

# Der administrativ-nachrichtendienstliche Verfassungsschutz als ein zentrales Instrument der »wehrhaften Demokratie«

## Zwischen Frühwarnsystem und Existenz-Rechtfertigung

E-Book-Publikation (Nr. 240398) zur ausschließlich kostenfreien Nutzung  
unter Angabe der vollständigen Quelle – Weitergabe als Ganzes gestattet  
Jede kommerzielle Verwertung des Inhalts ist aus juristischen Gründen untersagt

Erstveröffentlichung im Internet auf [www.sardina.de](http://www.sardina.de) am 26. Mai 1998

Diese Publikation besteht aus 30 Seiten inklusive des Deckblatts  
Der Inhalt ist urheberrechtlich geschützt und darf nicht verändert werden

*Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in ihrem Katalog;  
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://portal.d-nb.de/> abrufbar.*

## **Inhalt**

Vorbemerkung .....	3
1. Aufgaben und Entstehung des heutigen Verfassungsschutzes .....	5
2. Das Selbstverständnis und die Eigendarstellung in der Öffentlichkeit .....	12
3. Kritik am institutionalisierten Verfassungsschutz .....	17
4. Zusammenfassende Bewertung .....	20
Literatur- und Quellenverzeichnis .....	26

## Vorbemerkung

Zur politologischen Fragestellung, inwiefern Nachrichtendienste ein geeignetes Instrument der Sicherheitspolitik sind, ergibt sich der im Rahmen dieses Aufsatzes zu behandelnde Bereich des »behördlichen Verfassungsschutzes« als Teil der »wehrhaften Demokratie« in der Bundesrepublik Deutschland. Der institutionalisierte Verfassungsschutz ist dabei eng verbunden mit dem Artikel 18 GG [Verwirkung von Grundrechten].

Untersucht werden soll hier exemplarisch die Rolle des Verfassungsschutzes als eine außergewöhnliche institutionalisierte Form der »wehrhaften Demokratie« in der Bundesrepublik Deutschland, die hauptsächlich für die Wahrung und Verteidigung der »freiheitlich demokratischen Grundordnung« (fdGO), die im Laufe der Arbeit auch noch begrifflich konkretisiert werden wird, einzutreten hat und beispielsweise neben vielen anderen Aufgaben auch mitwirkt bei der möglichen Aberkennung von Grundrechten auf Antrag der Bundesregierung. Das Bundesamt für Verfassungsschutz besorgte auch für die beiden bisher einzigen Parteiverbote in der Bundesrepublik Deutschland (Sozialistische Reichspartei [SR] 1952 und Kommunistische Partei Deutschlands [KPD] 1956) jeweils die nötigen Beweise.

Die eigentliche Recherche zu diesem Thema gestaltete sich durchaus schwierig, da man auf Material zur Öffentlichkeitsarbeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz in Köln bzw. auch des Hamburgischen Landesamtes angewiesen ist, sich aber sowohl das Bundesamt wie auch das hiesige Landesamt für Verfassungsschutz leider nur wenig kooperativ zeigen: Oft drängte sich einem sogar der Eindruck auf, daß sich beide Behörden immer wieder hinter nicht nachprüfbar und behaupteten »Geheimhaltungsvorschriften« vor eventuell arbeitsintensiverer Informationsherausgabe zu entziehen suchten, was dem Thema ziemlich schnell jede »Mystik«, die wohl unweigerlich in Zusammenhang mit einer Arbeit zu einem Geheimdienst zunächst auftritt, nimmt und so das zu bearbeitende Gebiet insgesamt nüchterner erscheinen läßt.

Die öffentlich zugängliche Fachliteratur ausschließlich zur Institution des Verfassungsschutzes in Deutschland ist außerdem insgesamt doch eher beschaulich und beschränkt

sich auf einige wenige deutsche Autoren<sup>1</sup> und deren Werke. Oftmals sind Arbeiten zu diesem Thema zu finden in Anthologien aus den Bereichen »Jura« und »Innere Sicherheit«.

Als ein erwähnenswerter Nebenaspekt dieser Arbeit soll insbesondere eine mittelbare, kritische Auseinandersetzung mit dem 1995 erschienen Fachbuch zu diesem Thema mit dem Titel »Republiksschutz« der Autoren CLAUS LEGGEWIE und HORST MEIER<sup>2</sup> erfolgen.

Hamburg-Barmbek, den 26. Mai 1998

Alexander-Martin Sardina

---

<sup>1</sup> Wenn in der vorliegenden Arbeit maskuline Formen bei Berufsbezeichnungen o. ä. verwendet werden, geschieht dies aus Gründen der Lesbarkeit und des besseren Textflusses. Selbstverständlich ist aber immer – auch, wenn sie nicht ausdrücklich genannt wird – die feminine Form impliziert.

<sup>2</sup> vgl. Leggewie und Meier: *Republiksschutz*.

## 1. Aufgaben und Entstehung des heutigen Verfassungsschutzes

Das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) in Köln ist heute – neben dem Bundesnachrichtendienst (BND), der im Ausland im Auftrag der Bundesregierung tätig ist, und dem Militärischen Abschirmdienst (MAD), der für die allgemeine Sicherheit von Bundeswehreinrichtungen verantwortlich ist und sie vor Abschöpfung durch sogenannte »fremde Mächte« schützen soll – der dritte staatliche geheim-operierende Nachrichtendienst in der Bundesrepublik Deutschland. Er fungiert im Inland als sogenannter »Inlandsnachrichtendienst« mit einem eigenen »Landesamt« in jedem Bundesland und ist als solcher eine für andere europäisch-westliche Demokratien – in der Regel kennen diese nur *einen* zentralen Geheimdienst, der meist, im Gegensatz zu den deutschen Nachrichtendiensten, auch Zwangs- und Vollzugsbefugnisse besitzt – unbekannte und daher eher unübliche Einrichtung.<sup>3</sup>

Dem Bundesamt für Verfassungsschutz und den Landesämtern sind per Gesetz spezielle Aufgaben des Staatsschutzes im Vorfeld der polizeilichen Gefahrenabwehr, also des aktiven Eingreifens des Staates durch seine Exekutivorgane, übertragen worden, wobei die Verfassungsschutzbehörden selbst aber *keine* polizeilichen Befugnisse (i. e. Möglichkeiten zu Verhaftungen, zu Verhören, Hausdurchsuchungen und dergleichen) besitzen.

Der Verfassungsschutz hat vielmehr den Auftrag, *Bestrebungen*<sup>4</sup> von Personen und Vereinigungen präventiv *zu beobachten*, die gegen die »freiheitlich demokratische Grundordnung« (fdGO) gerichtet sind oder sein könnten.

Er wirkt außerdem in Kooperation mit dem Bundesnachrichtendienst bei der Spionageabwehr in Deutschland mit und sammelt auch Nachrichten über sicherheitsgefährdende Bestrebungen von Ausländern, die im Inland aktiv sind.

---

<sup>3</sup> Der gern an dieser Stelle gezogene Vergleich mit dem US-amerikanischen *Federal Bureau of Investigation (FBI)* ist irreführend, da das FBI *polizeiliche* Befugnisse hat, also Exekutivorgan ist und, wenn überhaupt, eher in seiner Eigenschaft als Bundespolizei mit unserem Grenzschutz verglichen werden könnte.

<sup>4</sup> An dieser Stelle muß darauf hingewiesen werden, daß es in der Literatur keine feste Definition des Begriffes 'Bestrebung' gibt. Daher soll hier die hauseigene Definition des Verfassungsschutzes wiedergegeben werden: »Bestrebungen sind alle auf ein Ziel gerichteten Aktivitäten; extremistische Bestrebungen sind im Sinne des Verfassungsschutzgesetzes demzufolge Aktivitäten mit der erkennbaren Zielrichtung, die Grundwerte der freiheitlichen Demokratie zu beseitigen. Dazu gehören auch Vorbereitungshandlungen, Agitation und schließlich Gewaltakte.« (vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz: *Befugnisse, Aufgaben, Grenzen.*)

Die größtenteils aus jedermann zugänglichen Quellen und nur zu einem geringen Teil mit geheimen nachrichtendienstlichen Methoden gewonnenen Erkenntnisse<sup>5</sup> und deren wertende Interpretation durch die Auswertungsstellen der Verfassungsschutzbehörden geben der Bundesregierung bzw. den jeweiligen Länderregierungen mit den sogenannten »Sicherheitslagen« einen Überblick über möglicherweise verfassungsfeindliche und sicherheitsgefährdende Entwicklungen. Diese können dann auch für bestimmte Abwehrmaßnahmen der wehrhaften Demokratie (also Parteien- und Vereinsverbot, Aberkennung von Grundrechten etc.) Verwendung finden.

Der Verfassungsschutz repräsentiert von den drei deutschen Geheimdiensten so am stärksten das Prinzip der »wehrhaften Demokratie«.<sup>6</sup> Außerdem spielt der Verfassungsschutz, neben den obigen zentralen Beobachtungsaufträgen, eine wichtige Rolle bei der Sicherheitsüberprüfung von Geheimnisträgern oder Mitarbeitern im öffentlichen Dienst in bestimmten sicherheitsempfindlichen Bereichen.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die gesetzlich zulässigen, klar beschriebenen Methoden der Informationsbeschaffung der Verfassungsschutzbehörden. Insbesondere mit dem »G10-Genehmigungsverfahren« wurde eine vergleichsweise strenge und effektive Maßnahmenkontrolle eingeführt.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Nach eigenen Angaben werden zirka 80 % aller Informationen aus frei zugänglichen Quellen gewonnen (vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz: *Befugnisse, Aufgaben, Grenzen.*)

<sup>6</sup> vgl. Jaschke: *Streitbare Demokratie und Innere Sicherheit.*

<sup>7</sup> Mit »G 10« ist eine besondere Kontrollgruppe (ab 1968) gemeint, die aus dem »G-10-Gremium« (Mitglieder des Deutschen Bundestages; sie überwachen die Durchführung) und der »G-10-Kommission« (Vertreter des Bundesministeriums des Inneren; sie befinden über Zulässigkeit und Notwendigkeit einer Maßnahme) besteht. Entsprechende Kontrollgremien existieren auch in den Länderparlamenten. Der Name »G 10« leitet sich von dem betreffenden Artikel 10 [Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis] des Grundgesetzes ab.

*Übersicht über die verschiedenen Methoden  
der Erkenntnisgewinnung beim Verfassungsschutz<sup>8</sup>*

<b>Offene Beschaffung von Informationen</b>	<b>Beschaffung von Informationen mit nachrichtendienstlichen Mitteln</b>
freiwillige Auskünfte der Betroffenen	geheime Foto- und Filmaufnahmen
Besuch von öffentlichen Veranstaltungen	Kontrolle von Telefonen und Post (nur im Rahmen von G10-Genehmigungsverfahren)
Auswertung von Presseerzeugnissen	Observation der Zielperson (-en)
	Einschleusen von verdeckten Ermittlern
	heimliche Tonbandaufzeichnungen (nur gemäß § 9 Absatz 2, Satz 1 BVerfSchG)
	Tarnpapiere, -dokumente, -kennzeichen

Der institutionalisierte administrativ-nachrichtendienstliche Verfassungsschutz ist im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland legitimiert (insbesondere in Artikel 87 (1) [Gegenstände bundeseigener Verwaltung]) und durch sich darauf beziehende nachfolgende Bundes-<sup>9</sup> und Landesgesetze<sup>10</sup> näher geregelt.

Bereits vor Verabschiedung des Grundgesetzes am 23. Mai 1949 ermächtigte jedoch schon ein »Polizeibrief« der Alliierten Militärgouverneure am 14. April 1949 die in Deutschland politisch Verantwortlichen, eine Verwaltungsstelle »zur Sammlung und Verbreitung von Auskünften über umstürzlerische, gegen die Bundesregierung [sic!] gerichtete Tätigkeiten« einzurichten.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz: *Befugnisse, Aufgaben, Grenzen*.

<sup>9</sup> Auf Grundlage der Artikel 87 (1) GG [Gegenstände bundeseigener Verwaltung] und 73 (10 b, c) GG [Ausschließliche Gesetzgebung des Bundes] wurde am 28. September 1950 das »Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes (BVerfSchG)« verkündet. Zuletzt novelliert am und gültig in der Fassung vom 21. Dezember 1990.

<sup>10</sup> Bemerkenswerterweise wird das Hamburgische Landesamt für Verfassungsschutz *nicht* in der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg erwähnt, sondern es existiert unabhängig davon ein »Hamburgisches Verfassungsschutzgesetz (HmbVerfSchG)« vom 7. März 1978 – zuletzt geändert am 22. Mai 1996 – in dem alle Angelegenheiten des Verfassungsschutzes für das Land Hamburg geregelt werden.

<sup>11</sup> vgl. Jaschke: *Streitbare Demokratie und Innere Sicherheit*. – Jaschke selbst wiederum zitiert diese Stelle nach Helmut Roewer, wobei allerdings der Begriff »Bundesregierung« in diesem Zusammenhang auffällt, da es korrekterweise bekanntlich erst eine Bundesregierung *nach* Verkündung des Grundgesetzes (23. Mai 1949) gegeben haben kann.

Die Gründung dieser Behörde steht also von Anfang an im direkten Zusammenhang mit dem Grundsatz der (an die freiheitlich-demokratische Grundordnung wertgebundenen und deswegen) »wehrhaften Demokratie«<sup>12</sup> und den negativen Erfahrungen mit Anti-Demokraten aus der Zeit der Weimarer Republik und der Nazi-Diktatur: Bei der zweiten deutschen Republik sollte es – noch die schrecklichen Jahre der Hitler-Diktatur lebhaft vor Augen – unmöglich sein, formal und legal die Grundprinzipien dieser neuen staatlichen Organisationsform »Bundesrepublik Deutschland« (i. e. charakterisiert im wesentlichen als föderativ organisierter republikanischer, demokratischer und sozialer Rechtsstaat [vgl. Art. 20 GG]) abzuschaffen, wie es letztendlich aufgrund offensichtlich nicht ausreichender Schutzmechanismen in der Weimarer Republik, die sich als bloß formales politisches System inhaltlich neutral begriff, geschehen war. Die Demokratie sollte aus staatlichem Selbsterhaltungstrieb dieses Mal die Chance erhalten, sich gegen ihre potentiellen Feinde rechtzeitig und auch effektiv wehren zu können und ihre Zerstörung nicht noch einmal zuzulassen.

So entschied sich der Parlamentarische Rat bei der Ausarbeitung des Grundgesetzes für eine »wehrhafte (-re) Demokratie«, eindeutig gegen ihre Feinde und für den aktiven staatlichen Schutz der künftigen »freiheitlich demokratischen Grundordnung«, wobei aufgrund der Wertbindung bewußt die Toleranz des Staates in bestimmten Grenzen gegenüber bestimmten politischen Gruppen aufgegeben wird (»Keine Freiheit für die Feinde der Freiheit«).<sup>13</sup>

Nach den darauf hin entstandenen Artikeln im Grundgesetz errichtete der Bund am 7. November 1950 das Bundesamt für Verfassungsschutz mit Sitz in Köln mit einem Präsidenten an der Spitze, wobei die Fachaufsicht jedoch bei den jeweiligen Innenministern und -senatoren liegt; die einzelnen Landesämter in den Bundesländern folgten kurze Zeit später.

---

<sup>12</sup> Die Formel der wertgebundenen »wehrhaften Demokratie« geht zurück auf den (emigrierten) Verfassungsrechtler Karl Loewenstein, der 1937 diesen Begriff formte als Gegenstück zum Demokratieverständnis der Weimarer Republik, die dem Gesetzgeber die Macht einräumte, per  $\frac{2}{3}$ -Mehrheit sogar die Grundprinzipien der ersten deutschen Republik zu verändern, was die Nationalsozialisten für die Errichtung ihrer Herrschaft entsprechend ausnutzten.

<sup>13</sup> vgl. Katz: *Staatsrecht*.

*Übersicht über die bisherigen elf Präsidenten  
des Bundesamtes für Verfassungsschutz<sup>14</sup>*

Amtszeit	Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz
1950-1954	Otto John
1954-1955	Hanns Jess
1955-1972	Hubert Schrübbers
1972-1975	Günther Nollau
1975-1983	Richard Meier
1983-1985	Heribert Hellenbroich
1985-1987	Ludwig-Holger Pfahls
1987-1991	Gerhard Boeden
1991-1995	Eckart Werthebach
1995-1996	Hansjörg Geiger
1996-	Peter Frisch

*Exkurs: Die Präsidenten des Bundesamtes für Verfassungsschutz*

Die Geschichte des Bundesamtes für Verfassungsschutz ist auch die Geschichte seiner Präsidenten, die jeweils zusammen mit dem Vize-Präsidenten als ihren Stellvertreter die Leitung des Bundesamtes innehaben. Diese These wird gestützt von dem Faktum, daß die wechselvolle Geschichte dieses ungewöhnlichen Inlandgeheimdienstes ihre Entsprechung findet in den teilweise recht problematischen Personen, die an der Spitze des Dienstes standen: Der erste Präsident OTTO JOHN, Angehöriger des antifaschistischen Widerstandes gegen ADOLF HITLER während der Nazi-Diktatur, lief unter mysteriösen Umständen während seiner Amtszeit in die DDR über. Am 20. Juli 1954, dem Jahrestag des mißglückten Bombenattentates auf HITLER im 'Führerhauptquartier Wolfsschanze' bei Rastenburg / Ostpreußen, tauchte JOHN dann in Ost-Berlin auf und wurde von der SED-Führung in den folgenden Wochen benutzt bei einer Kampagne gegen die westliche Demokratie. Er stellte sich am 11. August 1954 den Fragen der Journalisten verkündete, am Jahrestag des Attentates einen entscheidenden Schritt getan und die Verbindung mit den Deutschen im Osten aufgenommen zu haben. 1955 kehrte JOHN dann in die Bundesrepublik Deutschland zurück, wurde als Gründungschef des Verfassungsschutzes paradoxerweise selbst wegen Spionage verurteilt und saß die folgenden vier Jahre im Zuchthaus seine Strafe ab. HANNS JESS war zum Zeitpunkt des Verschwindens von OTTO JOHN Leiter des Bundeskriminalamtes und ersetzte diesen nur kommissarisch. Der eigentliche Nachfolger HUBERT SCHRÜBBERS leitete den Dienst 17 Jahre lang, mußte aber auf Druck der Öffentlichkeit ein halbes Jahr vor seiner Pensionierung wegen seiner NS-Vergangenheit zurücktreten. Nachfolger GÜNTHER NOLLAU versagte bei der Affäre des DDR-Agenten GÜNTER GUILAUME; dessen Nachfolger RICHARD MEIER verursachte im volltrunkenen Zustand einen schweren Verkehrsunfall in Tirol und wurde daraufhin wegen fahrlässiger Tötung verurteilt.

<sup>14</sup> Quelle: Bundesamt für Verfassungsschutz: *Schriftliche Antwort* an AMS vom 4. August 1996.

HERIBERT HELLENBROICH mußte gehen wegen des Überläufers HANSJOACHIM TIEDGE. LUDWIG-HOLGER PFAHLS wechselte, als enger persönlicher Freund von FRANZ-JOSEF STRAUSS, nach nur zwei Jahren als Staatssekretär in das Verteidigungsministerium. Der nächste Präsident war GERHARD BOEDEN, ein Praktiker aus der Polizei, der alles daran setzte, den Dienst möglichst »unbeschadet« in die Berliner Republik hinüberzueretten und wurde bei seiner Verabschiedung mit dem Großen Verdienstkreuz mit Stern der Bundesrepublik Deutschland ausgezeichnet. ECKART WERTHEBACH – der von CLAUD LEGGEWIE und HORST MEIER als »glück- und farbloser Präsident«<sup>15</sup> bezeichnet wird – kam dann die schwierige Aufgabe zu, im Gebiet der neuen Bundesländer den dortigen Aufbau des Verfassungsschutzes zu koordinieren. HANSGEORG GEIGER wurde dessen Nachfolger, als WERTHEBACH zum Staatssekretär im Bundesministerium des Inneren ernannt wurde, blieb aber auch mit zehn Monaten nur kurz in diesem Amt und wechselte dann an die Spitze des Bundesnachrichtendienstes (BND). Seit Mai 1996 ist PETER FRISCH Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz; er war Vizepräsident des Dienstes unter HANSJÖRG GEIGER. □

In diesem Zusammenhang wird auch immer wieder verwiesen auf die angebliche Unklarheit des Begriffes der »freiheitlich demokratischen Grundordnung« (fdGO), die es von staatlicher Seite aus vor allem per Verfassungsschutzbehörden gilt, neben dem Bestand des Bundes oder eines Landes, zu schützen und zu verteidigen.<sup>16</sup> Da diese Kritik immer wieder zu vernehmen war, entschied sich der Gesetzgeber, eine konkretisierende Definition des Begriffes bei der Novelle des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BVerfSchG) im Jahre 1990 zu geben.<sup>17</sup>

Als »freiheitlich demokratische Grundordnung« gilt demnach nicht etwa die Gesamtheit aller Artikel des Grundgesetzes, der *de-facto*-Verfassung der Bundesrepublik Deutschland, sondern nur die Summe bestimmter, in ihm verankerter »oberster Wertprinzipien«, die die »Grundpfeiler unserer Demokratie« darstellen:

Zu den grundlegenden Prinzipien dieser Ordnung zählen die Achtung der im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte, insbesondere des Rechts auf Leben und freie Entfaltung, die Volkssouveränität, die Volksvertretung in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl zu wählen, die Gewaltenteilung von Legislative, Exekutive und Judikative, die Verantwortlichkeit und die Ablösbarkeit einer Regierung, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteienprinzip, die Chancengleichheit für alle politischen Parteien auf verfassungsmäßige Bildung

<sup>15</sup> vgl. Leggewie und Meier: *Republikenschutz*.

<sup>16</sup> vgl. dazu die Legaldefinition in Art. 73 (10) GG [Zusammenarbeit des Bundes und der Länder].

<sup>17</sup> vgl. BVerfSchG in der Fassung vom 21. Dezember 1990, § 4 (2) bzw. Katz: *Staatsrecht*.

und Ausübung einer parlamentarischen Opposition sowie den Ausschluß jeglicher Gewalt- und Willkürherrschaft.<sup>18</sup>

Das Grundgesetz ist insofern also keinesfalls eine wertneutrale Verfassung, die nur grobe Rahmenbedingungen vorgibt wie die Verfassung der Weimarer Republik, sondern bekennt sich zu einer bestimmten Grundordnung und mit seinen Institutionen festgeschriebenen Staatsordnung, die absolut gesetzt wird und gegen jegliche Angriffe zu verteidigen ist. Sofern dazu dann möglicherweise Einschränkungen der politischen Betätigungsfreiheit der Gegner erforderlich sind, werden diese vom Grundgesetz billigend in Kauf genommen.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz: *Befugnisse, Aufgaben, Grenzen*.

<sup>19</sup> vgl. Katz: *Staatsrecht*.

## 2. Das Selbstverständnis und die Eigendarstellung in der Öffentlichkeit

Die wichtigste Form der Eigendarstellung des institutionalisierten Verfassungsschutzes (von dieser läßt sich dann nämlich auf das jeweils zu einem Zeitpunkt herrschende Selbstverständnis schließen) ist, neben der Mitarbeit an einigen wenigen Informationsbroschüren zu den Themen »Demokratie« und »Rechtsstaat« und anderen Materialien zur Öffentlichkeitsarbeit des Innenministeriums,<sup>20</sup> der jährlich vom Bundesminister für Inneres mit entsprechend inszenierter – und einer für den eigentlichen Anlaß doch überdurchschnittlich hohen – Medienpräsenz vorgelegte »Verfassungsschutzbericht« des Bundesamtes in Köln.

Ein solcher Verfassungsschutzbericht wird jährlich erst seit 1962<sup>21</sup> vom Bundesinnenminister vorgelegt; bis 1968 in der Beilage »Aus Politik und Zeitgeschichte« der Wochenzeitung *Das Parlament*, ab 1969 dann als eigener gebundener Bericht in der Form wie wir ihn heute vorliegen haben.

Diese Publikation stellt aber nicht einfach nur einen simplen und unspektakulären Bericht dar wie der Jahresbericht des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit zum Thema »Deutsche Entwicklungshilfe« oder der Bericht über die weiterhin erfolgreiche bilaterale Zusammenarbeit mit Nordamerika des Auswärtigen Amtes, sondern ist mittlerweile – und aus diesem Grund auch die ungewöhnlich große, politisch gewollte Presseresonanz – zum zentralen Element des Verfassungsschutzes geworden und zeigt gleichzeitig relativ deutlich die Tendenz in puncto »Selbstverständnis« auf: Die jährlichen Berichte geben uns nicht nur einen (nach welchen Kriterien auch immer) gefächerten Überblick über die unterschiedlichsten Aktivitäten von mehr oder weniger gefährlichen staatsfeindlichen Vereinigungen und Organisationen,<sup>22</sup> sie zeigen der deutschen Öffentlichkeit und insbesondere den ewigen Zweiflern und Kritikern bei den Me-

---

<sup>20</sup> Etwas bekannter wurde in diesem Zusammenhang die noch immer aktuelle Kampagne »Fairständnis« mit Postern, Buttons, Aufklebern, Infobroschüren und sogar einem als *Freeware* vertriebenem Computerspiel ab Sommer / Herbst 1995 gegen Haß und Gewalt gegenüber in Deutschland lebenden Ausländern.

<sup>21</sup> In diesem Jahr entschloß man sich erstmals, einen »öffentlichen Bericht zur Aufklärung« der Bevölkerung vorzustellen, der sich ausschließlich mit (dem wieder in Parteien wie der NPD beispielsweise an Anhängern gewinnenden) Rechtsradikalismus in Deutschland beschäftigte.

<sup>22</sup> Bei diesem Punkt kann ich nicht darauf verzichten, auch einen Kommentar zum kürzlich vollzogenen Verbot der »Wiking-Jugend e. V.« zu geben: Es ist erklärungsbedürftig, wenn eine seit ihrer Gründung im Dezember 1952 (!) vom Verfassungsschutz beobachtete, ganze 400 (!) Mitglieder starke Wehrsportgruppe mit Pfadfindertarnung erst am 10. November 1994 vom Bundesinnenminister wegen »ihrer Wesensverwandtschaft mit der NSDAP und der HJ« verboten wird; vgl. Bundesministerium des Inneren (Hrsg.): *Verfassungsschutzbericht 1994*.

dien durch ihre, stets weit über 320 Seiten langen Auflistungen von Organisationen, Zielen, Aktionen und Mittel, *wie wichtig* der behördliche Verfassungsschutz ist – er wirkt schließlich entscheidend mit beim Erhalt der »Inneren Sicherheit« – eines der wesentlichen politischen Schlagworte der 1990er Jahre.

Dem Bundesamt für Verfassungsschutz kam es in diesem Zusammenhang außerdem sicherlich sehr gelegen, daß das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 29. Oktober 1975 die Herausgabe dieser Jahresberichte als Teil des grundgesetzlichen Auftrages zur Wahrung und Verteidigung der »freiheitlich demokratischen Grundordnung« sieht und sie somit per höchstrichterlicher Entscheidung auch vom Inhaltlichen her *de facto* fast unantastbar gemacht hat.<sup>23</sup> Bis heute gibt es keine offizielle (also gesetzlich-kodifizierte) Vorschrift, die dem Verfassungsschutz eindeutig vorschreiben würde, welche Daten in welcher Form in den Jahresberichten des Bundesamtes und der Landesämter erwähnt werden müssen bzw. dürfen oder eben nicht. Ein nicht ganz unbedenklicher Umstand, wenn man in seine Überlegungen mit einbezieht, daß hierbei nur direkt die jeweils zuständigen Innenminister bzw. -senatoren verantwortlich für den Inhalt dieser Publikationen sind und die bloße Erwähnung einer Gruppierung im Verfassungsschutzbericht einer gewichtigen, doch relativ eindeutigen Stigmatisierung gleichkommt.<sup>24</sup> Bundesinnenminister MANFRED KANTHER versucht jedoch, diesen häufigen Vorwurf zu entkräften, in dem er festhält, der jährliche Verfassungsschutzbericht beinhalte

»[...] keine abschließende juristische Bewertung. Dies gilt insbesondere für die Beurteilung der von verfassungsfeindlichen Kräften beeinflussten Organisationen. Die Erwähnung einer Organisation im Bericht und die Darstellung ihrer Bestrebungen allein läßt noch keine Rückschlüsse auf die Verfassungstreue der einzelnen Mitglieder solcher Vereinigungen zu.«<sup>25</sup>

Inhaltlich gliedern sich heutige Verfassungsschutzberichte grob fast deckungsgleich nach den Abteilungen des Bundesamtes in die Kapitel »Linksextremistische Bestrebungen«, »Rechtsextremistische Bestrebungen«, »Sicherheitsgefährdende und extremistische Bestrebungen von Ausländern«, »Spionage [-abwehr]«, »Verfassungsschutz durch

---

<sup>23</sup> Beschluß des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichtes; Geschäftszeichen: 2 BvE 1 / 75. Der Wortlaut ist zu finden in Siebeck (Hrsg.): *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE)*. Band 40. Seite 287 ff. Tübingen (J. C. B. Mohr): 1976.

<sup>24</sup> Hingewiesen sei hier auf die emotional geführte aktuelle Diskussion um die Frage, ob der Verfassungsschutz die »Sciento-logy«-Organisation beobachten (und dann im Bericht erwähnen) sollte oder nicht.

<sup>25</sup> vgl. Bundesministerium des Inneren (Hrsg.): *Verfassungsschutzbericht 1995*.

Aufklärung« und seit vier Jahren einem recht aufschlußreichen und deswegen auch begrüßenswerten informativen Anhang mit sämtlichen relevanten Gesetzestexten gleichen Namens zu allen drei Geheimdiensten einschließlich ihrer gesetzlich vorgesehenen Kontrolle. Jedes Hauptkapitel wird gegliedert in diverse Untereinheiten, die ihrerseits wieder grafisch bunt ansprechend aufbereitete Statistiken (Mitgliederzahlen von Organisationen etc.) und viele Dokumente (beispielsweise Abdrucke von Flugblättern oder Aufklebern beobachteter Organisationen)<sup>26</sup> zu den jeweiligen Teilaspekten enthalten.

Doch wie aussagekräftig sind diese Jahresberichte? Wie oben schon ausgeführt, drängt sich beim Durchsehen einiger Verfassungsschutzberichte der letzten Jahre der Eindruck auf, daß diese Berichte sicherlich auch im (in gewissen Grenzen durchaus legitimen) Eigeninteresse mit der Intention verfaßt werden, mit ihnen ein möglichst positives Bild vom institutionalisierten Verfassungsschutz bei der Presse, die schließlich Multiplikator und »Meinungsmacher« in unserer heutigen Mediengesellschaft ist, und bei der allgemeinen Öffentlichkeit, die von sich aus ein Interesse an dem Thema haben muß, denn sonst würde sie kaum einen Verfassungsschutzbericht lesen, zu erzielen.

Hinter diesem verständlichen Eigeninteresse des Verfassungsschutzes darf aber der ursprüngliche Zweck, einen Überblick über den Staat und die »freiheitlich demokratische Grundordnung« *ernsthaft gefährdende* Personen und Gruppierungen in Deutschland zu geben, nicht zurückstehen. Den vorrangigen Sinn und Zweck der jährlichen Berichte formuliert Bundesinnenminister MANFRED KANTHER im bereits oben schon einmal zitierten Vorwort zum Verfassungsschutzbericht 1995 wie folgt:

»[...] Der demokratische Rechtsstaat kann nicht allein von staatlichen Behörden geschützt und bewahrt werden. Dies ist Aufgabe aller Bürger. [...] Hierfür müssen der Öffentlichkeit die notwendigen Informationen vermittelt werden, die es jedermann ermöglichen, sich selbst ein Urteil über die Gefahren zu bilden, die unserem Rechtsstaat durch verfassungsfeindliche Kräfte drohen. Der Information bedarf es auch deshalb, weil die Gegner unserer Verfassung nicht selten ihre wahren Ziele verschleiern, Scheinbekenntnisse zum Grundgesetz ablegen oder durch Umwertung von Verfassungsnormen, politischen und juristischen Begriffen vermeintlich als Verfechter demokratischer Prinzipien auftreten. [...] Der Verfassungsschutzbericht ist eine Orientierungshilfe für die politische Auseinandersetzung [...]«<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Ein auffälliges Detail ist hierbei, daß in den Berichten des Bundesamtes die betreffenden Dokumente u. ä. im unveränderten Original abgedruckt werden, wohingegen im niedersächsischen Bericht die Namen der Verantwortlichen, Informationsadressen und Telefonnummern geschwärzt wiedergegeben werden, um möglichen Interessenten an den betreffenden Organisationen die Chance zu nehmen, den Verfassungsschutzbericht quasi als »Adreßsammlung einschlägiger Kontaktpersonen« zu mißbrauchen.

<sup>27</sup> vgl. Bundesministerium des Inneren (Hrsg.): *Verfassungsschutzbericht 1995*.

Trotz dieser richtigen Erkenntnisse aber sollte bedacht werden, daß in einem jährlich der breiten Öffentlichkeit – und damit nebenbei ja allen beobachteten Organisationen selbst auch – zugänglich gemachten Bericht über Teile der geleisteten Arbeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz ganz bestimmt kein wirklich brisantes und aktuelles Material zu finden ist. Wie erfolgreich unter diesen Umständen der von allen gewünschte freie Meinungsbildungsprozeß beim Bürger *per se* verlaufen kann, sei also an dieser Stelle einmal in Frage gestellt.

Die Verfassungsschutzberichte des Bundesamtes setzen sich zusammen aus (bereits gefiltertem) Material der sechzehn Landesämter plus einem nach *nicht-öffentlich zugänglichen Kriterien*<sup>28</sup> ausgewählten Eigenanteil des Bundesamtes. Es liegt also auf der Hand, daß in den Jahresberichten neben allgemeinen Aussagen vermutlich nur veraltete oder voraussichtlich auch künftig nicht mehr benötigte Informationen abgedruckt werden, denn andernfalls würde sich das Bundesamt für Verfassungsschutz gegen seinen eigenen Grundsatz stellen, daß ein Geheimdienst, um überhaupt die Chance zu haben, einigermaßen effektiv arbeiten zu können und einen Wissensvorsprung zu erlangen, einen Teil seiner gewonnenen Erkenntnisse geheimhalten muß (s. u.). »Wichtige Erkenntnisse« der aktuellen Arbeit, oder zumindest das, was das Bundesamt selbst dafür hält, finden sich höchstens wieder in den erst seit 1975 im Bundesministerium des Inneren für das Bundeskanzleramt wöchentlich erstellten »Sicherheitslagen«, nicht aber in einem für die Öffentlichkeit bestimmten jährlichen Verfassungsschutzbericht.

Verfassungsschutzberichte werden sowohl vom Bundesamt als auch von den meisten Landesämtern, längst nicht jedoch von allen, herausgegeben. Das Hamburgische Landesamt für Verfassungsschutz beispielsweise hat im Mai 1996 erst seinen dritten Jahresbericht in der vorliegenden Form veröffentlicht; vor 1992 war es beim Landesamt in Hamburg nicht üblich, einen eigenen umfassenden Bericht dieser Art der Öffentlichkeit vorzustellen.<sup>29</sup> Hierbei sei am Rande auch bemerkt, daß der hamburgische Jahresbericht nur wenige grafisch aufbereitete Statistiken und keinerlei Fotos oder Abdrucke von Dokumenten wie der Bundesbericht enthält und dennoch nur wenig umfangreicher ist

---

<sup>28</sup> An dieser Stelle ist die Recherche quasi unmöglich: Keine der zuständigen Stellen teilte mit, unter welchen konkreten Gesichtspunkten Material im Jahresbericht veröffentlicht wird oder nicht. Infolgedessen kann bei diesem Punkt nur spekuliert werden.

<sup>29</sup> vgl. Hamburg, Freie und Hansestadt / Behörde für Inneres [Landesamt für Verfassungsschutz]: *Verfassungsschutzbericht Hamburg 1995*.

als jener, dadurch aber auch entschieden nüchterner wirkt. Wenn mit einem solchen Bericht also in erster Linie wie oben dargelegt die interessierte Öffentlichkeit angesprochen werden soll, wirkt die optische Aufmachung viel zu sachlich und nur äußerst bedingt ansprechend.

Im kurzen Vergleich zum Bericht des Niedersächsischen Landesamtes für Verfassungsschutz fällt sofort auf, daß dieser mit 127 Seiten wesentlich dünner ist als alle anderen und gleichzeitig relativ viele grafisch aufbereitete Statistiken, Fotos und Abdrucke von Dokumenten enthält.<sup>30</sup>

Besonders positiv ist an diesem Bericht zu vermerken, daß er im Anhang zwei Anforderungspostkarten für weiteres Informationsmaterial zum Thema »Verfassungsschutz« enthält und sich beispielsweise jugendpolitische Vereinigungen mit diesen auch einen kostenlosen Referenten des Landesamtes zu einem einschlägigen Thema (Verfassungsschutz in Niedersachsen, Extremismus und Spionageabwehr) einladen können.

---

<sup>30</sup> vgl. hierzu die Bemerkung in Fußnote Nr. 26.

### 3. Kritik am institutionalisierten Verfassungsschutz

Die Kritik am Verfassungsschutz hat zunächst zwei Dimensionen, die sicherlich auch jeweils unterschiedlich zu betrachten und zu bewerten sind:

Die erste Variante ist die »historische Dimension«, nämlich die Kritik, die bereits gleich in der Gründungsphase laut wurde und vor dem Hintergrund der überaus negativen und erschreckenden Erfahrungen mit staatlichen Polizei- und Geheimdienstaktivitäten während der Nazi-Diktatur (Stichwort »Gestapo«) gesehen werden muß. So bemerkte in diesem Zusammenhang der erste Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz OTTO JOHN (Präsident von 1950 bis 1954): »Die Errichtung meines Amtes weckte teilweise die schrecklichsten Erinnerungen an die Gestapo und ihr Spitzelunwesen. Das war eine schwere Belastung für mich und meine Mitarbeiter.«<sup>31</sup> Desgleichen bemerkte DR. GERHARD SCHRÖDER (CDU) – Bundesminister des Inneren 1953 bis 1961 – im Bundestag 1954, daß es eine gewisse »öffentliche Beunruhigung« gebe, die Verfassungsschutzbehörden als »neue Gestapo« bezeichnet würden und es insgesamt »echte Probleme« [welche konkret dies sind, wird nicht näher erläutert] im Zusammenhang mit dem Verfassungsschutz gebe.<sup>32</sup> Der Abgeordnete KURT-GEORG KIESINGER (CDU), späterer Bundeskanzler, bemerkte in der gleichen Debatte: »Wir alle haben ein großes Unbehagen gegenüber dem Dasein solcher Institutionen.«<sup>33</sup> Wenn man den ebenfalls von Beginn an durchgeführten Meinungsforschungsumfragen Glauben schenken will, ist diese anfängliche massive Kritik im Laufe der 1950er Jahre – sicherlich auch verstärkt durch die »heiße Phase des Kalten Krieges« – aber schnell unbedeutend geworden und das Vertrauen der Bevölkerung in den Verfassungsschutz hingegen reziprok dazu stetig angewachsen.

Die zweite Dimension ist die aktuelle »begleitende Kritik« am Verfassungsschutz und den Nachrichtendiensten in der Bundesrepublik Deutschland allgemein, die periodisch mal stärker, mal schwächer zu vernehmen ist, aber eigentlich von Beginn an immer schon vorhanden war. Derzeit wird sie im Zuge eines alle Bereiche umfassenden Sparzwanges bei Politikern und Experten aller Parteien wieder stärker quasi unter dem As-

---

<sup>31</sup> vgl. John: *Zweimal kam ich heim*.

<sup>32</sup> vgl. Schwagerl: *Verfassungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland*.

<sup>33</sup> ebenda.

pekt einer streng kalkulativen und notwendigkeitsorientierten »Kosten- / Nutzenrechnung« gesehen.

Dem Verfassungsschutz selbst ist diese vielschichtige Kritik an seinen Behörden natürlich nicht verborgen geblieben. Daher finden sich in fast allen Verfassungsschutzberichten des Bundesamtes und der Landesämter und in Eigenpublikationen zur Öffentlichkeitsarbeit immer auch präventiv rechtfertigende Passagen, die einem nochmals die zwingende Notwendigkeit dieses Dienstes vor Augen führen sollen. Im Originalton liest sich das dann beispielsweise wie folgt:

»Die Meinungen über den Verfassungsschutz gehen weit auseinander. Die einen halten ihn für unverzichtbar, andere wollen ihn abschaffen. Manche Bürger machen sich auch ein Bild vom Verfassungsschutz, das eher dem Klischee von Geheimdiensten totalitärer Staaten, nicht aber der Wirklichkeit der Bundesrepublik Deutschland entspricht. [...] Die Bevölkerung beurteilt dagegen den Verfassungsschutz günstiger. [...] Aus den Umfrageergebnissen des Meinungsforschungsinstituts 'Emnid' ist abzulesen, daß der Verfassungsschutz ein hohes Maß an Vertrauen genießt. Das dieser Grad Schwankungen unterworfen ist, kann kaum verwundern: Berichten die Zeitungen über sogenannte 'Geheimdienst-Skandale', so schlägt dies - gleich, welcher Dienst jeweils betroffen ist - auch in Meinungsumfragen über den Verfassungsschutz negativ zu Buche. [...]«<sup>34</sup>

Einen Absatz weiter wird daher auch schnell aufgezeigt, daß »das Amt als 'Frühwarnsystem der Freiheit' nach wie vor notwendig ist«.<sup>35</sup>

Dem steht jedoch gegenüber, daß den Diensten allgemein und dem Verfassungsschutz im speziellen wenig Effizienz, sogar von hoher Stelle,<sup>36</sup> vorgeworfen und bescheinigt wird: Beispielsweise entscheidende Attentate der *Roten-Armee-Fraktion* (RAF) wie 1977 auf JÜRGEN PONTO und HANNS-MARTIN SCHLEYER, 1989 auf ALFRED HERRHAUSEN oder 1991 auf DETLEV KARSTEN ROHWEDDER, um exemplarisch einige bekannte Anschläge zu nennen, oder auch die friedlich verlaufene Wende in der DDR mit dem darauf folgenden Zusammenbruch des Staates hatte der Verfassungsschutz, entgegen allen späteren Widerlegungsversuchen, schlichtweg *nicht* vorhergesehen und rechtzeitig die Reaktionsmöglichkeiten des Staates herausgearbeitet, sondern konnte wieder einmal nur Schadensbegrenzung betreiben:

---

<sup>34</sup> vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz: *Befugnisse, Aufgaben, Grenzen*.

<sup>35</sup> ebenda.

<sup>36</sup> Manfred Such (B '90 / Grüne), Mitglied der Parlamentarischen Kontrollkommission, in einem Interview mit dem Nachrichtenmagazin Focus, Ausgabe 5/1995, Seite 34. Such beschreibt darin die Güte der Informationen als (Zitat) »insgesamt mangelhaft bis ungenügend«.

»Das Bundesamt für Verfassungsschutz ist ein Nachrichtendienst, der – um effektiv arbeiten zu können – einen Großteil seiner Maßnahmen geheimhalten muß. Das erschwert natürlich auch die Korrektur von Vorurteilen und falschen Einschätzungen seitens der Medien oder der Bürger.«<sup>37</sup>

Auf unglückliche Verstrickungen einiger dubioser V-Leute des Verfassungsschutzes in kriminelle Machenschaften wie Schutzgelderpressung in fast allen deutschen Großstädten oder deren ungeklärte Rollen bei Anti-Terror-Einsätzen wie im Fall »Bad Kleinen«, der schon fast historisch anmutenden Pannen derselben beim selbstgeschlagenen Loch in die Außenmauer der JVA Celle 1978 (bekannt geworden als »Das Celler Loch«), mögliche Vorhersagen bezüglich der Entwicklung der *Partei des Demokratischen Sozialismus* (PDS), die sogar noch im 13. Deutschen Bundestag vertreten ist, die in Deutschland eskalierende Gewalt von militanten kurdischen Gruppen oder Prognosen und Lösungsansätze zur verstärkt um sich greifenden Fremdenfeindlichkeit und gleichermaßen wachsenden Ausländerkriminalität soll hier besser gar nicht näher eingegangen werden.

---

<sup>37</sup> vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz: *Befugnisse, Aufgaben, Grenzen*.

#### 4. Zusammenfassende Bewertung

Aufgrund der im vorliegenden Aufsatz dargelegten Fakten ist der institutionalisierte Verfassungsschutz in Deutschland zwar keinesfalls generell völlig unnötig, wie manche meinen, sich also auch (noch ?) nicht selbst überlebt hat wie beispielsweise CLAUS LEGGIEWIE und HORST MEIER konstatieren<sup>38</sup>, da es *auch* Aufgabe des Staates sein muß, aktiv für seinen eigenen Schutz zu sorgen, wohl aber – gerade in Zeiten eines fast allumfassenden und -gegenwärtigen Sparzwanges – *erheblich* verkleinert und personell wie von den konkreten Einrichtungen her umstrukturiert werden könnte und sollte, ohne dabei jedoch an bisherigem Niveau<sup>39</sup> zu verlieren und Abstriche bei ohne Frage kontinuierlicher Arbeit wie beispielsweise den regelmäßig durchzuführenden Sicherheitsüberprüfungen bei diversen Geheimnisträgern machen zu müssen.

*Strukturdaten für das Bundesamt für Verfassungsschutz  
gemäß § 16 (2) BVerfSchG<sup>40</sup>*

Jahr	Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt für das BfV	Stellenanzahl der Bediensteten
1991	214 226 882, 28 DM	2 432
1992	226 755 530, 07 DM	2 318
1993	215 872 463, 11 DM	2 273
1994	217 839 828, 84 DM	2 269
1995	223 702 135, 88 DM	2 219

Aus den obigen Daten, die erst ab dem Jahr 1991 über den Anhang im Verfassungsschutzbericht des Bundesamtes von 1992 der Öffentlichkeit in dieser Form zugänglich sind, läßt sich zwar die grundsätzlich durchaus positiv zu bewertende Tendenz ableiten, daß kontinuierlich bei – interessanterweise wechselnder Höhe von – Zuschüssen aus dem Bundeshaushalt die Zahl der Bediensteten sinkt, der notwendige Personalabbau

<sup>38</sup> vgl. Leggewie, Claus und Horst Meier: *Republikenschutz*.

<sup>39</sup> Der Begriff der »Effektivität« ist bewußt vermieden worden. Was hier mit »Niveau« bezeichnen werden soll, wird im Laufe der kommenden Absätze näher ausgeführt.

<sup>40</sup> vgl. Verfassungsschutzberichte des Bundesamtes der Jahre 1992 bis 1996.

jedoch nicht in dem Umfang betrieben wird, wie es möglich wäre; schließlich bestehen die jährlichen Zuschüsse jeweils zu etwa 80 % aus Personalkosten.

In diesem Zusammenhang wäre zu befürworten, die in allen sechzehn Bundesländern vorhandenen Landesämter für Verfassungsschutz *in der derzeit existierenden Form* aufzulösen und – nach Befragen des jeweils zuständigen Landesparlamentes und sorgfältigem Abklären der Gesamtlage – ggf. nur spezielle (mit entsprechenden Planstellen natürlich eher gering ausgestattete) Dienststellen in den jeweiligen Innenministerien bzw. -behörden einzurichten, sofern diese nicht bereits existieren, die sich der Überwachung (also der Informationssammlung in diesem Fall) potentiell demokratiefeindlicher Verbände und Gruppen widmen. Prinzipiell ist also ein Landesamt umzuwandeln in eine (viel kleinere) Abteilung des Innenministeriums eines Landes, wie es bereits in Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein ansatzweise<sup>41</sup> auch erfolgt ist. Dieser Vorschlag rührt also nicht grundsätzlich an der Zuständigkeit der Länder. Eine völlige Abschaffung des Verfassungsschutzes und alternativ dazu die Umwandlung des Staatsschutzes zu einer Art »Politischer Polizei« wie in der Weimarer Republik<sup>42</sup> ist jedoch nicht erstrebenswert, da gerade die Tatsache, daß der Verfassungsschutz eben *keine* Exekutivbefugnisse (Polizeigewalt) besitzt ein besonders wichtiges Regulativ der Gewaltenteilung darstellt, welches so erhalten werden sollte.

Einen »Zeitungsschnippeldienst«, wie die Autoren CLAUS LEGGEWIE und HORST MEIER das Bundesamt für Verfassungsschutz etwas verächtlich nennen,<sup>43</sup> halte ich als zentrales Informationsdepot und Sammelstelle zum Sachgebiet »Innere Sicherheit« im Zusammenhang mit NADIS, dem EDV-gestützten *nachrichtendienstlichen Informationssystem*, für durchaus sinnvoll, wenn der Zugang zu seinen zentral angehäuften Informationen *allen* möglicherweise davon profitierenden Stellen offenstünde: Nicht nur, wie zur Zeit, dem Bundesministerium des Inneren selbst, dem Bundesnachrichtendienst und dem Militärischen Abschirmdienst, sondern auch entsprechenden Polizeibehörden (also Exe-

---

<sup>41</sup> »ansatzweise« deshalb, weil beispielsweise im Bundesland Hamburg ein eigenes Landesamt für Verfassungsschutz existiert, dieses aber sinnvollerweise zugleich ein besonderer Teil der Innenbehörde des Senats ist.

<sup>42</sup> vgl. Leggewie und Meier: *Republikenschutz*.

<sup>43</sup> ebenda.

kutivorganen) wie dem Bundeskriminalamt, den Landeskriminalämtern, Interpol und der sich zur Zeit noch im Aufbau befindlichen Europol<sup>44</sup>.

Die bisherige Verfahrensweise, daß der Verfassungsschutz *nach eigenem Ermessen* Informationen an die genannten Stellen weiterleitet, diese jedoch von sich aus nicht ohne weiteres auf Verfassungsschutzmaterial Zugriff haben (nur über umständliche und u. U. auch langwierige Amtshilfesuchen), ist bei allen Bedenken *in puncto* »Datenschutz« (auch im Hinblick auf die seit vielen Jahren doch recht sorgfältig vom Verfassungsschutz durchgeführten Sicherheitsüberprüfungen von Personal des öffentlichen Dienstes)<sup>45</sup> für ziemlich ineffektiv und unbefriedigend. Diese Aufgabe könnte also von einem – ebenfalls deutlich verkleinerten – Bundesamt für Verfassungsschutz durchaus sinnvoll weitergeführt werden zum Nutzen aller, auch im Sinne einer optimalen und nebenbei kosteneinsparenden Ausnutzung bereits vorhandener Strukturen. Nebenbei sei auch noch angemerkt, daß die Diskussion um eine mögliche Verkleinerung des behördlichen Verfassungsschutzes in Deutschland partei- und fraktionsübergreifend geführt wird; der CSU-Generalsekretär ERWIN HUBER wollte sogar das »Kind des Kalten Krieges« 1991 gänzlich abschaffen.<sup>46</sup>

Dem Aspekt der Gewaltenteilung – ein wichtiges, vielleicht manchmal aber auch überbewertetes Grundelement unseres politischen Systems –, im derzeitigen föderalistischen Aufbau des Verfassungsschutzes mit einem Bundesamt in Köln an der Spitze und einem Landesamt in jedem Bundesland, braucht meiner Ansicht nach nicht länger *in dieser Form* Rechnung getragen zu werden (vgl. hierzu meine obigen Ausführungen hinsichtlich möglicher Exekutivbefugnisse), da schließlich sowohl der Bundesnachrichtendienst, als auch (erst recht !) der Militärische Abschirmdienst keine offizielle Ländervertretung zu diesem Zwecke unterhalten. Man sollte statt dessen vielmehr auf eine weitergehende Stärkung der *Parlamentarischen Kontrollkommission (PKK)* des Deutschen Bundestages bedacht sein, denn dieses neunköpfige Gremium<sup>47</sup> erscheint zumindest oftmals viel zu überfordert zu sein mit der allumfassenden Kontrolle gleich dreier Geheimdienste in Deutschland, die obendrein in der Realität wenig miteinander kooperie-

---

<sup>44</sup> Lediglich die europäische Drogenbekämpfungseinheit von EUROPOL hat derzeit bereits ihren Dienst in der Zentralstelle in Den Haag (Niederlande) aufgenommen.

<sup>45</sup> vgl. Preis, Bernd: *Verfassungsschutz und öffentlicher Dienst*.

<sup>46</sup> vgl. Interview in der »Bild am Sonntag« vom 20. Oktober 1991.

<sup>47</sup> Derzeit bestehend aus jeweils drei Abgeordneten der CDU/CSU- und der SPD-Fraktion, zweien von der FDP-Fraktion und einem Abgeordneten der Fraktion von Bündnis '90 / Die Grünen.

ren (wollen), obwohl sie es laut Gesetz eigentlich müßten. Denn eines steht außer Frage: Keiner der drei darf sich in der Zukunft jemals zu einem »Staat im Staate« entwickeln wie wir es in ähnlicher Form zu anderen Zeiten in Deutschland leider schon hatten. Dies sollen relativ enge gesetzliche Vorgaben derzeit zwar schon ausreichend erfolgreich verhindern, wird aber gleichzeitig sehr sinnvoll unterstützt durch die Arbeit der oben genannten *Parlamentarischen Kontrollkommission (PKK)*, die es aus diesem Grund in ihren Zuständigkeiten und ihrem Stab an wissenschaftlichem Mitarbeiterpersonal bei der Gremienbetreuung des Deutschen Bundestages noch über weitere Planstellen zu stärken und aufzuwerten gilt.

Der beste Schutz vor Personen und Vereinigungen, die es auf eine umstürzlerische und gewaltsame Änderung des jetzigen demokratischen Systems in der Bundesrepublik Deutschland und die damit verbundenen Institutionen und Organisationen abgesehen haben, ist immer noch eine möglichst weitgefaßte, umfassende, möglichst alle relevanten Facetten des politischen und öffentlichen Lebens berücksichtigende politische Bildung und Aufklärung der Bürger – tendenziell jedoch wert- und zielgerichtet im Sinne einer weiterführenden *sanften Erziehung zur Demokratie*.<sup>48</sup>

Dies sollte neben der politischen Bildungsarbeit von Einrichtungen wie der Bundeszentrale bzw. den Landeszentralen für politische Bildung oder auch der Bildungsarbeit der bekannten großen parteinahen politischen Stiftungen natürlich vor allem in Schulen im Rahmen des Gemeinschaftskunde-, Sozialkunde- oder Politikunterrichts bei jungen Menschen erfolgen, wobei neu zu überdenkende Bildungs (-ziel-) pläne<sup>49</sup> verbindlich vorschreiben sollten, daß mit Klassen und Kursen über das Entstehen von Gewalt in Verbindung mit politischem Extremismus in Deutschland sowohl anhand der historischen Beispiele aus der Nazi-Zeit als auch der jüngsten Vergangenheit im In- und Ausland diskutiert werden muß. Ziel sollte dabei sein, den Schülern klarzumachen, daß Demokratie auch bedeuten kann, daß man mit Mehrheitsentscheidungen, die einem im ungünstigen Fall nicht gefallen, ggf. leben (lernen) muß, in keinem Fall aber politisch motivierte Gewalt als legitimes Mittel der politischen Auseinandersetzung – wie früher ein Krieg – akzeptiert werden darf.

---

<sup>48</sup> vgl. Behrmann und Schiele: *Verfassungspatriotismus*.

<sup>49</sup> »Bildungspläne« lösen mit Wirkung zum Beginn des neuen Schuljahres 1996 / 1997 die alten Lehrpläne – zumindest im Bundesland Hamburg – ab und machen dann inhaltlich nur noch grobe Stoffvorgaben.

»Verfassungsschutz« ist also nicht bloß die Aufgabe einiger Behörden, sondern eine Angelegenheit aller in diesem Staat lebenden und ihn prinzipiell bejahenden Bürger. Diesen Sachverhalt vertritt auch die Behörde »Verfassungsschutz«, wenn auch leider nicht mit dieser starken Wertbeimessung. Positiv erscheint zumindest der erkennbare Ansatz, daß die Politische Bildung wenigstens als eine Form des aktiven Verfassungsschutzes seit 1994 Aufnahme gefunden hat in die Jahresberichte unter der Rubrik »Verfassungsschutz durch Aufklärung«, dort aber längst noch nicht den Stellenwert genießt, der ihr eingeräumt werden sollte.

Die Jahresberichte der Verfassungsschutzbehörden sollten aber, da sie selbst Teil dieser Aufklärungsarbeit sind, in jedem Fall beibehalten werden. In konkreten Fällen sollten diese aber von der Aufmachung her weiter verbessert und entwickelt werden; vorbildlich *in puncto* »Informationsvermittlung« und »Bürgerfreundlichkeit« (Stichwort »Anforderungspostkarten« zur Informations- und Referentenanfrage) ist hierbei ohne Zweifel der niedersächsische Bericht.

Zusammenfassend läßt sich wohl festhalten, daß sich das Prinzip der »wehrhaften Demokratie« – trotz mancher, in der *Theorie* auch logisch durchaus gut nachvollziehbarer Kritik einiger »Radikal-Demokraten«<sup>50</sup>, die Theorie und Praxis, Meinung und Gewalt strikt trennen möchten – in fast fünfzig Jahren Bundesrepublik Deutschland bewährt hat, gleichzeitig die damals gewählten Mittel zur konkreten Verteidigung unserer »freiheitlich demokratischen Grundordnung« jedoch teilweise nicht mehr zeitgemäß und / oder bei den heutigen Rahmenbedingungen effektiv genug erscheinen und daher überdacht werden müßten.

Das »Schwert« des institutionalisierten administrativ-nachrichtendienstlichen Verfassungsschutzes ist insofern – auch, wenn es unmodern geworden sein mag, sich mit einem Schwert zu verteidigen, um bei dieser Metapher zu bleiben – weder rostig, noch gar überflüssig geworden, sollte aber relativ bald gründlich geschliffen und poliert werden, um in neuem Glanz und verbesserter potentieller Schlagkraft zu erscheinen, denn radikal-demokratisch auf die »Selbstentlarvung falscher Meinungen« und dabei einzig und allein auf die Vernunft der Bürger zu hoffen,<sup>51</sup> ist ineffektiv, potentielle Gefährdungen

---

<sup>50</sup> vgl. Leggewie und Meier: *Republikenschutz*.

<sup>51</sup> ebenda.

unterschätzend und naiv. Die auftauchende Kritik in diesem Zusammenhang, unmittelbare Eingriffe in den politischen Prozeß seien mit den Prinzipien des demokratischen Verfassungsstaates unter keinen Umständen vereinbar, müssen zurückgewiesen werden.

Der Vorwurf der »unfreien Demokratie«, in der entgegen Art. 5 (1) GG [Meinungsfreiheit] nationalsozialistische Propaganda *ungerechtfertigt, also verfassungswidrig*, verboten würde, ist insbesondere mit Blick auf die Hitler-Diktatur und die daraus resultierende unvergleichbare historische Hypothek Deutschlands absolut irrelevant und wirkt geradezu verhöhrend: »Absolute Demokratie« kann immer nur ein Ideal darstellen, dem man sich möglichst weit nähern sollte.<sup>52</sup>

Da es in unserer pluralistischen Gesellschaft aber immer ernsthafte Gegner der Demokratie geben wird, bedarf diese Staatsform auch des aktiven Schutzes mit vielen unterschiedlichen Maßnahmen sowohl seitens des Staates selbst wie auch durch seine in ihm lebenden Bürger.

---

<sup>52</sup> vgl. Sontheimer: *Antidemokratisches Denken in der Weimarer Republik*.

## Literatur- und Quellenverzeichnis<sup>53</sup>

AVENARIUS, HERMANN: *Kleines Rechtswörterbuch*. 800 Definitions- und Erläuterungsartikel mit zahlreichen Verweistichwörtern. Ausführliches Register. Bonn (Bundeszentrale für politische Bildung): 1991.

BACKES, UWE und ECKHARD JESSE: *Politischer Extremismus in der Bundesrepublik Deutschland*. Schriftenreihe Band 272. Bonn (Bundeszentrale für politische Bildung): 1993.

BEHRMANN, GÜNTER C. und SIEGFRIED SCHIELE (Hrsg.): *Verfassungspatriotismus als Ziel politischer Bildung ?* Schwalbach / Taunus (Wochenschau-Verlag): 1993.

Bundesamt für Verfassungsschutz (Hrsg.): *Bundesamt für Verfassungsschutz. Aufgaben, Befugnisse, Grenzen*. Köln (Bundesamt für Verfassungsschutz): 1992.

Bundesamt für Verfassungsschutz (Hrsg.): *Persönlicher Antwortbrief*. Köln (Bundesamt für Verfassungsschutz): November 1997.

Bundesamt für Verfassungsschutz (Hrsg.): *Persönlicher Antwortbrief*. Köln (Bundesamt für Verfassungsschutz): Dezember 1997.

Bundesamt für Verfassungsschutz (Hrsg.): *Die Laufbahn des mittleren Dienstes. Informationen für Bewerber*. Köln (Bundesamt für Verfassungsschutz): 1994.

Bundesamt für Verfassungsschutz (Hrsg.): *Die Laufbahn des gehobenen Dienstes. Informationen für Bewerber*. Köln (Bundesamt für Verfassungsschutz): 1995.

Bundesamt für Verfassungsschutz (Hrsg.): *Verfassungsschutz in der Demokratie*. Beiträge aus Wissenschaft und Praxis. Köln (Heymanns): 1990.

---

<sup>53</sup> Im Literatur- und Quellenverzeichnis wird auch nur rezipierte, aber nicht zitierte Literatur aufgeführt. – Desgleichen fand im Zweifelsfall insbesondere bevorzugt diejenige Literatur Aufnahme, die relativ unproblematisch ohne großen Aufwand in Hamburg verfügbar ist. Ein besonderer Hinweis gilt hierzu der juristischen Fachsektion in der Bibliothek der Universität der Bundeswehr in Hamburg.

Bundesminister des Inneren (Hrsg.): *Abwehrbereite Demokratie und Verfassungsschutz. Texte zur Inneren Sicherheit.* Bonn (Bundesministerium des Inneren): 1989.

Bundesminister des Inneren (Hrsg.): *Demokratie und politisch motivierte Gewalt. Texte zur Inneren Sicherheit.* Bonn (Bundesministerium des Inneren): 1989.

Bundesministerium des Inneren (Hrsg.): *Demokratie live.* Bonn (Bundesministerium des Inneren): 1995.

Bundesministerium des Inneren (Hrsg.): *Freiheit? Aber sicher! 40 Jahre Wehrhafte Demokratie.* Bonn (Bundesministerium des Inneren): 1989.

Bundesministerium des Inneren (Hrsg.): *Verfassungsschutzbericht 1992. Linksextremistische Bestrebungen. Rechtsextremistische Bestrebungen. Sicherheitsgefährdende und extremistische Bestrebungen von Ausländern. Spionageabwehr.* Bonn (Bundesministerium des Inneren): 1993.

Bundesministerium des Inneren (Hrsg.): *Verfassungsschutzbericht 1993. Linksextremistische Bestrebungen. Rechtsextremistische Bestrebungen. Sicherheitsgefährdende und extremistische Bestrebungen von Ausländern. Spionageabwehr.* Bonn (Bundesministerium des Inneren): 1994.

Bundesministerium des Inneren (Hrsg.): *Verfassungsschutzbericht 1994. Linksextremistische Bestrebungen. Rechtsextremistische Bestrebungen. Sicherheitsgefährdende und extremistische Bestrebungen von Ausländern. Spionage. Verfassungsschutz durch Aufklärung. Gesetzestexte.* Bonn (Bundesministerium des Inneren): 1995.

Bundesministerium des Inneren (Hrsg.): *Verfassungsschutzbericht 1995. Linksextremistische Bestrebungen. Rechtsextremistische Bestrebungen. Sicherheitsgefährdende und extremistische Bestrebungen von Ausländern. Spionage. Verfassungsschutz durch Aufklärung. Gesetzestexte.* Bonn (Bundesministerium des Inneren): 1996.

Bundesministerium des Inneren (Hrsg.): *Verfassungsschutz und Rechtsstaat. Beiträge aus Wissenschaft und Praxis.* Köln (Heymanns): 1981.

- Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): *Freiheit und Sicherheit*. Die Demokratie wehrt sich gegen den Terrorismus. Schriftenreihe Nr. 148. Bonn (Bundeszentrale für politische Bildung): 1979.
- Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. Textausgabe. Bonn (Bundeszentrale für politische Bildung): 1994.
- BUSCH, ECKART: *Parlamentarische Kontrolle*. Ausgestaltung und Wirkung. Heidelberg (Hüthig): 1991.
- DAMM, DIETHELM: *So arbeitet der Verfassungsschutz*. Flugschrift Nr. 28. Berlin (Voltaire): Ohne Jahr.
- DETLING, WARNFRIED: *Wehrhafte Demokratie*. Hat die Demokratie noch Zukunft? Die Herausforderungen der freiheitlichen Demokratie am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland. Bildungswerk der Konrad-Adenauer-Stiftung: Reihe 'Grundlagen', Band 2. Melle (Knoth): 1978.
- EBERT, FRANK und HERMANN BORGS-MACIEJEWSKI: *Das Recht der Geheimdienste*. Kommentar zum Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG) und zum G10. Stuttgart (Boorberg): 1986.
- EVERS, HANS-ULRICH: *Privatssphäre und Ämter für Verfassungsschutz*. Berlin (Walter de Gruyter): 1960.
- EVP-Fraktion im Europäischen Parlament (Hrsg.): *Innere Sicherheit*. Faltblatt. Brüssel (Europäisches Parlament): Ohne Jahr.
- Hamburg, Freie und Hansestadt / Behörde für Inneres [Landesamt für Verfassungsschutz] (Hrsg.): *Verfassungsschutzbericht Hamburg 1995*. Hamburg (Behörde für Inneres [Landesamt für Verfassungsschutz]): 1996.
- HESSELBERGER, DIETER: *Das Grundgesetz*. Kommentar für die politische Bildung. Neuwied (Luchterhand): 1995.

JASCHKE, HANS-GERD: *Streitbare Demokratie und Innere Sicherheit. Grundlagen, Praxis und Kritik*. Opladen (Westdeutscher Verlag): 1991.

JOHN, OTTO: *Zweimal kam ich heim. Vom 'Verschwörer' zum 'Schützer der Verfassung'*. Düsseldorf (Econ): 1969.

KATZ, ALFRED: *Staatsrecht. Grundkurs im öffentlichen Recht*. Heidelberg (C. F. Müller): 1996.

LEGGEWIE, CLAUS und HORST MEIER: *Republikenschutz. Maßstäbe für die Verteidigung der Demokratie*. Reinbek bei Hamburg (Rowohlt): 1995.

Niedersächsisches Innenministerium (Hrsg.): *Verfassungsschutzbericht 1995*. Hannover (Niedersächsisches Innenministerium): 1996.

NOHLEN, DIETER (Hrsg.): *Wörterbuch 'Staat und Politik'*. München (Piper): 1991.

PORZNER, KONRAD: *Der Bundesnachrichtendienst im Gefüge der öffentlichen Verwaltung*. Reihe »Berichte und Kritik«. Öffentlicher Vortrag auf dem Symposium »Regierungssystem und Verwaltungspolitik« [...] der Universität Konstanz, 30. / 31. Oktober 1992. Pullach (Bundesnachrichtendienst): Intern / ohne Jahr.

PREIS, BERND: *Verfassungsschutz und öffentlicher Dienst*. Ein Beitrag zum bereichsspezifischen Datenschutz bei den Verfassungsschutzbehörden. Königstein im Taunus (Athenäum): 1982.

ROEWER, HELMUT: *Nachrichtendienstrecht der Bundesrepublik Deutschland*. Kommentar und Vorschriftensammlung für die Praxis der Verfassungsschutzbehörden, den Bundesnachrichtendienst und den Militärischen Abschirmdienst. Köln (Heymann): 1987.

SCHMIDT, MANFRED G. (Hrsg.): *Wörterbuch zur Politik*. Stuttgart (Kröner): 1995.

SCHWAGERL, HANS JÜRGEN: *Der Schutz der Verfassung*. Ein Handbuch für Theorie und Praxis. Köln (Heymanns): 1968.

SCHWAGERL, HANS JÜRGEN: *Verfassungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland*. Heidelberg (C. F. Müller): 1985.

SONTHEIMER, KURT: *Antidemokratisches Denken in der Weimarer Republik*. Die politischen Ideen des deutschen Nationalismus zwischen 1918 und 1933. München (Deutscher Taschenbuch Verlag; Reihe *dtv wissenschaft*): 1978.