

## **Strategiepapier zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes**

### **Gliederung**

- 1. Der Verfassungsschutz ist neu auszurichten und zukunftsfähig zu machen.**
- 2. Der Verfassungsschutz muss ein demokratisches Selbstverständnis leben, das von den Grundprinzipien der Transparenz, der Offenheit und der Kooperation geprägt ist.**
- 3. Die Innenminister und -senatoren der Länder begrüßen und unterstützen alle Maßnahmen, die die parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes stärken.**
- 4. Die Innenminister und -senatoren der Länder fordern weiterhin einen leistungsfähigen Verfassungsschutz in der Mitte der Gesellschaft.**
- 5. Die Innenminister und -senatoren der Länder streben eine Stärkung der Zusammenarbeit im Verfassungsschutzverbund sowie der Effizienz an. Sie betonen, dass für eine nachhaltige Sicherheitsvorsorge starke Länderbehörden erforderlich sind.**
- 6. Die Innenminister und -senatoren der Länder setzen sich für die Stärkung der im Grundgesetz verankerten Zentralstellenfunktion des Bundesamtes für Verfassungsschutz ein, ohne dadurch originäre Länderkompetenzen einzuschränken. Die Zentralstellenfunktion des BfV erfordert keine Änderung der föderalen Struktur der Länder.**
- 7. Die Innenminister und -senatoren der Länder wollen die Zusammenarbeit zwischen Verfassungsschutz und Polizei im Sinne eines gemeinsamen Sicherheitsverständnisses weiter intensivieren und stärker institutionalisieren.**
- 8. Die Innenminister und -senatoren der Länder setzen sich für die Vereinheitlichung und Optimierung der Regelungen und Standards für den Einsatz und die Führung von V-Leuten ein.**
- 9. Die Innenminister und -senatoren der Länder wollen das Internet als Aufklärungs- und Präventionsmedium stärker nutzen.**
- 10. Die Innenminister und -senatoren der Länder setzen sich für eine zeitgemäße, stärker standardisierte Aus- und Fortbildung im Verfassungsschutzverbund ein, die laufend an den aktuellen Forschungs- und Erkenntnisstand angeglichen wird.**

## Inhalt

### **1. Der Verfassungsschutz ist neu auszurichten und zukunftsfähig zu machen.**

Die Ereignisse um die Morde der rechtsextremistischen Terrorzelle NSU und die im Rahmen der Aufklärung bekannt gewordenen Vorfälle in einigen Verfassungsschutzbehörden haben das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Arbeit des Verfassungsschutzes erheblich erschüttert. Um dieses Vertrauen zurück zu gewinnen und das Vertrauen der Menschen in die Leistungsfähigkeit der Verfassungsschutzbehörden zu stärken, wollen wir den Verfassungsschutz neu ausrichten.

Auch der freiheitliche demokratische Staat kann auf einen Nachrichtendienst, der ohne Exekutivbefugnisse die Aufgabe der Vorfeldaufklärung wahrnimmt, aktiv die Verfassung schützt und Partner im internationalen Verbund ist, nicht verzichten. Unser Ziel ist es, einen modernen und transparenten Verfassungsschutz zu schaffen, der seine Legitimation auf eine umfassende parlamentarische Kontrolle stützen kann und für aktuelle und zukünftige Herausforderungen gewappnet ist. Um den Verfassungsschutz wieder zukunftsfähig zu machen, ist eine grundlegende Neuausrichtung und Fortentwicklung erforderlich. Informierte Bürgerinnen und Bürger, die sich für die demokratische Kultur und gegen deren Gegner engagieren, sind das beste Fundament für unsere Verfassung. Zur Festigung dieses Fundamentes muss der Verfassungsschutz seinen Beitrag leisten. Wir brauchen hierfür einen leistungsfähigen Verfassungsschutz, der in der Mitte der Gesellschaft steht. Wir wollen dafür die Rahmenbedingungen definieren, die nach unserer Auffassung die notwendigen Voraussetzungen für eine breite gesellschaftliche und politische Basis schaffen.

### **2. Der Verfassungsschutz muss ein demokratisches Selbstverständnis leben, das von den Grundprinzipien der Transparenz, der Offenheit und der Kooperation geprägt ist.**

- 2.1.** Die Inlandsnachrichtendienste sind auf Grund ihrer Erkenntnisse Experten und maßgebliche Bewertungsinstanz für Extremismus. Als solche ist ihre Meinung gefragt, auch und gerade in kritischen Zeiten. Und als solche müssen sie sich an den öffentlichen Diskussionen in der Gesellschaft noch stärker beteiligen als bisher, beispielsweise in der politischen Bildungsarbeit als einer Form der Aufklärung und Prävention. Die Prävention muss ein größeres Gewicht bekommen. Neben seiner Funktion als operativ arbeitende Behörde muss der Verfassungsschutz als präventiv orientierter Dienstleister wichtige Informationen und überzeugende Analysen sowohl für öffentli-

che andere Stellen als auch für die Öffentlichkeit und allgemein anerkannte Akteure der Gesellschaft bereitstellen

Der Aspekt des offenen Demokratieschutzes in einer offenen Demokratie muss noch mehr in den Vordergrund der Arbeit der Verfassungsschutzbehörden treten.

Damit trägt der Verfassungsschutz zum Leitbild des aufgeklärten, informierten Bürgers in der Demokratie bei – eines Bürgers, der sich fundiert gegen die Feinde der Demokratie wehren kann.

Der Verfassungsschutz muss sich gegenüber der Gesellschaft weiter öffnen. Nur ein Nachrichtendienst, der sich auf der einen Seite der Öffentlichkeit stellt, kann auf der anderen Seite Akzeptanz für den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel erwarten.

Durch eine offensive Öffentlichkeitsarbeit, Aufklärung vor Ort und die Zusammenarbeit mit allgemein anerkannten Initiativen der Gesellschaft wird ein ständiger Dialog zwischen dem Verfassungsschutz und den Bürgern gewährleistet. Dies stärkt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die nachrichtendienstliche Tätigkeit.

- 2.2.** Der Verfassungsschutz ist eine Institution des demokratischen Rechtsstaates. Seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben den Auftrag, sich aktiv für den Schutz der Verfassung und die Sicherheit aller hier lebenden Menschen einzusetzen. Sie müssen sich dabei verstärkt als Dienstleister für Politik, Gesellschaft und für andere öffentliche Stellen verstehen. Dieses Selbstverständnis muss das Leitbild für die Arbeit aller Verfassungsschutzbehörden sein.

Wir wollen ein an diesem Leitbild ausgerichtetes Personalauswahl- und Personalentwicklungssystem. Der Verfassungsschutz braucht engagierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit unterschiedlichen fachlichen Hintergründen und interkultureller Kompetenz, die aufgeschlossen sind für das Erkennen gesellschaftlicher Radikalisierungstendenzen und Risiken und dieses Leitbild mit Leben füllen.

### **3. Die Innenminister und -senatoren der Länder begrüßen und unterstützen alle Maßnahmen, die die parlamentarische Kontrolle des Verfassungsschutzes stärken.**

- 3.1.** Vertrauen und Glaubwürdigkeit können nur zurück gewonnen werden, wenn der Verfassungsschutz sich nicht abschottet, sondern sein Handeln so transparent und nachvollziehbar wie möglich macht und fortlaufend darüber Rechenschaft ablegt. Die parlamentarischen Kontrollgremien müssen über alle Vorgänge und Maßnahmen von

besonderer Bedeutung unterrichtet sein. Hier hat der Verfassungsschutz eine Bringschuld. Die Kontrolle der Nachrichtendienste muss stärker strukturell und weniger anlassbezogen erfolgen. Dies wird durch ein strukturiertes, regelmäßiges Berichtswesen und Vorlagepflichten der Verfassungsschutzbehörden gewährleistet.

- 3.2.** Wir wollen auch im föderalen System nur solche Strukturen und Zusammenarbeitsformen, die klare politische Verantwortlichkeiten für die parlamentarische Kontrolle gewährleisten. Nur das schafft Transparenz.

**4. Die Innenminister und -senatoren der Länder fordern weiterhin einen leistungsfähigen Verfassungsschutz in der Mitte der Gesellschaft.**

- 4.1.** Der Verfassungsschutz ist eine Sicherheitsbehörde als ein Baustein im nationalen System der effektiven Gefahrenabwehr zum Schutz der hier lebenden Menschen. Er erfüllt als Frühwarnsystem einen elementaren sicherheitspolitischen Bedarf, den Polizei und Justiz mit ihren Rechtsgrundlagen und daraus folgenden Handlungsmöglichkeiten sowie ihrer Methodik nicht in vergleichbarer Weise abdecken können. Der Inlandsnachrichtendienst ist und bleibt zur Aufklärung und Bewertung extremistischer und sicherheitsgefährdender Bestrebungen ein unverzichtbarer Pfeiler unserer wehrhaften Demokratie.

Ungeachtet dessen müssen sich Bund und Länder der Kritik an der Effektivität des Verfassungsschutzes stellen und überzeugende Antworten zu seiner Fortentwicklung und Reform geben.

- 4.2.** Der Verfassungsschutz muss fähig sein, sich in einer globalisierten Welt schnell auf politische, gesellschaftliche und technologische Veränderungen einstellen zu können. Die analytischen Fähigkeiten zum rechtzeitigen Erkennen terroristischer und extremistischer Phänomene müssen durch den Einsatz von wissenschaftlichen Experten, interdisziplinäre Zusammenarbeit und entsprechende Schwerpunktbildung in der Aus- und Fortbildung gestärkt werden.

- 4.3.** Der Verfassungsschutz ist als Nachrichtendienst mit einem gesellschaftspolitischen Auftrag mehr als nur ein Dienstleister der Polizei. Er muss sein Wissen und seine Analysen für Politik und Gesellschaft nutzbar machen. Hierzu ist eine Kultur der Aufgeschlossenheit und Dialogbereitschaft erforderlich. Die Zusammenarbeit mit alle-

mein anerkannten Initiativen der Gesellschaft muss eine Selbstverständlichkeit werden.

**5. Die Innenminister und -senatoren der Länder streben eine Stärkung der Zusammenarbeit im Verfassungsschutzverbund sowie der Effizienz an. Sie betonen, dass für eine nachhaltige Sicherheitsvorsorge starke Länderbehörden erforderlich sind.**

- 5.1.** Die föderale Aufgabenverteilung im Bereich der Inneren Sicherheit steht auch nach den Erkenntnissen um den NSU-Komplex nicht zur Disposition. Nicht die Zahl der Behörden ist entscheidend, sondern die Qualität der Zusammenarbeit.

Die diesbezüglichen Kernaussagen des Programms Innere Sicherheit 2008/2009 der Länder und des Bundes sind unverändert gültig. Dort heißt es:

“Die Landesbehörden nehmen ihre Aufgaben grundsätzlich unabhängig und selbständig wahr. Der föderale Aufbau Deutschlands verlangt überdies einen Verfassungsschutzverbund. Dieser wird vom Bund koordiniert.

Bund und Länder müssen ihre Möglichkeiten bei der Bekämpfung von Terrorismus und Extremismus noch besser nutzen. Dies erfordert eine optimale Vernetzung und operative Stärkung der Institutionen sowie eine Bündelung der Ressourcen.“

Eine pauschale Zentralisierung von Aufgaben führt nicht per se zu mehr Effizienz.

Nur durch eine sinnvolle Nutzung von Synergieeffekten wird die Effizienz nachrichtendienstlicher Arbeit gestärkt. Gut aufgestellte Landesbehörden des

Verfassungsschutzes mit vertieften Kenntnissen der örtlichen und regionalen Szenen sind zur Beobachtung und Analyse extremistischer Phänomene unabdingbar.

Die Radikalisierung von Personen kann und muss ganz wesentlich vor Ort erkannt werden. Gerade die Entwicklung der NSU-Terroristen und ihres Umfeldes in Jena ist ein Beleg dafür. Für die virulente Szene des islamistischen „homegrown terrorism“ gilt Ähnliches.

Observation, VM-Führung und andere operative Maßnahmen verlangen schnelle Einsetzbarkeit, Ortsnähe und -kenntnis.

Extremismusprävention muss auf örtliche Bedürfnisse zugeschnitten sein. Die unmittelbare Zusammenarbeit mit den Dienststellen der Landespolizei und vielen anderen staatlichen, kommunalen und zivilgesellschaftlichen Institutionen ist effektiv nur vor Ort möglich.

Die Zusammenarbeit vor Ort, die unabdingbar notwendigen örtlichen Kenntnisse und nicht zuletzt die Verantwortung der Landesregierungen und -parlamente für diesen wesentlichen Bereich der Inneren Sicherheit erfordern die Existenz selbständiger (ob als Abt. eines MI oder als nachgeordnetes Landesamt) und leistungsfähiger Landesbehörden für Verfassungsschutz. Dies ist auch aus Gründen der unmittelbaren Zusammenarbeit und der Kenntnisse vor Ort erforderlich. Die Akzeptanz nachrichtendienstlicher Arbeit hängt zudem ganz wesentlich von der örtlichen Nähe der Kooperationspartner ab.

Wichtig ist aber ebenso, dass die nachrichtendienstliche Arbeit auch vor Ort kontrolliert wird (von den Parlamenten, den Landesregierungen, den Datenschutzbeauftragten u.a.).

Bei einer Auflösung der Landesbehörden und der damit einhergehenden Zentralisierung der Verfassungsschutzaufgabe allein im BfV oder bei einer Zusammenlegung von LfV verschiedener Länder würden diese Aspekte der praktischen Effizienz, der politischen Verantwortung und der parlamentarischen und sonstigen Kontrolle weniger Berücksichtigung finden. Zentralisierung würde in der Konsequenz nicht nur weniger Kontrolle, sondern damit einhergehend auch weniger Transparenz bedeuten.

- 5.2.** Eine föderale Struktur macht eine Arbeitsteilung erforderlich. Potenziale und Ressourcen müssen im Verbund besser genutzt werden. Die Möglichkeiten zur Übernahme von Aufgaben durch das BfV und zur Unterstützung kleinerer Verfassungsschutzämter müssen nachgebessert werden. Im Hinblick auf die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der einzelnen Landesbehörden und angesichts verschärfter Haushaltszwänge ist der eingeschlagene Weg der praktischen Zusammenarbeit und Bündelung von Ressourcen zwischen Landesbehörden und mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz konsequent weiter zu verfolgen und effektiver zu nutzen, zum Beispiel bei Observationen, G 10-Maßnahmen, der technischen Kooperation oder der Internetauswertung.
- 5.3.** Es sind alle Optimierungspotenziale beim Austausch, der Verknüpfung und Auswertung von Informationen konsequent auszuschöpfen.
- Die Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Ländern muss verbessert werden. Dafür müssen Informationswege und Traditionen in der Informationsweitergabe verändert werden. Das Selbstverständnis der Nachrichtendienste muss sich von dem

Grundsatz "need to know" zum Grundsatz "need to share" weiterentwickeln. Das frühere Paradigma „Weitergabe einer Information nur, wenn...“ lautet daher „Jeder bekommt jede Information, außer...“. Diese Haltung ist bereits in weiten Teilen in die tägliche Praxis eingeflossen und muss als Grundvoraussetzung einer zeitnahen und verlässlichen Analyse noch weiter Platz greifen. Geheimchutz muss auf der anderen Seite dort aufrechterhalten werden, wo er erforderlich ist.

**5.4.** Es muss eine stärkere Verpflichtung zum Informationsaustausch im Verfassungsschutzverbund geben. Deshalb sind die gesetzlichen und untergesetzlichen Vorschriften zum Informations- und Datenaustausch der Länder untereinander und mit dem BfV so zu verändern, dass sie die Verpflichtung zum Informationsaustausch im Verfassungsschutzverbund umfassender regeln (siehe dazu auch die nachfolgende Nr. 5.5. zur Änderung des § 6 BVerfSchG sowie Nr. 6.3. zur Änderung der Koordinierungsrichtlinie).

**5.5.** Die Möglichkeiten des § 6 BVerfSchG zum Informationsaustausch müssen erweitert werden.

Ein ganz wesentliches Instrument zur Umsetzung des neuen Selbstverständnisses und der gesetzlichen Verpflichtung zu gegenseitiger Information ist das am 24.06.2012 in Betrieb genommene Verbundsystem NADIS WN. Es ist als Wissensnetz das zentrale Arbeitsmittel der Mitarbeiter im Verfassungsschutzverbund. NADIS WN dient nicht nur dem länderübergreifenden Datenaustausch, sondern darüber hinaus als Prognoseinstrument bei der Analyse und als Frühwarnsystem zur Abbildung von Strömungen.

Allerdings können die Analyse- und Recherchemöglichkeiten von NADIS WN aus rechtlichen Gründen nur eingeschränkt genutzt werden, da § 6 BVerfSchG nach wie vor in nicht gewaltbereiten Phänomenbereichen, mit Ausnahme des Rechtsextremismus, NADIS WN nur als Indexdatei vorsieht. Die durch das RED-Gesetz vorgenommene Änderung des § 6 BVerfSchG ist nicht weitgehend genug, um NADIS WN als umfassendes Analyseinstrument zu nutzen.

Ereignisse können in der Praxis nicht immer sofort und eindeutig einem Phänomenbereich zugeordnet werden. Außerdem sind die Grenzen zwischen gewaltfreien und gewaltbereiten bzw. terroristischen Bestrebungen und den ihnen zugehörigen Strukturen zum Teil fließend. Damit ist durch die Beschränkungen des § 6 BVerfSchG eine phänomenübergreifende Erkennung von extremistischen bzw. terroristischen Netzwerkstrukturen wesentlich erschwert.

Deshalb muss § 6 BVerSchG so geändert werden, dass die Analyse- und Recherchefunktionen von NADIS WN in allen Extremismusbereichen eingesetzt werden dürfen (siehe dazu auch Beschluss der IMK vom 08./09.12.2011 zu TOP 22, Nr. 5).

#### 5.6. Verlängerung der Speicherfristen

Wir halten eine Verlängerung der Speicherfristen für personenbezogene Daten gewaltbereiter extremistischer Bestrebungen auf fünfzehn Jahre für erforderlich (siehe dazu auch IMK-Beschluss vom 08./09.12.2011 zu TOP 22, Nr. 4).

#### 5.7. Pflicht zur regelmäßigen Erstellung von standardisierten Landeslagebildern und anlassbezogenen länderübergreifenden Lagebildern.

In der zu überarbeitenden Koordinierungsrichtlinie (zukünftig besser „Zusammenarbeitsrichtlinie“) ist zu regeln, dass die Verfassungsschutzbehörden der Länder regelmäßig Landeslagebilder zu allen Extremismusbereichen sowie länderübergreifende Lagebilder benachbarter Länder erstellen, fortschreiben und dem BfV übersenden müssen.

### **6. Die Innenminister und -senatoren der Länder setzen sich für die Stärkung der im Grundgesetz verankerten Zentralstellenfunktion des Bundesamtes für Verfassungsschutz ein, ohne dadurch originäre Länderkompetenzen einzuschränken. Die Zentralstellenfunktion des BfV erfordert keine Änderung der föderalen Struktur der Länder.**

#### 6.1. Das BfV muss als das zentrale nachrichtendienstliche Kompetenzzentrum ausgebaut werden. Es müssen die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, damit das Bundesamt die Zentralstelle für die Auswertung und Steuerung von Informationen und die Koordinierungsstelle für bedeutsame nachrichtendienstliche Operationen und Analyseprojekte wird.

Um eine effektive und zeitnahe Zusammenarbeit des Verfassungsschutzverbundes untereinander zu gewährleisten, ist eine starke Bundesbehörde als Zentralstelle erforderlich, die mit gesetzlichen Koordinierungskompetenzen ausgestattet ist und länderübergreifende Nachrichtensammel- und Analysefunktionen wahrnimmt und das in den Ländern gewonnene Wissen bündelt.

Eine Stärkung der Zentralstellenfunktion des BfV kommt auch einer effektiven

Aufgabenwahrnehmung der Länder zugute. Die Zentralstellenfunktion des BfV sollte daher gestärkt werden.

**6.2.** In der Koordinierungsrichtlinie (in den §§ 3, 6, 6a und 6b KR) sind die Verfahren der Zusammenarbeit nach Phänomenbereichen unterschiedlich intensiv geregelt. Für die Zusammenarbeit bei der Beobachtung des islamistischen Terrorismus und des gewaltbereiten Rechtsextremismus sieht die KR eine stärkere Stellung des BfV (Federführung) und eine umfassendere Datenübermittlungspflicht der LfV an das BfV vor als in den anderen Extremismusbereichen oder als im Bereich des nicht gewaltbereiten Extremismus. Angesichts der zum Teil verschwimmenden Grenzen zwischen gewaltfreiem und gewaltbereitem Extremismus und der Wechselwirkungen der verschiedenen Extremismusbereiche sind diese unterschiedlich geregelten Verfahren der Zusammenarbeit für die effektive Extremismusanalyse und –bekämpfung nicht zielführend.

**6.3.** Neufassung der Koordinierungsrichtlinie (zukünftig besser: “Zusammenarbeitsrichtlinie“)

Folgende Aufgaben sollten in der Koordinierungsrichtlinie neu geregelt werden:

- Verpflichtung zum unverzüglichen Informationsaustausch zwischen den LfV.
- Erweiterte Verpflichtung der LfV zur Übermittlung aller Informationen an das BfV für alle Phänomenbereiche.
- Pflicht der Länder zur Erstellung regelmäßiger Landes- und, soweit erforderlich, länderübergreifender Lagebilder und Übersendung an das BfV.
- Zentrale Auswertung aller Informationen durch das BfV (insbesondere im Hinblick auf länderübergreifende Bedeutung), unbeschadet der Auswertungsverpflichtung der Länder.
- Koordinationskompetenz des BfV in noch festzulegenden operativen Angelegenheiten im Einvernehmen mit den betroffenen Landesbehörden.
- Verstärkung der Verpflichtung des BfV zur Übermittlung von Informationen an die Landesbehörden für Verfassungsschutz.
- Weitere Zentralstellenaufgaben (z.B. Erstellung und Fortschreibung bundesweiter Lagebilder unter Berücksichtigung von Landeslagebildern zur Bewertung und langfristigen Strukturanalyse für alle Phänomenbereiche, Methodenforschung und –entwicklung,

Fortbildungsveranstaltungen, Koordination der technischen Zusammenarbeit).

- Aufnahme von Regelungen zur Abstimmung des Einsatzes von ND-Mitteln, wie zum Beispiel V-Leuten.

## **7. Die Innenminister und -senatoren der Länder wollen die Zusammenarbeit zwischen Verfassungsschutz und Polizei im Sinne eines gemeinsamen Sicherheitsverständnisses weiter intensivieren und stärker institutionalisieren.**

**7.1.** Eine gute Zusammenarbeit zwischen Polizei und Verfassungsschutzbehörden ist eine wesentliche Grundlage für eine effektive Gefahrenabwehr. Wir sehen das Trennungsgebot als unverzichtbar an. Aufgaben und Kompetenzen von Polizei und Verfassungsschutz müssen aufeinander abgestimmt, aber voneinander getrennt bleiben. An den Schnittstellen zwischen Polizei und Nachrichtendiensten müssen klare Vorgaben für die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch geschaffen und gelebt werden.

Die frühzeitige Zusammenführung aller Erkenntnisse von Polizei und Verfassungsschutz ist ein wesentlicher Baustein für ein erfolgreiches Frühwarnsystem, für die rechtzeitige Einleitung gefahrenabwehrender Maßnahmen, für die Verhinderung von Straftaten sowie für eine beweiskräftige Ermittlungsführung (vgl. Leitfaden AK II/AKIV aus 2009). Dabei entsteht für den Verfassungsschutz insbesondere in den gewaltorientierten Phänomenbereichen die ständige Aufgabe und Verpflichtung, zu prüfen und abzuwägen, welche Informationen er übermitteln darf bzw. muss und welche er (zunächst) nicht übermitteln darf. Je schwerwiegender die zu verhindernde oder zu verfolgende Straftat, desto größer ist die Notwendigkeit und Verpflichtung zu einer Datenübermittlung

**7.2.** Es ist erforderlich, die Zusammenarbeit von Verfassungsschutz und Polizei im Sinne eines gemeinsamen Sicherheitsverständnisses weiter auszubauen. Dazu muss der Verfassungsschutz in seiner Arbeit stärker als früher Belange der unmittelbaren Gefahrenabwehr und Strafverfolgung mit berücksichtigen, ohne dadurch selbst Polizei- oder Strafverfolgungsbehörde zu werden. Das bedeutet, dass in jedem Einzelfall ein Weg gesucht werden muss, um Informationen zur Aufklärung von Straftaten und zur Abwehr von Gefahren Polizei und Staatsanwaltschaft zur Verfügung stellen zu können. Der Verfassungsschutz hat dabei jedoch immer kraft Geset-

zes den Quellen- und sonstigen Geheimschutz in dem erforderlichen Umfang zu wahren. Die Übermittlungsvorschriften in den Verfassungsschutzgesetzen (siehe z.B. § 23 BVerfSchG „Übermittlungsverbote“) sind dabei so zu verstehen und anzuwenden, dass der Quellen- und sonstigen Geheimschutz nicht in jedem Fall, gewissermaßen automatisch eine Übermittlung verbietet.

- 7.3.** Dabei kommt im Verfassungsschutz dem einzelfallbezogenen, stärker tat- und täterbezogenen Beobachtungs- und Auswertungsansatz gerade in den gewaltorientierten Phänomenbereichen größere Bedeutung zu. Diesem einzelfall- und personenbezogenen Ansatz muss auch aufgrund der Erkenntnisse im Zusammenhang mit dem NSU-Komplex noch größeres Gewicht beigemessen werden.
- 7.4.** Dieser Grundsatz sollte darin zum Ausdruck kommen, dass noch stärker die grundsätzliche Verpflichtung zur Übermittlung hervorgehoben wird und nur in begründeten Ausnahmefällen und unter Abwägung der widerstreitenden Interessen eine Übermittlung unterbleiben darf. Dazu ist der von der IMK 03./04.12.2009 zur Kenntnis genommene Leitfaden zur Optimierung der Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz des AK II und AK IV MK fortzuschreiben. Es ist sicherzustellen, dass Sprachgebrauch und Definitionen zur Verbesserung des gemeinsamen Analyseverständnisses zwischen Polizei und Verfassungsschutz, soweit die unterschiedlichen gesetzlichen Aufgaben dies zulassen, vereinheitlicht bzw. angeglichen werden. Verfassungsschutzaspekte müssen im erforderlichen Umfang auch in der Polizeiausbildung berücksichtigt werden.
- 7.5.** In umgekehrter Richtung müssen Polizei und Staatsanwaltschaften in gleicher Weise noch intensiver die gesetzlichen Möglichkeiten zur eigeninitiativen Übermittlung von Informationen an die Verfassungsschutzbehörden in vollem Umfang ausschöpfen. Dazu sollte über die IMK eine Befassung der JUMIKO angestrebt werden.
- 7.6.** Zur weiteren Verbesserung der Zusammenarbeit von Verfassungsschutz und Polizei ist eine Änderung des RED-Gesetzes erforderlich, um die Analyse- und Recherchemöglichkeiten in der RED auch über Projektdateien hinaus zu gewährleisten.
- 7.7.** Zu dem gleichen Zweck ist eine Änderung des ATD-Gesetzes erforderlich, um die bisher reine Indexdatei mit einer Analyse- und Recherchefunktion zu versehen.

- 7.8.** Darüber hinaus ist zu prüfen, ob auch für die anderen Bereiche des gewaltbereiten Extremismus eine gemeinsame Datei für Polizei und Verfassungsschutz eingerichtet werden sollte.
- 7.9.** Nach der Aufdeckung der NSU-Morde hat der Bundesinnenminister zusammen mit den Ländern das Gemeinsame Abwehrzentrum Rechtsextremismus (GAR) geschaffen, mit Standorten in Köln und Meckenheim. Diese Entscheidung war sicherheitspolitisch ein wichtiger Schritt. Im Bereich des Islamismus hat sich das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) in Berlin als Analyse- und Austauschstelle von Polizei und Nachrichtendiensten bewährt. Mit Blick auf den sonstigen Ausländerextremismus und den gewaltbereiten Linksextremismus gibt es keine vergleichbare Einrichtung, obwohl dessen Aggressionspotenzial deutlich wächst. Für die Zukunft ist deshalb ein Gemeinsames Extremismus- und Terrorabwehrzentrum (GETAZ) für alle Phänomenbereiche an einem Standort von entscheidender Bedeutung, um die polizeiliche und nachrichtendienstliche Expertise optimal zu bündeln. Ein solches erweitertes GETAZ könnte vorausschauend extremistische Phänomene analysieren, deren Wechselwirkungen untereinander verstärkt in den Blick nehmen und wichtige Impulse für eine strategische Extremismusbekämpfung liefern. Davon würde gleichzeitig eine Schrittmacherfunktion für eine vertiefte Kooperation der Länder, zwischen Bund und Ländern, Polizei und Verfassungsschutz, vor allem im Bereich der Informationssteuerung und -auswertung ausgehen. Gleichzeitig wäre mit der Einrichtung eines solchen erweiterten GETAZ zu einem guten Teil der Gefahr begegnet, Sicherheitspolitik gleichsam „konjunktur“- bzw. ereignisabhängig zu betreiben.

## **8. Die Innenminister und -senatoren der Länder setzen sich für die Vereinheitlichung und Optimierung der Regelungen und Standards für den Einsatz und die Führung von V-Leuten ein.**

- 8.1.** Zur Erfüllung seines gesetzlichen Auftrags als Frühwarnsystem der wehrhaften Demokratie ist für den Verfassungsschutz der Einsatz von Vertrauensleuten neben anderen nachrichtendienstlichen Mitteln von entscheidender Bedeutung. Um die Gefahren, die von extremistischen Personenzusammenschlüssen ausgehen, erkennen und bewerten zu können, ist es erforderlich, dass der Verfassungsschutz über Informationen aus dem Innern dieser Organisationen, unter anderem auch

durch V-Personen, verfügt (siehe IMK 08./09.12.2011 zu TOP 42, Nr.5). Der Verfassungsschutz muss in der Lage sein, auf das geänderte taktische Verhalten der Gegner der Demokratie zu reagieren.

Andere ND-Mittel (z.B. G-10, Observationen) können den VM-Einsatz nicht ersetzen. Ein Wegfall der operativen Mittel und eine Reduzierung auf die offene Beobachtung würde den Verfassungsschutz als Inlandsnachrichtendienst in Gänze in Frage stellen und eine Beobachtung verfassungsfeindlicher und anderer sicherheitsgefährdender Bestrebungen weitgehend unmöglich machen. Eine Verlagerung der Aufgaben des Verfassungsschutzes auf die Polizei würde das Trennungsgebot aufheben und damit eine „Geheimpolizei“ schaffen.

**8.2.** Die Auswahl von V-Leuten, ihre Führung und die Kontrolle ihres Einsatzes müssen jedoch klaren und verbindlichen Regeln folgen. Deshalb halten wir einen bundesweiten Standard für erforderlich, der unter anderem folgende Punkte enthalten sollte:

- Grundsätzlich kein Einsatz von Personen, gegen die wegen erheblicher Straftaten staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren anhängig sind oder die wegen Verbrechen im Sinne des § 12 Abs. 1 StGB verurteilt wurden.
- Keine steuernde Einflussnahme auf das Beobachtungsobjekt durch die Quelle.
- Die finanziellen Zuwendungen dürfen nur so bemessen sein, dass im Einzelfall eine maßgebliche Beeinflussung der Zielsetzung oder Aktivitäten eines Beobachtungsobjektes bzw. einer Bestrebung durch eine Quelle ausgeschlossen ist.
- Regelmäßige Qualitäts- und Risikobewertung durch Überprüfung der Quelle im Hinblick auf Zuverlässigkeit, Nachrichtenehrlichkeit, persönliche Verhältnisse und Wert der Quelleninformation.
- Intensivierung der internen Verfahrenskontrolle des Einsatzes und der Führung von V-Leuten.
- Zwischen BfV und betroffenen LfV sowie zwischen länderübergreifend beteiligten LfV sind für den Quelleneinsatz und für Werbungsmaßnahmen periodische Abstimmungsgespräche durchzuführen.

**8.3.** Wir halten einen Ausbau der parlamentarischen Kontrolle im Hinblick auf den grundsätzlichen Einsatz von V-Leuten in den verschiedenen extremistischen Bestrebungen für erforderlich. Dabei geht es nicht um die Zustimmung im Einzelfall eines V-Mann Einsatzes.

**8.4.** Darüber hinaus wird die Einführung verfahrenssichernder Vorschriften in den Verfassungsschutzgesetzen befürwortet (z.B. bezüglich der Anordnungskompetenz der Leitungen des Verfassungsschutzes).

## **9. Die Innenminister und -senatoren der Länder wollen das Internet als Aufklärungs- und Präventionsmedium stärker nutzen.**

**9.1.** Extremistische Gruppierungen im In- und Ausland nutzen die vielfältigen Kommunikations- und Informationsformen des Internets zunehmend für ihre Propagandazwecke. Das Internet dient zum einen zur Netzwerkbildung, zur Ideologieverbreitung und als Ort für virtuelle Treffen. Darüber hinaus werden gerade im islamistischen Bereich über das Internet auch Sympathisanten und Unterstützer rekrutiert und in virtuellen Ausbildungslager zur Vorbereitung terroristischer Anschläge trainiert.

**9.2.** Die Überwachung interaktiver Angebote und die damit verbundenen technischen Möglichkeiten, anonym oder abgeschottet zu kommunizieren, stellen den Verfassungsschutz sowohl in personeller wie auch in technischer Hinsicht vor neue Herausforderungen.

**9.3.** Das Internet muss vom Verfassungsschutzverbund noch intensiver und systematischer genutzt werden bei seiner gesetzlichen Aufgabenwahrnehmung, insbesondere im Hinblick auf die Informationsbeschaffung, Prävention und Öffentlichkeitsarbeit. Dazu gehört auch die Entwicklung und Erprobung von neuen Methoden zur Bearbeitung von Internetinhalten.

**9.4.** Das BfV muss über die bestehenden Zusammenarbeitsstrukturen im GIZ und KIAR hinaus noch stärker eine Koordinierungs- und Zentralstellenaufgabe wahrnehmen.

**10. Die Innenminister und -senatoren der Länder setzen sich für eine zeitgemäße, stärker standardisierte Aus- und Fortbildung im Verfassungsschutzverbund ein, die laufend an den aktuellen Forschungs- und Erkenntnisstand angeglichen wird.**

- 10.1.** An die Tätigkeit im Verfassungsschutz werden hohe Anforderungen gestellt, insbesondere im Hinblick auf analytische Kompetenz und politisches Wissen. Die Länder rekrutieren ihr Verfassungsschutzpersonal überwiegend aus der Polizei bzw. aus anderen Verwaltungsbereichen und bilden es danach sukzessive intern und an der SfV aus. Polizei- und Verwaltungsbeamte bringen eine qualifizierte Ausbildung mit, aber nicht als Verfassungsschützer. In der Praxis findet oft eine Ausbildung nach dem Motto „Learning by doing“ statt. Für die Aus- und Fortbildung im Verfassungsschutz müssen Standards gefunden werden, die laufend an den aktuellen Forschungs- und Erkenntnisstand angeglichen werden.
- 10.2.** Die Ausbildungsangebote und –möglichkeiten des Bundes sollten von den Ländern noch mehr genutzt werden im Sinne einer Regelausbildung für den Verfassungsschutz und zum Zweck einer weiteren länderübergreifenden Professionalisierung und Standardisierung. Es ist daher eine verzahnte Ausbildung auf Bundesebene auf den Weg zu bringen, gemeinsam für Verfassungsschützer des Bundes und der Länder. Derzeit findet die Ausbildung des BfV-Personals in der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung/ Fachrichtung Verfassungsschutz (für gD) bzw. in der Schule für Verfassungsschutz (für mD) statt. Zukünftig soll sie in Teilen auch am „Nachrichtendienstlichen Bildungszentrum Berlin“ (NABIZ) in Berlin stattfinden.
- 10.3.** Besonderes Gewicht ist in der Aus- und Fortbildung auf die Entwicklung der analytischen Kompetenz zu legen (Methodik, professionelle Nutzung der IT-Systeme, siehe Analytikermodell aus Fachkonzept NADIS WN). Für die Analyse und Bewertung extremistischer Phänomene und gesellschaftspolitische Analyse von Ideologien und Bestrebungen sind die historische, kulturelle und politische Sachkompetenz stärker zu fördern und in Aus- und Fortbildung besonders zu berücksichtigen. Es bedarf eines interdisziplinären Ansatzes, der die eigenständige Blickrichtung und Aufgabe des Verfassungsschutzes stärker berücksichtigt.

Dazu ist der Austausch mit und die Einbeziehung von externen wissenschaftlichen Einrichtungen bzw. Wissenschaftlern zu intensivieren.

- 10.4.** Daneben ist ein kohärentes Fortbildungskonzept mit festen, überprüfbaren Standards für die verschiedenen Aufgabenbereiche zu entwickeln und als verbindlich zu vereinbaren.
- 10.5.** Die Schule für Verfassungsschutz bzw. die zukünftige zentrale Einrichtung sollte darüber hinaus als Plattform für die gemeinsame Fortbildung und den Informationsaustausch im Rahmen der Fortbildung dienen, was darüber hinaus auch die länderübergreifende Zusammenarbeit stärkt.
- 10.6.** Um die Zusammenarbeit im Alltag zu intensivieren und von einander zu lernen, ist auch im Rahmen der Fortbildung eine stärkere Verzahnung von Verfassungsschutz, Polizei, BND und MAD anzustreben.
- 10.7.** Die Personalentwicklung im Verfassungsschutzverbund sollte u.a. folgende Aspekte berücksichtigen:
  - stärkere Durchlässigkeit des Systems Verfassungsschutz für externe Spezialisten (Öffnung nach außen).
  - Möglichkeit, die Verweildauer in bestimmten Aufgabenbereichen zu begrenzen (keine Institutionalisierung des „ewigen Verfassungsschützers“).
  - Rotation zwischen Bund und Ländern / Land und Land