

NEMZETBIZTONSÁGI SZEMLE

MMXIV.

II. ÉVFOLYAM III. SZÁM

KÜLÖNLENYOMAT



NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
NEMZETBIZTONSÁGI INTÉZET
BUDAPEST

Az NKE Nemzetbiztonsági Intézete 2014. május 14-én „Állambiztonsági Szolgálatok – Nemzetbiztonsági Szolgálatok” címmel Képzéstörténeti Szakmai Tudományos Konferenciát rendezett a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen. Az előadók soraiban üdvözölhettük Dr. Günter Warg-ot, aki szerkesztőségünk rendelkezésére bocsátotta előadásának írott változatát.

Wo wird man Dienstleister für die Demokratie? – Die Aus- und Fortbildungseinrichtungen für Mitarbeiter der Verfassungsschutzbehörden in Deutschland

Dr. Gunter Warg, Mag.rer.publ.*

I. Einleitung und geschichtliche Entwicklung

Als am 13.5.2014 die Umbenennung der Schule für Verfassungsschutz (SfV) in „Akademie für Verfassungsschutz“ (AfV) in einem Festakt begangen wurde (die formale Umbenennung war bereits zum 1.5.2014 erfolgt), hatte die Schule für Verfassungsschutz eine lange Entwicklung hinter sich: Von ihrer Gründung im Jahr 1955 in der Hochphase des „Kalten Krieges“ bis zu einer modernen interdisziplinären Bildungseinrichtung für alle 17 Verfassungsschutzbehörden (Bundesamt für Verfassungsschutz und 16 Landesbehörden) und des Militärischen Abschirmdienstes (MAD). Wie kaum eine andere Bildungseinrichtung in Deutschland hat die SfV damit auf die sich rasch wandelnden Herausforderungen der inneren Sicherheit (z.B. den politischen Wandel der Jahre 1989/90 und die Anschläge vom 11.9.2001) reagieren und diese in ihrer Arbeit nachvollziehen müssen. Das gilt auch für den Fachbereich Nachrichtendienste an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, der für die Ausbildung der angehenden Inspektoren im Verfassungsschutz zuständig ist.

Nach Gründung des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV) am 7.11.1950 und den Landesämtern für Verfassungsschutz¹ wurde schnell klar, dass die politisch

* Der Autor lehrt juristische Fächer an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung (Fachbereich Nachrichtendienste) und an der Akademie für Verfassungsschutz.

sensible Beobachtung von verfassungsfeindlichen Bestrebungen und Spionagetätigkeiten ohne spezialisierte Ausbildung nicht zu leisten ist. Neben den rechtlichen Rahmenbedingungen ist vor allem eine genaue Kenntnis der Ideologien und Ziele der Gruppierungen des politischen Extremismus¹ erforderlich, um politische Verantwortungsträger, die Öffentlichkeit und ggf. die Polizei- und Strafverfolgungsbehörden über die Gefahren zu informieren, die von politischem Extremismus und Spionage ausgehen. Hierbei muss sowohl eine Bestandsaufnahme geliefert werden können, wie stark das extremistisch-terroristische Personenpotential in bestimmten Gruppierungen ist, als auch eine profunde Analyse, welche politischen Ziele sie verfolgen, welche Mittel sie (mutmaßlich) einsetzen und welches Gefahrenpotential von ihnen für eine freiheitliche demokratische Grundordnung² ausgeht. Derart profunde Analysen können mit der Auswertung allein offen zugänglicher Quellen nicht generiert werden; hierfür benötigt man auch Insiderinformationen, die mit verdeckten Methoden, d.h. mit nachrichtendienstlichen Mitteln (Methoden der geheimen Informationsbeschaffung) gewonnen werden können. Das Erlernen der nachrichtendienstlichen Methodik und die sachgerechte Auswertung der so gewonnenen Erkenntnisse bedürfen ebenfalls einer besonderen professionellen Schulung. Die Vermittlung von wissenschaftlich fundierten Kenntnissen über die verschiedenen Erscheinungsformen des politischen Extremismus¹, kombiniert

¹ *Der zivile Inlandsnachrichtendienst besteht in Deutschland aus 16 dezentral organisierten Landesämtern für Verfassungsschutz (LfV) und dem Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) als Zentralstelle zur Koordinierung der Zusammenarbeit zwischen den Verfassungsschutzbehörden (§ 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz - BVerfSchG).*

² *Die freiheitliche demokratische Grundordnung beschreibt die Prinzipien, die „unter Ausschluss jeglicher Gewalt- und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit darstellt“ (Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 23.10.1952 zum Verbot der „Sozialistischen Reichspartei“, BVerfGE 2, 1 [12 f.] und Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 17.8.1956 zum Verbot der „Kommunistischen Partei Deutschlands“, BVerfGE 5, 85 [140, 197 ff.]). Dazu zählen u.a. das Recht des Volkes, die Staatsgewalt in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung auszuüben und die Volksvertretung in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl zu wählen sowie die im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte. Die Elemente der freiheitlichen demokratischen Grundordnung sind im Gesetz in § 4 Absatz 2 BVerfSchG beschrieben.*

mit nachrichtendienstlicher Methodik wurde und wird in Deutschland von keiner (anderen) Bildungseinrichtung angeboten und kann von verfassungsschutzexternen Stellen – auch wegen der nötigen Geheimhaltung für bestimmte nachrichtendienstliche Methodiken – letztlich auch gar nicht geleistet werden.³ So war es nur konsequent, dass man im Jahr 1955 die Schule für Verfassungsschutz gründete, die im Jahr 1979 mit dem Abkommen des Bundes mit den Ländern über die Errichtung einer Schule für Verfassungsschutz eine ausdrückliche Rechtsgrundlage erhielt. Das Bund-Länder-Abkommen musste 1999 novelliert werden, weil nunmehr auch die Mitarbeiter des Militärischen Abschirmdienstes (MAD)⁴ an der SfV aus- und fortgebildet werden sollten. Ebenfalls im Jahr 1979 wurde die Ausbildung des gehobenen Dienstes von der SfV an die Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung verlagert.

II. Aufgaben der Bildungseinrichtungen

1. Aufgabe der AfV

a) Aus- und Fortbildung

Es leuchtet ein, dass sich die gewünschte optimale Zusammenarbeit zwischen Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) und Landesbehörden für Verfassungsschutz (LfV) nur dann erreichen lässt, wenn das Ausbildungsniveau aller Beteiligten einheitlich hoch ist.⁵ Deshalb hat die AfV in erster Linie die Aufgabe, den Beschäftigten der Verfassungsschutzbehörden und des MAD durch Grundlehrgänge mit den notwendigen Grundkenntnissen und Fähigkeiten vertraut zu machen, die für eine Tätigkeit bei einem Inlandsnachrichtendienst unabdingbar sind. Vertiefungs- und Sonderlehrgänge, die thematisch modulartig auf den Grundlehrgängen aufbauen, vermitteln sodann rechtliche, operative und technische Spezialkenntnisse und behandeln aktuelle Entwicklungen auf dem

³ Siehe Rose-Stahl/Hübsch, *Die Schule für Verfassungsschutz*, in: *Bundesamt für Verfassungsschutz (Hrsg.), BfV – 50 Jahre im Dienst der inneren Sicherheit*, Köln/Berlin/Bonn/München 2000, S. 157 f.

⁴ Beim MAD handelt es sich um den militärischen Nachrichtendienst, der die Aufgabe hat, verfassungsfeindliche Bestrebungen bzw. Sabotage- und Spionagetätigkeiten innerhalb des Geschäftsbereichs des Bundesverteidigungsministeriums (insbesondere gegen die Streitkräfte) aufzuklären und abzuwehren.

⁵ Rose-Stahl/Hübsch (o. Fußnote 3), S. 160 mit weiteren Nachweisen.

Gebiet des Verfassungsschutzes. Ziel des Fortbildungsangebots ist es, eine möglichst breite Übereinstimmung in Grundsatzfragen und Arbeitsmethoden im gesamten Verfassungsschutzverbund zu erzielen (immerhin sind 17 eigenständige Behörden und der MAD beteiligt), sowie eine wirkungsvolle Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden und eine zeitgerechte Anpassung an die wechselnden operativen und technischen Herausforderungen der inneren Sicherheit zu erreichen. Dabei ist es sinnvoll, eine einheitliche Aus- und Fortbildung nicht nur für die zivilen Verfassungsschutzbehörden, sondern auch für die Mitarbeiter des MAD zu gewährleisten. Denn abgesehen von den ohnehin weitgehend gleichen gesetzlichen Aufgaben des MAD als „Verfassungsschutzbehörde für den Bereich der Streitkräfte“ sind einheitliche fachliche Standards für eine rechtsstaatlich ausgerichtete Tätigkeit von Nachrichtendiensten ohnehin geboten.⁶ Auch die seit Mitte der 1990er Jahre bekannt gewordenen Ereignisse um rechtsextremistische Vorfälle in der Bundeswehr belegen die Notwendigkeit eines umfassenden Hintergrundwissens des militärischen Bereichs über extremistische Phänomenbereiche in der Gesellschaft allgemein und verlangen eine enge Verzahnung mit den zivilen Verfassungsschutzbehörden.⁷ Dass der MAD im Oktober 2014 erstmals einen Mitarbeiter in die Laufbahnausbildung des gehobenen Dienstes im (zivilen) Verfassungsschutz entsenden wird, verdeutlicht den Umstand, dass politischer Extremismus und Spionage ein ressortübergreifendes Phänomen ist, das nicht isoliert – und auch nicht rein national – betrachtet werden kann. Soweit es die Kapazitäten zulassen, werden an der AfV daher auch Fortbildungsinteressen ausländischer Nachrichtendienste berücksichtigt und der Einsatz ausländischer Gastdozenten begrüßt.⁸

Bei den Seminarteilnehmern der AfV handelt es sich überwiegend um akademisch vorgebildete Mitarbeiter des gehobenen und höheren Dienstes, die nach Abschluss ihres Studiums bzw. nach Absolvierung einschlägiger berufspraktischer Erfahrungszeiten gezielte Aus- und Weiterbildung erfahren. Alle Teilnehmer bringen eine Berufsausbildung mit, viele zudem den

⁶ Daher stehen alle an der AfV angebotenen Lehrgänge bzw. Seminare grundsätzlich auch allen Mitarbeitern der genannten Behörden offen. Lediglich die Lehrgänge zur Einsatzabschirmung für MAD-Angehörige, die für einen Auslandseinsatz vorgesehen sind, sowie die Basis-Ausbildung für MAD-Einsteiger sind als Speziallehrgänge für MAD-Mitarbeiter reserviert.

⁷ Rose-Stahl/Hübsch (o. Fußnote 3), S. 164 f.

⁸ Rose-Stahl/Hübsch (o. Fußnote 3), S. 171.

erfolgreichen Abschluss eines Studiums (häufig mit juristischem bzw. verwaltungswissenschaftlichem Schwerpunkt, z.B. aus dem Bereich der Polizei). Als Einrichtung der Erwachsenenbildung für überwiegend akademisch vorgebildete Mitarbeiter ist der Bildungsanspruch der AfV mit anderen berufsausbildenden bzw. qualifizierenden Bildungseinrichtungen somit mindestens vergleichbar. Auch deshalb war der Begriff „Schule für Verfassungsschutz“ nicht mehr angemessen; das akademische Niveau der Veranstaltungen und die Bedürfnisse der Seminarteilnehmer werden durch den Begriff „Akademie“ besser abgebildet.

Neben der Fortbildung neu eingestellter (bereits berufserfahrener) Mitarbeiter wird an der AfV auch die Ausbildung der Anwärter für den mittleren Dienst (Regierungssekretäranwärter) durchgeführt (Art. 2 Nr. 1 des Abkommens zwischen Bund und Ländern über die Errichtung einer Schule für Verfassungsschutz vom 19.05.1999).

Zu den in im Schwerpunkt vermittelten Lehrfächern gehören

- Rechts-, Links- und Ausländerextremismus,
- Recht der Nachrichtendienste,
- Terrorismusabwehr,
- Spionageabwehr sowie Geheim- und Sabotageschutz,
- Beschaffung und Auswertung nachrichtendienstlicher Informationen,
- Führungs- und Kommunikationslehre (Nachrichtendienstpsychologie),
- Staats-, Verfassungs- und Verwaltungsrecht,
- Straf- und Strafprozessrecht,
- Informations- und nachrichtendienstliche Einsatztechnik.

Die Ausbildung der Anwärter für den mittleren Dienst dauert zwei Jahre und ist in mehrmonatige Theorie- und Praxisanteile aufgeteilt; letztere finden überwiegend im BfV statt. Ziel ist die Vermittlung von profundem Basiswissen, um die jungen Mitarbeiter auf die vielfältigen Fach- und Verwaltungsaufgaben im unterstützenden Bereich vorzubereiten.

b) Angewandte nachrichtendienstliche Forschung

Nach dem „Abkommen zwischen Bund und Ländern über die Errichtung einer Schule für Verfassungsschutz“ zählt neben der Vermittlung des theoretischen und operativen „Handwerkszeugs“ für die Tätigkeit des Verfassungsschützers auch die angewandte nachrichtendienstliche Forschung zu den Aufgaben der AfV

und ihrer Dozenten. Auch größere Forschungsvorhaben können danach durchgeführt werden, ebenso Seminare bzw. Vortragsveranstaltungen mit externen Referenten aus Politik und Gesellschaft. So soll eine Öffnung der – in weiten Bereichen immer noch auf Geheimhaltung ausgerichteten – Verfassungsschutzbehörden hin zu den Akteuren der allgemeinen Hochschul- und Wissenschaftslandschaft ermöglicht und ein Abkoppeln der nachrichtendienstlichen Praxis von den Bedürfnissen und Einschätzungen der Zivilgesellschaft vermieden werden. Es dürfte unstrittig sein, dass der Verfassungsschutz seinen Beitrag für die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland angesichts einer oft kritischen Öffentlichkeit nur dann sachgerecht und seriös erfüllen kann, wenn er den eigenen Kenntnisstand stets mit den neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen rückkoppelt und eigene Herangehensweisen kritisch hinterfragt.

2. Das Studium am Fachbereich Nachrichtendienste der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung

a) Inhalte und Ziele des Studiums

Für die Ausbildung des gehobenen Dienstes im Verfassungsschutz (Inspektoranwärter) ist seit dem Jahr 1979 die Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung (FH Bund) zuständig. Örtlich durchgeführt wurde die Ausbildung bis ins Jahr 2007 jedoch am Standort der SfV in Swisttal-Heimerzheim. Seit 2007 besteht an der Fachhochschule ein eigener „Fachbereich Nachrichtendienste“ mit den Abteilungen „Bundesnachrichtendienst“ und „Verfassungsschutz“.⁹ Mit der Gründung des Fachbereichs (zuvor wurde das Studium der BfV- und BND-Inspektoren zusammen mit den Kommissaranwärtern des Bundeskriminalamts in einem Fachbereich „Öffentliche Sicherheit“ organisiert) fiel die örtliche Verlagerung der Ausbildung vom Standort der SfV an den Zentralsitz der FH Bund nach Brühl. Dort finden seitdem nicht nur das allgemeine Grundstudium, sondern auch die verfassungsschutzspezifischen Hauptstudien statt. Die Betrauung einer staatlich anerkannten Hochschule mit der Ausbildung der Inspektorenanwärter macht deutlich, dass die notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten für einen professionell ausgebildeten Mittelbau (als dem entscheidenden Träger der Facharbeit) nur in einem Hochschulstudium

⁹ Siehe http://www.fhbund.de/nn_20836/SharedDocs/Orte/Fachbereiche/_Studiengaenge/FB__ND__BfV.html (abgerufen am 25.8.2014).

vermittelt werden können, dessen Ausbildungsinhalte maßgeblich an dem spezifischen Berufsbild des „Verfassungsschützers“ ausgerichtet sind. Im dreijährigen Studium (das grundsätzlich auch Mitarbeitern der LfV offensteht) werden vertiefte Kenntnisse auf wissenschaftlicher Basis vermittelt, wobei 18 Monate für die Fachtheorie an der FH Bund für die Vermittlung der oben (unter 1.) genannten Lehrfächer und 18 Monate für die praktische Ausbildung im BfV und in den Landesbehörden für Verfassungsschutz reserviert sind. Die Absolventen werden überwiegend als Sachbearbeiter in den Auswertungseinheiten der Fachabteilungen eingesetzt. Sie sind als „mittleres Management“ die maßgeblichen Wissensträger und spezialisierte Fachleute in den ihnen jeweils anvertrauten Sachgebieten und damit am direktesten mit den einzelnen Phänomenbereichen vertraut. Um kompetenter Ansprechpartner in komplexen Fragen des politischen Extremismus' bzw. Terrorismus' zu sein, ist neben detaillierten Kenntnissen über politisch-ideologische Hintergründe und aktuelle Trends die Fähigkeit erforderlich, jede nachrichtendienstliche Tätigkeit in die rechtlichen (vor allem verfassungsrechtlichen) Rahmenbedingungen einordnen zu können und komplexe Sachverhalte so zu formulieren (und notfalls zu komprimieren), dass sowohl der „professionelle“ Adressat in Ministerien und Partnerbehörden, als auch der Bürger als wichtigster Adressat der Öffentlichkeitsarbeit¹⁰ verständlich aufbereitete Informationen erhält. Diese Aufgabe setzt neben einer wissenschaftlichen Herangehensweise eine starke Praxisorientierung der Lehrinhalte voraus. Eine besondere Herausforderung für die Lehrenden ist hierbei der Umstand, dass es bis heute vielfach an geeigneter Ausbildungsliteratur für die Themen des Verfassungsschutzes mangelt. Dies gilt nicht nur für den Bereich der nachrichtendienstlichen Methodik, sondern auch für die rechtlich relevanten Aspekte. Hier Lehrmeinungen zu bilden, die auch wissenschaftlichen Ansprüchen genügen, stellt an die Dozenten hohe Anforderungen.¹¹

¹⁰ *Zentraler Bestandteil des Informations- und Aufklärungsauftrags des Bundesamts für Verfassungsschutz und der Landesbehörden für Verfassungsschutz ist der jährlich erscheinende Verfassungsschutzbericht, in dem über Hintergründe, aktuelle Bedrohungen und Entwicklungen auf dem Gebiet des politischen Extremismus' bzw. im Bereich der Spionage informiert wird (als Rechtsgrundlage für das BfV dient § 16 Absatz 2 BVerfSchG). Siehe den aktuellen Bericht unter http://www.verfassungsschutz.de/de/download-manager/_vsbericht-2013.pdf (abgerufen am 25.8.2014).*

¹¹ *Näher Rose-Stahl/Hübsch (o. Fußnote 3), S. 173 f.*

b) Studienabschlüsse und Reformüberlegungen bezüglich der Umstellung auf „Bachelor“

Das Studium schließt mit dem „Diplom-Verwaltungswirt“ ab. Damit ist der Verfassungsschutz (genauso wie der Bundesnachrichtendienst) bei der Ausbildung seiner jungen Inspektorenanwärter ein „Exot“ in der Hochschullandschaft. Denn die große Mehrzahl der Studienabschlüsse – auch die an den verwaltungsinternen Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst – haben infolge des im Jahr 1999 in Gang gesetzten Bologna-Prozesses auf den „Bachelor“ als ersten berufsqualifizierenden Berufsabschluss umgestellt. Ihm schließt sich bei vielen Studiengängen der zweite Abschluss („Master“) an, der für den höheren Verwaltungsdienst qualifiziert und mittlerweile auch an der FH Bund angeboten wird (allerdings nicht mit nachrichtendienstlich ausgerichteten Modulen). Zielgedanke von Bachelor und Master ist, zu kürzeren Studienzeiten, höheren Erfolgsquoten, einer nachhaltigen Verbesserung der Berufsqualifizierung und der Arbeitsmarktfähigkeit der Absolventen beizutragen sowie die internationale Anschlussfähigkeit und Mobilität der Studierenden zu gewährleisten.¹² Diese Erwägungen – so berechtigt sie für die Tätigkeit in vielen Bereichen sein mögen – sind für eine Verwendung bei den Nachrichtendiensten nicht einschlägig: Zum einen ist eine internationale Vergleichbarkeit des Abschlusses nicht erforderlich, weil das BfV bedarfsgerecht einstellt und die erfolgreichen Absolventen im BfV alle übernommen werden. Eine Konkurrenzsituation auf dem Arbeitsmarkt, in der sich die Absolventen dem Wettbewerb einer Vielzahl von Studienabschlüssen und Mitbewerbern aus verschiedenen Studiengängen und Ländern stellen müssten – wofür die erbrachten Studienleistungen im nationalen und internationalen Vergleich nach einheitlichen Kriterien zu bewerten sind, was wiederum gleichgelagerte Akkreditierungsverfahren voraussetzt –, stellt sich für die Absolventen am Fachbereich Nachrichtendienste der FH Bund folglich nicht. Ebenso wenig sind die weiteren Zielgedanken des Bologna-Prozesses auf das Studium am Fachbereich Nachrichtendienste übertragbar: Die Studierenden verwaltungsinterner Fachhochschulen sollen nach Abschluss ihrer Studiengänge

¹² *Zehn Thesen zur Bachelor- und Masterstruktur in Deutschland, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 12.6.2003*
(http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2003/2003_06_12-10-Thesen-Bachelor-Master-in-D.pdf; abgerufen am 25.8.2014).

bei deutschen Behörden tätig werden, die sie für die Zeit des Studiums einstellen und finanzieren. Arbeitsmarktfähigkeit und Mobilität der Studierenden oder gar internationale Anschlussfähigkeit sind nicht vorrangig Ziele eines Studiums an einer verwaltungsinternen Fachhochschule. Bei der Gestaltung dieser Studiengänge stehen vielmehr die Interessen der Ausbildungsbehörden im Vordergrund, die die Studierenden (überwiegend) für den eigenen Bedarf ausbilden. Auch die Wettbewerbsfähigkeit der Absolventen auf dem europäischen Markt ist nicht Ziel des Studiums am Fachbereich Nachrichtendienste. Denn es ist weder zielführend, noch realistisch, dass die Studierenden die Arbeitsweisen der deutschen Nachrichtendienste kennen lernen und anschließend von einem ausländischen Nachrichtendienst beschäftigt werden. Eine internationale Verwendungsmöglichkeit von Absolventen der Nachrichtendienste ist damit praktisch nicht gegeben. Die Umstellung auf einen Bachelorabschluss könnte lediglich die Weiterbildungs- und Aufstiegschancen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des gehobenen Dienstes verbessern, da sie dadurch die Möglichkeit hätten, einen Masterstudiengang an einer anderen externen Hochschule an ihr Studium anzuschließen und dadurch die Zugangsberechtigung zum höheren Dienst zu erhalten.¹³ Insgesamt betrachtet ist eine Umstellung auf modularisierte Studiengänge im Bereich der Nachrichtendienste daher nicht sinnvoll und folglich derzeit auch nicht geplant.

3. Einsatz der Dozenten an beiden Bildungseinrichtungen

Die Professoren bzw. Dozenten der FH Bund sind sowohl an der FH Bund als auch an der AfV in der Ausbildung des mittleren Dienstes und in Fortbildungsveranstaltungen eingesetzt. Umgekehrt lehren die Dozenten der AfV als Lehrbeauftragte auch an der FH Bund. Die Vorteile eines solchen institutionsübergreifenden Dozentenaustauschs liegen auf der Hand: Zum einen kann durch die wechselseitige Einbindung der Dozenten von FH Bund und AfV ein breiteres Lehrangebot angeboten werden, als dies bei isolierter Verwendung beispielsweise der FH Bund-Dozenten allein am Fachbereich Nachrichtendienste möglich wäre. Ohne den breitgefächerten Einsatz von AfV-Dozenten könnten

¹³ Zum Ganzen siehe Rose-Stahl, *Bachelor, Diplom oder modularisierter Diplomstudiengang? Mögliche Auswirkungen des „Bologna-Prozesses“ auf die Ausbildung für die Laufbahn des gehobenen Dienstes im Verfassungsschutz des Bundes*, in: Pfahl-Traugber/Rose-Stahl (Hrsg.), *Festschrift zum 25 jährigen Bestehen der Schule für Verfassungsschutz und für Andreas Hübsch, Brühl 2007, S. 510 (513 f., 524)*.

große Teile insbesondere der praxisorientierten Studiumsanteile in der Ausbildung des gehobenen Dienstes auch gar nicht abgedeckt werden. Ein zweiter Vorteil des übergreifenden Einsatzes der Dozenten liegt in der Sicherstellung einheitlicher Lehrstandards bei der Wissensvermittlung in Aus- und Fortbildung: Es wäre für die Erledigung der den 17 Verfassungsschutzbehörden und dem MAD gemeinsam gestellten Aufgabe der Abwehr von Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland kontraproduktiv, wenn z.B. in den Lehrveranstaltungen an der AfV andere rechtliche bzw. operative Vorgaben bzw. Vorgehensweisen vermittelt würden als im Studium für die Inspektorenanwärter. Schließlich profitieren insbesondere die schwerpunktmäßig in der Lehre an der Fachhochschule eingesetzten Dozenten von dem fachlichen und tagesaktuellen Input, den sie bei Fortbildungsveranstaltungen an der AfV von den berufserfahrenen Seminarteilnehmern und Gastdozenten aus anderen Behörden bzw. Bildungseinrichtungen erhalten. Ein regelmäßiger Austausch von wissenschaftlicher Lehre und Fachpraxis ist für eine adressatengerechte Aus- und Fortbildung unabdingbar. Das Ziel der AfV und des Fachbereichs Nachrichtendienste der FH Bund, die nötigen Qualifikationen für den Beruf des „Verfassungsschützers“ zu vermitteln, ist nur mithilfe der Erkenntnisse aus nachrichtendienstlicher Praxis und Forschung möglich (siehe hierzu auch Art. 7 Absatz 2 des Abkommens zwischen Bund und Ländern über die Errichtung einer Schule für Verfassungsschutz vom 19.5.1999). Wissenschaftliche Theorie und angewandte Fachpraxis müssen so eine fruchtbare Symbiose eingehen.

4. Perspektiven und Reformbedarf

Als am 13.5.2014 die Umbenennung der SfV in AfV vollzogen wurde, machte der Präsident des BfV Dr. Hans-Georg Maaßen klar, dass die Umbenennung nicht nur ein Etikettenwechsel ist, sondern als Teil einer Reform des Verfassungsschutzes insgesamt verstanden werden muss. Insbesondere die Aufarbeitung des NSU-Komplexes¹⁴ hat als Optimierungsbedarf in den Verfassungsschutzbehörden die

¹⁴ Gemeint ist die Aufarbeitung der (während des Tatzeitraums nicht aufgedeckten) Mord- und Überfallserie des rechtsterroristischen sog. „Nationalsozialistischen Untergrundes“ (NSU) von 2000 bis 2011, die erst mit der Selbstenttarnung des NSU Anfang November 2011 endete. Im Zuge der Aufarbeitung wurde bei Polizei-, Justiz- und Verfassungsschutzbehörden eine Reihe von Optimierungsansätzen zutage gefördert.

Notwendigkeit einer zielgerichteteren Personalqualifizierung herausgearbeitet.¹⁵ Nach den Feststellungen des parlamentarischen Untersuchungsausschusses des Bundestages sei die Gefahr von Rechtsterrorismus von den Verfassungsschutzbehörden falsch eingeschätzt worden. Solchen Fehleinschätzungen könne mit einer Öffnung des Verfassungsschutzes u.a. im Bereich der Personalgewinnung begegnet werden. Dazu gehörten die Öffnung der Ausbildungswege und die Einstellung von Quereinsteigern, mehr Mitarbeitertausch mit anderen Behörden sowie die laufende inhaltliche Auseinandersetzung mit Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Auch werde in den Verfassungsschutzbehörden ein „umfassender Mentalitätswechsel“ und ein neues „Selbstverständnis der Offenheit“ gebraucht – und keine „Schlapphuthaltung“ der Abschottung.

Die Verfassungsschutzbehörden müssten mit gesellschaftlicher Vielfalt kompetent umgehen, was sich auch in ihrem Personalbestand widerspiegeln müsse. Wie auch bei der Polizei müssten interkulturelle Kompetenz, Diskursfähigkeit und eine Fehlerkultur zum Leitbild gehören und durch intensive Aus- und Fortbildung entwickelt werden.¹⁶ Auch wenn einige dieser von den Parlamentariern erhobenen Forderungen bereits seit langem zur gelebten Praxis des Verfassungsschutzverbundes zählen (wie z.B. die Einstellung von „Quereinsteigern“ aus verwaltungsfremden Berufen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund sowie Personaltauschmaßnahmen mit anderen Behörden außerhalb des Verfassungsschutzverbundes) verdeutlicht die Weiterentwicklung der Schule für Verfassungsschutz zu einer Akademie – und damit zu einer dezidiert wissenschaftlich ausgerichteten Institution qualifizierter Berufsaus- und Fortbildung –, dass ein umfassender und längerfristiger Reformprozesses im Verfassungsschutzverbund eingesetzt hat, der sich auch in Aus- und Fortbildung niederschlagen muss. Dieser Reformprozess hat freilich nicht erst mit Veröffentlichung des Abschlussberichts des Untersuchungsausschusses im August 2013 begonnen, sondern (zunächst BfV-intern) bereits im Sommer 2012. Seitdem hat sich das BfV auch mit dem Thema „Aus- und Fortbildung“ beschäftigt und beispielsweise Maßnahmen erarbeitet, wie die wissenschaftliche Analysekompetenz im Verfassungsschutzverbund gestärkt werden kann. Die

¹⁵ S. 865 des Abschlussberichts des NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestages (Bundestagsdrucksache 17/14600 vom 22.8.2013).

¹⁶ Die Thesen finden sich auf S. 864 f. des Abschlussberichts des NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestages (Bundestagsdrucksache 17/14600 vom 22.8.2013).

Intensivierung der Forschungstätigkeit von Dozenten der AfV und die stärkere Vernetzung mit Wissenschaftlern außerhalb des Verfassungsschutzverbundes (auf nationaler und internationaler Ebene) ist dabei sicherlich nur ein Baustein. Ziel muss sein, dass die AfV ihre Kompetenz in den juristischen, politikwissenschaftlichen, islamwissenschaftlichen und psychologischen Fachgebieten weiter ausbaut¹⁷ und neben den vom Parlament erhobenen Forderungen nach mehr Transparenz und Sensibilität für gesellschaftliche Vielfalt bei Seminarteilnehmern und Auszubildenden das Bewusstsein schärft, dass sich der Verfassungsschutz noch stärker als bisher als Informationsdienstleister für politische Entscheidungsträger, die Öffentlichkeit und die Polizei (im Rahmen der Gefahrenabwehr und Straftatenaufklärung) profilieren muss. Es ist gerade infolge des NSU-Komplexes deutlich geworden, dass das Personal insbesondere auf Ebene der Sachbearbeiter (gehobener Dienst) neben besonderen Analysekompetenzen (insbesondere der Fähigkeit der Früherkennung besonderer Gewalt- und Gefahrenpotenziale – und hierbei auch der Fähigkeit, scheinbar Selbstverständliches kritisch zu hinterfragen) die Bereitschaft mitbringen muss, umfassend und vertrauensvoll mit anderen Behörden und Institutionen zusammenzuarbeiten. Das von AfV und FH Bund zu schulende Selbstverständnis des Verfassungsschützers muss davon geprägt sein, Dienstleister in und für eine demokratische Gesellschaft zu sein. Letztere wird vor allem von gewaltgeneigten Gruppierungen bedroht. Deshalb ist der Grad der Gewaltorientierung einer Organisation ausschlaggebend für Art und Umfang der eingesetzten nachrichtendienstlichen Mittel. Dies erfordert eine stärkere fall- und personenorientierte Bearbeitung statt einer reinen gruppen- bzw. phänomenbezogenen Beobachtung.¹⁸ Eine solche Neujustierung erfordert auch eine Anpassung der methodologischen Ansätze in der Ausbildung. Dies bedeutet nicht in erster Linie mehr Ausbildung, sondern vor allem eine stärkere wissenschaftliche Ausrichtung, u.a. unter Berücksichtigung von Sichtweisen und Herangehensweisen anderer (Sicherheits)Behörden. Eine stärkere Vernetzung mit den Hochschulen der Polizei (die bereits aufgabenbedingt einen fall- und personenbezogenen Ansatz verfolgt) ist daher unverzichtbar. Rechtsstaatliches Verantwortungsbewusstsein und die sorgfältige Abwägung zwischen staatlichem Schutzauftrag für hochrangige Rechtsgüter einerseits und die Gewährleistung eines größtmöglichen Freiheitsschutzes für den Bürger andererseits muss dabei

¹⁷ www.verfassungsschutz.de/de/oeffentlichkeitsarbeit/presse/pm-20140514-umbenennung-sfv-in-afv (abgerufen am 26.5.2014).

¹⁸ *Verfassungsschutzbericht des Bundes 2013*, S. 20 f.

die Handlungsmaxime jeder Tätigkeit des Verfassungsschutzes und damit auch Zielrichtung der Aus- und Fortbildungsveranstaltungen bleiben.