

Rechtsterrorismus und Rahmenbedingungen der Sicherheitsdienste

Was sind V-Leute? Was dürfen sie? Wer kontrolliert sie? Was ist neu zu regeln?

Von Arthur Kreuzer

„Die bekannt gewordenen unmenschlichen Verbrechen belegen auf traurige Weise, dass die Struktur der Sicherheitsbehörden auf Bundes- und Landesebene dringend auf den Prüfstand muss.“ So resümiert die Innenpolitikerin Gisela Piltz. Recht hat sie. Das scheint auf allgemeine Zustimmung zu stoßen. Denn mindestens zehn Morde, ein Dutzend Bankraube und immer neue Meldungen über weitere Unterstützer des rechtsterroristischen Trios aus dem „Nationalsozialistischen Untergrund“ weisen auf erhebliche Versäumnisse der Sicherheitsdienste. „Das gesamte Abwehrsystem gegen rechts hat nicht funktioniert“ – so die Bundesjustizministerin. Doch ist vor Schnellschüssen zu warnen.

Ein neuer Datenverbund zum Rechtsextremismus aus Quellen der Bundes- und Landesbehörden von Polizei und Verfassungsschutz mag sinnvoll sein. Aber erst müssen Datenschutzfragen, der nötige Quellenschutz der Dienste, ihre Kooperation und die Zugriffsbedingungen geklärt sein. Das rechtsstaatlich begründete Trennungsgebot zwischen Strafermittlung und Geheimdienstarbeit muss gewährleistet bleiben. Gleiches gilt für ein „Gemeinsames Abwehrzentrum“ gegen Rechtsextremismus; es muss außerdem die Landesbehörden einbeziehen und den wechselseitigen Informationsfluss verbessern. Begrüßenswert erscheint die Forderung nach einem kompetenten, parlamentarisch legitimierten Sonderaufklärer. Vorschnell ist ein neuer Anlauf zum NPD-Verbot. Klärungen möglicher Verbindungen der ausländerfeindlichen Täter zur NPD im bevorstehenden Strafverfahren und der V-Leute-Problematik müssen vorangehen, um Chancen eines Verbotsantrags abzuschätzen. Der Vorschlag schließlich, einige der 34 Polizei- und Verfassungsschutzämter in Bund und Ländern zusammenzulegen, dürfte schon an Föderalismus und Länderegoismen scheitern. Er überginge vielleicht auch notwendigen Regionalbezug sowie Innovation und Kontrolle durch Vielfalt. Dagegen sollten rasch Zugriffsrechte der Bundesämter gesetzlich fixiert werden, die unabhängig vom Widerspruch eines Landesamtes greifen, wenn überregionale und brisante Bezüge erkennbar sind. Dann spätestens ist zentrale Bearbeitung nötig.

Vor allem ist es an der Zeit, grundsätzlich Ziele, Methoden und Kontrolle der Sicherheitsdienste zu überdenken. Das gilt namentlich für Polizei und Verfassungsschutz, daneben u.a. für Bundesnachrichtendienst und Militärischen Abschirmdienst. Dabei muss man sich einigen immer wieder aufgeschobenen oder ausgeklammerten Fragen stellen.

Die gesetzlich vorgegebenen *Ziele* dürften im Wesentlichen fortbestehen: Der Polizei obliegen Straftatenverhütung und Verfolgung bei Tatverdacht. Sie dient der Strafjustiz und ist staatsanwaltschaftlicher Weisung unterworfen. Das Bundeskriminalamt zieht Verfahren bei bestimmten Deliktgruppen und internationalem Bezug an sich. Beispiele sind Terrorismus, Staatsschutzdelikte, organisierte Kriminalität. Hinzu kommen vom Generalbundesanwalt übertragene Aufgaben und das Führen zentraler Dateien. Zu überprüfen ist die bisherige gesetzliche Voraussetzung der Zustimmung des Bundesinnenministeriums. Sie ist dem BKA um 2005 während der jahrelangen Mordserie mit Rücksicht auf Länderwidersprüche versagt worden.

Verfassungsschutzämter sind zuständig gerade nicht für Straftatenverfolgung, sondern allgemein für vorbeugenden Schutz von Staat und Demokratie. Informationspflichten von Landes- gegenüber Bundesämtern und gegenüber anderen Sicherheitsdiensten sowie

Zuständigkeiten des Bundesamtes sind schon gesetzlich wenig transparent und weitgehend vom Kooperationswillen abhängig. Zu erwägen ist ein Recht des Bundesamtes, auch gegen Landeswiderspruch konkrete Aufgaben an sich zu ziehen. Unabhängig von gesetzlichen Vorgaben sind politische und verwaltungsorganisatorische Feinjustierungen angezeigt. Rechtsterroristische Aktivitäten sind zumindest partiell vernachlässigt worden.

Heikel ist eine Regelung der *Methoden* dieser Dienste. Die Polizei hat ein weites Arsenal: Vernehmung von Beschuldigten und Zeugen, Spurensicherung, diverse Formen verdeckter Ermittlungen, insbesondere „V-Leute“-Einsatz. Zu dieser Methode stößt man in der öffentlichen Diskussion auf sprachliche Verwirrung. Drei Formen sind zu unterscheiden:

Zunächst *Verdeckte Ermittler* (VE): Beamte von Sicherheitsdiensten, die dauerhaft in der Szene abtauchen und sich dazu einer Legende bedienen. Gesetzlich sind ihnen ausdrücklich lediglich Urkundsdelikte zugunsten der Legende gestattet. Sie werden bei uns – anders als in den USA – relativ selten von Landeskriminalämtern und dem BKA in entsprechende Kriminalitätsszenen eingeschleust. Tatsächlich müssen sie sich zumindest an milieutypischen Straftaten beteiligen können, um nicht sogleich enttarnt zu werden. Der Gesetzgeber hat eine klare Grenzziehung zwischen erlaubten leichten und zu verbotenden schweren Taten vermieden. Anderenfalls liefen sie Gefahr, einer „Keuschheitsprobe“ in der Kriminalitätsszene ausgesetzt zu werden. Ob auch Verfassungsschutzämter Verdeckte Ermittler einsetzen, ist unbekannt, aber höchst unwahrscheinlich, zumal eine gesetzliche Grundlage fehlt.

Sodann V-Leute im engeren Sinn (*Verbindungs- oder Vertrauenspersonen, VP*): Nicht-polizeiliche Informanten aus der Szene; sie arbeiten Polizei und Verfassungsschutz zu durch Preisgabe von internem Wissen gegen Geld oder andere Vorteile. Je höher ihr Rang in der Szene, um so interessanter sind sie für die sie führenden Beamten, um so größer ist aber ihr eigenes Risiko und das eines Doppelspiels. Dann ist beispielsweise die Wahrscheinlichkeit eigener rechtsextremer Gesinnung und Aktivität hoch. Beide Behörden können auf sie nicht verzichten. Für den Verfassungsschutz sind sie das wichtigste Mittel, da Vernehmungen und Durchsuchungen „Verdächtiger“ ausscheiden und nur ausnahmsweise Telefonüberwachungen möglich sind. Ohne sie wären Verfassungsschützer geradezu hilflos. Sie müssten sich beschränken auf Auswertungen des Internet und sonst allgemein zugänglicher Informationsquellen. Solche Gewährsleute anzuwerben und einzusetzen, birgt die Gefahr unkontrollierten Wildwuchses, illegaler Gegenleistungen, der Ausnutzung von Zwangslagen. Ihr polizeilicher Einsatz ist Landeskriminalämtern und Strafjustiz zu melden. Das stößt auf Widerstand. Man möchte sich nicht gern in die Karten sehen lassen. So beruft man sich beispielsweise darauf, es handele sich nur um gelegentlichen, nicht dauerhaften Einsatz. Bei der Polizei besteht immerhin noch die Möglichkeit strafjustizieller Überprüfung dieser Arbeitsweise. Verfassungsschützer handeln insoweit weitgehend justiziell unkontrolliert. Schon dies legt nahe, gesetzlich oder in Verwaltungsvorschriften den Einsatzrahmen genauer festzulegen. Auch lassen sich solche „V-Leute“ nicht einfach abziehen etwa aus einer beobachteten verfassungsfeindlichen Partei; man kann lediglich Zusammenarbeit und Finanzierung aufkündigen.

Schließlich „*Lockspitzel*“ oder „*agents provocateurs*“: Mitunter Verdeckte Ermittler, häufiger Verbindungspersonen der Polizei. Sie stiften Verdächtige zu Straftaten an, um sie bei der Ausführung festnehmen und der Tat überführen zu können. Den Anstifter schützt vor eigener Strafbarkeit, dass er behördlich angeleitet ist und die tatsächliche Rechtsgutsverletzung nicht eintreten soll. Trotz inzwischen durch Forschung erkannter ernster Risiken und Missbräuche sind normative Eingrenzungen rar geblieben. Es kommt immer wieder zu unzulässigen

Anwerbungen, Zusagen und Einsätzen. Zumindest sollte gesetzlich verboten werden, Lockspitzel gegen Unverdächtige anzusetzen oder Jugendliche einzubeziehen. Da es im Verfassungsschutz nicht um Strafermittlungen gegen Verdächtige geht, sollte dieses Mittel dort von vornherein ausscheiden. Gleichwohl sind „Anstiftungen“ zu illegalen Handlungen nicht auszuschließen. Kriminologische Forschung zur Arbeitsweise des Verfassungsschutzes ist im Gegensatz zu der über polizeiliche Arbeit unbekannt. Forscher hätten erhebliche Zugangsbarrieren zu überwinden. Solche Forschung ist dringend geboten. Gesetzlich sollte allemal untersagt werden, dass Verfassungsschützer Gewährsleute als Lockspitzel einsetzen.

Politisch und rechtsstaatlich entscheidend für eine neue Strukturierung des Systems der Sicherheitsdienste erscheint die Frage nach der *Kontrolle*. Polizeiliche Ermittlungsarbeit ist immerhin dem engen strafprozessrechtlichen Regelwerk, staatsanwaltschaftlicher und gerichtlicher sowie innerbehördlicher, nicht zuletzt wissenschaftlicher und massenmedialer Kontrolle ausgesetzt. Hier ist eher informell in der Eigenkontrolle etwas zu verbessern, denn mitunter kümmern sich Behördenleitungen nicht hinreichend um die Sorgen, Nöte, Risiken der Einsatzbediensteten. Dann können sich illegale Praktiken in die Alltagsarbeit einschleichen.

Defizitär erscheint dagegen die Kontrolle der Verfassungsschützer. Weitgehend fehlt es an justizieller Überprüfung. Es werden ja keine Einzelfall-Akten geführt und jeweils Gerichten vorgelegt. Interne dienstliche Kontrolle sollte es geben. Aber sie reicht rechtsstaatlich keineswegs. Das Hauptgewicht liegt auf parlamentarischer Kontrolle. Die ist indes zahnlos. Dazu berufene Abgeordnete haben weder Zeit noch die Sachkompetenz für wirksame stete Überprüfung. Sie sind auf Berichte von Behördenleitungen angewiesen, die geschönt oder zu allgemein gehalten sein können. Hier gilt es, ein entscheidendes Kontrolldefizit auszugleichen. Der frühere Verfassungsschutzpräsident Geiger hat sachgerecht vorgeschlagen, neben den Kontrollausschüssen einen dem Wehrbeauftragten vergleichbare Instanz zu schaffen. Das müsste ein vom Parlament legitimierter, ihm zur Rechenschaft verpflichteter Beauftragter mit Insider-Kompetenz sein. Ihm müssen volle Auskunfts-, Zugangs- und Zugriffsrechte eingeräumt werden. An ihn könnten sich zugleich vertraulich Mitarbeiter der Dienste und von ihnen Beobachtete oder Eingesetzte wenden.