Zuständigkeitsordnung schließt ein, dass mehrere Behörden unter unterschiedlichen Aspekten für dieselbe Handlung zuständig sein können. Dies kann namentlich zwischen Polizei- und Verfassungsschutzbehörden auftreten. Die potenzielle Vielfalt der beteiligten Sicherheitsbehörden, die Doppel- und Parallelaufgaben und deren zahlreichen Überschneidungen, schaffen die hier thematisierten Überschneidungs-, Kooperations-, Schnittstellen- und Kontrollprobleme.

Wichtig in diesem Zusammenhang ist: Die Gesetzgebung der letzten 20 Jahre hat dazu geführt, dass tendenziell die Zahl von Doppelzuständigkeiten, Parallelaufgaben und Mehrfacharbeit zwischen den Sicherheitsbehörden zugenommen hat. Es gibt immer mehr Schnittstellen, immer mehr Überschneidungsbereiche und immer mehr Fragestellungen, für die mehrere Behörden nebeneinander zuständig sind, mit den daraus resultierenden Abstimmungs-, Koordinations- und Konkurrenzproblemen.

Die Materie ist in den letzten 20 Jahren vielfach verrechtlicht worden, doch weisen zahlreiche neue Regelungen erhebliche inhaltliche Schwächen auf, namentlich regelmäßig eine Kombination von unbestimmten Rechtsbegriffen einerseits und Ermessensermächtigungen andererseits. Dies gilt für Befugnisnormen im Hinblick auf Datenerhebung bei den Bürgern, für die Datenverarbeitung und für den Datenaustausch. Dabei bleiben die bereichsspezifischen Regelungen der Sicherheitsbehörden vielfach hinter dem allgemeinen Niveau des Informations- und Datenverarbeitungsrechts zurück. Das heißt, diese Regelungen sind besonders steuerungsschwach. Das heißt natürlich im Klartext zugleich: Die maßgebliche Regulierung fällt dann nicht einfach aus. Sie wird

geholt hat -, dass man über so etwas wie Vorermittlungskompetenzen nachdenkt? Sie erinnern sich sicherlich auch noch an Mölln, Solingen und Herrn von Stahl, der sozusagen von den Medien zum Jagen getrieben werden musste. Das war doch wohl auch nicht ganz glücklich, dass wir hier nicht mehr Möglichkeiten haben, dass der Generalbundesanwalt es selber bis zu diesem Punkt klären kann. - Ich gebe zu, es ist eine Suggestivfrage; aber Sie werden ihr gewachsen sein.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Herr Wieland, ich habe in der Tat gedacht, ein Bundesheini will wieder mehr. Das finde ich strukturell nicht glücklich. Es ist ja auch nicht so, dass, wenn der GBA nicht ermittelt, niemand ermittelt, sondern es gibt ja sehr wohl Behörden, die dann ermitteln: die Landesbehörden. Da der GBA unter bestimmten Bedingungen erst zuständig ist, ist er natürlich auf Zulieferung von anderen angewiesen, und das ist natürlich ein Problem. Da stimme ich Ihnen zu, dass er, wenn die anderen Behörden die informationellen Vorleistungen nicht bringen, seine Zuständigkeit nicht erkennen kann. Ob das nun gerade ein Graubereich ist? Herr Wieland, das ist ja kein Graubereich. Vielmehr will er mehr an Kompetenzen, um selber festzustellen, ob er zuständig ist oder nicht.

Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ja, das will er.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Bei den Morden hat er immer die Meldung gekriegt; da hat er es nicht erkannt. Ich will nicht ausschließen, dass es gewisse Situationen gibt, in denen er selbst eine eigene Ermittlungsbefugnis bekommen kann, um zu prüfen, ob er zuständig ist. Dafür müsste ich den Sachverhalt genauer kennen. Ausschließen kann ich es nicht; ich glaube aber wirklich nicht, dass es naheliegt.

Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke. - Ich habe jetzt einmal eine Frage an Sie und an Professor Gusy, wenn wir schon solche Kapazitäten hier haben. Ich gebe zu, es ist ein Dauerlutscher: Trennungsgebot, verfassungsrechtlich begründet, ja oder nein? Sie haben uns beide geschrieben, das kann man so und so sehen, also den Literaturstand. Ich wüsste es

jetzt gerne von Ihnen, wie Sie das sehen. Und ich schließe gleich noch eine Frage an: Sie haben beide gesagt, den V-Leute-Einsatz könnte man auch gesetzlich normieren. Da hat Gusy sogar noch mehr geschrieben, hat uns leider keinen Gesetzentwurf geliefert - das war auch nicht seine Aufgabe -, das hätte uns aber die Arbeit leichter gemacht. Aber diese Frage der Strafbarkeit zum Beispiel: Haben Sie eine Idee, wie man das und was man da regeln könnte?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Herr Wieland, Sie haben völlig recht: Wir haben uns zurückgenommen. Beim Trennungsgebot gibt es unterschiedliche Auffassungen. Ich persönlich bin der Auffassung, dass in der Verfassung schon absehbar ist, dass der Verfassungsgeber davon ausging, dass es unterschiedliche Behörden gab, und er sich dabei auch etwas gedacht hat. Ich bin also tatsächlich der Meinung, dass es eine verfassungsrechtliche Fundierung des Trennungsgebotes gibt.

Das Problem ist im Detail: Wann geht es los? Sie dürfen die Nachrichtendienste nicht mit dem BKA, den Polizeibehörden zusammenwerfen, und ich bin auch der Auffassung, dass es gewisse Indizien dafür gibt, dass die polizeilichen Befugnisse nicht an die Nachrichtendienste unbeschränkt übermittelt werden dürfen. Ich glaube aber, dass die verfassungsrechtlichen Fragen eigentlich im Moment sekundär sind, weil die einfachrechtliche Formulierung des Trennungsgebotes zumindest nicht hinter den verfassungsrechtlichen Anforderungen zurückbleibt, und niemand hat im Moment ein Interesse, das zu ändern. Deswegen glaube ich, im Moment sind wir einfachrechtlich in einem guten Zustand, der verfassungsrechtlich abgesichert ist. Sicher bin ich, tatsächlich sicher, dass aus dem Trennungsgebot kein Verbot des Informationsflusses fließt.

Was die zweite Frage nach den V-Leuten angeht, ist es, glaube ich, besser, wenn Herr Gusy antwortet.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Das Trennungsgebot ist verfassungsrechtlich begründet. Ich sage also bewusst, ich bin einer der Matadoren dieser Auffassung. Es gibt auch andere, die dieser Auffassung sind; es gibt aber auch eine ganze Menge Leute, die dagegen sind, und ein oder zwei von deren Argumenten sind nicht völlig absurd, die anderen schon. Also, es ist

gendwie ausgedacht hätte. Ich forsche über dieses Gebiet Sicherheitsarchitektur schon sehr lange; das ist mein eigentliches Forschungsthema. Natürlich geht hier sehr vieles auf Gespräche zurück, also Experteninterviews etc. Das sind die Methoden, mit denen ich als Politikwissenschaftler arbeite.

Stephan Stracke (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Professor. - Herr Professor Wolff und Herr Professor Gusy, wir hatten ja schon das Thema der Speicherung und Löschung von personenbezogenen Daten. Sie, Herr Professor Wolff, haben ja diesen Dualismus zwischen Datenschutz und behördlichem Interesse schon angesprochen gehabt. Jetzt würde mich schon noch einmal interessieren: Gibt es denn eigentlich verfassungsrechtliche Grenzen, was die Speicherung und Löschung von Daten insbesondere vor dem Hintergrund angeht, dass ja diese Jahre - fünf, zehn, fünfzehn - durchaus als gegriffen dargestellt werden könnten? Könnte man denn nicht doch sagen, dass da eine Verlängerung von Fristen sinnvoll wäre? Oder wäre es sinnvoll, Hemmungstatbestände einzuführen, wenn ich beispielsweise daran erinnern darf, dass in einem Bericht der *Süddeutschen* der Verfassungsschutzpräsident Fromm beklagt gehabt hat, dass hier diese Versäumnisse unter Umständen nicht mehr vollständig aufgearbeitet werden könnten, da eben personenbezogene Akten nach fünf Jahren vernichtet werden mussten? Deswegen meine Frage: Glauben Sie, dass es hier wirklich spezifische verfassungsrechtliche Hemmnisse bei Verlängerung oder Hemmungstatbeständen gäbe?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Ausgangspunkt: Es gibt tatsächlich Überprüfungs- und Lösungsfristen für Daten, die von Polizei und Nachrichtendiensten hier gespeichert sind. Es ist aber festzuhalten, dass diese Fristen durchaus nicht starr, sondern in gewisser Weise durchaus flexibel sind. Das ist bei Überprüfungsfristen ja ohnehin der Fall. Aber auch bei Lösungsfristen ist es so, dass die Löschung nicht einfach ganz starr eintritt, sondern sie tritt nach einem bestimmten Zeitablauf ein, wenn keine weiteren Eintragungen mehr vorhanden sind. Also anders ausgedrückt: Wenn zehn Jahre an der Datei nichts mehr gemacht worden ist, dann ist sie zu löschen, fertig. Das heißt im Klartext: Wenn da wieder etwas hereinkommt, dann allerdings verlä-

ngert sich natürlich automatisch die Lösungsfrist. Folge also in diesem Zusammenhang - da muss ich zugeben, es könnte sein, dass es gewisse Bewertungsunterschiede gibt -: Dass hier der Datenschutz hinsichtlich der NSU eine irgendwie geartete Rolle hinsichtlich der Möglichkeiten der Aufklärung gespielt hätte, ist schlechterdings nicht zu erkennen. Hier war kein Datenschutzproblem, sondern vielmehr war das Problem, dass die Daten da waren und dass sie dann zum Teil nicht entsprechend weitergegeben und zum Teil nicht entsprechend erkannt worden sind.

Es gibt tatsächlich gewisse - allerdings nur sehr rahmenartig festlegbare - verfassungsrechtliche Grundsätze für diese Fristen; das ist tatsächlich richtig. Allerdings ist es so, dass diese Fristenregelungen, die hier entstehen, bereits ihrerseits eine ~~Abgrenzung von älteren Auffassungen darstellen eine~~ Fortentwicklung älterer Auffassungen. Ältere Auffassungen gingen nämlich dahin, dass Daten zu löschen sind, wenn sie nicht mehr benötigt wurden. Sie werden verstehen, dass das eine Frage gerade beim Verfassungsschutz ist, wo man wirklich überlegen kann: Ja, wann werden die denn nicht mehr benötigt? - Letztlich hört der Zweck des Verfassungsschutzes ja nie auf. In diesem Zusammenhang sind die Fristen durchaus hier schon ein Kompromiss, eine Fortentwicklung, und die Fristen sind lang genug, sodass hier ernsthaft nichts passiert. Ich habe - Verzeihung - seit sehr langer Zeit keine Klage aus den Spitzen der Sicherheitsbehörden mehr gehört, dass sie wegen des Datenschutzes zu konkreten Ergebnissen nicht gekommen wären.

Stephan Stracke (CDU/CSU): Herr Professor Wolff, würden Sie das auch noch vor dem Hintergrund ergänzen, dass ja die NSU bekanntlich abgetaucht ist und deswegen dann noch einmal spezifische Probleme aufgetaucht sind?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Herr Stracke, zur NSU kann ich leider nichts sagen; dazu fehlen mir ausreichende Sachverhaltskenntnisse. Ich wollte ganz gern sagen: Verfassungsrechtliche Maßstäbe sind erstens der datenschutzrechtliche Erforderlichkeitsgrundsatz und zweitens die Interessenabwägung im Rahmen der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne. Es ist insofern sinnvoll, gesetzliche

*R
dau
stth
(darstellen)*

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Da bin ich als Wissenschaftler tatsächlich nur die halbrichtige Person. Ich bin fassungslos, dass es nicht erkannt wurde. Aber man muss ganz vorsichtig sein mit Schelte von den Leuten, die an der Front stehen. Die einzige Information, die ich habe, ist tatsächlich, dass die Morde den Staatsanwaltschaften ja durch die Köpfe gegangen sind; die haben darüber ja gesprochen. Also unser Staatsanwalt in Brandenburg war genau informiert, weil die Kollegen immer mit ihm gesprochen haben, weil es ihnen auf der Seele lag, dass diese Fälle nicht aufgeklärt waren. Sie haben immer darüber gesprochen, ob es nicht Rechtsextremismus sein kann. Da kam immer: Nein, es fehlt das Bekennerschreiben. - Wenn wir nicht vom Fach sind, kommt uns das komisch vor, dass es dann so ein Merkmal ist. Wir haben auch Schulbildung; ich verstehe es nicht. Aber ich möchte sagen: Ich muss es auch nicht verstehen. Allein die Tatsache, dass ich es nicht verstehe, heißt nicht notwendig, dass es ein Fehler ist.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Es gibt selbstverständlich hier eingefahrene Arbeitsroutinen und Hinweise, die hier allgemein vorausgesetzt werden. Die Verfassungsschutzmitarbeiter vor Ort sitzen natürlich vor einer relativen Flut von Informationen und müssen sich fragen, was sie damit anfangen können. Da gibt es natürlich bestimmte professionelle Standards. Zu diesen professionellen Standards gehört beispielsweise: Wenn hier ein politischer Hintergrund vorliegt, dann muss halt ein Bekennerschreiben da sein. Das ist letztlich etwas, was man so auf der Verfassungsschutzschule lernt; -dann ist man Experte. Das braucht man; das braucht jede Behörde für ihre Arbeit. Sie braucht bestimmte professionelle Standards, die hier selbstverständlich aus der Vergangenheit stammen. So war es denn wohl auch. Bei der RAF gab es immer ein Bekennerschreiben, bei anderen ausländischen Terrorgruppen jeweils auch. Man kennt das ja: Wenn der Anschlag da ist, dann suchen alle Sicherheitsbehörden in allen Internetschlupfwinkeln nach Bekennerschreiben in dem jeweiligen Zusammenhang.

In unserem Zusammenhang hat sich nun eine neue Strategie ergeben, und diese neue Strategie ist in den Ländern zu spät in professionelles Wissen umgesetzt worden: Es geht auch ohne Bekennerschreiben. Man hat

zu lange an den alten Standards festgehalten. Von daher bestand hier in gewisser Weise natürlich ein Mangel an Aktualität des professionellen Wissens.

Irgendwann fängt der neue Trend erst einmal an, völlig klar. In Israel beispielsweise ist es so - das weiß ich von israelischen Nachrichtendienstkreisen -, dass sie schon lange davon ausgehen, dass es kein Bekennerschreiben mehr gibt, das heißt, dass sie aus den bloßen Umständen des Einzelfalls erkennen müssen, ob es sich um einen terroristischen Anschlag oder um irgendeine ganz normale Straftat handelt. Es gibt hierfür aber berufliche Standards, und es gibt berufliche Standards, die verallgemeinerbar sind. Aber es gehört natürlich auch zur Kultur der Sicherheitsbehörden, dass man sie à jour hält und anpasst.

Dies ist beim Rechtsextremismus sehr lange nicht geschehen. Ich erinnere Sie nur noch an eine polizeiliche Einsatzstrategie - ich sage es einmal so -, die bis etwa vor zwei, drei Jahren herrschte, nämlich folgende: Wenn eine linksextreme Demonstration stattfindet, gibt es Krawall, bei einer rechtsextremen nicht. Dann fanden die Schlägereien von Hannover statt, und seit der damaligen Zeit weiß man: Aha, da hat sich irgendeine Strategie geändert. - Acht Jahre nach der NSU.

Sönke Rix (SPD): Herr Lange, vielleicht auch, wenn Sie jetzt darauf antworten, noch einmal folgende Frage: Welche Punkte fehlen Ihnen denn eventuell bei der Ausbildung, wenn man beim Verfassungsschutz oder vielleicht auch bei den anderen Behörden tätig ist?

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Vielleicht als Überleitung dazu. Die Tatsache, dass es sich um rechtsextreme Gewalt handelt und dass sie gerade in den neuen Bundesländern sehr weit ausgeprägt ist, ist seit Jahren Thema. Das hat im Grunde genommen niemand wirklich bestritten. Der Punkt ist ja, dass hier der Zusammenhang nicht gesehen wurde; da kommt der Terrorismusbegriff mit hinein. Wenn man sich RAF-Terrorismus oder auch islamistisch geprägten Terrorismus anschaut, sind wir jetzt gar nicht qua Definition, aber sozusagen auch von unserem Alltagsverständnis - immer implizit davon ausgegangen, es handle sich um sehr systematisch, professionell vernetzte Strukturen.

(Sönke Rix (SPD): Aber der Kollege will das!)

Es hat hier eine Politik stattgefunden, welche nicht ausreichend Rücksicht darauf nahm, dass eine starke Einstellung von Rechtsextremisten stattgefunden hat, die jedenfalls für dieses Amt und seine Tätigkeit als kontraproduktiv bezeichnet werden muss. Ob sie in anderen Ämtern hätten eingestellt werden können, Verzeihung, dazu will ich jetzt nichts sagen. Aber jedenfalls beim Verfassungsschutz war das ein unhaltbarer Zustand.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Sie sprechen von V-Leuten oder von hauptamtlichen Verfassungsschutzmitarbeitern?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Auch Hauptamtlichen.

(Wolfgang Wieland (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Woher wissen Sie das, Herr Professor?)

- Die Frage ist schon damals in den Medien sehr breit diskutiert worden. Mehrere Experten in den Medien haben schon damals diese Tendenzen beschrieben.

Es gibt einzelne Medien, die im Schnitt sehr gut und sehr zuverlässig über nachrichtendienstliche Vorgänge berichten. Einige dieser Leute, die diese Kenntnisse sehr gut und sehr frühzeitig haben, kennen Sie ja auch selber. Von daher ist es so, dass man das bereits damals in Diskussionen sah. Es ist ein öffentlich bekannter Prozess, der später auch von niemandem mehr ernsthaft bestritten worden ist. Man musste halt zusehen, wie man mit den Folgen umging. Das ging so weit, dass mir ein viel späterer thüringischer Innenminister erzählt hat, dass er hier auf einige gefestigte Strukturen traf, die er in dem Zusammenhang nur sehr schwer auflösen konnte. Es ist also so: Es gibt auch genügend Hinweise, und wichtiger noch: Es war eigentlich auch damals schon bekannt.

Natürlich war damals nicht bekannt, dass hier möglicherweise ein Zusammenhang bestehen könnte zwischen dieser massiven Rekrutierung von Rechtsradikalen einerseits und den zu beobachtenden Phänomenen in Thüringen auf der anderen Seite. Aber man muss natürlich sehen, dass diese mehr oder weniger intendierte oder nicht intendierte Art von Personalpolitik das Risiko der NSU-Straftaten, vorsichtig formuliert, nicht vermin-

dert hat. Das muss man schon deutlich feststellen.

Man muss doch auch deutlich sehen: Es ist natürlich schön, wenn man jetzt gute Verbindungen zur NPD hat. Aber wer sagt einem denn ~~verdammt noch mal~~, dass die aus der NPD einem dann auch die Wahrheit berichten? Natürlich berichten die das, was ihnen nützlich erscheint. Dann muss man sich als Verfassungsschutz natürlich schon überlegen, was man mit diesen Informationen anfangen kann.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Gut. Ich denke, da wird es dann noch die eine oder andere Nachfrage geben. Das Fragerecht wechselt jetzt jedenfalls zunächst einmal zur Linksfraktion. Frau Vizepräsidentin.

Petra Pau (DIE LINKE): Ja, dazu wird es vielleicht an anderer Stelle oder auch zu einem anderen Zeitpunkt unserer Untersuchungen auf jeden Fall noch mal Nachfragen geben müssen.

Vorab möchte ich fürs Protokoll, aber auch zu Ihrer Information noch mal festhalten, dass wir in der vergangenen Woche hier auch Experten aus der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft gehört haben, auch zum Thema Entwicklung von Strategie und Taktik im rechtsextremen Milieu - nicht nur im parteipolitisch organisierten -, und dass wir hier festgehalten haben, was die Zivilgesellschaft und die Kolleginnen und Kollegen hier aus unserem Rund, die sich schon länger damit beschäftigen, wissen, dass nämlich Ende der 1990er-Jahre Rechtsextremisten dazu übergegangen sind, tatsächlich rechtsterroristische Konzepte - das Abtauchen, das Agieren aus dem Untergrund unter auch Vermeidung von Bekennerschreiben - nicht nur zu diskutieren, sondern sie auch jenseits der Taten dieses Mordtrios umgesetzt haben. Ich erinnere nur an den Fall Kay Diesner, dessen mögliche Komplizen niemals gefunden wurden. Das wären Kenntnisse, die aus meiner Sicht auch Strafverfolgungsbehörden, Verfassungsschützer durchaus haben könnten, dass es so etwas außerhalb der einschlägigen Definition von Rechtsextremismus und seinen Darbietungsformen gibt.

Zurück zu Ihnen, Herr Gusy: Aus Ihrem Gutachten, Ihren Auflistungen habe ich entnommen: Es gab wirklich keinen Mangel an Gremien, in denen Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder Informationen hätten bündeln können, in bestimmte Richtungen

rationsverhältnisse auf der Bundes- wie auch auf der Landesebene.

Das System der entsprechenden Regelungen ist gekennzeichnet durch eine zunehmende Aufgaben- und Befugnisüberschneidung zwischen unterschiedlichen Behörden, die so organisatorisch getrennt bleiben, funktional aber aneinander herangerückt werden. Die daraus resultierende rechtlich zugelassene Mehrfachzuständigkeit und Mehrfacharbeit mit dem Risiko des Neben- und Gegeneinanders unterschiedlicher Behörden und Mitarbeiter liegen auf der Hand. Daraus können Informations-, Koordinations- und Aufsichtsschwächen resultieren, welche über die allgemeinen Kontrollprobleme im Sicherheits- und Nachrichtendienstbereich hinaus sowohl die Aufsicht innerhalb der Exekutive als auch die parlamentarische Kontrolle über die Exekutive beeinträchtigen.

Regelungen über Aufsichts- und Kontrollzuständigkeiten für Kooperationsverhältnisse auf den einzelnen staatlichen Ebenen und über diese hinweg sind deshalb zwingend geboten. Hinzutreten muss eine Stärkung der Kontrollkompetenzen unter anderem des Parlaments, etwa durch Schaffung eines Geheimdienstbeauftragten.

Wir haben also gesehen: In wichtigen Bereichen der inneren Sicherheit treffen Regelungsschwächen und Aufsichtsschwächen aufeinander. Wenn Legitimation durch Aufsicht hergestellt werden soll, so bedürfen die relativ steuerungsschwachen Regelungen des Nachrichtendienstrechts besonders effektiver Aufsichtsregelungen andererseits. Sie müssen also durch eine Stärkung der Aufsicht und nicht durch deren Schwächung kompensiert werden.

Infolge der bislang eher begrenzten und vorläufigen Faktenkenntnis - oben angesprochen - habe ich auf konkrete Verbesserungsvorschläge in meinem Gutachten bislang verzichtet und nur Diskussionsfelder benannt. Sie lassen sich gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt in Verbesserungsvorschläge ummünzen. Einige Möglichkeiten sind jedoch schon jetzt im Gutachten angesprochen worden.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall)

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank, Herr Professor Gusy. - Nach Ihnen hat

nun als Sachverständiger Herr Professor Dr. Hans-Jürgen Lange das Wort. Bitte.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Auch meinerseits zwei kleine Vorbemerkungen: Ihre Fragen waren sehr ausführlich, sehr juristisch. Das ist aus Sicht des Professors Anlass für mindestens zwei Lehrbücher. Ich werde mich von daher, ähnlich wie Herr Gusy, auf einige Punkte konzentrieren. Und ich bitte, zu berücksichtigen - ich denke, Sie haben das auch bewusst so gemacht -: Ich bin kein Jurist, ich bin Politikwissenschaftler. Von daher ist mein Blick ein etwas anderer.

Ich werde das ganze Thema entsprechend der fünf Grundfragen von Ihnen behandeln.

FragePunkt 1: Grundzüge der bundesdeutschen Sicherheitsarchitektur. Ich schließe mich meinem Vorredner an, dass die Sicherheitsarchitektur in der Bundesrepublik weitgehend stabil geblieben ist, wenn man es rein strukturell betrachtet. Unterhalb dieser Ebene sehe ich drei Punkte, bei denen ein Prozess stattfindet, der sozusagen ein großes Veränderungspotenzial enthält.

Das Erste ist - ich nenne es einmal so - die Ausdifferenzierung der Sicherheitsarchitektur. Wir erleben seit vielen Jahren, dass das Politikfeld innere Sicherheit sich in dem Sinne - in Anführungsstrichen - normalisiert, dass hier Politikverfahren und -prozesse Einzug halten, wie wir das aus anderen Feldern kennen. Das Politikfeld war lange Zeit rein staatlich dominiert. Wir erleben, dass auch immer mehr gesellschaftliche Akteure in dieses Feld einziehen. - Eine Ergänzung hierzu: Ich mache keinen Powerpointvortrag. Die Kopien, die jetzt verteilt worden sind, dienen nur der Illustration.

Ich will jetzt gar nicht sehr intensiv auf die methodische Sichtweise der Politikfeldanalyse eingehen. Nur so viel: Wir haben in allen Politikfeldern sozusagen einen zentralen Bereich von Exekutivbehörden. Wir haben ein politisch-institutionelles Umfeld, zu dem beispielsweise der Bundestag gehört, der, mit bestimmten verfassungsrechtlichen Kompetenzen ausgestattet, Aufsichts-, Weisungs- und Gesetzgebungsfunktionen hat. Und wir haben ein korrespondierendes

* Die folgenden Ausführungen erfolgen mithilfe eines Handouts (siehe Anlage zum Protokoll).

Umfeld, in dem eben sehr viele gesellschaftliche Akteure, vor allem aber auch Medien präsent sind. Das, was in anderen Politikfeldern normal ist, hat sich in den letzten Jahren auch in diesem Feld vollzogen, dass also auch hier die Rolle von gesellschaftlichen Akteuren immer wichtiger wird.

Ein zweiter Punkt: Das Feld hat in den letzten 20 Jahren einen intensiven Prozess der Europäisierung durchlebt. Das zeichnet sich gar nicht durch grundlegende strukturelle Veränderungen aus. Aber die europäische Ebene - Europol ist nur die Spitze eines Eisberges - gelangt zunehmend zu Kompetenzen und zu Möglichkeiten, sozusagen in das Politikfeld gestaltend einzugreifen.

Das hat natürlich Auswirkungen auf das Bund-Länder-Verhältnis. Da, wo Kompetenzen dazukommen, ist es im Regelfall so, dass an anderer Stelle Kompetenzen abnehmen. Ein ganz sichtbarer Punkt ist, dass die Entscheidungsfindung in diesem System zunehmend kompliziert wird. Ich will auf die europäische Ebene gar nicht sehr intensiv weiter eingehen.

Wichtig ist aber auch hier, dass wir einen Prozess erleben, bei dem das Politikfeld innere Sicherheit nicht mehr durch rein staatliche Sicherheitsbehörden geprägt ist, sondern durch ein - ich nenne es einmal so - Fünf-Säulen-Modell, das sich herausgebildet hat. Es sind nach wie vor natürlich die staatlichen Sicherheitsbehörden, die sehr stark im Vordergrund stehen. Es ist aber auch der Bereich der kommunalen Sicherheit, der gerade über den Präventionsbereich sehr viel Einfluss nimmt. Es ist der Katastrophenschutz. Es sind vor allem die private Sicherheitswirtschaft und die Unternehmenssicherheit, die sich als eigenständige Säulen in dem Feld herausbilden.

Ich werde mich in der Argumentation zwar auf den staatlichen Bereich konzentrieren. Aber dennoch scheint es mir ein wichtiger **Aspekt** zu sein, dass das Politikfeld sich an dieser Stelle sehr nachhaltig verändert und wir nicht mehr von vornherein von einer staatlichen Dominanz ausgehen können.

Ein dritter Punkt ist die zunehmende Vernetzung von Belangen der inneren und der äußeren Sicherheit, auch im Sinne eines erweiterten Sicherheitsbegriffs. Auch das hat sozusagen nachhaltige Folgen, dass immer mehr Fragen sehr eng vernetzt sind, dass die Sichtweise, die durch internationale Bezüge

hineinkommt, an Einfluss gewinnt. Das führt teilweise zu der Einschätzung, man könne das eigentlich überhaupt nicht mehr voneinander trennen. An dieser Stelle würde ich aus meiner persönlichen Einschätzung allerdings stark widersprechen. Gerade im rechtlichen Sinne, im rechtsstaatlichen Sinne ist es auch weiterhin erforderlich, hier zwischen Innen- und Außenbezug zu trennen, weil natürlich im Bereich des Inneren die rechtsstaatlichen, verfassungsrechtlichen Möglichkeiten sehr viel weitergehend sind.

Ich komme zu dem zweiten **Fragepunkt**. Es war ja die Frage gestellt: Wie kann man jetzt konkret den Bereich der staatlichen Sicherheitsbehörden umgrenzen? Was gehört dazu, was nicht? - Aus diesem Grunde die illustrierende Folie, die Ihnen vorliegt.

Wenn ich einen engeren Sicherheitsbegriff anlege, komme ich sozusagen zu der Einschätzung, dass wir es in der Bundesrepublik mit 38 Sicherheitsbehörden im engeren Sinne zu tun haben. Neben BKA, Bundespolizei, Bundesamt für Verfassungsschutz, MAD und BND sind das Zollkriminalamt, die 16 Landeskriminalämter und die 16 Landesämter für Verfassungsschutz zu nennen.

Wenn man von einem polizeilichen Vollzugsbegriff ausgeht, sind sicherlich auch noch einige Sonderbehörden zu nennen. Ich würde das Bundesamt für Güterverkehr, die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes, auch den Inspekteur der Bereitschaftspolizeien der Länder beim ~~Herrn~~ Bundesinnenminister, ebenso auch die Polizei des Deutschen Bundestages - jetzt mag man sagen: „Naja, das ist nun wirklich eine sehr kleine Behörde“; das ist richtig, aber zu einer vollständigen Aufzählung gehört das dazu - und schließlich natürlich die Generalbundesanwaltschaft und die Staatsanwaltschaften der Länder dazurechnen.

Das heißt, wenn man hier ein Fazit zieht: „Mit wie vielen Behörden haben wir es eigentlich zu tun?“, kommt man sehr schnell - wenn jetzt gerade einmal die juristischen Kollegen die Vereinfachung erlauben und wir das ~~auf~~ Landesebene die **Staatsanwaltschaften** als einen Begriff nehmen würden, als eine Staatsanwaltschaft, was natürlich nicht stimmt; gerade in Nordrhein-Westfalen gibt es alleine drei Generalstaatsanwaltschaften - auf rund 59

Sicherheits- und Ermittlungsbehörden im Bereich der Länder und des Bundes.

Die entsprechende Aufsicht - auch das nur in aller Kürze - ist entsprechend vielschichtig und kompliziert. Wir haben zudem eine ganze Reihe von Gremien, die sich herausgebildet haben, wie das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum und andere, die alle versuchen, die erreichte Komplexität sozusagen im Sinne einer effizienten Steuerung und Koordination zu bewältigen. Steuerung, Koordination und der Austausch von Daten ist also eines der zentralen Probleme, das sich in diesem komplizierten System stellt.

Ich möchte es an dieser Stelle bei den strukturellen Dingen belassen, auch mit Blick auf die Uhr; das können wir sicherlich auch in der Diskussion noch vertiefen.

Ich möchte auf den dritten Fragepunkt eingehen; die Veränderung der Rahmenbedingungen für die Arbeit der staatlichen Sicherheits- und Ermittlungsbehörden. Hier sehe ich ebenfalls drei Punkte, die sich nach meiner Einschätzung sozusagen zugespitzt haben, die nicht neu sind, die sich aber in den letzten Jahren doch verschärft haben.

Das eine ist: Wir erleben eine Abfolge von Konjunkturen der Sicherheitspolitik. Das heißt, an dieser Stelle neigt das politische System insgesamt dazu, bestimmte Gefahren, die sich abzeichnen, in den Vordergrund zu stellen. So können wir in den letzten Jahren feststellen, dass bestimmte Themen sozusagen im Fokus gestanden sind. Das war die organisierte Kriminalität. Das war dann in der Zeit nach der Wiedervereinigung bereits einmal der Rechtsextremismus. Das wurde abgelöst durch den islamistischen Terrorismus. Und jetzt steht erneut die Frage des Rechtsextremismus im Fokus.

Es ist auch der eingangs von mir genannten Vergesellschaftung des Politikfeldes geschuldet, dass wir hier sehr stark - natürlich auch in einem Zusammenspiel von politischer Logik einerseits und medialer Aufmerksamkeit andererseits - bestimmte Konjunkturen haben, die im Vordergrund stehen. Das ist in einer Mediengesellschaft sozusagen zu konstatieren, ohne es zu beklagen. Es hat dann eine Auswirkung, wenn ein solches Thema sich über längere Zeit hält und das System damit beginnt, Ressourcen und Aufmerksamkeit neu zu strukturieren.

Wir erleben dann, dass immer wieder Diskussionen aufkommen - die jetzige Dis-

kussion könnte das auch bewirken -, ob wir das Sicherheitssystem nicht auf diese als neu wahrgenommene Bedrohungslage auch neu ausrichten müssen. Es gibt aus meiner Sicht auch immer wieder die Tendenz, eine gewisse Einseitigkeit in der Wahrnehmung zugrunde zu legen.

Das schlägt sich oft sehr konkret nieder. Wenn wir beispielsweise das Bundesamt für Verfassungsschutz nehmen: Es war ungefähr 2004/2005, da wurde die Abteilung für Rechtsextremismus mit der für Linksextremismus zusammengelegt aus der Einschätzung, dass man die Ressourcen jetzt eigentlich auf den Bereich des islamistischen Terrorismus lenken muss. Wir stellen dann, wenn plötzlich etwas passiert, erschrocken fest, dass in anderen Bereichen nun die Personaldecke viel zu dünn ist, und es ist sozusagen dann die Tendenz, das Ganze wieder anders zu verlagern und neu auszurichten.

Das Problem ist aus meiner Sicht darin zu sehen, dass bei diesen Prozessen, so nachvollziehbar sie auch sind, aber immer die Gefahr besteht, das Sicherheitssystem mit einer gewissen Eindimensionalität sozusagen in der Aufgabenwahrnehmung auszurichten. Viel wichtiger wäre es aus meiner Einschätzung, zu versuchen - ich nenne es einmal etwas abstrakt -, eine Mehrdimensionalität der Leistungsfähigkeit grundsätzlich zu erhalten, sodass die Sicherheitsbehörden auch tatsächlich in der Lage sind, verschiedene Aufgabenschwerpunkte wahrzunehmen.

Eng damit verbunden, wenn eine solche Diskussion auftaucht, ist immer die Frage der Zentralisierung. Es kommt dann, gerade mit Blick auf die Zahl - ich sagte es eben -, je nachdem, wie man zählt -, von auf 38 bis 59 Sicherheitsbehörden, regelmäßig der Punkt, ob man das System nicht zentralisieren müsse oder in irgendeiner Weise reduzieren müsse.

Die Zentralisierungsthese sehe ich aus verschiedenen wissenschaftlichen Analysen heraus immer sehr skeptisch. Wenn man ein System zentralisiert, entstehen im Regelfall im Zuge der Reorganisation durchaus Effizienzvorteile, die sich aber sehr schnell wieder einebnen, und Großorganisationen neigen viel stärker zu einer Stör- und Fehleranfälligkeit als dezentrale Systeme. Von daher scheint mir die Frage einer Notwendigkeit von Zentralisation immer sehr fragwürdig.

Zudem müsste man sich fragen: Was ist denn in diesem Bereich der Vielzahl von Sicherheitsbehörden überhaupt ein Bereich, den man beispielsweise auch durch Zusammenlegung reduzieren könnte? Da man im deutschen Sicherheitssystem nicht ernsthaft auf die Idee käme, Staatsanwaltschaften mit Polizei etc. zusammenzulegen, ist natürlich hier ein Kandidat immer die Frage, ob man nicht die Landeskriminalämter und die Landesämter für Verfassungsschutz zusammenlegen sollte. Oder - Zentralisierungsthese - man würde theoretisch die Eigenständigkeit der Landesämter für Verfassungsschutz aufheben und eine gesamtstaatliche **Verfassungsschutzbehörde** schaffen.

Auch hier ist meine Einschätzung eine eher skeptische bis ablehnende. Ich meine, dass wir das sozusagen aus vielfältigen Gründen nicht tun sollten. Zum einen verträgt es sich natürlich überhaupt nicht mit föderalen Grundsätzen. Aber wenn wir das jetzt mal an einem Punkt festmachen, der natürlich ein gewisser Klassiker in diesem Bereich der Diskussion ist, das Trennungsgebot, dann komme ich persönlich zu der Einschätzung, dass das Trennungsgebot nicht nur mit dem gängigen Argument, man müsse es aus quasi-verfassungsrechtlichen Gründen erhalten, zu **bewahren ist**. -- Das alleine, meine ich, trägt nicht. Da würde ich mich als Politologe gar nicht auf das juristische Glatteis begeben, ob nun beispielsweise der Polizeibrief der Alliierten, der diese Trennung angeordnet hat, heute in irgendeiner Weise noch Verfassungsrang hat. Als Nichtjurist vermute ich einmal, nein.

Viel entscheidender scheint mir zu sein, dass man gar nicht immer auf diesen Polizeibrief und auf die Situation in der Nachkriegszeit mit Blick auf den Nationalsozialismus schaut, sondern die Trennung zwischen Polizei und Verfassungsschutz scheint mir generell eine rechtsstaatliche Errungenschaft zu sein, die auch wesentliche Effizienzvorteile bietet, wenn man sich den Aufgabenvollzug anschaut. Der liegt eben darin, dass wir mit dem Verfassungsschutz eine Organisation haben, die auf der Grundlage des Opportunitätsprinzips eben tatsächlich in der Lage ist, auch gesellschaftliche und demokratiegefährdende Entwicklungen zu beobachten, ohne dass diese von vornherein sozusagen im Straftatenverdacht stehen müssen.

Von daher gibt es aus meiner Sicht viele Gründe, die dafür sprechen, das Trennungsgebot aufrechtzuerhalten, eben nicht nur mit dem Verweis auf Traditionsbestand, sondern auch mit klaren Argumenten der Effizienz.

Ich möchte das exemplarisch **mit Blick auf die in dem vierten Fragepunkt** einmal zuspitzen und mich dabei auf den Verfassungsschutz konzentrieren, gewissermaßen eine Schwachstellenanalyse vornehmen und mit den einzelnen Punkten ~~durchaus~~ auf mögliche Empfehlungen eingehen, wo aus meiner Sicht Handlungsbedarf **besteht**; denn Handlungsbedarf scheint mir vorzuliegen, gerade dann, wenn man zu dem Ergebnis kommt, dass die Trennung zwischen Verfassungsschutz und Polizei bestehen bleiben sollte, dass es aber auch grundsätzlich sinnvoll ist, eine Behörde wie den Verfassungsschutz innerhalb der Sicherheitsarchitektur vorliegen zu haben.

Acht Punkte, bei denen ich Defizite im Bereich des Verfassungsschutzes sehe: Als ersten Punkt möchte ich die Tendenz zu einer Verpolizeilichung des Verfassungsschutzes benennen. Damit meine ich: Wenn man sich auf Landesebene bei den Ämtern für Verfassungsschutz anschaut: „Wie rekrutieren sie ihr hauptamtliches Personal?“, ist feststellbar, dass die Rekrutierung von Polizisten eine sehr große Rolle spielt. In den unterschiedlichen Ämtern würde ich den Anteil von Polizisten auf 20 Prozent bis 40 Prozent beziffern.

~~Ich~~ Jetzt möchte ich hier ausdrücklich nicht falsch verstanden werden: Polizisten sind bestens ausgebildet; das ist überhaupt keine Frage von Qualifikation im formalen Sinne. Meine Argumentation ist die, zu sagen: Ein Polizist ist anders ausgebildet. Er hat einen anderen professionellen Blick, der eigentlich nicht der ist, wie es für einen Verfassungsschutz sinnvoll ist.

Auf der Bundesebene, beim Bundesamt für Verfassungsschutz, liegt **die Rekrutierung von Polizisten** das so nicht vor. Das Bundesamt nutzt hier viel stärker die Möglichkeit, das eigene Personal an der Fachhochschule des Bundes bzw. in der Verfassungsschutzschule auszubilden. Auf Landesebene würde die Möglichkeit bestehen, sich an diesem System viel stärker zu beteiligen. Das erfolgt nach meiner Beobachtung aus verschiedenen Gründen nicht. Es wäre allerdings hier, wenn der Verfassungsschutz seine eigenständige Rolle

behalten soll, aus meiner Sicht dringend geboten, dass auch im Bereich des Verfassungsschutzes im Bereich der Ausbildung Veränderungen vorgenommen werden und hier die Regelausbildung an der Fachhochschule, Abteilung Verfassungsschutz, eigentlich zur Regelausbildung der Bediensteten in den Verfassungsschutzbehörden wird.

Zweiter Punkt: In dem Sinne fehlt nach meiner Einschätzung ein dem Bundesamt und den Landesämtern für Verfassungsschutz zugrunde liegendes Ausbildungskonzept. Formal ist das da. Wie gesagt, der Bund nutzt das viel stärker: zwei Jahre für den mittleren Dienst, drei Jahre für den gehobenen Dienst im Sinne eines Fachhochschulstudiums. Gerade bei den Beamten aus den Landesämtern gibt es Einführungslehrgänge, die sehr stark juristisch dominiert sind. Auch das ist natürlich eine zentrale Grundlage. Aber ich glaube, gerade für einen Verfassungsschutz, der gesellschaftsanalytische Blicke vornehmen soll, ist es wichtig, dass diese eigenständige Sichtweise und Logik viel stärker zugrunde gelegt wird.

Die Pannen, die im Rahmen der NSU-Problematik entstanden sind, will ich nicht alleine darauf zurückführen. Aber ich meine, sie liegen eben auch daran, dass sozusagen die professionellen Blicke in den Behörden aufgrund dieser etwas einseitigen Rekrutierung aus meiner Sicht mit hinzugezogen werden müssen, wenn man über Gründe nachdenkt.

Ein dritter Punkt, Zusammenlegung von Landesämtern für Verfassungsschutz, ist auch etwas, das jetzt immer wieder sehr stark auftaucht. Zum einen wird gesagt: Es gibt kleine Landesämter - ich nenne jetzt mal die Stadtstaaten -, die personell so gering ausgestattet sind, dass man doch am besten so etwas wie eine Verfassungsschutzbehörde für die Nordstaaten, vielleicht auch eine für die Südstaaten und eine für die ostdeutschen Staaten gründen könne. Das halte ich persönlich für verfassungsrechtlich höchst problematisch. Wir würden gewissermaßen zwischen Ländern und Bund eine Behördenstruktur implementieren, die sich einer politischen Verantwortung völlig entziehen würde, und vor allem auch in der parlamentarischen Kontrolle wäre es nicht mehr möglich, geeignet zu reagieren und klare Zuordnungen vorzunehmen. Praktische Zusammenarbeit im Bereich Observation, TKÜ, Technikaus-

stattung, Internetauswertung ist natürlich möglich, aber eben keine Zusammenlegung mit dem Ziel, die große Anzahl von Sicherheitsbehörden zu reduzieren.

Ein vierter Punkt, der mir sehr wichtig erscheint, ist die Frage: Wie ist die Praxis der V-Leute-Führung durch die Ämter für Verfassungsschutz zu bewerten? Wir alle kennen die Situation - Opportunitätsprinzip -, dass bei den V-Leuten über milieubedingte Straftaten bis zu einem gewissen Grade hinweggesehen werden kann, im Interesse dessen, über die V-Leute tiefer in die Strukturen einzudringen. Das Problem scheint mir darin zu liegen, dass die Führung von V-Leuten durch die entsprechenden V-Leute-Führer etwas ist, was in den Behörden sehr isoliert verläuft.

Es ist natürlich ein Problem, wenn ein V-Mann-Führer über viele Jahre Kontakt mit einer Reihe von V-Leuten unterhält. Es bleibt gar nicht aus, dass auch menschliche Bindungen entstehen. Die müssen aus meiner Sicht viel stärker rückgekoppelt werden, und sie müssen auch immer wieder gespiegelt werden. Das heißt, man müsste aus internen Strukturen heraus Verfahren finden - ich rede nicht von einer externen Evaluierung -, die Prozesse schaffen zur systematischen Rückkoppelung, was da eigentlich passiert - gerade weil immer auch die mit der Gefahr besteht, dass Dinge sich verselbständigen können. Und es stellt sich die Frage, wie man das zurückholen kann.

Damit ist etwas verbunden, bei dem die meisten von uns einen Schreck bekommen, aber mir fällt kein besseres Wort ein: der Begriff Qualitätssicherung. Ich meine jetzt nicht die Tendenz, unter der wir alle an den Universitäten leiden, dass alles evaluiert wird, bis nichts mehr geht. Aber ich meine, auch hier ist es notwendig, über Qualitätssicherung nachzudenken: Wenn man die Prämisse zubilligt, dass wir eine Behörde benötigen, die gerade in der Beobachtung von gesellschaftlichen Prozessen, die demokratiegefährdend sein können, aktiv ist, wenn man sich dafür entscheidet, dann muss auch immer wieder überlegt werden: Wie kann man einerseits die Geheimhaltungsnotwendigkeit akzeptieren, andererseits aber auch Kontrolle ermöglichen? Hier finde ich interessant, dass Herr Gusy auch zu einer ähnlichen Einschätzung gekommen ist.

Ich denke - mein fünfter Punkt -, man sollte über Beauftragte für die

Nachrichtendienste nachdenken. Meine Vorstellung wäre - man kann das natürlich in der Exekutive machen, aber da ist ja sowieso eine Aufsichtsfunktion gegeben -, die Parlamente - der Bundestag, aber auch die Landtage - sollten darüber nachdenken, ob nicht entsprechende Beauftragte für die Nachrichtendienste **eingerrichtet**gedacht werden könnten. Strukturell könnte das eine gewisse Ähnlichkeit mit dem haben, was wir unter ganz anderen Vorzeichen mit dem Wehrbeauftragten des Bundestages verbinden.

An anderer Stelle hatte ich mich einmal dafür ausgesprochen, dass man darüber nachdenkt, entsprechende Beauftragte für den Polizeibereich zu schaffen. **Es** Jetzt ist natürlich klar, dass die Gefahr einer Inflationierung von Beauftragten besteht. Das kann es nicht sein. Aber es wäre in diesem Sinne darüber nachzudenken, ob nicht generell parlamentarisch verankerte Beauftragte für die Sicherheitsbehörden eingerichtet werden könnten, die tatsächlich auch die Möglichkeit hätten, in die Behörden zu gehen, die Vertraulichkeit, die Geheimhaltungsnotwendigkeit zu wahren, aber auch Ansprechpartner zu sein.

Man muss sich immer vorstellen: Wenn Beamte in den Behörden selbst zu der Einschätzung kämen: „In unserer Behörde läuft etwas nicht so, wie es sollte“ - wo soll sich jemand, der in diesem Bereich arbeitet, hinwenden, wenn er sich nicht schwerer Dienstvergehen schuldig machen will, indem er sich an die Medien oder wen auch immer wendet? Ich meine, hier könnte ein Beauftragter die richtige Adresse sein, um gewissermaßen auch in den Behörden diese Dinge zu spiegeln.

Grundsätzlich - der sechste Punkt - scheint mir der Datenaustausch innerhalb des Verfassungsschutzes sehr stark verbesserungsfähig zu sein. Als überzeugter Föderalist würde ich immer sagen, dass die Landesämter ihre Autonomie natürlich wahren müssen. Aber man sollte einmal mit Blick auf die Berichtspflicht, die ja für die Landesämter gegenüber dem Bundesamt vorhanden ist, genauer prüfen, ob nicht Berichte wesentlich früher weitergereicht werden können, bis hin zu der natürlich-sehr heiklen und schwierigen Abstimmung darüber, in welchen Bereichen V-Leute geführt werden.

Zwei letzte Punkte: Immer wieder taucht die Frage auf, ob der Verfassungsschutz nicht auch neue Aufgaben erschließen soll.

Es wird dann immer wieder die Beobachtung der organisierten Kriminalität genannt. Einige Bundesländer haben das ja auch schon gesetzlich verankert. Meine Einschätzung ist, dass die Ausweitung der Aufgaben auf die Beobachtung von organisierter Kriminalität nicht zweckdienlich ist.

Für die organisierte Kriminalität kann man das natürlich theoretisch so begründen, dass man sagt: Hier wird auch Einfluss auf staatliche Strukturen genommen. - Sicherlich ist das bei OK immer auch der Fall. Aber die Bekämpfung von organisierter Kriminalität scheint mir doch so spezifisch zu sein, sie ist so umfangreich, dass vor allem auf Landesebene die personell gar nicht stark ausgestatteten Landesämter für Verfassungsschutz nach meiner Einschätzung aufgabentechnisch überfordert sind. **Vor allem** Aber hier ist es auch viel stärker die polizeiliche Logik, die mir **hierbei** angemessen erscheint.

Der achte und letzte Punkt. Was heißt das zugespitzt, wenn man fragt, wie die zukünftige Aufgabe der Verfassungsschutzämter generell aussehen soll? Ja, es ist natürlich ein Nachrichtendienst, der auch die Stellung als Nachrichtendienst behalten soll. Aber Verfassungsschutz ist nach meiner Einschätzung nicht nur Nachrichtendienst, sondern auch die gesellschaftliche Analyse von Bestrebungen, die sich als Gefährdung für die freiheitlich-demokratische Grundordnung herausstellen könnten, **es ist** aber auch der Aufklärungsaspekt und, drittens - ich nenne es einmal etwas abstrakt -, der Wissenstransfer.

Das heißt, die Verfassungsschutzämter müssen noch viel stärker **als bisher** auch die Öffentlichkeitsfunktion als Aufgabe sehen. Die Bedingungen des Kalten Krieges sind wirklich vorbei. Diese sehr ausgeprägte Geheimhaltung auch von Ergebnissen des Verfassungsschutzes scheint mir so nicht mehr notwendig zu sein. Man muss diese Dinge viel stärker dafür nutzen, sie auch für die gesellschaftliche Diskussion erschließen zu können, bis hin zu Aufgaben der politischen Bildung.

Ich weiß, dass da viele zurückzucken werden. Aber wenn man sich die Situation in Gebieten anschaut, wo beispielsweise der Rechtsextremismus schon sehr stark in die Alltagskultur vorgedrungen ist: Warum wäre es da nicht auch eine verdienstvolle Aufgabe des Verfassungsschutzes, beispielsweise Lehrer und Erzieher, die in der Lage sein müssen, bestimmte **rechtsextreme** Symbole

und Signale zu erkennen, entsprechend zu unterrichten und das Wissen entsprechend aufzubereiten?

Ich komme auf die letzte der von Ihnen gestellten fünf Fragen, die nach der Kontrolle der staatlichen Sicherheits- und Ermittlungsbehörden. Ich möchte jetzt mit Blick auf die Uhr das - ich bitte, das nicht falsch zu verstehen, etwa dahin, dass ich sage: Das ist alles nicht wichtig -, was an parlamentarischen, an gesetzlichen Kontrollen da ist - das hatten Sie, Herr Gusy, ja auch schon angesprochen -, nicht wiederholen.

Ich möchte statt dessen noch einige Stichworte formulieren, wo aus meiner Sicht Ergänzungsbedarf besteht. Das ist etwas, was ich als Gesetzesevaluierung bezeichnen würde, etwa die zeitliche Befristung von bestimmten Gesetzen, was ja auch teilweise im Sicherheitsbereich erfolgt. Allerdings erscheint mir hier die Evaluierung doch sehr problematisch. Wenn Ministerien, die Gesetze maßgeblich ausarbeiten, diese auch evaluieren, finde ich das schwierig. Hier wäre zu fragen, ob nicht auch die Parlamente noch viel stärker entsprechende Kapazitäten entwickeln müssten. Ich nenne jetzt einmal einen Bereich, der gar nichts mit dem Sicherheitssektor zu tun hat: das Büro für Technikfolgen-Abschätzung. Ich glaube, da ist zumindest methodisch eine ganze Menge geleistet worden, wo man überlegen kann, ob das nicht auch für Verfahren von Gesetzesevaluierungen im Sicherheitsbereich zu erschließen wäre.

Und was im Bereich der inneren Sicherheit natürlich auch sehr stark auffällt, wenn wir das mit anderen Bereichen vergleichen: Bezüglich der Außen- und Sicherheitspolitik gibt es eine Vielzahl von Einrichtungen - die BAKS beispielsweise oder die Stiftung Wissenschaft und Politik -, die sehr fundierte Beratungsleistungen erbringen. Im Bereich der inneren Sicherheit haben wir so etwas im strengen Sinne eigentlich nicht. In dem Sinne meine ich, dass für den Sicherheitsbereich bei der Unterstützung von Gesetzes-, insbesondere Sicherheitsüberprüfungen doch ein Defizit besteht.

Damit komme ich auch zum Schluss. Wie gesagt, als Fazit würde ich ziehen, dass auch die jetzt vorliegenden Entwicklungen nach meiner Einschätzung kein Grund sind, die Aufgaben des Verfassungsschutzes grundsätzlich im Sinne einer Auflösung infrage zu stellen. Wenn Verfassungsschutz

allerdings eine Berechtigung haben soll, gibt es aus meiner Sicht die von mir genannten Punkte, wo ein Korrekturbedarf bzw. ein Überdenken von Aufgaben - ich nannte vor allem Ausbildung, Rekrutierung etc. - vorzunehmen ist, sodass der Verfassungsschutz in der Zukunft viel stärker die Aufgabe hat, auch in dem gesellschaftlichen Dialog über bestimmte Entwicklungen Auskunft zu geben, und vor allem, dass das dort gesammelte Wissen auch in einer Form aufbereitet wird, dass es gesellschaftlich stärker zu nutzen ist.

Vielen Dank.

(Beifall)

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank, Herr Professor Lange. - Last, but not least hat als dritter Sachverständiger Herr Professor Dr. Wolff das Wort. Ich bitte um Ihr Statement.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, haben Sie herzlichen Dank! Nach zwei so umfassenden Referaten gilt umso mehr: Den Letzten beißen die Hunde - es sei denn, er heißt „Wolff“.

(Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP):
Das gilt für mich ganz genauso!)

- Also: Es sei denn, Sie heißen „Wölffe“.

Auch für mich gilt natürlich, dass ich den Fragenkatalog hier nicht vollständig vortragen darf. Ich habe vier Punkte, die ich gerne ansprechen würde: Erstens die Sicherheitsarchitektur im Überblick, zweitens die Entwicklung, drittens die Schnittstellen und viertens Entwicklungspotenziale.

Fangen wir mit der Sicherheitsarchitektur an. Deutschland hat eine klare Sicherheitsarchitektur. Getrennt wird zunächst zwischen innerer und äußerer Sicherheit. Die äußere Sicherheit im engeren Sinne meint die Verteidigung, das heißt die Abwehr eines militärischen Angriffs, und die Sicherstellung des internationalen Friedens. Ihre Gewährleistung obliegt den Streitkräften, in gewisser Form auch dem Zivilschutz. Terroristische Angriffe - gleich welchen politischen oder regionalen Ursprungs - unterfallen nicht dem Bereich der äußeren Sicherheit. Die Bundeswehr ist nicht zuständig.

Die Sicherheitsarchitektur im Inneren ist dreigliedrig. Unterschieden wird zwischen repressiver, präventiv-polizeilicher und prä-

chen sollte. Wo sehen Sie darin den Vorteil? Könnte das nicht auch im Einzelfall denkbarerweise notwendige flexible Entscheidungen in den zuständigen Behörden erschweren?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Dieser Punkt findet sich, glaube ich, auch im Gutachten von Herrn Gusy; insofern sind wir da ganz auf einer Linie. Wenn Sie sich die Rechtsgrundlagen zu den V-Leuten anschauen, sind jetzt ja schon seit 20 Jahren - die V-Leute als Institute mit Rechtsgrundlagen versehen; da steht drin, dass die Behörden V-Leute einsetzen dürfen, bis auf den Ermittlungsbereich, da fehlen sie. Aber sonst fehlt jede weitere andere Grundlage dazu: weder, wer darüber entscheidet, noch, welche Sicherungsinstrumente gedacht sind usw. Natürlich ist der Einsatz des V-Manns eine strategische Entscheidung; die können Sie als Gesetzgeber nicht treffen. Ich würde, glaube ich, auch nicht annehmen, dass Sie das denken; das ist auch nicht so gemeint. Aber dass überhaupt Qualitätsvoraussetzungen festgesetzt sind nach dem Motto, welche Voraussetzung muss der Mann oder die Frau erfüllen, muss sie abgesagt haben, muss sie nicht abgesagt haben, wer kontrolliert die Prognose, dass die Entscheidungen wirklich stimmen oder nicht stimmen, muss nicht vielleicht derjenige, der einen V-Mann neu gewinnt, mit irgendjemandem innerhalb der Behörde einmal darüber sprechen, dass der gewonnen werden soll oder nicht, diese einfachen Verfahrenssicherungen sind gesetzlich nicht vorgesehen. Dass es sie behördenintern gibt, glaube ich sofort. Aber gerade in dem Bereich besteht ein starker Behördenschwerpunkt. Da ist es, glaube ich, nicht falsch, dass man sich als Gesetzgeber überlegt, ob es Sinn macht, wenn man sich anschaut, was die Behörden strukturell an Vorgaben haben, diese auf Gesetzesebene zu ziehen und vielleicht zu verändern.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Also indem man sozusagen Kriterien rechtlich fixiert, deren Ausgestaltung natürlich konkret exekutiv geregelt werden muss?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Genau so. Der Einsatz des V-Manns kann niemals gesetzlich so vorgegeben werden, dass man gewissermaßen nach der Subsumtion das Ergebnis Ja oder

Nein zum Einsatz hätte; das nicht. Aber als Steuerungsinstrument: Was sind die Voraussetzungen, dass die V-Leute eingesetzt werden dürfen, welche Fälle für Qualitätsstandards gibt es? - Als Möglichkeit!

Vorsitzender Sebastian Edathy: Herr Gusy möchte dazu ganz kurz etwas sagen.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Ich will nur einen Satz dazu sagen: Eine relativ konkrete Aufzählung von Regelungsbedürfnissen findet sich in meinem Gutachten auf Seite 32 genau zu diesem Thema. Ich will nur darauf hinweisen, weil es so in der Mitte steht, dass man das nicht so einfach findet. - Danke.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank für den Hinweis.

Ich habe eine abschließende Frage an Herrn Professor Lange. Sie hatten ja wohl wegen der Kurzfristigkeit nicht die Möglichkeit, uns ein Gutachten zu senden. Aber Sie haben uns auf einige einschlägige Aufsätze aufmerksam gemacht; sie sind hier auch an die Kolleginnen und Kollegen im Ausschuss verteilt worden. Da gibt es, glaube ich, eine Kernthese, die sich bei Ihnen an verschiedenen Stellen findet. Ich verstehe sie so, dass Sie sagen: Das Problem ist eigentlich nicht die Rechtslage, sondern eher die Frage der Personalausstattung und Qualifizierung im Bereich der Sicherheitsbehörden. Habe ich das richtig verstanden, und woran machen Sie fest, dass wir möglicherweise bei mehr Experten für das Thema Rechtsextremismus - im konkreten Fall, was die NSU-Mordserie betrifft - bessere Chancen gehabt hätten, dass man dieser Terrorzelle auf die Schliche kommt?

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Ich würde diese beiden Bereiche, die rechtlichen Rahmungen und die anderen Punkte, nicht gegeneinander ausspielen wollen. Es ist völlig klar, dass wir hier eine rechtliche Rahmung benötigen. Gerade in dem Bereich Verfassungsschutz stellt sich aus meiner Sicht aber eben immer die Frage: Was ist genau die Zielsetzung, was soll die Begründung für eine Behörde sein, die mit diesen Kompetenzen ausgestattet arbeitet? Da meine ich, dass sich die Bedingungen des Verfassungsschutzes doch ein Stück verändert haben und dass sich das noch viel deutlicher in gewissen strukturellen

Überprüfungen, auch ~~der~~ Rekrutierung von Personal, widerspiegeln muss, ~~ebenso aber auch~~ in einem Überdenken der Ausbildung.

Ich glaube, was jetzt die konkreten Dinge NSU angeht - ich habe ~~nun~~ keine Studie in Thüringen und in dem ganzen Kontext machen können -, wäre es vermessen, zu sagen, „wenn, dann“, dann wäre dieses Problem dort nicht aufgetreten. Hier an dieser Stelle die generelle Einschätzung, dass ein Verfassungsschutz, wie ich ihn persönlich sozusagen in der Zukunft sehe, viel stärker diese gesellschaftlich-analytische Aufgabe wahrnimmt und dies eben auch im Bereich von Personal und Ausbildung noch viel stärker abbilden muss. Hier ist gerade auf Landesebene meine Einschätzung, dass der Anteil von Polizisten mit einer polizeilichen Logik - es geht nicht um eine gute oder eine schlechte Ausbildung - eigentlich zu hoch ist und dass das entsprechend überdacht werden sollte und Anpassungen vorgenommen werden sollten.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank. - Dann kommen wir zur ersten Berliner Stunde. Ich darf für die Gäste, die nicht so häufig oder jedenfalls nicht regelmäßig zu Gast sind, sagen, dass sich hier das Zeitkontingent für die Fragen und Antworten nach der Stärke der einzelnen Fraktionen bemisst. Demnach fangen wir mit der Union an, die 23 Minuten Zeit hat - das beinhaltet sowohl die Fragezeit als auch die Zeit für die Beantwortung der Fragen -; dann folgen die SPD mit 14 Minuten, die FDP mit neun Minuten und dann die Linken und die Grünen mit jeweils sieben Minuten.

Den Anfang macht jetzt die Unionsfraktion, und für diese hat der Kollege Clemens Binninger das Wort.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, vielen Dank. - Meine Herren Professoren, wir werden uns die Fragen teilen. Neben mir werden der Kollege Schuster und dann auch noch der Kollege Stracke fragen; aber ich beginne. Ich will zu drei Komplexen etwas fragen: zum einen zum Thema Zuständigkeit, Schnittstellen, dann zum Thema Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden in Deutschland und zum Dritten zum Thema V-Leute. Die Fragen richten sich an Herrn Wolff und an Herrn Gusy.

Herr Wolff, könnten Sie uns noch einmal auch im Verhältnis der Frage, wer eigentlich zuständig ist, etwas skizzieren? Ich will einmal versuchen, Ihr Wissen ein bisschen an den konkreten Fall anzudocken, weil ich es einfach auch für die Öffentlichkeit für wichtig halte. Wir haben bei diesem konkreten Fall des Terrortrios zwei Zeiträume, in denen Sicherheitsbehörden aktiv werden, aktiv werden müssen: 1998 bis 2003 diese gescheiterte Durchsuchung der Garagen nach einem Durchsuchungsbefehl, es läuft also ein Ermittlungsverfahren, das Trio taucht ab und wird danach gesucht, und dann parallel, ohne dass die beiden Stränge voneinander wissen, beginnt 2000 das Morden in anderen Bundesländern, und die Polizeien ermitteln. Jetzt haben wir in der öffentlichen Wahrnehmung häufig gehört, der Verfassungsschutz Thüringen habe ab 1998 - Sie haben es sehr nett formuliert -, das alles irgendwie, jetzt zugespitzt, versemelt. Wer wäre denn überhaupt zuständig für diese ganzen Schritte, die ab dem Untertauchen notwendig waren, also die Fahndung, die Zielfahndung, alles, was da kommt? Was hätte der Verfassungsschutz Thüringen von Amts wegen überhaupt gedurft? Hätte er, wenn er sagt: „Ich habe jetzt bei meinen normalen Vorfeldermittlungen Erkenntnisse, wo sich dieses Trio aufhält“, gegenüber der Polizei in Thüringen und in Sachsen durchsetzen können: „Ihr müsst jetzt dahin, müsst sofort durchsuchen; da könnten sich die drei aufhalten“, oder hätte diese Chance gar nie bestanden, weil einfach die Polizei hier bei der Zielfahndung Herrin des Verfahren ist? - Das wäre meine erste Frage; zu den anderen komme ich gleich.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Wer möchte anfangen? - Herr Wolff?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Ich glaube, die Antwort wird gleich sein.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Dann reicht einer, wenn Sie sich so einig sind.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Herr Gusy kann ja, wenn er nicht damit einverstanden ist, intervenieren. - Einverstanden?

stimmte Anforderungen geschaffen. Übrigens hat es keineswegs gesagt, dass man V-Leute in Parteien nicht einsetzen darf, sondern nur, dass bestimmte Aktivitäten in Parteien - hier: bei den V-Leuten - nicht in Betracht kommen können. Solche Sekundärfragen sind meines Erachtens hier viel wichtiger. Den V-Leuten noch eine gesetzliche Anerkennung zukommen zu lassen - nach dem Motto: Ihr seid so wenig rechtstreu, dass wir euch gebrauchen können und müssen -, das würde ich in gar keinem Falle vorschlagen, im Gegenteil: Es geht um die Frage, wie man damit umgeht.

Das andere ist die Frage nach der Kultur der Führung der V-Leute hier in den Behörden. Dazu hat Herr Kollege Lange schon Stellung genommen, und deshalb gehe ich darauf nicht noch mal ein. Das kann man aber nicht gesetzlich regeln.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Ich stimme dem vollständig zu. Sollten die gesetzlichen Regelungen so sein, dass der Einsatz der V-Leute vorhersehbar ist, gehört es natürlich nicht ins Gesetz. Es hängt so ein bisschen davon ab, ob es Mängel bei der V-Leute-Führung gibt, die bei der NSU relevant wurden, und falls ja, ob ich sie durch eine stärkere gesetzgeberische Steuerung abstellen kann. Das halte ich von außen gesehen nicht für ausgeschlossen, aber eben nicht für zwingend. Dann würde ich nicht notwendigerweise das parlamentarische Gesetz nehmen, sondern ich würde tatsächlich die Ebene nehmen, die für diese Frage angemessen ist. Ich glaube, dass es das Gesetz sein kann, aber das Parlamentarische Kontrollgremium ist sicher eine diskutierwürdige Alternative.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank. - Dann würde Kollege Schuster und danach der Kollege Stracke weiterfragen.

Armin Schuster (Weil am Rhein) (CDU/CSU): Herzlichen Dank, Herr Professor Wolff und Herr Professor Gusy. Ich habe jetzt ein Problem, was schon da war, und das haben Sie vergrößert. Ihr sehr pointierter Satz hat mir gut gefallen: Die vom BfV sind immer die Dummen, und die vom BKA immer die Helden. - Gibt es eine Empfehlung von Ihnen, oder haben Sie eine Idee für diese Schnittstelle? Irgendwie sorgen wir doch gesellschaftlich oder politisch dafür, dass das BfV oder die LfV sehr schnell überfordert

werden - scheinbar. Passt das eigentlich zu deren Eingriffsbefugnissen, die sie haben, oder überhaupt zu ihrer sachlichen Zuständigkeit? Also: Woher kommt eigentlich dieses Gefühl, das wir scheinbar in der Bevölkerung und auch hier, in diesem ehrenwerten Haus, haben, dass man von denen wahnsinnig viel erwartet, und wie passen dazu die Befugnisse, die sie haben? Plädieren Sie da für Ausweitung, oder ist der Überlappungsbereich zu groß, und warum steht die Polizei in der Wahrnehmung relativ gut da? - Das ist die eine Frage.

Herrn Professor Lange würde ich gern fragen - Sie haben das sehr gut erklärt; aber ich habe noch nicht verstanden, woher Sie die Erkenntnis ziehen -: Wo sind die praktischen Nachteile, dass wir zu viele Polizisten in den Verfassungsschutzämtern haben, und wo sind die praktischen Nachteile, dass die Ausbildung nicht stimmt? Woher ziehen Sie das? Das würde mich interessieren.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Wer fängt an, Herr Lange oder Herr Wolff? - Herr Lange zur letzten Frage vielleicht?

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Ja. - Es ist doch die entscheidende Frage - das wurde doch jetzt hier auch deutlich -: Was sind die Aufgaben des Verfassungsschutzes? Die Aufgaben des Verfassungsschutzes unterscheiden sich fundamental von denen der Polizei. Das wurde jetzt auch aus juristischer Sicht mehrfach bestätigt. Wenn dem so ist, dann ist meine Einschätzung--- Ich kenne mich mit der Ausbildung von Polizei ~~recht~~sozusagen sehr gut aus- ~~d.~~ Dass die ~~polizeiliche~~ Ausbildung ist eine sehr professionelle Ausbildung ist. Das ist überhaupt nicht das Thema. Es geht nicht um gut oder schlecht. Aber die polizeiliche Ausbildung ist eine ganz andere. Sie ist nicht darauf ausgerichtet, analysieren zu können: Was für ideologische Hintergründe ~~bestehen~~sind bei der dem NSU-Gruppe? Wo unterscheiden die sich von anderen Gruppen? Was ist mit der „Wehrsportgruppe Hoffmann“ ist, die es gab? Wie ist die Verbindung zur NPD? Da brauchen Sie professionelle Leute, die in diesem Bereich viel stärker ausgebildet sind. Sie brauchen hier ~~sozusagen~~ Leute, die mit ~~dem~~diesem Opportunitätsprinzip auch gut arbeiten können: Wann, ab welchem Punkt, gehe ich damit auch an die Polizeibehörden? Mein Punkt ist ~~in dem~~ Sinne, dass ich sage:

Das ist eine andere Ausbildung. Wir kämen auch nicht auf die Idee, zu sagen: Polizisten können eigentlich auch Feuerwehr, die können eigentlich alles. Das ist einfach eine Frage der Professionalisierung.

In dem Sinne meine ich: Wenn es die Aufgabe sein soll, in diesem Bereich stark tätig zu sein, muss der Verfassungsschutz das eigene Personal – sozusagen mit einer Regelausbildung verbinden. Beim Bundesamt für Verfassungsschutz geschieht das ja in einem viel stärkeren Maße; und hier meine ich, dass die Verbindung zwischen den Ländern und dem Bund bei voller Wahrung der Eigenständigkeit der Landesbehörden – Sie hätten ja auch die Möglichkeit, sich an der Verfassungsschutzschule zu beteiligen – stärker genutzt werden muss und dass der Blick eines Polizisten auf die Dinge eben ein anderer ist.

Beispielsweise hatten wir jetzt das Thema mit den V-Leuten. Es klang jetzt ja auch sehr stark durch: Wir lieben sozusagen den Verrat, aber wir lieben nicht den Verräter. Ich glaube, auch das ist ein ganz spezieller Teil der Ausbildung: die Zusammenarbeit und die Führung von V-Leuten. Auch das gehört überhaupt nicht zur Ausbildung von Polizisten. Meinetwegen kann jemand aus der Polizei kommen; dann müssten aber die Einführungsfortbildungen etc. nach meiner Einschätzung wesentlich ausführlicher sein, als das bislang der Fall ist.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Herr Wolff dann bitte zum ersten Teil der Fragen von Herrn Schuster.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Herr Schuster, haben Sie herzlichen Dank. Ich weiß, Sie stellen von Amts wegen gute Fragen; aber das ist wirklich eine gute Frage. Ich kann Ihnen nicht sagen, was das Richtige ist. Sowohl die Ursachen als auch die Auflösung des Zusammenschnitts von Aufgaben und Befugnissen erscheinen schwierig.

Dass das BfV immer der Trottel ist, hat, glaube ich, verschiedene Ursachen: Erstens natürlich die Historie über die Geheimdienste; das wird man nicht los. Zweitens ist der Vertraulichkeitsbereich, mit dem sie einfach arbeiten, deutlich höher als im Polizeibereich. Man weiß nicht, was darunter ist, und wenn man es nicht weiß, misstraut man. Das sind die beiden wesentlichen Ursachen. Das BfV ist ja eigentlich jahrzehntelang ohne

einen Skandal ausgekommen, anders als der BND. Trotzdem hat es immer eine gewisse Öffentlichkeitsschwierigkeit.

Was ich weiß, ist, dass der gegenwärtige Zustand nicht richtig ist. Gegenwärtig erwarten wir von dem BfV, dass es erstens Nachrichtendienstleistungen macht, zweitens Terrorabwehr macht und drittens aber nur die Befugnisse kriegt, die es für reine Informations- und Strukturermittlung hat. So kann es nicht sein. Sie können es nicht in die Konkurrenz mit dem BKA schicken, ihm aber die gesamten Ermittlungsbefugnisse, die das BKA hat, nicht geben. Sie müssen sie ihm nicht geben; dann müssen Sie es aber auch aus dem Aufgabenfeld herausnehmen. Sie können es nicht ins polizeiliche Feld reinjagen, zur Terrorabwehr, ihm aber die Befugnisse dafür nicht geben.

Das heißt, meine Empfehlung hängt davon ab, wie Sie als Gesetzgeber das BfV aufstellen wollen. Wollen Sie es rein zur Ermittlung von Vorfeld, Strukturen etc., dann braucht es effektive Informationserhebungsbefugnisse. Da, glaube ich, fehlt noch etwas im Internetbereich. Ich kann mir vorstellen, dass sie im Internetbereich noch mehr recherchieren müssen dürften, als sie im Moment dürfen. Wollen Sie aber auch, dass das BfV konkrete Gefahrenabwehrinformationen ermitteln darf, dann muss es vergleichbare Befugnisse wie das BKA zur Abwehr von internationalem Terrorismus haben.

Was ich, glaube ich, Ihnen im Moment empfehlen würde, wenn man mich fragte – Sie haben mich ja gefragt –, wäre eine sachliche Aufgabenkritik des BfV von außen, dass Sie jemanden – nicht vom BfV, auch nicht Hochschullehrern, sondern Praktiker – hineinschicken, der schaut, was es wirklich macht, ob das mit seinem Auftrag deckungsgleich ist, und Sie sich das dann anschauen.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Die Fragezeit ist abgelaufen. Herr Gusy möchte aber, obwohl er nicht gefragt worden ist, kurz etwas sagen, wenn Herr Schuster damit einverstanden ist und Herrn Gusy es kurz macht.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Es ist letztlich nur ein Satz. Warum ist das BKA der Held und das BfV nicht? Ganz einfach: Weil das BKA den Fall aufklärt, und das erfahren alle. Das BfV kann nur sagen: Ach, wie gut, dass niemand weiß ... Das unterliegt der Geheimhaltung, und deshalb

gegen von vornherein darauf - wie ist die Situation der ermittelnden Beamten? -, so stehen die oft vor einer ziemlichen Grauzone, einfach, weil die Umstände noch nicht so klar sind, wie die Gesetze es eigentlich voraussetzen. Da ist genauso ein Punkt in Aktion, wie wir ihn jetzt hier, in unseren Diskussionen, schon mehrfach angesprochen haben.

Im Ergebnis wäre es ja schön, wenn die Zusammenarbeit zwischen den Behörden so funktionieren würde, wie man es in dem Zusammenhang angedacht hat. Das LfV hat möglicherweise genau richtig gehandelt, indem es gesagt hat: Wir haben nichts, also fragen wir einmal bei den anderen nach. - Damit hätte man ja möglicherweise die eigene Handlungsfähigkeit optimieren können. Das Problem an der Sache war natürlich, dass die anderen entweder nichts hatten oder nichts gemacht haben; ich halte beides für möglich.

Letztlich, wie Sie es so schildern, kommt es mir hier wie ein Fall individuellen Fehlverhaltens, Versagens vor, dem man mit gesetzlichen Mitteln nur sehr, sehr schwer beikommen kann. Wir dürfen nicht den Schluss ziehen, dass alle Mängel, die hier entstehen können, jetzt alles Mängel des Gesetzes sind und deshalb mit gesetzlichen Mitteln behoben werden können, im Gegenteil: Es handelt sich letztlich um einen Prozess, der vom Gesetzgeber nur angestoßen werden kann und der sich dann in den Behörden und der Behördenkultur fortsetzen muss, und zwar in Bund und Ländern.

Das ist hier im Prinzip letztlich dann der entscheidende Punkt: die Zusammenarbeit. Es war völlig klar: Das Landesamt für Verfassungsschutz hat das Landeskriminalamt und das Bundeskriminalamt gefragt, und die waren verpflichtet, Auskunft zu geben: Haben wir etwas, oder haben wir nichts? Das ist völlig klar. Aus welchen Gründen auch immer ist das nicht zeitnah geschehen. Bis dahin ist es allerdings so: Das ist kein Fehler der Gesetze, wo hier irgendetwas schiefgelaufen ist. Aber noch einmal: Frau Zschäpe war damals eben noch ein kleines Licht.

(Hans-Christian Ströbele [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Sie wurde mit Haftbefehl gesucht!)

- Ja, klar, aber eben nicht wegen aller-schwerwiegendster rechtsextremistischer Straftaten.

Dr. Eva Högl (SPD): Herzlichen Dank. - Ich möchte noch eine zweite Frage anschließen. Sie haben es ja auch noch einmal umrissen. Vielleicht können die beiden anderen Herren das auch noch einmal kommentieren.

Das Problem ist ja: Wenn man keine Informationen hat, kann man keine weitergeben. Das Problem ist: Wie kommt man an die Informationen? Da stellt sich ja eine ganze Bandbreite von Fragen. Zum Beispiel haben Sie, Herr Professor Lange, angesprochen, dass in diesem Bereich gesellschaftliche Organisationen zunehmend wichtiger werden. Also, die Frage ist ja: Wo sind Informationen vorhanden, und wie kommen die Behörden - alle ermittelnden Behörden, auch der Verfassungsschutz - an die Informationen? Können wir uns etwas vorstellen, wie wir die Informationserlangung verbessern? Denn das Problem, vor dem wir hier stehen, ist ja, dass Nullwissen auch nicht weitergegeben werden kann. Vielleicht können Sie beide das auch noch einmal kommentieren, ob da etwas denkbar ist, dass wir die Behörden besser mit Informationen ausstatten.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Ja, das ist eine ganz schwierige grundsätzliche Frage. Ich denke auf der einen Seite: Wenn ich mir das System anschau - das habe ich ja in meinem Vortrag gesagt -, so, wie das System grundsätzlich strukturiert ist, die föderalen **Aufgabenteilungen** - sozusagen, die Teilung zwischen Polizei und Verfassungsschutz, komme ich immer wieder zu dem Ergebnis - ich frage mich das natürlich auch -, dass dieses System in den Strukturen, so, wie es ist, eigentlich, vereinfacht gesagt, richtig angelegt ist. Das Problem ist aber gleichzeitig die hohe Zahl an Behörden. Aus einer soziologischen Sicht muss man natürlich sagen: Wenn Sie so viele Einrichtungen haben, ist damit auch immer eine Eigenlogik verbunden. Das heißt, es ist eine eigene Handlungslogik angelegt. Es kann sozusagen lange Zeit gut gehen, und es können dann Probleme auftreten, wie wir es jetzt haben, weil plötzlich durch eine Verkettung diese Handlungslogiken miteinander in Konflikt geraten und die Informationsbasis, der Informationsaustausch nicht mehr funktioniert.

Jetzt ist es natürlich so: Wenn eine solche Sache passiert wie jetzt mit dem NSU und mit diesen Morden, dann kann es dafür wiederum keine Entschuldigung geben, dass

man sagt: Na ja, das war jetzt irgendwie eine Kollision. Das ist sozusagen genau der Konflikt, an dem wir stehen. Ich glaube, dass man nicht die einfache generelle Antwort finden und sagen kann: Ja, da gibt es nur die eine Lösung. ~~Die~~ Das haben wir auf alle Fälle nicht. In dem Sinne spricht einiges dafür, dass auf der individuellen Ebene auch sehr stark zu prüfen ist, ob da auch **individuelle** Fehler geschehen sind; ~~auf alle Fälle.~~

Ich würde noch einmal auf der abstrakten Ebene ansetzen und sagen: Wie können wir, von diesem Fall ausgehend, **vorgehen**? — Wir können mit Sicherheit nicht eine Lösung finden, wie man in Zukunft ein für allemal jede Panne verhindert; aber ich meine, wir brauchen in diesem komplizierten System etwas, wo gewissermaßen eine Plattform geschaffen wird, auf der sich diese unterschiedlichen Handlungslogiken, die sich auch in den ganzen Informationsdateien sozusagen widerspiegeln - jede Datei ist ja auch mit einer bestimmten Logik angelegt -, homogenisieren lassen, und wir müssen eine Instanz finden, die es ansatzweise schaffen kann, diese Dinge stärker zu homogenisieren.

Hier würde ich noch einmal den Vorschlag aufgreifen, der sich erstaunlicherweise eigentlich in allen drei Gutachten findet. Es ist darüber nachzudenken, ob wir nicht so etwas wie eine parlamentarische Stelle schaffen; nennen wir es einmal einen Parlamentarischen Beauftragten. Ich ~~meine~~ glaube, das kann die Exekutive nicht leisten, weil Exekutive sozusagen eine weitere Form von Aufsicht wäre. Da haben Sie dann automatisch auch wieder die Konkurrenz zwischen den einzelnen Systemen. Ob nicht eine Stelle gerade im parlamentarischen Bereich eine solche Ebene sein kann, auf der man versucht, diese Dinge anzugleichen und stärker in eine Balance zu bringen? Das wäre also aus meiner Sicht eine Perspektive, an der man ansetzen könnte, ohne jetzt zu sagen: Das ist die einfache Lösung, die, hätte es so etwas schon gegeben, alle Probleme nicht hätte auftreten lassen.

Daniela Kolbe (Leipzig) (SPD): Ich möchte hier gerne eine Frage stellen, die sogar ein bisschen anschließt: Die Kontaktperson war hier auch in vorherigen Sitzungen durchaus schon Thema, zum Teil aus der Sicht, ob es da eine Überforderung gibt, und zum Teil stellten sich die Fragen: Wie hoch

ist die Motivation, und was alles fällt dieser Person zu? Was mir jetzt aus dem, was Sie gerade dargestellt haben, natürlich noch in den Sinn kommt, ist diese Erstbewertung der Daten. Wie stark ist dieser Aufgabenbereich sozusagen eigentlich möglicherweise auch irgendwie überfrachtet? Das weiß ich jetzt eben nicht; das müssten Sie sagen. Wie stark hat diese Person bei der Erstbewertung tatsächlich dann auch damit zu tun? Wie sehr fällt das auf diese Person zurück?

Weil es jetzt immer wieder so aufkam, würde mich auch interessieren: War diese Kontaktperson auch schon in vorherigen Jahren Thema? Das ist mir schlicht nicht bekannt. Deswegen wüsste ich gerne, ob das schon diskutiert wurde und ob da auch schon etwas verändert wurde.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Meinen Sie jetzt V-Leute?

Daniela Kolbe (Leipzig) (SPD): Nein, die Kontaktperson.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Die V-Leute-Führer.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Ach so. - Ja, ich denke, das ist eine grundsätzliche Frage von nachrichtendienstlicher Tätigkeit. Es ist immer schon die Frage **gewesen**, wie man das organisiert. Man trennt ja grundsätzlich zwischen Beschaffung und Auswertung. Das ist immer auch ein Punkt, um hier eine gewisse Distanz und Kontrolle hineinzukriegen, weil im Beschaffungsbereich natürlich immer die Gefahr besteht, dass sich - ich sagte das vorhin - keine inhaltliche Sympathie - nicht falsch verstehen! -, aber sozusagen eine menschliche Beziehung entwickelt.

Wenn Sie Ihre V-Leute aus einer Szene sehen und das Gefühl haben, das sind menschlich gesehen eigentlich arme Tropfen, dann kann sozusagen auf einer menschlichen Basis eine gewisse Verbindung entstehen. Durch eine getrennte Auswertung versucht man natürlich, das zu kompensieren. Hier wäre die Frage, ob man - nach meiner Einschätzung ist da der V-Personenführer recht alleine auf sich gestellt - das nicht im Grunde genommen viel stärker letztlich sogar psychologisch begleiten müsste, weil es auf einer menschlichen Ebene, wenn man das sehr lange macht und sozusagen

dauerhaft Kontakt hat, ab einem bestimmten Punkt schwierig wird.

Es gäbe theoretisch immer eine Alternative: Man tauscht die V-Leute-Führer regelmäßig aus. Das ist aber nicht funktional, weil Sie damit natürlich alles Vertrauen, was sich natürlich letztendlich da dann auch aufbauen muss, wiederum aufheben. Darum würde ich ansetzen und sagen, Sie müssen eigentlich stärker versuchen, das sozusagen aus der rein persönlichen Schiene herauszubringen, indem man hier behördenintern auch Verfahren schafft, bei denen vielleicht einmal im Jahr auch noch einmal mit Blick eines anderen betrachtet wird: Was liegen da für Kontakte zu den V-Leuten vor? Was hat sich da herausgebildet? Warum kriegen einige V-Leute vielleicht einiges mehr an Geld? Gibt es da sozusagen Bevorzugungen? Wie sehr unterscheidet sich das?

Das ist also ein ganz schwieriger Prozess. Nach meiner Einschätzung - das würde ich ein bisschen anders sehen, als es die beiden Kollegen vorhin sagten - glaube ich nicht, dass man das gesetzlich normieren kann. Man kann die Kriterien vielleicht gegenüber parlamentarischen Kontrollgremien offenlegen. Was man machen kann, betrifft eben sozusagen die Verfahrensfrage: Wie können Sie damit umgehen, dass hier ein Verfahren implementiert wird, wodurch das aus dieser rein persönlichen Bewertung ein Stück herausgenommen wird? Aber es bleibt für Nachrichtendienste immer ein ganz entscheidender Punkt, den sie letztlich nicht in voller Klarheit werden organisieren können.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Okay. - Das Fragerecht wechselt nun zur FDP-Fraktion. Für die FDP-Fraktion hat zunächst der Kollege Hartfrid Wolff das Wort.

Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP): Vielen Dank. - Wir haben viel Richtiges und aus meiner Sicht auch hochinteressante Fragen zum Thema Schnittstellen der unterschiedlichen Behörden gehört. Aber es gibt natürlich noch weitere Schnittstellen. Da würde mich von Ihnen, Herr Professor Wolff, interessieren, wie Sie das mit den zeitlichen Schnittstellen sehen. Wir haben die Situation, dass wir bis 2003 einen hohen Verfolgungsdruck hatten und dass nach dem Eintritt der Verjährung eine ganze Menge von Druck hier nicht mehr existent war. Es schien auch manchmal in Medienberichten so, dass der eine oder andere dann nicht mehr so im Fo-

kus der Sicherheitsbehörden war. Wie kann man diese zeitliche Dimension der Schnittstellen angehen?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Herr Wolff, ganz schwer. Die Lösungsfristen sind eines der schwierigsten Probleme, die ich in dem Bereich kenne, weil sie einerseits eine ganz hohe datenschutzrechtliche Bedeutung haben und weil wir andererseits bei der Normierung im Moment, wie ich finde, an der Obergrenze oder Untergrenze dessen sind, was man bei Ermittlungstätigkeiten gerade noch akzeptieren kann, weil die Behörden sehr langsam sind. Sie brauchen sehr viel Zeit; die Fristen sind schnell abgelaufen.

Ich glaube, es wird keine ideale Lösung geben, weil sich zwei Positionen diametral entgegenstehen: die datenschutzrechtliche Position, die besagt: „natürlich löschen, wenn kein nachweisliches Interesse an der Information mehr besteht“, und das behördliche Interesse, weil man nie weiß, ob man die Daten noch einmal braucht. Dazwischen steht die Perspektive dessen, der entscheiden muss, ob er sie eventuell noch einmal brauchen kann oder nicht. Das ist ja bei vielen Fristregeln die Frage. Das ist, glaube ich, für den konkreten Fall unlösbar.

Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP): Herr Professor Gusy, ich habe von Ihnen gelesen, dass Sie sagten, es sei ja allgemein bekannt, dass das LfV Thüringen rechtsextremistisch durchwandert gewesen sei - jedenfalls etwa von 1990 bis 2000. Da schließt sich für mich die Frage an, wie man hier eine strukturelle Kontrolle gerade bei der Gewinnung von Mitarbeitern - Herr Lange sprach durchaus auch bessere Kontrollen in der Ausbildung, aber auch in der Gewinnung an - bekommen kann, welche Auswirkungen dies auch auf weitere Kontrollmöglichkeiten haben kann und welche Ansatzpunkte Sie hier sehen, wenn es darum geht, die Eigensicherung im Prinzip zu fördern.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Die Frage der Unterwanderung des Thüringer Verfassungsschutzes mit Rechtsextremisten war wesentlich ein Punkt, der aus der konkreten Situation in den neuen Bundesländern entstanden ist. Wir müssen sehen: Hier wurden Verfassungsschutzbehörden mit Kenntnis vor Ort neu aufgebaut. Anders ausgedrückt: Es durften keine

dass man hier an dieser Stelle sagen muss: Es handelt sich um ein Problem, das nicht alleine auf die parlamentarische Ebene durchschlägt, im Gegenteil: Wenn die Regierung nichts weiß, kann sie Ihnen auch nichts erzählen. Da liegen zahlreiche Probleme.

Ich neige ein klitzekleines bisschen dazu, zu sagen: „Der Nachrichtendienstbeauftragte ist ein wenig überlegen“, und zwar einfach deshalb, weil er eben nicht ausschließlich als Instrument des Parlaments fungieren muss, sondern auch der Exekutive berichten kann. Eine Bürokratie parlamentarischer Ausschüsse wäre letztlich eine Bürokratie, welche nur dem Parlament berichten würde. Von daher könnte es sein, dass dann wichtige Aufsichtsmechanismen innerhalb der Exekutive nicht so effektiviert werden, wie es unbedingt nötig wäre. Das wäre sozusagen meine Position.

Zweiter Punkt: Der Geheimdienstbeauftragte ist einer, in Anführungszeichen, den man kennt. Er kann in dieser Beziehung in den Diensten auf größeres Verständnis stoßen. Von daher erlebt man bei Leuten, die schon als solche Geheimdienstbeauftragte tätig geworden sind, immer wieder, dass sie sagen, es habe ihnen sehr geholfen, wenn sie zum zweiten Mal gekommen sind. Beim ersten Mal sei es immer schwierig gewesen; aber das zweite Mal, wenn man wusste: „Da kommt der Geheimdienstbeauftragte, mit dem kann man reden“, hat mehr genützt. Das meine ich; aber das geht auf Erfahrungsberichte derjenigen zurück, die hier so etwas schon gemacht haben.

Letzter Punkt: Die Kontrolle ist im Bund deutlich besser organisiert als in den Ländern, und zwar an zahlreichen Punkten. Die G-10-Kommissionen auf der Länderebene führen ein - Verzeihung, wenn ich es einmal so ausdrücke - bisweilen etwas trauriges Dasein; das ist die mildeste Formulierung, die mir dafür einfällt. Ich muss hier sagen: Das ist im Bund deutlich besser organisiert. Das gilt auch in anderen Bereichen. Es ist aber so, dass man nicht sagen kann, dass es auf der Bundesebene nicht noch etwas zu verbessern gebe. Anders ausgedrückt: Es wäre ein großer Fortschritt, wenn die Länder den Status erreichen würden, den der Bund jetzt schon hat. Aber, wie gesagt, es gibt auch auf Bundesebene und in der Folge dann eben auch auf der Länderebene durchaus noch Verbesserungsmöglichkeiten.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Damit ist dann die - -

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Er hat mich auch angesprochen.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Bitte? - Herr Lange zur Ergänzung.

Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP): Ich habe ihn auch gefragt.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Ja, Entschuldigung, klar.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Einen Vergleich mit den USA finde ich immer schwierig: ganz anderes System, präsidential, ganz andere Rolle des Kongresses. Das kann man schlecht vergleichen.

Zur Institutionalisierung eines solchen Beauftragten gehört sehr viel: Akteneinsichtsrecht etc., auch eine Unabhängigkeit, also dass derjenige das sozusagen nicht auf Abruf macht bzw. auch nicht jederzeit abrufbar ist. Das ist eben das Problem, warum das bei der Verankerung in der Exekutive aus meiner Sicht so nicht funktionieren kann. Eine solche Person braucht natürlich auch einen langen Zeitraum, um sich wirklich in die Details einzuarbeiten, um die Personenkenntnis zu kriegen und letztendlich auch das Vertrauen gewinnen zu können. Von daher ist, wenn man das macht, eine explizite Institutionalisierung notwendig. Alles andere wäre, glaube ich, halbherzig.

Beim dritten Punkt, Landesebene, ist mein Eindruck, dass, ähnlich wie Herr Gusy schon sagte, die Landtage erhebliche Probleme haben, die parlamentarische Funktion als solche wirklich zu behaupten. Die Ausstattung dort ist wesentlich geringer. Wenn Sie Ihre Ausstattung als Abgeordnete zum Vergleich nehmen, dann werden Sie sicherlich sagen, dass man die verbessern kann. Auf Landesebene ist das teilweise sehr dürftig. Wenn man sich anschaut, in welchem Spektrum sich ein Abgeordneter auf Landesebene ohne große Zuarbeit sowieso schon bewegt, und dann noch zu erwarten, dass hier entsprechende Kontrollgremien das alles wirklich intensiv recherchieren und bearbeiten können: Da bin ich auch skeptisch. Von daher ist, glaube ich, auf Landesebene die

rechtsextremen nicht. Dann fanden die Schlägereien von Hannover statt, und seit der damaligen Zeit weiß man: Aha, da hat sich irgendeine Strategie geändert. - Acht Jahre nach der NSU.

Sönke Rix (SPD): Herr Lange, vielleicht auch, wenn Sie jetzt darauf antworten, noch einmal folgende Frage: Welche Punkte fehlen Ihnen denn eventuell bei der Ausbildung, wenn man beim Verfassungsschutz oder vielleicht auch bei den anderen Behörden tätig ist?

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Vielleicht als Überleitung dazu: Die Tatsache, dass es sich um rechtsextreme Gewalt handelt und dass sie gerade in den neuen Bundesländern sehr weit ausgeprägt ist, ist seit Jahren Thema. Das hat im Grunde genommen niemand wirklich bestritten. Der Punkt ist ja, dass hier der Zusammenhang nicht gesehen wurde; da kommt der Terrorismusbegriff mit hinein. Wenn man sich RAF-Terrorismus oder auch islamistisch geprägten Terrorismus anschaut, sind wir jetzt gar nicht qua Definition, aber sozusagen auch von unserem Alltagsverständnis - immer implizit davon ausgegangen, es handle sich um sehr systematisch, professionell vernetzte Strukturen.

Man muss sich auch Folgendes in Erinnerung rufen - und dabei würde ich mich selbst wie vielleicht der eine oder andere von Ihnen auch ertappt fühlen -: Wir sind immer davon ausgegangen, im rechtsextremen Bereich fehle das intellektuelle Niveau, überhaupt vergleichbare terroristische Strukturen herauszubilden, sodass wir den Terrorismusbegriff hier eigentlich gar nicht angewandt haben. Ich halte das für einen wichtigen Punkt.

Damit schließt sich auch der Kreis zu dem, was Sie noch einmal hinsichtlich der Inhalte von Ausbildung nachgefragt haben. Genau an diesem Punkt sehe ich - sozusagen eine Kompetenz, die es rechtfertigt, tatsächlich einen Verfassungsschutz zu unterhalten. Es muss eine Organisation sein, die ein politisch relevantes, ideologiekritisches, ideologietheoretisches Wissen hat. Dies wird im Bereich der Polizei - wie gesagt, mit Polizei kenne ich mich von der Ausbildung her - auch ganz gut aus - nicht unterrichtet. Meines Erachtens müssen die Verfassungsschutzbehörden noch viel stärker den Schwerpunkt darauf legen, diese sehr vernetzten ideolo-

gischen Strukturen und ideologischen Muster, die hier zu finden sind, in die Ausbildung einfließen zu lassen. Ob dies das Geschehen verhindert hätte, weiß ich nicht. Aber auf alle Fälle ist das etwas, was von der Qualifikation her aus meiner Sicht originär mit Verfassungsschutz verbunden sein muss.

Sönke Rix (SPD): Vielleicht hätte es verhindert werden können, wenn man mehr Informationen oder andere Informationen bekommen hätte. Deshalb meine Frage insbesondere an die Juristen: Glauben Sie, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen dafür, durch die Sicherheitsbehörden Informationen zu erhalten und zu beschaffen, ausreichen?

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Grundsätzlich ja. Das ist eine sehr ernste Kernfrage unseres Rechtsstaates. Wir streiten seit Jahrzehnten über Informationserhebungsbefugnisse. Die ganze Diskussion geht mir im Moment tatsächlich zu sehr in Richtung Nachrichtendienste. Es waren zwar rechtsextreme Morde, aber es waren Morde. Für die Aufklärung von Morden sind die Ermittlungsbehörden zuständig. Deswegen ist die Frage: Haben die Ermittlungsbehörden ausreichende Informationserhebungsbefugnis für die Verfolgung des staatlichen Strafanspruchs? Dabei kann man immer mehr geben; aber jedes gegebene Mehr ist eben mit einem enormen Verlust an Freiheitsrechten des Bürgers verbunden.

Wir müssen mit einem Umstand leben. Es ist ja nicht der einzige unaufgeklärte Mordfall. Es ist zwar ein Mordfall mit rechtsextremem Hintergrund, und da ist ganz besonders bitter, dass wir da zusätzlich noch die zweite Behördenstruktur haben. Aber der Rechtsstaat muss mit dem Umstand leben, dass es Straftaten geben wird, die er nicht aufklären kann, wenn er nicht seine gesamte freiheitliche Struktur über Bord werfen will. Das heißt nicht, dass es in dem konkreten Fall nicht vielleicht bei besserer Ermittlung hätte verhindert werden können; wir wissen es aber nicht. Deswegen finde ich es ja richtig, dass Sie es ermitteln. Aber tendenziell sollte man den Ermittlungsbehörden lieber nicht mehr Kompetenzen geben.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Als ich Ihre Anfrage bekam, habe ich auch über die Hypothese nachgedacht, ob ich Ihnen vorschlagen sollte, Incentives dafür

tur nach dem Motto besteht: Es ist unsere, es ist meine Information. Hierbei sind die Unterschiede eigentlich am allerstärksten ausgeprägt. Dies ist in meinen Erwägungsgründen vom Anfang, worüber man reden sollte, ja auch deutlich angegeben. Es geht hier um die Frage, dass man sieht: Nicht ich bin wichtig, sondern die Behörde und der Erfolg der Behörde sind wichtig. Wenn sich der Einzelne auf Kosten des Ganzen zu profilieren sucht, ist das umso eher möglich, je stärker eine Kultur der Geheimhaltung besteht. Das muss meines Erachtens gerade und besonders hier durchbrochen werden.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Zur Frage, ob die Behörden den Tatsachen oder den Informationen nachlaufen: Wenn wir uns fragen, was die Gründe für diese Fehlentwicklung sind, müssen wir uns doch immer wieder vor Augen führen, dass es einen politischen Willen gibt, der in den letzten Jahren lautete, islamistischer Terrorismus sei das eigentliche Problem. Ich hatte das für das Bundesamt für Verfassungsschutz gesagt. Die Abteilung für Rechtsextremismus wurde - nageln Sie mich nicht genau fest - 2004, 2005 sozusagen aufgelöst bzw. mit der Abteilung für Linksextremismus zusammengelegt. Damit ist verbunden, dass auch Personal verlagert ~~wurde~~ wird.

Gerade bei einem so heiklen Behördenzweig wie dem Verfassungsschutz würde niemand öffentlich akzeptieren, wenn gesagt würde: Wir brauchen mehr Beamte, wir brauchen mehr Personal. - Sie müssen also mit dem bestehenden Personal auskommen und neue Aufgaben wahrnehmen. Dafür war in den letzten Jahren doch eindeutig die Priorität islamistischer Terrorismus gesetzt. Das kann man, ohne es jetzt infrage zu stellen, **bei der Polizei** bis in die Kommunen hinein feststellen. Es wurden ~~wirklich~~ Moscheen und alles Mögliche überprüft, weil man überall die Gefahr gesehen hat, dass sich hier ein großes Potenzial an potenziellen Attentätern entwickelt. Das ist - **wie gesagt** - gar nicht infrage zu stellen. Aber wenn man jetzt im Nachhinein fragt, warum sie nicht gleichzeitig alles andere auch gemacht haben, fängt es meines Erachtens an, schwierig zu werden.

Diese Vorentscheidungen prägen natürlich die Aufmerksamkeit einer Behörde, das, worauf sie sich tatsächlich ausrichtet. Von daher verwundert es mich jetzt gar nicht so sehr, dass man mit Sicherheit aus heutiger

Sicht nachweisen kann, dass die Ämter in Bezug auf Rechtsextremismus zu wenig getan haben. Aber dem geht, wie gesagt, ein politischer Entscheid voraus. Es kann auch gar nicht anders sein. Wenn die Behörden ganz von allein sagten: „Wir machen eigentlich, was wir wollen, was wir für richtig halten“, dann empfände das wohl jeder von uns als einen gewissen politischen Skandal.

Darum lautet mein Plädoyer: Der politische Wille muss die Sensibilität haben, nicht die einseitige Ausrichtung auf jeweils eine Gefahrenlage zu fordern. Man kann natürlich Schwerpunkte bilden. Aber die völlige Wegverlagerung von einer Aufgabe hin zu einer anderen ist falsch.

Außerdem muss man tatsächlich sagen: Wir wussten ja alle, dass parallel zum islamistischen Terrorismus rechtsextreme Gewalt ein ganz deutliches Thema war. Aber da hat man von vornherein gesagt: Das ist sozusagen eine pädagogische Aufgabe, das ist vielleicht eine soziale Aufgabe, was auch immer, das ist nicht originär Aufgabe des Verfassungsschutzes; vielmehr gilt für diese Behörden, dass islamistischer Terrorismus in den Vordergrund zu stellen ist. Ich meine, das muss man bei einer heutigen Analyse auf jeden Fall berücksichtigen.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Ganz kurz zur Ergänzung, Herr Wolff.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Ja, gerne, wenn ich darf.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Bitte.

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Mehr geht immer, keine Frage. Haben wir wirklich ein strukturelles Ungleichgewicht bei den Ermittlungsbehörden gegenüber den Tatsachen? Das glaube ich nicht. Meiner Meinung nach sind wir eigentlich gut aufgestellt. Der NSU ist eine Katastrophe, unbestritten, und es ist völlig richtig, dass Sie zusammensitzen und sich überlegen, was Sie verbessern können. Aber ich empfehle wirklich, konkret hinzuschauen, konkret zu ändern, aber nicht alles über Bord zu werfen. Ein strukturelles Ungleichgewicht haben wir eigentlich nicht.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Herr Lange, aber nur ganz kurz, bitte.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Ironischerweise würden wir jetzt durchaus der Gefahr erliegen, wieder genau das Gleiche zu machen, wiederum sozusagen einseitig Rechtsextremismus in den Vordergrund zu stellen und Ressourcen von allen anderen Bereichen abzuziehen, und dies bis hin zur nächsten großen Panne.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Das Fragerecht hat die FDP-Fraktion, Serkan Tören.

Serkan Tören (FDP): Ich möchte bei der thematischen Schwerpunktbildung noch einmal nachhaken, weil Sie, Herr Professor Lange, gerade die Ressourcenverschiebung in den Behörden kritisiert haben. Nach dem 11. September war dies nun einmal die Situation und entsprach der Gefährdungssituation. Mich interessiert folgende Frage noch einmal genauer: Wie soll eine Gewichtung dann im Konkreten aussehen, wie stellen Sie sich das vor?

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Wir haben ja einen Konsens darüber, was die Aufgaben des Verfassungsschutzes sind: Rechts-, Links- und Ausländerextremismus, Terrorismus usw. Wir alle kennen diese Kataloge. Wenn diese Behörden den Auftrag haben, in diesen Bereichen zu beobachten, dann ist es tatsächlich erforderlich, dass in all diesen Aufgabenbereichen auch genügend Ressourcen vorgehalten werden, um das zu beobachten.

Jede Umwidmung in einem großen Stil bis hin zur Auflösung von Abteilungen, weil gesagt wird, das sei jetzt kein Thema, sondern alles andere sei Thema, scheint mir sehr problematisch zu sein. Denn wer weiß denn, was sich parallel zu unserer Sitzung im Bereich von Linksextremismus oder was sich im Bereich des islamistischen Terrorismus entwickelt?

Stellen wir uns doch jetzt einmal vor - was wir uns eigentlich nicht vorstellen sollten -, nächste Woche passierte ein Attentat aus dem Bereich des islamistisch geprägten Terrorismus. Mit einem Schlag - das prognostiziere ich - wäre die Diskussion über Rechts-Extremismus verschwunden. Wir würden wieder ausschließlich darüber diskutieren, dass darin die große Gefahr liegt.

Genau dies ist doch mit rechtsextremer Gewalt geschehen. Wir haben sie ein ganzes

Stück weit bagatellisiert, indem wir gesagt haben: Ja, das sind irgendwie Doofköpfe - ich sage das einmal so platt -, das ist schlimm, da müssen wir auch etwas tun, besonders in Schulen usw., aber das ist kein Terrorismus, dazu sind die gar nicht in der Lage, das können die gar nicht. - Das ist doch ~~die auch eine~~ Fehleinschätzung. Dabei beziehe ich mich als Wissenschaftler ein. Ich habe das durchaus auch gedacht: Natürlich gibt es das, schlimm, schlimm; aber das ist jetzt nicht unbedingt eine Form von Terrorismus, die sich hier entwickelt, das können die wirklich nicht. Das ist doch offensichtlich die Fehleinschätzung, die wir alle in einer politischen Hinsicht vorgenommen haben.

Jetzt den Behörden vorzuwerfen: „Ihr seid wirklich irgendwie unfähig, dass ihr das nicht gewusst habt“, ist meines Erachtens für eine Problemanalyse schwierig bzw. wäre die gerade von mir angesprochene bittere Ironie. Wir würden eigentlich den gleichen Fehler wiederholen, jetzt plötzlich alles wieder zu einer neuen Aufgabe zu verlagern. Diese einseitigen Konjunkturen, die wir immer erleben, können nicht Strukturprinzip für die Sicherheitsbehörden sein.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Herr Tören, bitte.

Serkan Tören (FDP): Eine Frage an die beiden Juristen hinsichtlich der Zusammenlegung von kleineren Landesverfassungsschutzämtern: Wie sähe das rechtlich aus? Es gibt dazu teilweise zwar verfassungsrechtliche Bedenken, die ich so nicht teilen kann. Aber wie wird das möglich sein? Die zweite Frage im Anschluss daran: Wie könnte man die Kontrolle eines zusammengefassten Landesverfassungsschutzamtes realisieren, beispielsweise durch ein aus Parlamentariern zweier Parlamente zusammengesetztes Kontrollgremium?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Hinsichtlich der Zusammenlegung von Landesämtern muss man sehen: Das Grundgesetz geht im Prinzip davon aus, dass Landesämter da sind. Der Bund hat nämlich in der Hauptsache die Zuständigkeit für die Zusammenarbeit mit den Ländern; das setzt natürlich voraus, dass in den Ländern jemand da ist, der mit dem Bund zusammenarbeiten kann. Daraus folgt also: Es muss irgendwelche Landesämter geben.

Lange, Sie sagten: Die Auswertung der Informationen erfolgt bei V-Männern durch den V-Mann-Führer. Habe ich das so richtig verstanden?

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Der V-Mann-Führer sozusagen ist Teil ... (akustisch unverständlich)

Vorsitzender Sebastian Edathy: Bitte das Mikrofon benutzen, Herr Sachverständiger!

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Es gibt dann die Auswertung, die diese Informationen—sozusagen analysiert.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Herr Gusy sagte wiederum: Die Erstauswertung, die entscheidend ist, wird durch eine dritte Person vorgenommen, also nicht durch den V-Mann-Führer, was ja zum Beispiel beim BND bei der Informationsbeschaffung gang und gäbe ist.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Ich hatte gesagt, dass das so sein sollte, nicht, dass es überall schon so ist.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Ach so. - Und wie ist es? Ist es geregelt?

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Geregelt ist es überhaupt nicht, nein.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Aha. - Dann eine zweite Frage. Herr Gusy, Sie nannten vorhin ein schönes Beispiel, den Taschendiebstahl. Wenn ein NPD-Mann einen Taschendiebstahl begeht, muss man nicht unbedingt einen politischen Hintergrund vermuten, es sei denn, der Inhalt der Tasche wird zum Beispiel zur Parteienfinanzierung verwendet. Ich sage das deshalb so bewusst, weil wir gestern beispielsweise bei zwei alten Bekannten, Tino Brandt und Thomas Dienel, Razzien im Hinblick auf Betrugsverdacht wegen Versicherungsbetrug hatten und dort erhebliche unterschlagene Summen im Raume stehen - - oder auch die anderen Sachen, über die wir immer wieder hören, die Hausauktionen. Man fragt sich ja immer: Wie finanzieren sich die Leute? Bei unter dem Verkehrswert liegenden Häusern ist die Methode gar nicht mal so selten, dass

die NPD mitbietet, und plötzlich steigt der Verkehrswert des Hauses. Man vermutet, dass ein gewisser Prozentsatz des letztlichen Verkaufserlöses dann auch der NPD, aus welchen Gründen nun, zugutekommt.

Ich sage das deswegen jetzt hier im Bereich der Sicherheitsarchitektur - - Es sind ja Fälle des, wenn man so möchte, bürgerlichen Rechts oder aus dem bürgerlichen Recht hervorgehendes Strafrecht, wenn es ein Betrugsfall oder Ähnliches ist. Wie ist es denn möglich, dass die Verfassungsschutzämter beispielsweise oder auch eben der Staatsschutz darauf ein Auge haben können bzw. das mit berücksichtigen? Gibt es dort Querverbindungen?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Die Finanzierung rechtsextremer Organisationen und deren Aufklärung ist ein originärer Bestandteil der Aufgaben der Verfassungsschutzämter. Sie sind verpflichtet, diese Vorgänge, die ja, für sich genommen, möglicherweise gar nicht strafbar sind, auch aufzuklären, wenn es legale Handlungen sind. Dafür ist die besondere Aufklärungskompetenz der Verfassungsschutzämter überhaupt da. Die Polizei darf das nicht aufklären, weil ihr Aufklärungsauftrag sich gerade auf begangene oder geplante Straftaten bezieht. Was strafrechtlich nicht relevant ist, ist keine Aufgabe der Polizei. Folge: Hier wäre der Verfassungsschutz am Zuge und müsste das aufklären und, wenn es zur Aufklärung weiterer Straftaten dient, dann auch umgekehrt hier in diesem Zusammenhang der Polizei weiter übermitteln, wenn die Polizei in diesem Zusammenhang ermittelt.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Aber geregelt ist das nicht?

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Es ist nicht speziell geregelt, aber es ergibt sich aus den allgemeinen Aufgabenzuweisungsnormen, wozu hier die Finanzierung von verfassungsfeindlichen Parteien unmittelbar gehört. Darüber besteht vollständige Einigkeit.

Patrick Kurth (Kyffhäuser) (FDP): Die Frage stellte sich ja dann, wenn es sich nicht um einen prominenten Menschen handelt wie, sagen wir mal, Thomas Dienel, sondern um einen völlig Unbekannten, aber trotzdem an der Hausauktion Beteiligten oder im Betrugsfall Beteiligten. Wie kann man dann

Korr. S. 14
S. 36
S. 46

Deutscher Bundestag
17. Wahlperiode
2. Untersuchungsausschuss

Protokoll Nr. 10
(Anhörung von Sach-
verständigen: Öffentlich)
2. April 2012

Stenografisches Protokoll
- Vorläufige Fassung -

der 10. Sitzung
des 2. Untersuchungsausschusses
am Donnerstag, dem 29. März 2012, 10.00 Uhr
Paul-Löbe-Haus, Berlin

Vorsitz: Sebastian Edathy, MdB

Tagesordnung

	Seiten
Anhörung von Sachverständigen zur Sicherheitsarchitektur In Deutschland, im Einzelnen:	1 - 49
- Herr Prof. Dr. Christoph Gusy Universität Bielefeld	
- Herr Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange Universität Witten/Herdecke	
- Herr Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff Europa Universität Viadrina	

Hinweis:

Die Stenografischen Protokolle über die Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen werden grundsätzlich weder vom Ausschuss noch von den jeweiligen Zeugen oder Sachverständigen redigiert bzw. korrigiert. Zeugen und Sachverständigen wird das Stenografische Protokoll über ihre Vernehmung regelmäßig mit der Bemerkung zugesandt, dass sie Gelegenheit haben, binnen zwei Wochen dem Ausschusssekretariat Korrekturwünsche und Ergänzungen mitzuteilen. Etwaige Korrekturen und Ergänzungen werden sodann durch das Sekretariat zum Zwecke der Beifügung zum entsprechenden Protokoll verteilt.

Punkte, aber nur als Denkanstoß, als Diskussionspunkte -:

Erstens. Die Umstrukturierung der Gliederung des Verfassungsschutzes in Bundes- und Landesbehörden ist geboten, wenn dadurch konkrete Missstände verhindert werden können - aber nur, wenn konkrete Missstände vorliegen, sonst nicht.

Zweitens. Eine unabhängige Aufgabenkritik der Sicherheitsbehörden zwecks Verringerung der Schnittstellen bzw. Verringerung der Behördenvielfalt wäre nicht falsch.

Drittens. Der Informationsaustausch der Behörden ist weitgehend in deren Ermessen gestellt. Eine stärkere gesetzliche Fixierung wäre denkbar.

Viertens. Ob die G-10-Kommission ausreichend ausgestattet ist, um ihre Aufgaben wirklich zu erfüllen, kann man bezweifeln. Eine Umstellung auf den klassischen Richtervorbehalt wäre zu überlegen.

Fünftens. Die Rechtsgrundlagen zu den V-Leuten entbehren einer inhaltlichen Konturierung.

Sechstens. Bei den gemeinsamen Abwehrzentren fehlt es an Sicherungen zur Eindämmung der dort bestehenden erhöhten Gefahr der Verletzung der Datenschutznormen.

Siebtens. Die effiziente Kooperation der Behörden untereinander wird nicht spezifisch kontrolliert.

Letztens. Bei der Bekämpfung des nicht gewalttätigen Rechtsextremismus wäre eine noch geschlossenere Haltung der Politik wünschenswert. Es ist unglücklich, wenn die Versuche der Länder, das Versammlungsrecht der Rechten auf Landesebene einzuschränken, von den Fraktionen auf Landesebene boykottiert werden, die auf Bundesebene ein Verbot der NPD fordern.

Ich bedanke mich ganz herzlich für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall)

Vorsitzender Sebastian Edathy: Vielen Dank, Herr Professor Wolff. - Wir beginnen nun mit der Befragung. Ich würde, bevor die Fraktionen die Möglichkeit haben, entsprechende Fragen an die Sachverständigen zu richten, einige einleitende Fragen stellen wollen, zunächst an Herrn Professor Gusy und an Herrn Professor Wolff. Sie haben auch in den uns vorgelegten schriftlichen Stellungnahmen in verschiedenen Passagen darauf hingewiesen, dass es ein Defizit in

unserer Sicherheitsarchitektur - die Frage, ob man diese verbessern kann, ist ja auch Bestandteil unseres Untersuchungsauftrags; jedenfalls wird es zum Ende sicherlich auch die Debatte in unserem Ausschuss bestimmen - darstelle, dass insbesondere im Bereich der Kooperation der Verfassungsschutzbehörden der Ermessensspielraum vergleichsweise groß und die Konkretisierung von gesetzlichen Vorgaben vergleichsweise gering sei. Können Sie vielleicht an einigen Beispielen deutlich machen, was Sie damit meinen, wo auch im Zusammenhang mit der Thematik, die uns hier im Ausschuss berührt, bei einer stärkeren Rechtsnormierung möglicherweise Vorteile lägen? - Herr Gusy, wenn Sie anfangen mögen.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Ich will vielleicht ein Beispiel nehmen, das in der jüngeren Zeit ganz besonders virulent geworden ist. Das ist die Frage, unter welchen Voraussetzungen Verfassungsschutzbehörden von ihnen beobachtetes strafrechtswürdiges Verhalten an die Polizei melden müssen oder eben nicht. Diese Frage ist im Gesetz nur mit ganz allgemeinen Bestimmungen geregelt. Es gibt nur eine einzige Bestimmung im materiellen Strafgesetzbuch, welche hier klare Regelungen schafft. Sie gilt aber nicht nur für die Verfassungsschutzbehörden, sondern für jedermann, nämlich die Nichtanzeige geplanter Verbrechen. Im Übrigen ist dies im allgemeinen Geflecht der datenschutzrechtlichen Regelungen untergebracht und dort zu verorten. Gesetzliche Bestimmungen hierzu gibt es nicht.

Das ist deshalb hochinteressant, weil gerade an dieser Stelle massive Interessengegensätze zwischen Verfassungsschutzbehörden einerseits und Polizei andererseits bestehen können. Wenn die Polizei nämlich mögliche Verdächtige vernimmt oder verhaftet, dann ist es so, dass diese als Verfassungsschutzquellen in der Zukunft ausfallen. Das heißt, wenn der Verfassungsschutz also die Polizei darauf aufmerksam macht, schneidet er sich selber Quellen ab. Hier entsteht ein konkreter Interessengegensatz, welcher normativ kaum aufgearbeitet ist. Es gibt alleine behördeninterne Regelungen, welche hier aber auch kein hohes Maß an Klarheit schaffen. Im Ergebnis ist es deshalb so, dass die Polizeibehörden sich deutlich darüber beklagen, dass an dieser Stelle von den Verfassungsschutzbehörden einfach zu

Sachverständiger Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff: Da bin ich als Wissenschaftler tatsächlich nur die halbrichtige Person. Ich bin fassungslos, dass es nicht erkannt wurde. Aber man muss ganz vorsichtig sein mit Schelte von den Leuten, die an der Front stehen. Die einzige Information, die ich habe, ist tatsächlich, dass die Morde den Staatsanwaltschaften ja durch die Köpfe gegangen sind; die haben darüber ja gesprochen. Also unser Staatsanwalt in Brandenburg war genau informiert, weil die Kollegen immer mit ihm gesprochen haben, weil es ihnen auf der Seele lag, dass diese Fälle nicht aufgeklärt waren. Sie haben immer darüber gesprochen, ob es nicht Rechtsextremismus sein kann. Da kam immer: Nein, es fehlt das Bekennerschreiben. - Wenn wir nicht vom Fach sind, kommt uns das komisch vor, dass es dann so ein Merkmal ist. Wir haben auch Schulbildung; ich verstehe es nicht. Aber ich möchte sagen: Ich muss es auch nicht verstehen. Allein die Tatsache, dass ich es nicht verstehe, heißt nicht notwendig, dass es ein Fehler ist.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Es gibt selbstverständlich hier eingefahrene Arbeitsroutinen und Hinweise, die hier allgemein vorausgesetzt werden. Die Verfassungsschutzmitarbeiter vor Ort sitzen natürlich vor einer relativen Flut von Informationen und müssen sich fragen, was sie damit anfangen können. Da gibt es natürlich bestimmte professionelle Standards. Zu diesen professionellen Standards gehört beispielsweise: Wenn hier ein politischer Hintergrund vorliegt, dann muss halt ein Bekennerschreiben da sein. Das ist letztlich etwas, was man so auf der Verfassungsschutzschule lernt; dann ist man Experte. Das braucht man; das braucht jede Behörde für ihre Arbeit. Sie braucht bestimmte professionelle Standards, die hier selbstverständlich aus der Vergangenheit stammen. So war es denn wohl auch. Bei der RAF gab es immer ein Bekennerschreiben, bei anderen ausländischen Terrorgruppen jeweils auch. Man kennt das ja: Wenn der Anschlag da ist, dann suchen alle Sicherheitsbehörden in allen Internetschlupfwinkeln nach Bekennerschreiben in dem jeweiligen Zusammenhang.

In unserem Zusammenhang hat sich nun eine neue Strategie ergeben, und diese neue Strategie ist in den Ländern zu spät in professionelles Wissen umgesetzt worden: Es geht auch ohne Bekennerschreiben. Man hat

zu lange an den alten Standards festgehalten. Von daher bestand hier in gewisser Weise natürlich ein Mangel an Aktualität des professionellen Wissens.

Irgendwann fängt der neue Trend erst einmal an, völlig klar. In Israel beispielsweise ist es so - das weiß ich von israelischen Nachrichtendienstkreisen -, dass sie schon lange davon ausgehen, dass es kein Bekennerschreiben mehr gibt, das heißt, dass sie aus den bloßen Umständen des Einzelfalles erkennen müssen, ob es sich um einen terroristischen Anschlag oder um irgendeine ganz normale Straftat handelt. Es gibt hierfür aber berufliche Standards, und es gibt berufliche Standards, die verallgemeinerbar sind. Aber es gehört natürlich auch zur Kultur der Sicherheitsbehörden, dass man sie à jour hält und anpasst.

Dies ist beim Rechtsextremismus sehr lange nicht geschehen. Ich erinnere Sie nur noch an eine polizeiliche Einsatzstrategie - ich sage es einmal so -, die bis etwa vor zwei, drei Jahren herrschte, nämlich folgende: Wenn eine linksextreme Demonstration stattfindet, gibt es Krawall, bei einer rechtsextremen nicht. Dann fanden die Schlägereien von Hannover statt, und seit der damaligen Zeit weiß man: Aha, da hat sich irgendeine Strategie geändert. - Acht Jahre nach der NSU.

Sönke Rix (SPD): Herr Lange, vielleicht auch, wenn Sie jetzt darauf antworten, noch einmal folgende Frage: Welche Punkte fehlen Ihnen denn eventuell bei der Ausbildung, wenn man beim Verfassungsschutz oder vielleicht auch bei den anderen Behörden tätig ist?

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange: Vielleicht als Überleitung dazu: Die Tatsache, dass es sich um rechtsextreme Gewalt handelt und dass sie gerade in den neuen Bundesländern sehr weit ausgeprägt ist, ist seit Jahren Thema. Das hat im Grunde genommen niemand wirklich bestritten. Der Punkt ist ja, dass hier der Zusammenhang nicht gesehen wurde; da kommt der Terrorismusbegriff mit hinein. Wenn man sich RAF-Terrorismus oder auch islamistisch geprägten Terrorismus anschaut, sind wir jetzt gar nicht qua Definition, aber sozusagen auch von unserem Alltagsverständnis - immer implizit davon ausgegangen, es handle sich um sehr systematisch, professionell vernetzte Strukturen.

jetzt ein richterliches Urteil. Ich glaube, er hätte es nicht tun können.

(Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP):
Erst Diagnose, dann Therapie!)

Ich halte aber, wenn er es nicht -- Andersherum: Wenn er es nicht konnte, halte ich die Tatsache, dass Sie dann die Kompetenzen ändern, damit er es in Zukunft kann, für sehr überlegenswert. Das habe ich vorhin ja auch gesagt, weil gerade Ihre Überlegung, das wäre ein Fall, wo man doch sagen würde, eine Bundeszuständigkeit läge nahe --

Ganz unter uns: Ich verstehe die Vorschriften so, dass er es wohl eigentlich gekonnt hätte. Aber ich müsste mir das in Ruhe anschauen.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gusy: Frau Pau, nicht jede grenzüberschreitende Aktivität, also ländergrenzenüberschreitende Aktivität von Kriminalität, löst bereits eine Zuständigkeit des GBA aus, sondern nur dann, wenn bestimmte politische etc. Zusammenhänge bestehen. Aus der Tatsache also, dass eine Mordserie mit derselben Waffe stattfand, kann man noch nicht alleine schließen, dass jetzt der GBA ans Werk kommen muss. Da muss noch irgendein weiteres Indiz dazu, über das man damals anscheinend nicht zu verfügen glaubte. Folge in dem Zusammenhang: Hätte man es gehabt, der GBA wäre natürlich sofort zuständig gewesen; völlig klar.

Ich will allerdings durchaus noch mal auf Folgendes hinweisen: Die Länderpolizeien sind auch nicht ganz schlecht. Es gibt hervorragende Aufklärungsergebnisse von Länderpolizeien, auch hinsichtlich Ländergrenzenüberschreitender Aktivitäten. Hätte also der GBA dieses politische Motiv gewusst, hätte er übernehmen können, überhaupt gar keine Frage. Dass er es nicht hatte, teilte er offenbar mit manchen Landespolizeibehörden auch, die deshalb auch keine Initiative gemacht haben, es abzugeben. Aber letztlich würde ich jetzt darauf abstellen: Das für sich ist noch kein Grund, die Gesetze zu ändern.

Vorsitzender Sebastian Edathy: Das Fragerecht geht dann an die Grünen. Herr Kollege Ströbele hat das Wort.

Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke. - Ich komme noch mal auf die Frage zurück, die wir ganz am

Anfang, als Sie angefangen hatten, oder kurz danach erörtert haben, die Frage: Inwieweit ist das Bundesamt für Verfassungsschutz gehalten oder sogar verpflichtet, Informationen an die Strafverfolgungsbehörde Polizei der Länder oder auch des Bundes oder auch an die Justiz weiterzugeben?

Ich war gestern zu Besuch beim GAZ, also beim Gefahrenabwehrzentrum Terrorismus, bei der gemeinsamen Institution in Treptow, wo die Informationen ausgetauscht werden. Von daher habe ich auch diese Frage; wir hatten das ja bereits erörtert. § 20 Bundesverfassungsgesetz sagt sehr limitiert, sehr eingeschränkt: Wenn es um Staatsschutzdelikte geht, dann sollen die das mitteilen.

Nicht gelöst ist immer noch die Frage: Wann müssen sie mitteilen, und wie viel bzw. was alles müssen sie mitteilen? Müssen sie also ihre gesamten Informationen geben, müssen sie sie sofort geben, wenn sie sie bekommen haben usw.? Darin ist eine große Problematik.

So kann man zunächst vielleicht sagen, gerade angesichts auch möglichen Versagens der Kommunikation bei der Aufklärung der NSU-Terrorismus-Taten: Dann erweitern wir doch einfach die Verpflichtung und sagen, der Verfassungsschutz muss, wenn er strafrechtlich relevante Erkenntnisse hat, das an die Strafverfolgungsbehörden weitergeben. Dabei muss man aber berücksichtigen, dass der Verfassungsschutz dann sagt: Dann können wir unsere Aufgaben, die wir nach dem Gesetz haben, jedenfalls nur sehr eingeschränkt wahrnehmen, weil die Strafverfolgungsbehörden eine Pflicht haben, Straftaten zu verhindern und Straftaten aufzuklären. Sie haben zwar nicht gar kein, aber doch ein sehr eingeschränktes Ermessen, ob sie nicht gleich dann etwas tun müssen, wenn eine Straftat ansteht oder eine Straftat begangen worden ist.

Deshalb kommt man da in die Schwierigkeit: Der Verfassungsschutz hat nicht die Aufgabe, Straftaten zu verhindern - das könnte man auch ins Gesetz hineinschreiben; das wäre aber völlig daneben -, sondern er hat nur die Aufgabe, für die bestimmten Aufgaben Informationen zu sammeln. Also ist der Weg, einfach zu sagen: „Ihr habt immer die Pflicht“, wahrscheinlich auch der falsche, oder man müsste das anders limitieren.

Wenn man jetzt mal umgekehrt denkt: Es war ja hier die Frage, die Informationen müssen irgendwo zusammenkommen. Könnte