

Verfassungsschutz

Die Männer vom Amt

Celler Loch

**Sicherheits -
überprüfung**

Todesschüsse '86



Bürgerrechte & Polizei

Cilip 27
Nr. 2/1987
Preis 9,-DM

Bürgerrechte & Polizei

Cilip Informationsdienst

Herausgeber:

H. Busch, A. Funk,
K. Dieckmann, U. Kauss,
C. Kunze, W.-D. Narr
M. Walter, F. Werkentin

Preis/Einzelheft: DM 9 p.V.

Jahresabo (3 Hefte)-

Personen: DM 21 p.V.

Institutionen: DM 40 p.V.

Buchhandelsbestellungen
an die Redaktion:

Bürgerrechte & Polizei

c/o FU Berlin

Malteserstr. 74-100

1000 Berlin 46

Tel.: 030/7792-214

-462

-454

Einzelbestellungen/Abos:

Kirsch kern Buchversand

Hohenzollerndamm 199

1000 Berlin 31

ISSN 0932-5409

Wozu ein Informationsdienst Bürgerrechte & Polizei?

Im Gegensatz zu Fragen des Militärs und der äußeren Sicherheit sind Polizei und Innere Sicherheit nur in geringem Maße Gegenstand kritischer Auseinandersetzung.

Nur angesichts spektakulärer Polizeieinsätze oder zufällig aufgedeckter Skandale gerät die Polizei vorübergehend in den Mittelpunkt öffentlicher Diskussion. Die gesellschaftliche Funktion der Apparate Innerer Sicherheit, Veränderungen liberaler Demokratie, die durch den Funktionswandel der Polizei und ihre veränderten Instrumente bewirkt werden, bleiben einer kritischen Auseinandersetzung entzogen.

Will man nicht den Apparaten und ihren Vorstellungen von Sicherheit und Ordnung ausgeliefert sein, ist eine kontinuierliche und kritische Beobachtung von Polizei und Nachrichtendiensten vonnöten.

Seit 1978 dokumentiert und analysiert der Informationsdienst **Bürgerrechte & Polizei** (CILIP) die gesetzlichen, organisatorischen und taktischen Veränderungen innerer Sicherheitspolitik in der Bundesrepublik. Über diesen Schwerpunkt hinaus liefert **Bürgerrechte & Polizei** Berichte, Nachrichten, Analysen zur

- Polizeientwicklung in den Ländern Westeuropas
- Polizeihilfe für Länder der Dritten Welt
- Arbeit von Bürgerrechtsgruppen zur Kontrolle und Begrenzung polizeilicher Macht.

Bürgerrechte & Polizei erscheint jährlich mit drei Ausgaben und einem Seitenumfang von ca. 100 Seiten

Inhalt:

Editorial 2

Verfassungsschutz:

● Organisation-EDV-Personalkosten 10

● Dokumentation: Memorandum für General Clay; Berlin, 9. April 1948 26

● Aus der Geschichte: Der Ruf nach einer geheimen politischen Polizei 1948 28

● Die Männer vom Amt 30

● Polizei und Geheimdienste: Sicherheitspolitische "Wiedervereinigung"? 38

● Verfassungsschutz und Volkszählung 63

● Das "Celler Loch" - "Terrorbekämpfung" und die Kontrolle des Verfassungsschutzes 69

● Sicherheitsüberprüfung: Politischer Ariernachweis als Regelanfrage gegen Jedermann 79

Polizeilicher Schußwaffengebrauch 1986 92

Wien: Verein "Bürger beobachten die Polizei" gegründet 96

Chronologie der Ereignisse 98

Summary 102

Impressum

Redaktion dieser Ausgabe:

F. Werkentin/A. Funk

Satz: M. Schapkow

Übersetzungen: D. Harris

Umschlaggestaltung:

J. Grothues

Druck: AGIT-Druck GmbH

(die wir gerne empfehlen)

(c) Verlag CILIP, Berlin,

September 1987

Zitieranregung: Bürger-

rechte & Polizei

(CILIP), Heft 27 (2/1987)

Editorial:

Die Ämter für Verfassungsschutz: Ein Geheimdienst als Hüter der Verfassung?

Das Thema Verfassungsschutz stand schon lange auf der Agenda von **"Bürgerrechte & Polizei"**. Isoliert läßt sich die Entwicklung der Polizei, aber auch der Ämter für VfS kaum verstehen, obwohl - oder besser gesagt: gerade weil - die Alliierten im Jahre 1948/49 eine strikte Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten verfügten. Bewußt hatten die Alliierten dem Gesetzgeber der Bundesrepublik und der Regierung Adenauer aufgezwungen, auf die exekutivstaatlichen Vorteile einer engen Kooperation von Polizei und innerstaatlichem Nachrichtendienst zu verzichten. Und dies geschah nicht etwa nur, weil man den Bürgern so kurz nach Kriegsende eine Behörde mit Anklängen an die gefürchtete Geheime Staatspolizei nicht zuzumuten traute, sondern aus dem Bemühen heraus, in der erst noch aufzubauenden Demokratie mit einer möglichst weitgehenden Gewaltenteilung ein Gegengewicht gegen die alles überwältigende deutsche Staatstradition zu schaffen. (Siehe hierzu den Heft-Betrag: Die Ursprünge des VfS...) In der Praxis wurde jedoch das Trennungsgebot von Anbeginn an unterlaufen, worauf R. Gössner in seinem Beitrag zu Recht hinweist. Seit die Exekutive mit Beginn der siebziger Jahre dazu übergegangen ist, alle Sicherheitsapparate und ihre Funktionen im Rahmen einer "Politik Innerer Sicherheit" noch enger miteinander zu verzahnen,

gilt dies in verstärktem Maße. Die "Sicherheitsgesetze" vom letzten Jahr, in denen durchgängig - nicht etwa nur im "Zusammenarbeitsgesetz" - von einer "Funktionsidentität der Sicherheitsdienste" (Scholz/Pitschas) ausgegangen wird, zeigen dies deutlich. Bei gleicher Funktion sind es nur noch organisatorische Zweckkalküle, die über Unterschiede in den Aufgabenstellungen von Polizei und VfS entscheiden.

"Bürgerrechte & Polizei" würde seinen eigentlichen Zweck, nämlich über die (möglichen) Auswirkungen der Politiken "Innerer Sicherheit" auf die Bürgerrechte zu informieren, verfehlen, beschränkten wir uns ausschließlich auf die Institution Polizei. Deshalb wird in dieser und der nächsten Nummer der Versuch unternommen, über die Rolle der Ämter für VfS im Verbund der Apparate Innerer Sicherheit zu informieren.

Dies stößt auf weiterreichende Schwierigkeiten als bei der Polizei, die trotz vieler Versuche, sich dem zu entziehen, sich letztendlich immer noch als Repräsentant "Öffentlicher Sicherheit" legitimieren muß. Was der VfS "sichert", wann er aktiv wird und mit welchen Mitteln er dies tut, all dies ist demgegenüber einer öffentlichen Kenntnis und damit Kontrolle weitgehend entzogen.

Was sichert der VfS?

Schon die Aufgabenstellungen, die im § 3 des BVerfSchG umrissenen "Bestrebungen" und "Tätigkeiten", über die in den Ämtern "Auskünfte", "Nachrichten" und "sonstige Unterlagen" gesammelt und ausgewertet werden sollen, sind rechtlich unbestimmt und lassen einer rein innerexekutiven Interpretation weiten Raum.

Am offensichtlichsten ist dies im Bereich der Erfassung sogenannter "extremistischer" (früher: "radikaler") bzw. "verfassungsfeindlicher" Bestrebungen. Denn die normative Konkretisierung der "freiheitlich-demokratischen Grundordnung", gegen die sich ja der Verfassungsfeind angeblich richtet, reicht über eine formelhafte Auflistung eines Minimalbestandes im SRP- und KPD-Urteil (1952 u. 56) nicht hinaus. Und die weitere Verwendung der Formel von der FdGO und des Schlagworts von der "streitbaren Demokratie" in den sechziger und siebziger Jahren hat die Konturen eher noch weiter verschwimmen lassen (vgl. Gusy, Ridder, Sattler). Deshalb ist es zuallererst der VfS selbst, "der ...die Kompetenz in Anspruch nimmt, im Hinblick auf seinen Auftrag über die Verfassungsfeindlichkeit einer Bestrebungs zu befinden" (Borgs-Ebert, S. 80). Daß der VfS hierbei - wie Borgs-Maciejewski einschränkend hinzufügt, nicht nur an die Verfassungsgrundsätze, besser gesagt: an die Aussagen des Verfassungsgerichts zur FdGO, gebunden ist, sondern darüber hinaus auch noch einer "fachaufsichtlichen" und "parlamentarischen" Kontrolle unterliegt, ändert an der Definitionsmacht des VfS nur wenig. Die Chancen der Regierung, im Zuge der Fachaufsicht den Verfassungsfeind mitzudefinieren, führt nur dazu - wie

der 2. Untersuchungsausschuß des letzten Deutschen Bundestages in Sachen Spranger/die GRÜNEN zeigte -, daß die exekutive Feindbestimmung an den Interessen der jeweiligen Regierungsmehrheit ausgerichtet bleibt. Einen Versuch des demokratischen Souveräns, die exekutive Feindbestimmung außer Kraft zu setzen, hat es bis jetzt noch nicht einmal im Ansatz gegeben. Eine zureichende parlamentarische Kontrolle findet kaum statt, wie u.a. der Beitrag von Behnen und Trittin ausweist. Kurz: Über welche Aktivitäten die Ämter für VfS Auskünfte und Nachrichten sammeln, und welche sie schließlich als verfassungsfeindlich brandmarken, darüber verfügen VfS und Regierung in hohem Maße selbst.

Auf den ersten Blick erscheint die Aufgabenbestimmung im Bereich geheimdienstlicher Ausländerüberwachung weniger beliebig. Denn in der im Jahre 1972 in den § 3 Abs.1 BVerfSchG als Nr. 3 eingeschobenen Formulierung wird nur auf solche Bestrebungen abgehoben, "die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichteter Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der BRD gefährden." Da aber faktisch jedes Verhalten, das "gewaltgeneigte Bestrebungen" (Borgs-Ebert, S. 90) in einem fremden Staate fördert oder auch nur duldet, unter dem Begriff der Vorbereitungshandlung fällt, und zudem alles unsere auswärtigen Belange tangieren kann, wurde mit dieser Formulierung der Erfassung potentiell aller Aktivitäten von In- und Ausländern Tür und Tor geöffnet, die sich auf die Politik fremder Staaten beziehen. Und da die politisch aktiven Ausländer, die gegen die Politik in ihren Heimatstaaten opponieren, zugleich - so die Logik des VfS - häufig mit

deutschen Extremisten kooperieren und so der Verdacht naheliegt, daß diese auch gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung der Bundesrepublik eingestellt sind, haben die Ämter die Aufgaben der Fachabteilung gleich mit dem Stichwort "Ausländerextremismus" umrissen.

Klarer ist demgegenüber die Aufgabenstellung der Ämter dort, wo sie auf die bloße Mitwirkung verwiesen sind, bei den Sicherheitsüberprüfungen sowie dem technischen Geheimschutz, denn dort wird der VfS in den sicherheitsempfindlichen Bereichen, die vom Wirtschafts- in Verbindung mit dem Innen- bzw. Verteidigungsministerium festgelegt werden, nur auf konkrete Anfrage hin tätig. Zudem bleibt die jeweils die Überprüfung veranlassende Stelle verantwortlich für die Ablehnung oder Entlassung einer Person. Transparent wird durch diese funktionale Arbeitsteilung das Feld der Sicherheitsüberprüfungen für die Betroffenen keineswegs, im Gegenteil. Denn weder ist klar - wie D. Hüsemann in seinem Beitrag zeigt - wie weit die "sicherheitsempfindlichen Bereiche" reichen und nach welchen Kriterien sie festgelegt werden, noch lassen sich eindeutige Beurteilungsmaßstäbe für Sicherheitsrisiken finden, die der Überprüfungspraxis zugrundeliegen. Die Chancen von Betroffenen, direkt gegen negative Voten des VfS ("Sicherheitsbedenken") vorgehen zu können, sind gering: können sich doch die Ämter auf den Standpunkt zurückziehen, sie wirkten an diesem Verfahren nur mit.

Leichter zu fassen als die "Extremismusbeobachtung" sind die Aufgabenstellungen der Spionageabwehr, da der Objektbereich noch am klarsten normativ vordefiniert

scheint. Denn was unter einer "sicherheitsgefährdenden oder geheimdienstlichen Tätigkeit für eine fremde Macht" - so lautet die Umschreibung in § 3 Abs. 1 Nr. 2 - zu verstehen ist, läßt sich einschlägigen Strafrechtsnormen entnehmen. Ähnliches gilt auch für die Arbeit der 1971/72 eingerichteten Terrorismusabteilungen, die - so die damalige Begründung - durch geheimdienstliche Vorfeldaufklärung und Eindringen in terroristische Gruppen dazu beitragen sollen, daß Straftäter letztendlich von der Polizei gefaßt werden. Weniger in der Aufgabenstellung läge demnach bei der Spionageabwehr und der geheimdienstlichen Terrorismusbekämpfung die Differenz zur polizeilichen Strafverfolgung, sondern in den Ansatzpunkten geheimdienstlicher Aktivitäten sowie deren Arbeitsmethoden. Gerade weil - wie Gössner vermerkt - eine zunehmende Diffusion geheimdienstlicher Methoden in die Polizei hinein zu beobachten ist, soll hier im folgenden auf die Unterschiede abgehoben werden.

Was aktiviert den VfS?

Der VfS operiert systematisch im Vorfeld des Verdachts. Die Aktivitäten der Ämter enden in der Regel dort, wo sich ein Verdacht gegen eine bestimmte Person - etwa wegen geheimdienstlicher Tätigkeit - konkretisiert hat, an der Stelle also, wo die polizeilichen Ermittlungstätigkeiten beginnen.

Zur Aktivierung des VfS genügt es - so Borgs-Ebert - wenn "auf Tatsachen beruhende, vernünftige Indizien die Besorgnis begründen, die betreffende Person oder Personengruppe werde das Schutzgut beeinträchtigen" (S. 48). Zum Indiz wird hierbei eine Beobachtung, Information etc., wenn ein Zusammenhang mit einer extremistischen, geheim-

dienstlichen, terroristischen Tätigkeit denkmöglich ist. Kriterien, die vergleichbar dem traditionellen Polizeirecht aktivitätsauslösende Einsatzschwellen fixieren, kann es für eine solche geheimdienstliche Überprüfung des "Denkmöglichen" kaum geben.

Mit welchen Mitteln kann der VfS arbeiten?

Die Mittel, mit denen der VfS vermeintlich extremistische, sicherheitsgefährdende oder terroristische Bestrebungen auszukundschaften sucht, bleiben in gleicher Weise unbestimmt wie die Ansatzpunkte, die den VfS auf den Plan rufen. Unstrittig ist nur, daß dem VfS selbst keine polizeilichen Zwangsbefugnisse zukommen und er deshalb selbst auch keine Personen anhalten oder gar vernehmen kann. Was "unterhalb" dieser Ebene den Geheimdiensten an Möglichkeiten offenstehen soll, um an die gewünschten Informationen zu gelangen, hat der Gesetzgeber immer - zuletzt die sozialliberale Koalition im Jahre 1972 - bewußt offen gelassen. Der Staat gesteht den Diensten somit Eingriffsbefugnisse gegenüber dem Bürger zu, ohne diese selbst zu benennen. Daß dies einen Verstoß gegen zentrale verfassungsrechtliche Grundsätze darstellt, kann selbst einer der Hausjuristen des VfS nicht abstreiten. Nur: "Diese Grundsätze finden dort ihre Grenze," so Roewer, "wo der Rechtsstaat sich durch Handlungsvorhaben an die Exekutive zu karikieren beginnt; angesichts des zu bewahrenden Schutzgutes des freiheitlich verfaßten Gemeinwesens muß es hingegenommen werden, daß gegenüber denjenigen, die es konspirativ zu beseltigen gedenken, eine Facette des Abwehrmechanismus, nämlich

die ...Aufklärung im Wege der sonst nicht wirksam zu fassenden Befugnis als Generalklausel beschrieben wird." (S. 133) Einfacher ausgedrückt: der Zweck, die freiheitlich-demokratische Grundordnung zu sichern, heiligt auch verfassungsrechtlich bedenkliche Mittel. Und dies keineswegs nur dort, wo konspirative Umstürzler am Werke sind, denn die Generalklausel - die in § 3 Abs. 3 enthaltene Befugnis, "nachrichtendienstliche Mittel" einzusetzen - erstreckt sich über alle Aufgabenbereiche des VfS in gleicher Weise.

Spätestens an dieser Stelle, an der vom Schutz der Verfassung vor ihren exekutivstaatlich definierten Feinden durch das Opfer anderer Teile der Verfassung die Rede ist, offenbart sich, daß es um etwas Drittes geht: den Staatsschutz klassischer Prägung, einen Geheimdienst, der im Vorhof des Rechts die Interessen der Regierung - zur Staatsräson erhoben - zur Geltung zu bringen sucht. Seine "Alma Mater ist der Staat" - wie der Leiter der Abt. Linksradikalismus im Bundesamt für VfS klarstellt - nicht etwa das Grundgesetz, das eh nicht jeder Beamter unter seinem Arm tragen kann, wie der damalige Innenminister Höcherl anlässlich der Telefonabhöraffäre 1963 feststellte. Zwar gibt es heute keine über der Verfassung stehende Staatlichkeit und Staatsräson mehr, mit der sich die Dienste wie die Exekutive früherer Epochen legitimieren könnten. Doch auch unter der Herrschaft des Grundgesetzes bleibt als eigentliche "raison d'être" der Geheimdienste ihrer Fähigkeit zu öffentlicher und rechtlicher Beurteilung entzogener Aktionen. "Nachrichtendienste sind staatliche Organisationen", so stellt Roewer mit wünschenswerter Klarheit fest,

"die regelmäßig organisatorisch eng an die politische Führung eines Landes gebunden politisch bedeutsame Nachrichten beschaffen, auswerten und weitergeben sowie zur Störung oder Beeinflussung politischer Gegner im In- und Ausland Handlungen vornehmen, wobei sie grundsätzlich ein Höchstmaß der Geheimhaltung ihrer Aktivitäten beachten, da sonst ihr Zweck, die Beobachtung und Beeinflussung politischer Gegner von vornherein in Frage gestellt wäre." (S. 55)

Für die Ämter des VfS will Rowe zwar eine engere Definition zugrundelegen, da diese "vom Betreiben weiterer 'aktiver Maßnahmen' als dem Sammeln und Auswerten von Informationen ausgeschlossen seien. Doch Belege dafür, daß die zitierte Begriffsbestimmung auch auf den VfS paßt, gibt es genug.

Das Loch in der Mauer der Haftanstalt Celle ist nur der spektakulärste Beleg, wobei sich die Geschichte dieses Loches auch durch den Untersuchungsausschuß des Niedersächsischen Landtages bis jetzt nicht voll hat entschlüsseln lassen. Trittin und Behnen versuchen in diesem Heft ein vorläufiges Resümee der bisherigen Arbeit dieses Ausschusses.

Alltäglicher sind schon die Fälle, in denen V-Männer der Ämter offensichtlich als agents-provocateurs gewirkt haben; erinnert sei nur an Urbach, der schon 1968 in Berlin Aktivisten der Studentenbewegung Waffen andienen wollte, an das Wirken von V-Männern im Vorfeld der Bremer Krawalle, in Krefeld usw. usw.

Zu erinnern ist schließlich auch an die schon im ersten deutschen Bundestag monierten Versuche von Politikern, mit den geheimen Unterlagen des VfS den politischen

Gegner zu diffamieren; ein Versuch, der von dem jetzigen Staatssekretär Spranger sogar zum Programm eines "positiven Verfassungsschutzes durch Aufklärung" erhoben wurde. Schließlich erweist sich die Unterscheidung zwischen aktiven und passiven Maßnahmen in der Praxis selbst als fragwürdig. An einem zugegebenermaßen extremen, aber deshalb die Problematik verfassungsschützerischer Definitionsmacht umso eindringlicher offenbarenden Fall wird dies besonders deutlich: am Prozeß um den Mordfall Schmücker, über den wir in der nächsten Ausgabe detailliert berichten werden.

Der Verfassungsschutz:

(k)ein Geheimdienst wie jeder andere

Die Kette der Skandale um die Arbeit der VfS-Ämter reicht weit zurück und ist lang. Falsch wäre es jedoch, diese als eine deutsche Besonderheit zu begreifen - als Ausfluß mangelnder Rechtsstaatlichkeit in Deutschland, einer nur hier fehlenden demokratischen Kultur oder ähnlichem. Die Skandale sind vielmehr die ganz alltägliche und gewöhnliche Begleiterscheinung nachrichtendienstlicher Aktivitäten in Demokratien. Vergleichlichen mit den Geheimdiensten anderer westlicher Demokratien hat sich der VfS sogar mit Sicherheit zurückhaltend verhalten. Harte Indizien dafür, daß politischer Mord wie in den USA, Frankreich oder England ins Repertoire des VfS gehört, gibt es - trotz aller Mutmaßungen um den Tod der RAF-Gründer 1977 in Stammheim - nicht. Und eine Aktion, wie die der Versenkung eines Greenpeace-Schiffes in Neuseeland durch den französischen Geheimdienst, bei der ein Fotograf ermordet wurde,

hätte - so ist anzunehmen - für Regierung und Geheimdienst in der Bundesrepublik schwerwiegendere Folgen gehabt.

"Es gilt vorweg eines klarzulegen. Die ganze Methode, mit welcher das moderne Nachrichten- und Abwehrwesen arbeitet, schließt eine objektive, von niemand zu vertretende Gefahrenquelle in sich. Sie hat weit ausgreifende, viel zu weit ausgreifende Tendenzen....

Erstens. Die gefundene Wahrheit ist und bleibt immer nur Wahrscheinlichkeit...

Zweitens. Der Personenkreis, über den Nachrichten eingehen, wächst ins Ungemessene weit über die Zahl der möglichen Verdächtigen hinaus. Jeder, auch der loyale ruhige Bürger steht in der Gefahr, entweder schon registriert zu sein oder es zu werden.

Drittens. Hier kommen wir auf einen wichtigen Punkt. Einzelmeldungen, so interessant sie sind, haben bei diesem System nur höchst bedingten Wert. Werden sie aus dem Zusammenhang gerissen weitergetragen, so ist die Bescherung da..."

Dr. Maier (FDP) am 16. September 1954 im Bundestag, Protokoll S. 1972

Heißt dies, daß die Kritik am bundesdeutschen VfS maßlos überzogen ist und die Kritiker sich damit zufrieden geben sollten, daß es nicht (noch) schlimmere VfS-Skandale gibt? Hat man als Kritiker deshalb nicht realistischerweise die Existenz der Ämter für VfS aus Gründen "demokratischer Staatsräson" zu akzeptieren? Der von vielen Linksliberalen und Linken geforderte Realismus, diese Fragen mit "ja" zu beantworten,

scheint uns aus doppeltem Grunde problematisch und falsch.

a) Bei genauerer Betrachtung erscheint die, verglichen mit manch anderen westlichen Staaten, feststellbare Mäßigung des VfS als aktiv-subversiv agierender Geheimdienst in einem anderen Licht. Es mag paradox erscheinen: Diese Zurückhaltung erwächst nicht etwa aus einer besonders strikten gesetzlichen Bändigung des VfS, sondern aus dessen besonderer und einmaliger exekutivstaatlicher Qualität als Staatsschutzbehörde mit besonderen rechtlichen Konsequenzen. Die Ämter sind nicht nur Nachrichtendienste, die mit geheimen Methoden "Erkenntnisse" sammeln und auswerten zur politischen Information der Regierung, die wiederum die Dienste dafür zu nutzen sucht, subversiv - und zur Not auch mit "schmutzigen Tricks" - die öffentliche Stellung des politischen Gegners zu beeinflussen. Die Bedeutung des VfS beruht vielmehr gerade darauf, daß er demonstrativ politische Positionen öffentlich als verfassungsfeindlich aus der politischen Auseinandersetzung und Willensbildung ausgrenzen kann: als eine dazu rechtlich legitimierte Institution. Die Wirksamkeit der VfS-Ämter beruht deshalb in weit größerem Maße, als dies bei gewöhnlichen Nachrichtendiensten der Fall ist, auf dem Schein der Legalität aller ihrer Aktivitäten.

Hierbei stellt die administrative Bewertung bestimmter politischer Aktivitäten, Personen oder Gruppen nicht etwa nur ein bloßes Werturteil dar - wie es tagtäglich im politischen Meinungsstreit von Bürgern oder Parteivertretern getroffen wird, sondern eine amtliche Verrufserklärung mit beträchtlichen (rechtlichen) Konsequenzen für den Betroffenen bzw.

die betroffene Gruppierung. Er bzw. sie wird nicht nur zum Beobachtungsobjekt des VfS, das sich erhebliche Eingriffe - den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel, die Speicherung von Erkenntnissen etc. - gefallen lassen muß. Die Ausgrenzung als Verfassungsfeind kann vielmehr für den Betroffenen ein Berufsverbot im öffentlichen Dienst oder die Abstempelung als Sicherheitsrisiko zur Folge haben. Indem alle politischen Aktivitäten, die sich außerhalb der parlamentarischen Willensbildung artikulieren und gegen Entscheidungen der Parteidemokratie gerichtet sind, Gefahr laufen, den Stempel der Verfassungsfeindlichkeit aufgedrückt zu bekommen, fördert der administrative VfS eine politische Kultur, die auf den inaktiven Wahlbürger ausgerichtet ist. Demokratie erfordert die offene Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner, wie das Minderheitsvotum der GRÜNEN im Abschlußbericht des 2. Untersuchungsausschusses des 10. Deutschen Bundestages feststellt. "Die im Namen des VfS betriebene Politik aber zerstört demokratisches Leben. Der Gegner wird einer amtlichen Feinderklärung ausgesetzt, gegen die er sich kaum wehren kann ... Diese Form der "geistig-politischen Auseinandersetzung" zerstört die politische Entfaltung der Bürger, sie setzt auf deren Einpassung als Wähler in eine von den Parteien dominierte und manipulierte Willensbildung." (S. 73) Der Versuch, eine "streitbare Demokratie" auf eine staatliche Behörde und nicht auf die Aktivierung streitbarer Demokraten zu stützen, muß lediglich zu einer Erosion des demokratischen Gehalts der Verfassung führen, deren Lebenskraft - wie Konrad Hesse klarstellt - "auf Zustimmung und

freier Aktualisierung, nicht auf Verboten und Zwangsmaßnahmen beruht." (S. 258) Die Abschaffung des administrativen VfS ist deshalb die im Sinne eines wirksamen Schutzes der Verfassung und der Stabilität bundesdeutscher Demokratie gebotene Forderung.

b) Als Beleg für die Notwendigkeit eines Nachrichtendienstes, der nach Abschaffung des administrativen VfS immer noch bliebe, genügt nicht der Verweis auf eine Welt, in der es Staaten ohne Geheimdienste und Ministerien für Staatssicherheit nicht mehr zu geben scheint. Die Frage muß vielmehr sein, wie trotz aller widriger äußerer Umstände die demokratische Bestimmung dessen, was öffentliche Sicherheit ist, erhalten werden kann. Die Gefahren, die für die Demokratie von staatlichen Instanzen ausgehen, die sich auf übergeordnete Werte, auf nationale Sicherheitsinteressen, die Staatssicherheit etc. berufen, haben Autoren wie Laswell oder auch Orwell erkannt und beschrieben. Sie sind - wie gerade ein Blick in die USA zeigt, wo es vor 1940 keinen Geheimdienst gab - nur noch offenkundiger geworden. Die Arbeit von Geheimdiensten beinhaltet immer, daß dieser staatliche Handlungsbereich gesetzlichen Bindungen und einer demokratischen und d.h. öffentlichen Kontrolle weitgehend entzogen bleibt. Dies gilt auch dort, wo es keinen Arkanbereich rechtsfreier Staatsräson mehr gibt. Die geheimen Apparate im Dienste der Staatsmacht bleiben deshalb im Prozeß demokratischer Willensbildung und Kontrolle immer ein Fremdkörper und drohen diesen zu erodieren, wie die bürgerlichen Liberalen und Demokraten des 18. und 19. Jahrhunderts in ihrer Kritik an den geheimen Staatspolizeien deutlich machten.

Aus diesem Grunde bleiben auch die Forderungen nach einer Verrechtlichung der Geheimdienste - ihrer Aufgaben und Befugnisse - notwendig in dem Widerspruch verfangen, daß sie einen, extra- und paralegal organisierten Bereich des Staates der Herrschaft des Gesetzes zu unterwerfen vorgibt. Ein solches Verfahren, das auf Geheimrecht und Geheimkontrolle beschränkt bleiben muß - solange es die Funktion dieser Dienste nicht selbst in Frage stellt - kann deshalb letztlich auch nur dazu führen, daß ein "Recht der Geheimdienste" entsteht, wie es das Bundesverfassungsschutzgesetz repräsentiert und wie es in den "Sicherheitsgesetzen" projektiert ist. An diesen Ämtern gibt es nichts zu reformieren. Sie müssen weg. Und es gilt R. Gössners Schlußfeststellung, daß gleichermaßen zu verhindern wäre, daß nicht die Polizei Funktion und Methoden der Ämter übernimmt.

LITERATUR:

Beschlußempfehlung und Bericht des 2. Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages, DS 10/6584

Borgs-Ebert: Das Recht der Geheimdienste, München-Hannover 1986

Gusy, Christoph: Die "freiheitlich-demokratische Grundordnung" in der Rechtssprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: AÖR 105, 1980, S. 279 ff.

Hesse, Konrad: Grundzüge des Verfassungsrechtes, Karlsruhe, 1982

Ridder, Helmut: Schutz der verfassungsmäßigen Ordnung, in: Kommentar zum Grundgesetz für die BRD, Reihe Alternativkommentare, Band 2, 1984, S. 1408 ff.

Scholz/Pitachas: Informationelle Selbstbestimmung und staatliche Informationsverarbeitung, Berlin 1984

Roewer, Helmut: Nachrichtenendienstrecht der BRD, Köln u.a. 1987

HINWEIS:

Auch unsere nächste Ausgabe Nr. 28, die im November ausgeliefert werden soll, hat die Ämter für VfS als Schwerpunkt, u.a. mit folgenden Beiträgen:

- Chronik der Skandale des VfS
- Beobachtungsobjekte des VfS
- VfS als Herr des Strafverfahrens - der Schmücker-Prozeß
- VfS-Kontrolle in Baden -Württemberg
- Jüngere Rechtssprechung zum "Auskunftsrecht" gegenüber Polizei und VfS
- Ausführliche Literaturübersicht

Organisation - EDV -

Personal-Kosten:

- Die großen Unbekannten des Verfassungsschutzes

Nicht nur die unmittelbare Tätigkeit des VfS ist geheim. Der folgend unternommene Versuch, die Organisation und die Ressourcen des bundesdeutschen Inlandsgeheimdienstes nachzuzeichnen, stößt permanent auf die Barriere mangelnder Informationen oder ausdrücklicher Geheimhaltung. In dem nachfolgenden Puzzle fehlen deshalb viele Teilchen und andere können nicht zugeordnet werden.

1. Organisation

Das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV)

Von seiner Gründung im Jahre 1951 bis etwa 1956/57 arbeitete das BfV zunächst in drei Abteilungen: einer zentralen Abteilung, für Fragen des Personals, der Finanzen und des Nachschubs zuständig (I), und jeweils einer Abteilung für Beschaffung (II) und Auswertung (III) von Informationen.

Schon bis zum Jahre 1956 hatten sich die Arbeitsgebiete und Aufgaben des BfV derart ausgeweitet, daß eine organisatorische Neugliederung erfolgte. Mit Ausnahme einer zentralen Abteilung für Grundsatzfragen und Verwaltung gliedert sich das Bundesamt seit dieser Zeit nicht mehr funktional nach Beschaffern und Auswertern, sondern in Fachabteilungen, in denen Informationsbeschaffung und -auswertung jeweils verschiedenen Referatsgruppen zugeordnet sind. Trotz einiger Erweiterungen - die Zahl der zunächst vier Fachabteilungen hat sich auf sechs erhöht, eine Abteilung Z wurde aus der zentralen Abteilung I ausgegliedert - hat sich die allgemeine Organisationsstruktur seit 1957 weitgehend erhalten:

● Abteilung Z - Personal- und Haushaltsfragen:

Sie wurde im August 1970 aus der Abteilung I ausgegliedert.

● Abteilung I - zentrale Fachfragen:

Diese neue Abteilung I verdankt ihre Entstehung der Umstellung von der alten Lochkartentechnik auf die EDV. Hier wird das nachrichtendienstliche Informationssystem NADIS geführt. Sie ist ferner zuständig für

- rechtliche Grundsatzfragen,
- "Berichtswesen", d.h. alle nach außen gehenden Berichte des Amtes,
- die Öffentlichkeitsarbeit, d.h. u.a. für Pressekontakte, für den "positiven Verfassungsschutz", also für die Herausgabe der jährlichen VfS-Berichte und von Publikationen,
- die Zusammenarbeit mit "befreundeten" Diensten und für
- die Erstellung der G-10-Anträge für Post- und Telefonüberwachung.

Seit der "Telefonabhörraffäre" im Jahre 1963 ist die Abteilung I direkt dem Präsidenten unterstellt.

● **Abteilung II - Rechtsradikalismus:**

Sie existiert seit der organisatorischen Neugliederung des Amtes 1956/57 als eigenständige Abteilung. Genauer ist über sie nicht bekannt.

● **Abteilung III - Linksradikalismus:**

Sie ist ebenfalls seit 1956/57 eine eigenständige Abteilung. Vermutlich bis Anfang der 70er Jahre "Kommunismus" betitelt, befaßte sie sich "mit der subversiven Tätigkeit der durch die kommunistische Partei der Sowjetzone gesteuerten illegalen KPD und deren Hilfs- und Tarnorganisationen"1). Die scheinbare Links-Rechts-Ausgewogenheit, die durch die Aufteilung von Abteilung II und III suggeriert wird, täuscht. Die Abteilung III dürfte erheblich größer sein als die Abteilung II. 2)

● **Abteilung IV - Spionageabwehr:**

Obwohl die Aufgabe der Spionageabwehr erst 1972 im Verfassungsschutzgesetz verankert wurde, gehörte dieser Bereich von Anfang an zu den Tätigkeiten der Ämter. Ebenfalls von Beginn an gesetzt war damit auch die Konkurrenzstellung des BfV zu den Staatsschutzabteilungen der Polizei und zum BND. Während der BND für die "Auslandsaufklärung" zuständig ist, obliegt dem VfS offiziell die Aufgabe der Spionage- und Sabotageabwehr. Daß der VfS zu diesem Zweck auch Außenstellen im Ausland unterhält, ist immer wieder dementiert worden. Vermutlich werden diese Stellen in Zusammenarbeit mit "befreundeten Diensten" betrieben 3). Daß zumindest in der DDR auch Agenten des BfV tätig sind, wird - trotz ständigen Dementis - spätestens dann klar, wenn in der DDR inhaftierte VfS-Agenten gegen Ostblock-Agenten

ausgetauscht werden - so zuletzt geschehen am 12. August 1987. 4) Die Abteilung IV ist vermutlich auch diejenige, die am stärksten organisatorischen Veränderungen unterworfen ist. "Nach jedem größeren Verratsfall ist hier regelmäßig eine Neugliederung fällig". 5)

● **Abteilung V - vorbeugender Geheimchutz:**

Diese Abteilung entstand Anfang 1956 als Ausfluß des bundesdeutschen NATO-Beitritts. Die BRD ging damit gleichzeitig die Verpflichtung ein, sich an die Geheimchutzbestimmungen der NATO anzupassen.

"Im NATO-Dokument CM 15/55 ist bestimmt, daß im Umgang mit Verschlusssachen bestimmte Vorschriften eingehalten werden müssen und jeder Bürger auf seine Sicherheit überprüft werden muß, der Zugang oder Umgang mit Verschlusssachen hat." 6)

Die Sicherheitsüberprüfungen, der "personelle Geheimchutz", beschränken sich aber nicht nur auf den unmittelbar militärischen Bereich und auf die Rüstungsindustrie, sondern erfassen weite Teile ziviler Betriebe und Behörden.

Der "materielle Geheimchutz", die zweite Aufgabe der Abteilung, besteht einerseits in der Entwicklung von Geheimhaltungstechniken (von der unsichtbaren Tinte bis zu Panzerschränken) und andererseits in der Beratung der Sicherheitsbeauftragten der Behörden und der "sicherheitsrelevanten" Betriebe.

Auch der Geheimchutz erhielt erst im Verfassungsschutzgesetz von 1972 eine rechtliche Grundlage.

● **Abteilung VI - sicherheitsgefährdende Bestrebungen von Ausländern:**

Das "Bedürfnis nach intensiverer Überwachung der politischen Betätigung von Ausländern" erschien dem parlamentarischen Staatssekretär im BMI, Hans Schäfer, schon 1966 als "unabweisbar". Rechtliche Grundlagen im Verfassungsschutzgesetz gab es hierfür noch nicht.

"Nach der überwiegenden Auffassung der damit befaßten Behörden des Bundes und der Länder gehört diese Aufgabe wegen der subversiven Methoden solcher Organisationen, die eine Abwehr mit nachrichtendienstlichen Mitteln erforderlich machen, und auch wegen ihrer Verwandtschaft zu deutschen verfassungsfeindlichen Strömungen in die Hände des Verfassungsschutzes". 7)

Den konkreten Auftrag zur Ausländerüberwachung gab den VfS-Ämtern erst der erste Innenminister der sozialliberalen Koalition Genscher - am 24.11.1969, drei Monate nach der Wahl. 8) Dazu wurde eine Referatsgruppe IIc gegründet, "die in der Aufbauphase durch Personal aus den Abteilungen II und III verstärkt wurde". 9) Im Januar 1971 wurde aus der Referatsgruppe die eigenständige Abteilung VI, deren Aufgabe im Verfassungsschutzgesetz des darauffolgenden Jahres abgelesen wurde. Der Aufbau der Abteilung war also keine Reaktion auf den Anschlag gegen die israelische Olympiamannschaft im Jahre 1972, wie z.T. behauptet wird, sondern Ausfluß "unabweisbarer Bedürfnisse" des vorangegangenen Jahrzehnts. 10)

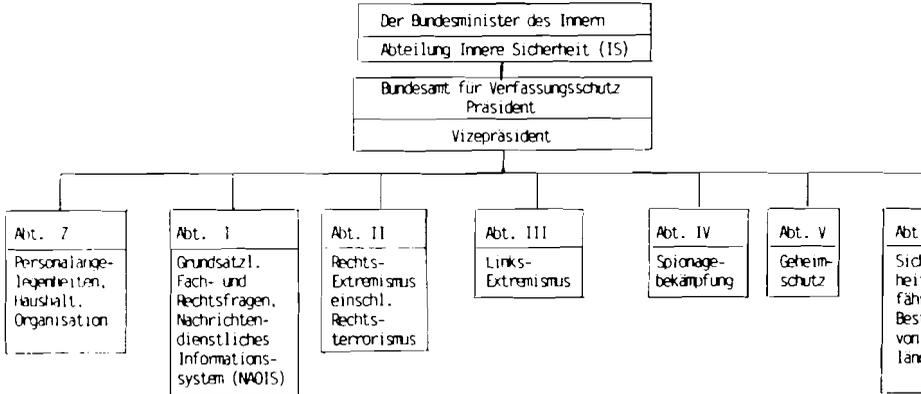
● **Abteilung VII - Linksextremistischer Terrorismus:**

Der Aufbau einer eigenständigen Abteilung zur Terrorismusbekämpfung im Jahre 1973 ist - so Diederichs - vor allem eine "Folge des Versäumnisses der Abteilung III (Linksextremismus), die seinerzeit die Ansätze der sich bildenden neuen Widerstandsformen schlicht verschlafen hatte". 11) Die Abteilung, die anfangs relativ klein war, befaßt sich nur mit dem "Linksterrorismus", der rechte Terrorismus blieb Arbeitsfeld der Abteilung II.

Wie der ehemalige BfV-Chef Nollau in seinen Memoiren kundtut, durchbrach die neue Abteilung bereits kurz nach ihrem Aufbau das gesetzliche Verbot des Waffentragens für Verfassungsschützer. 12)

In der Terrorismusbekämpfung konkurriert der VfS notwendigerweise sehr stark mit dem polizeilichen Staatsschutz, insbesondere beim BKA. Diese Konkurrenzstellung kann allerdings zu völlig verschiedenen Ergebnissen führen, wie sich an zwei Beispielen verdeutlichen läßt: Anfang 1980 ließ der VfS drei Monate lang ohne Information des BKA die beiden RAF-Mitglieder Adelheid Schulz und Christian Klar observieren und - obwohl seit langem mit Haftbefehl gesucht - entwischen. 13) Die Ermordung des Ulrich Schmücker 1974 und der betreffende Strafprozeß zeigen demgegenüber ein Beispiel "geglückter" Zusammenarbeit von Verfassungs- und Staatsschutz zur Verhinderung gerichtlicher Aufklärung. 14) In beiden Fällen aber war es der VfS, der gegenüber dem polizeilichen Staatsschutz den Ton angab.

Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV)
Sitz: 5000 Köln, Barthelstraße 75



Die Verfassungsschutzämter der Länder (LFV)

Die Verfassungsschutzämter sind in einigen Ländern selbständige Behörden in der Innenministerien:

Landesamt für Verfassungsschutz Baden-Württemberg
Landesamt für Verfassungsschutz Bayern
Landesamt für Verfassungsschutz Bremen
Landesamt für Verfassungsschutz Hessen
Landesamt für Verfassungsschutz Saarland

7000
8000
2800
6200
6600

aus: Merk/Werthebach,
Innere Sicherheit,
Karlsfeld 1986, S.80

In den Ländern Berlin, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein sind die Landesbehörden für Verfassungsschutz Abteilungen der Innenressorts.

Die Landesämter für Verfassungsschutz

Die Stellung des VfS in den einzelnen Ländern ist rechtlich unterschiedlich: In Baden - Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen und dem Saarland sind die Ämter für VfS eigenständige Behörden im Geschäftsbereich der Innenministerien oder -senate; in den restlichen Bundesländern sind sie nur Abteilungen in den Innenressorts. Ob diese unterschiedliche organisatorische Verankerung einen Unterschied in der Arbeit und in der Kontrolle durch die Innenminister darstellt, kann bezweifelt werden. Dagegen spricht u.a., daß die Amtsleiter aller LfV, ob eigenständige Behörde oder nicht, im Arbeitskreis IV der Innenministerkonferenz vertreten sind.

Die interne Organisationsstruktur unterscheidet sich von Land zu Land. Ein durchgehendes Organisationsprinzip ist aber auch hier die Trennung zwischen Beschaffern und Auswertern, die im Bundesamt nur noch innerhalb der Abteilungen zwischen den einzelnen Referatsgruppen besteht. Das LfV Baden-Württemberg gliedert sich in fünf Abteilungen: eine zentrale für Verwaltung und Grundsatzfragen, je eine für politische Nachrichtenbeschaffung und -auswertung, eine Abteilung Spionage- und Sabotagebekämpfung und eine Abteilung für Behörden- und Wirtschaftsschutz. Das hessische LfV hat eine ähnlich strikte Trennung zwischen Beschaffung und Auswertung. Deutlich wird an diesem Organisationsplan auch das größere Gewicht der Beobachtung der Linken im Vergleich zur Beobachtung der rechten Szene.

Koordination

Der schon erwähnte Arbeitskreis IV der IMK - oder auch kurz: die Amtsleiterkonferenz - ist eines der wenigen Koordinierungsgremien zwischen den LfV und dem BfV. Gesetzlich geregelt ist die Koordination nicht. Das Bundesverfassungsschutzgesetz fordert nur eine enge Zusammenarbeit. Genaueres ist festgelegt in den Koordinierungsrichtlinien von 1972 und den Zusammenarbeitsrichtlinien von 1973, beides Verschlußsachen. Danach hat das BfV die Berechtigung, schwerwiegende Fälle vorrangig zu bearbeiten und übt eine Führungsrolle in der Spionageabwehr aus. Allgemein soll der Schwerpunkt der Auswertung beim Bundesamt und der Beschaffung bei den Landesämtern liegen. Daneben werden vom Bundesamt bestimmte Querschnittsaufgaben für den VfS insgesamt geleistet, z.B. Technikentwicklung, Fortbildung, Forschung, Kontakt zu anderen Geheimdiensten und Klärung von grundsätzlichen Rechtsfragen. Die Verfassungsschutzschule wird zentral betrieben als eine Gemeinschaftsaufgabe, für die auch die Länder anteilmäßig zahlen müssen.

Wie die Arbeitsverteilung zwischen dem BfV und den LfV aussieht, kann aber nicht mit Bestimmtheit gesagt werden. Ein Weisungsrecht gegenüber den LfV hat jedenfalls nicht das Bundesamt sondern der Bundesinnenminister. Neben der IMK und der schon zitierten Amtsleiterkonferenz, beides freiwillige Institutionen, existiert als weitere formelle Koordinierungsstelle der Bundesbeauftragte für die Nachrichtendienste, der zum erstenmal im Januar 1975 ernannt wurde: "Er führt den Vorsitz in der interministeriellen Arbeitsgruppe für das geheime Nachrich-

tendienstwesen und die Sicherheit (BfM und BMV), den Vorsitz in dem ständigen Ausschuß "Nachrichtendienste" (Abteilungsleiter der zuständigen Ministerien und Leiter der Nachrichtendienste), Vorsitz in dem Staatssekretärausschuß für die Nachrichtendienste (BfM, BMJ, BMV, AA), und hat somit eine gewichtige Rolle für die Koordination und Kontrolle der Nachrichtendienste durch die Exekutive. 15)

Die eigentliche Koordinierung findet allerdings nicht auf dieser Ebene statt. Die Frage beispielsweise, wer denn Beobachtungsobjekt werden sollte, ist bisher noch in keinem Falle in der IMK besprochen worden. 16)

Die eigentliche Kooperation ergibt sich durch die tägliche Praxis und durch behördeninterne Absprachen. Die Existenz des nachrichtendienstlichen Informationssystems, an das auch die LfV angeschlossen sind, dürfte den Informationsaustausch und damit einen wesentlichen Bestandteil der Kooperation erheblich verbessert haben.

2. Datenverarbeitung

Die wichtigsten Anstöße zur Entwicklung der Datenverarbeitung im Sicherheitsbereich gingen nicht von den Nachrichtendiensten, sondern von der Polizei, insbesondere vom BKA aus. Seit Ende der 60er Jahre wird in Polizeifachzeitschriften, aber auch in Computerfachzeitschriften eine intensive Diskussion um die technische Entwicklung der polizeilichen Datenverarbeitung geführt.

Im Bereich der Nachrichtendienste sieht das anders aus. Es gibt - wie nicht anders zu erwarten ist - auch im polizeilichen Bereich Informationsbarrieren und Geheimhaltung, trotzdem ist die Daten-

verarbeitung der Polizei verglichen mit der geheimdienstlichen erheblich besser dokumentiert. Der Wissensstand über die Informationssysteme der Nachrichtendienste ist äußerst schlecht. Die Debatte, auch die datenschutzrechtliche Kritik, ist fixiert auf juristische Fragen. Die Kritik der Datenschutzbeauftragten etwa konzentriert sich auf die Frage "Wer wird gespeichert und wie lange?". Der technische Aufbau der Informationssysteme und damit die Frage "Wie werden die gesammelten Informationen verarbeitet und welche geheimdienstlichen Strategien verbinden sich mit dieser Art der Verarbeitung?" bleiben außerhalb des Blickwinkels. Dies ist einerseits ein Ergebnis der geringen Informationen und zum anderen Ausfluß der Verpflichtung zur Geheimhaltung auf der Seite derjenigen, der Datenschutzbeauftragten beispielsweise, die tatsächlich in der Lage wären, etwas mehr über die technische Seite zu sagen. Leider wird die Information auch nicht durch eine Genauigkeit der Bezeichnungen erleichtert, so daß der Leser häufig nicht weiß, woran er ist. 17)

Von der Hinweisartei zum Verbundsystem NADIS

NADIS wird gemeinsam vom BfV, den LfV, dem BND, dem MAD und teilweise von der Staatsschutzabteilung des BKA genutzt. Die Grundlage dieses Datenverarbeitungssystems wurde ab 1965 mit der Erstellung einer "zentralen Hinweisartei der Nachrichtendienste" (ZKN) beim BfV gelegt. Mit dieser Hinweisartei sollte "die parallele Erfassung inhaltlich gleicher Daten in den Sammlungen der Ämter auf wirklich unvermeidbare Bereiche" beschränkt und "die überwiegend informelle gegen-

seitige Unterrichtung allmählich durch formalisierte Arbeitsabläufe" ersetzt werden. 18) Diese ZKN wurde zunächst wohl noch manuell, später mit Lochkartentechnik betrieben, bis im Jahre 1970 auch hier die Stunde der automatisierten Datenverarbeitung mit der Übernahme der "Personenzentral- und Ortskartei" auf eine IBM-Anlage schlug.

Anschluß an NADIS

1974 und 1975 wurden die LfV in zwei Verbundgruppen zusammengefaßt an NADIS angeschlossen, so daß von Terminals in den LfV Direktanfragen in NADIS und Eingabe von Daten möglich ist.

Sowohl MAD als auch BND verfügen über eigenständige Datenverarbeitungsanlagen. BND und MAD speisen zwar mit ihren Daten das nachrichtendienstliche Informationssystem, können aber weder direkt eingeben, verändern, löschen oder auch nur abfragen. Beide speichern in NADIS nur die Personengrunddaten und Fundstellen der entsprechenden Fälle. Ein Austausch der jeweiligen Einzelinformationen bedarf förmlicher Amtshilfeersuchen oder - illegalen - Magnetbandabgleiche. Letzteres wird offensichtlich auch praktiziert.

Die Verbindung zwischen dem polizeilichen Informationssystem INPOL und NADIS ist nur noch z.T. automatisch. Bis 1980 waren INPOL und NADIS online miteinander verbunden. Von dieser Ehe profitierte vor allem das BfV, das über den Direktzugriff zu allen Datenbeständen von INPOL Zugang hatte, während die Staatsschutzabteilung des BKA nur an die in der Personenzentraldatei verzeichneten Fundstellenhinweise und Personengrunddaten der Nachrichtendienste herankam. Nach den ersten größte-

ren Kontroversen über den Datenschutz der sog. Sicherheitsbehörden seit 1978 entschloß sich der damalige Innenminister Baum im Februar 1980 zur teilweisen Trennung. 19) Die Staatsschutzabteilung des BKA hat jetzt nur noch direkten Zugriff auf die von ihr selbst in NADIS eingestellten Daten, benutzt also gewissermaßen NADIS als ihr Fundstellenverzeichnis. Der Aufbau einer "Arbeitsdatei PIOS Innere Sicherheit" (APIS), der mittlerweile abgeschlossen ist, sollte auch diese verbleibende NADIS-Nutzung durch das BKA überflüssig machen. Trotz APIS - einer Integration des Aktenschließungssystems PIOS - Terrorismus mit den anderen PIOS-Dateien im Staatsschutzbereich - nutzt die Staatsschutzabteilung des BKA NADIS weiter.20)

Der elektronische Direktzugriff des BfV auf Polizeidaten wurde ganz gekappt. Um den Zugang des VfS zu polizeilichen Daten weiter zu sichern, wurde im BKA eine ständig besetzte Ansprechstelle eingerichtet. Des weiteren wird das BfV offenbar auch durch - illegale - Magnetbandabgleiche versorgt. 21)

Der Datenschutzgewinn, der 1980 von den Datenschützern bejubelt und von den Staatsfanatikern heftig bekämpft wurde, ist also minimal. Verluste gibt es allenfalls in zeitlicher Hinsicht.

Direkten Zugriff über eine Fernschreibleitung hat das BfV auch auf die Daten des Ausländerzentralregisters (AZR), das beim Bundesverwaltungsamt geführt wird. Hierüber kann das BfV sowohl Daten aus dem AZR abfragen, als auch eigene Daten in den Bestand des AZR eingeben. Aus dem AZR, zu dem auch das polizeiliche Informationssystem INPOL eine Direktverbindung hat, wird damit

immer mehr eine sicherheitspolizeiliche statt einer allgemeinen Verwaltungsdatei.

NADIS - vor allem eine Hinweisdatei

NADIS ist zunächst eine Hinweisdatei für die Vfs-Ämter und in eingeschränktem Maße auch für die Staatsschutzabteilung des BKA. Ein Datensatz in der zentralen Datei in NADIS, der "Personenzentraldatei" (PZD) enthält jeweils zumindest die Personengrunddaten (Name, Vorname, Geburtsdatum und -ort) und die Fundstelle für die korrespondierenden Akten. Die Fundstellenummer vermittelt bereits einen ersten Hinweis über den Inhalt der Daten, z.B. eine Rechts-/Links-Zuordnung. Zur Frage, ob über die Personengrunddaten weitere personenbezogene Daten in einem solchen Datensatz enthalten sind, gibt es unterschiedliche Angaben: so wird z.T. behauptet, der PZD-Datensatz enthalte auch die Anschrift, das Autokennzeichen sowie Konto- und Schließfachnummer des Betroffenen. 22)

Entsprechend gestaltet sich der Ablauf einer Recherche in NADIS-PZD: Über die Personendaten oder Bestandteile davon werden Daten aus der PZD abgefragt, wodurch sich die aktenführende Stelle ergibt. Bei dieser kann durch ein Amtshilfeersuchen der Inhalt der Akten erfragt werden. Die andere Möglichkeit ist die Direktkommunikation zwischen Terminals über die Nachrichtenvermittlungsstelle (NVS), wahrscheinlich die übliche Form der Kommunikation zwischen den Landesämtern und dem BfV. Bereits diese relativ einfache Funktion des Fundstellenverzeichnisses hat die nachrichtendienstliche Arbeit erheblich "rationalisiert":

"Was im Zeitalter der Pappkarten je nach Schwierigkeitsgrad zwei bis fünf Stunden dauerte, ist jetzt in der Regel im Zeitraum von weniger als einer Minute zu haben." 23)

Gestiegen ist damit auch die Zahl der erfaßten Daten und Personen: Bei der Einführung von NADIS im Jahre 1970 waren ca. 2 Millionen Daten von ungefähr 300 000 Personen erfaßt. 24) 1982 sind mindestens 2 Millionen Bundesbürger erfaßt gewesen. "Schätzungen gehen von einer Speicherung personenbezogener Daten über 8-9 Millionen Bundesbürger aus". 25)

Mehr als ein Fundstellenregister?

Gegen die These, daß NADIS nur zu der vorweg beschriebenen Form der Recherche taue, sprechen mehrere Gründe:

1. Pressenotizen und vor allem die Berichte des Bundesdatenschutzbeauftragten (BfD) haben mehrfach auch auf Dateien verwiesen, die einzelne Abteilungen des BfV in NADIS betreiben und die mehr als nur das bloße Auffinden von Akten ermöglichen:

● Hierzu gehört z.B. die Datei NADIS-PET (vermutlich: Personenerkennung - Terrorismus), die von der Abteilung VII betrieben wird. Wer und was in dieser Datei gespeichert ist, ist aus den Ausführungen des BfD nicht zu entnehmen. Offenbar richtete sich seine Kritik aber gegen die Speicherung von Personen aus dem "Vorfeld des Terrorismus" und die Breite des Vorfeldbegriffs einerseits, sowie andererseits gegen die Art der Verarbeitung: Die Bemerkung, er halte es für "bedenklich, wenn Strukturen, Inhalte, kurz: qualitative Gedankenarbeit in den Computer verlagert werden soll" 26), läßt darauf schließen, daß es sich

hier um eine Datei handelt, in der inhaltliche Verknüpfungen zwischen *Einzelinformationen* etwa durch Suchbegriffe oder andere Auswertungsverfahren ähnlich vielleicht den SPUDOK-Verfahren der Polizei möglich sind. Die Datei war (und ist vermutlich) nur einem begrenzten Benutzerkreis der VfS-Behörden zugänglich. Der BfD zweifelte nicht nur die Art der Verarbeitung der Daten, sondern auch die grundsätzliche Erforderlichkeit dieser Daten an. 1982/83 wurde eine Überprüfung dieser Sonderdatei durchgeführt.

● Der Bericht des BfD über die von der Abteilung III - Linksextremismus - betriebene Datei NADIS-P2 ist leider der Öffentlichkeit nicht zugänglich. Die Geheimhaltungsaufgaben des Innenministeriums waren dem Beauftragten zu eng, so daß er nur einen geheimen Bericht vorlegte, der ausschließlich den Mitgliedern des Bundestagsinnenausschusses zugänglich ist. Der "Spiegel" berichtete einige Details. (27). Die Datei NADIS-P2 dient demnach zur Identifizierung des "harten Kerns der Extremistenszene", insbesondere derjenigen Personen, die "konspirativ arbeiten oder dessen verdächtig sind". Die Datei enthält auch Angaben über das private Benehmen und das Aussehen der Gespeicherten bis hin zu ihrem Sexualleben. Über die Auswertungsmöglichkeiten, die mit dieser Datei gegeben sind, gibt der "Spiegel" keine weiteren Hinweise. Es dürfte sich aber auch hier um eine Datei handeln, in der größere Verknüpfungsmöglichkeiten gegeben sind. Dem Vernehmen nach wurde die Datei NADIS-P2 eingestellt. Ob und wie die darin enthaltenen Informationen weiter geführt werden, ist nicht zu beantworten.

● Von der Abteilung IV des BfV ist bekannt, daß sie zur Identifizierung möglicher Splone Rasterfahndungen mit Daten der Meldebehörden betrieben hat. Inwiefern solche Programme mit NADIS in Verbindung stehen, ist nicht bekannt. (28)

Ob auch andere Abteilungen des Bundesamtes eigene Dateien führen, kann ebenfalls nicht geklärt werden. Vieles spricht aber für diese Vermutung.

2. Schon in einem Bericht aus dem Jahre 1975 gibt ein BfV-Mitarbeiter eine Darstellung von NADIS, die über die Funktion des Fundstellennachweises erheblich hinausgeht. (29)

Postel benennt einerseits eine "Grunddatenebene", die "in erster Linie zur Bearbeitung repetitiver (Routine-) Arbeiten (Bearbeitung von Sachverhalten untergeordneter Bedeutung) diene. "Ergebnis einer Recherche ist hier der Hinweis auf die Fundstelle(n) der angeforderten Ausgabedaten zugrundeliegenden Informationen (Akten)" über Personen und Organisationen. (30) Dies ist das Verfahren, das regelmäßig in der weiteren Literatur als Verfahren der Recherche in NADIS-PZD beschrieben wird. Es handelt sich hierbei um formatierte Daten.

Davon unterschieden sei andererseits die Ebene der Fachdaten, die Informationen enthalte über modus operandi und "Sachverhalte (Meldungen, Literatur, Publizistik, Gerichtsurteile usw.)". Diese Fachdaten seien zu einem großen Teil nicht formatierte Daten. Über Verknüpfungen und Suchverfahren könne man hier zu "systemintern verdichteten Daten" kommen.

Wie weit die Arbeit mit nicht formatierten Daten, d.h. Recherchen in freiem Text, tatsächlich

In NADIS realisiert ist, kann hier aufgrund des Schleiers der Geheimhaltung nicht gesagt werden. Diese Möglichkeit dürfte zumindest in der Planung sein. Auch der BfD verweist darauf, daß die "Fortentwicklung der automatisierten Datenverarbeitung", die Möglichkeit "zunehmend auch freie Texte in Computern" erfassen und auswerten zu können, den Datenschutz beim BfV vor größere Probleme stellen wird. 30)

3. Personal und Finanzen

Bis zum Jahre 1969 waren im Bundeshaushalt sowohl Planstellen für Beamte, Angestellte und Arbeiter im BfV, als auch Angaben über Personal-, Sach- und Ausgaben für Investitionen detailliert aufgeführt. Geheim blieb nur der pauschal ausgewiesene Posten "für Zwecke des Verfassungsschutzes", der die Ausgaben im "operativen Bereich", für die eigentliche geheimdienstliche Tätigkeit incl. die Auslagen für V-Leute etc. enthielt. Dieser Posten war und ist in keinem Land aufgeschlüsselt. Bis 1969/71 war dies auch die Verfahrensweise der Mehrzahl der Bundesländer. Nur einige, darunter Berlin, versteckten den VfS-Haushalt generell im Haushalt der Innenministerien. NRW führte und führt einen Posten "für die Bekämpfung staats- und verfassungsfeindlicher Umtriebe", dessen Zuordnung zum VfS-Haushalt nicht möglich ist.

Dieselbe Bundesregierung, die 1969 unter dem Motto "mehr Demokratie wagen" angetreten war, zeigte ihren Wagemut im darauffolgenden Jahr dadurch, daß sie nur noch pauschale Angaben über den Haushalt des Inlandsgeheimdienstes machte und Personalzahlen nur noch verstreut bei anderen Ange-

legenheiten veröffentlichte. Die Begründung hierfür, bisher habe "jeder fremde Nachrichtendienst anhand des Haushaltsplans ablesen (können), was der Verfassungsschutz ihm personell und technisch

"Wenn ich mich jetzt umschaue, sind wir auf dem besten Wege, restaurative Bestrebungen zu entwickeln..."

Ich hörte hier mehrfach das Hohelied des Verfassungsschutzes. Ich kann nur feststellen, daß erst nach Zusammenritt des Untersuchungsausschusses die SS-Leute aus dem Verfassungsschutz entfernt wurden, die offenbar als bewährte Fachleute die ersten Aufgaben zu lösen hatten. Das ist für einen Mann mit demokratischem Empfinden, der die Nazis haßte, tatsächlich die richtige Mannschaft im Verfassungsschutz."

Dr. Kohut (FDP) im Deutschen Bundestag am 29. April 1964, Protokoll S. 6019

entgegenzusetzen kann" 31), ist unsinnig, da auch vor 1969 Aussagen über die Stärke der Abteilungen, die Zahl der V-Leute, etc. nicht möglich waren. Der Umfang der eigentlich geheimdienstlichen Tätigkeit, versteckt in den pauschalen Angaben "für Zwecke des VfS" war immer geheim. Mit der nur noch pauschalen Ausweisung des gesamten Haushalts wurden der Öffentlichkeit ab 1969 auch die minimalen Rahmeninformationen entzogen.

Die meisten Länder folgten dem Beispiel des Bundes, darunter Niedersachsen und Hessen, die damals - sowie Hamburg und Bremen, die immer noch sozialdemokratisch regiert sind. Durchgängig blieben nur Bayern und Baden-Württemberg bei der alten Praxis. Hessen

hat diese Form der Haushaltspräsentation seit dem Etat für 1986 wieder aufgegriffen; fraglich ist, ob die neue CDU/FDP-Koalition es bei dieser Form beläßt. In einigen anderen Ländern sind zwar pauschale Angaben für die LfV ausgewiesen; ihr Stellenwert ist aber unklar. Wir vermuten, daß es sich nur um die sächlichen Ausgaben handelt. 32)

Die folgenden Ausführungen basieren deshalb zu großen Teilen auf geschätzten Zahlen. Sie geben aber auch so noch einen Eindruck von dem rasanten Ausbau der Vfs-Ämter

Der personelle und finanzielle Zuwachs der Ämter

Sowohl Personal als auch Haushalt des Vfs sind seit seiner Gründung ständig erweitert worden. Den Auf- und Ausbau in den 50er Jahren verdanken die Vfs-Ämter einerseits der Kommunistenverfolgung und andererseits dem Auftrag der Spionageabwehr. Der Aufgabenzuwachs und die erste große Reorganisierung der Jahre 1956/57 erbrachten dem BfV "eine erhebliche Vermehrung der Planstellen und eine zahlenmäßige Vergrößerung des Amtes, die von keinem der Gründer vorhergesehen oder gar eingeplant war." 33)

Offenbar gab es aber Probleme, für die bewilligten Planstellen genug "Spezialisten" zu finden. "Genehmigung von Planstellen bedeutete noch lange nicht deren Besetzung." 34)

So kam es in den 50er Jahren nur zu einer Verdoppelung der Ausgaben des BfV, in den 60er Jahren aber schon zu einer Verdreifachung.

Die große Stunde des Vfs schlug mit Beginn der sozialliberalen Koalition, die den Ämtern weit mehr

als nur punktuelle Steigerungen sowie einen Ausgleich für Inflation und Einkommenssteigerungen bot. Schon in dem Jahrfünft von 1970-75 hatte sich das Ausgabenvolumen des BfV verdoppelt, bis zum Ende des Jahrzehnts fast vervierfacht. Ähnliche Ausgabensteigerungen ergaben sich bei den Landesämtern, unabhängig von der parteipolitischen Zugehörigkeit der Landesherren.

Aufgrund der beschriebenen Geheimhaltungspraxis läßt sich die Verteilung des Zuwachses auf die einzelnen Haushaltsanteile nicht mehr beim BfV nachvollziehen. Einen Eindruck erhält man, wenn man stattdessen den Haushalt von Baden-Württemberg als Leitlinie nimmt:

- Seit Anfang der 70er Jahre lassen sich hier mehrere Schübe bei den Investitionsausgaben feststellen, die vermutlich auf die Anschaffung neuen technischen Geräts (EDV, etc.) einerseits und auf Erweiterungsbauten zurückgeführt werden können: Anfang der 70er Jahre, in den Jahren 1974-76, 1979 und 1982.

- Der Zuwachs der sächlichen Ausgaben, einschließlich des geheimen Haushalts "für Zwecke des Vfs" war weitgehend kontinuierlich (fast verfünffacht im Vergleich zur Verdreifachung der Gesamtausgaben im Zeitraum von 1970-85).

- Der Löwenanteil der Zuwächse geht zu Lasten der Personalkosten, die zwischen zwei Dritteln und drei Vierteln des Gesamthaushalts ausmachen.

Wie bei den Ausgaben so ist auch beim Personal seit 1970 eine erhebliche Steigerung erkennbar. Die Zuwächse waren sowohl beim BfV als auch bei den LfV in den 70er Jahren fast doppelt so hoch wie in

ERLÄUTERUNGEN ZU DEN TABELLEN

Haushalt

Alle geschätzten Daten sind eingeklammert. Zahlen über Gesamtausgaben der VfS-Ämter liegen für Bayern, Baden-W., Hessen, Niedersachsen und das Saarland aus den Haushaltsplänen vor. Für Hamburg und Bremen geben die Landeshaushalte nachvollziehbare Daten bis 1970 bzw. 71 her. Die in den Haushalten angegebenen Daten für Rheinland-Pfalz sowie ab 1970 für Hamburg, Bremen und Schleswig-Holstein sind zu niedrig, um tatsächlich die Gesamtausgaben zu repräsentieren. Der VfS hätte demnach in Hamburg z.B. gar sein Personal abbauen müssen. Da dies mit Sicherheit nicht geschehen ist, gehen wir davon aus, daß es sich bei den genannten Zahlen nur um die sächlichen Ausgaben handelt, die ungefähr ein Viertel der Gesamtausgaben ausmachen. Die eingeklammerten geschätzten Beträge in unserer Tabelle sind deshalb viermal so hoch wie die im Haushalt genannten.

Die Daten für Berlin 1984/85 entstammen einem Beitrag der "taz" vom 25.9.1984. NRW veröffentlicht nur Beträge für die "Bekämpfung staats- und verfassungsfeindlicher Umtriebe", die zu hoch sind, um nur die sächlichen Ausgaben zu repräsentieren, und zu niedrig, um Gesamtausgaben darstellen zu können. Der Stellenwert dieser Zahlen in Bezug auf das LfV ist unklar. Die geschätzten Ländersummen ergeben sich folgendermaßen: Zu den Gesamtausgaben - bis 1970 von 7 Ländern, danach von 5 Ländern - werden bis 1970 vier Eiftel, danach sechs Eiftel hinzuaddiert.

Personal

Auch hier stehen alle geschätzten Daten in Klammern.

Aus den in den Landeshaushaltsplänen ausgewiesenen Personalangaben von Baden-Württemberg, Bayern und Hessen wurde eine durchschnittliche Steigerungsrate für die Periode von 1970 bis 1986 errechnet. Ein entsprechender Prozentsatz wurde den 1970 noch in den Landeshaushalten ausgewiesenen Personalangaben von Hamburg, Bremen und dem Saarland hinzuaddiert. Das Gesamtpersonal der LfV wurde dadurch geschätzt, daß den vorliegenden Daten aus den genannten sechs Ländern weitere 5 Eiftel, d.h. pro fehlendem Land ein Eiftel, dieser Summe zugerechnet wurden. Die geschätzten 3212 Bediensteten für 1986 entsprechen ungefähr den Angaben in Merck/Werthebach, Innere Sicherheit, Karlsfeld 1986, die von rund 3000 Bediensteten der LfV sprechen (S.81). Die Angabe für das BfV 1986 - über 2200 - ist ebenfalls dieser offiziellen Broschüre entnommen (S.79).

Haushalte in TDM

	Bayern	Ba.-Wü.	Hessen	Nieders.	Saarl.	Hamburg	Bremen	Rhl./P.	Sch.Hol.	Berlin
1960	2147	1926	917	2480	638	516	323	(720)		
61	2171	1601	1091	2731	945	776	330			
62	2881	2432	1296	3150	887	776	392			
63	2974	2753	1541	3134	927	1036	392			
64	3194	2933	1647	3312	893	1533	544			
1965	3317	3296	1779	3485	1231	1833	610	(1248)		
66	3490	3472	1773	3544	1486	2327	911			
67	3788	3679	2193	3800	1565	2700	929			
68	3855	3879	2193	3776	1577	2958	905			
69	4083	4156	2464	3863	1662	3152	958			
1970	4128	4829	2483	4808	2090	3814	1031	(1773)		
71	6370	6010	3238	6392	2288	4612				
72	6942	7004	3717	8253	2854					
73	7747	7610	4697	12152	3378					
74	7981	9345	4787	12561	4199					
1975	10325	11571	7782	13259	4712			(3371)		
76	10832	13171	8013	15301	4995					
77	13396	13253	9360	16015	5541					
78	14030	16557	13551	22541	6178					
79	18866	19116	15595	23283	6390					
1980	19698	18958	14535	24338	6703	(13963)	(3000)	(9792)	(8400)	
81	22719	22479	15997	24293	7052					
82	23595	24619	15657	25195	7210					
83	23521	22986	16467	27563	7229					
84	24338	24610	16561	28670	7412					rd.2000
1985	25785	23209	17342	29772	7089	(14900)		(9456)	(7600)	rd.1870
86	26416	23870	16806	31910	6356					
87		24602		31957						

	Personal							
	Bayern	Baden-Württ.	Hessen	Hamburg	Bremen	Saarl.	LfV-ges.	8fV
1960	132	113	50	43	17	35	(715)	523
61	132	124	59	43	18	45		635
62	155	144	70	65	24	45		620
63	163	155	82	67	30	45		865
64	172	157	88	91	31	45		915
1965	173	166	92	108	34	58	(1155)	910
66	179	166	92	128	40	58		956
67	182	168	89	129	40	60		960
68	177	167	89	131	41	59		998
69	189	174	99	130	41	59		1016
1970	193	185	99	140	43	74	(1342)	1088
71	210	198		144				1186
72	212	211						1259
73	243	218						1459
74	243	246						1559
1975	253	267						1585
76	253	275						1628
77	263	284						
78	323	374						
79	349	373						
1980	374	392						
81	383	398						
82	393	401						
83	395	406						
84	395	406						
1985	389	405						
86	388	405	258	(318)	(94)	(168)	(3212)	üb. 2200
87		409	258					

den 60ern, wobei sich das Verhältnis zugunsten der Landesämter verbessert hat. Der Grund für letzteres dürfte vor allem in den stärkeren Ausweitungen im Bereich der Extremismus-Beobachtung liegen, die vor allem bei den Landesämtern betrieben wird. Durchgängig zurückgegangen ist auch der Angestelltenanteil - vermutlich ein Ergebnis der Büro-rationalisierung durch die EDV.

4. "Innere Sicherheit" und innere Reformen

Der große Aufschwung des VfS fällt nicht erst in die Zeit der "Wenderegierung" seit 1982 und ist auch nicht ein Ergebnis des Drucks von seiten der CDU-Landesregierungen der 70er Jahre. Gemeinsam mit der CDU/CSU, die anfangs der Technisierung sogar noch skeptisch gegenüberstand, betrieben SPD und FDP in den 70er Jahren eine große Koalition der "Inneren Sicherheit", die vor allem in der antreibenden Rolle der Innenministerkonferenz zum Ausdruck kommt. Der Ausbau und die Reform der Staatsschutzapparate ging mit den Reformen der Bürokratie insgesamt einher und lief ihr, nachdem die Haushaltsmittel ab Mitte der 70er Jahre knapper wurden, davon. Wie zu keinem Zeitpunkt seit seiner Gründung hat der VfS in den 70er Jahren an Aufgaben und Potenzen hinzugewonnen.

Anmerkungen:

1) Waschzettel des BfV zitiert nach Walde, ND-Report, Köln 1971, S.112

2) vgl. das Interview "Die Macht der Dienste", mit dem ehemaligen BfV-Chef Hellenbroich in der Zeitschrift Transatlantik 1/1987: "Natürlich ist die Abteilung Linksextremismus größer, aber lassen wir doch die Zahlen sprechen: 10000 gegen 120000. Vergleichen Sie doch dieses Häuflein NPD mit seinen ständigen Finanznöten mit den gewaltigen Geldmassen, die der Linken zukommen."

3) vgl Walde, S.113

4) Der ausgetauschte VfS-Agent hieß Wilhelm Wilms; vgl. Der "Spiegel", 17.8.87, 23 f: "Gunst der Stunde", taz 14.8.87

5) Otto Diederichs, Struktur und Organisation des Verfassungsschutzes, in: AL Berlin, Verfassungsschutz und Demokratie vereinbar ?, Dokumentation, April 1987, S.21

6) Hendrik van Bergh, Köln 4713, Würzburg 1981, S.178f

7) Hans Schäfer, Verfassungsschutz im demokratischen Rechtsstaat, in: BfV (Hg.), Verfassungsschutz, Köln, Berlin, Bonn, München 1966, hier S. 50 f

8) vgl. Walde a.a.O., S.112; vgl. auch Sofortprogramm zur Modernisierung und Intensivierung der Verbrechensbekämpfung, Bundestagsdrucksache 6/1334

9) Walde ebd.

10) vgl.z.B. die entsprechende Passage des geschwätzigsten Buchs von van Bergh, a.a.O., S. 460

11) Diederichs, a.a.O. S. 23a

12) vgl. Nollau, Das Amt, München 1978, S.242

13) vgl. u.a. Südd.Ztg. 8.9.1980

14) vgl. den Artikel von RA Eifferding in der nächsten Ausgabe

15) Schwagerl, Verfassungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland, Heidelberg 1985, S.286

16) so jedenfalls Thilo Weichert nach einem Gespräch der Grünen in BW mit dem ehemaligen Präsi-

denten des dortigen LfV; ders., Die heimliche, unheimliche Behörde, Manuskript einer Broschüre, 1987

17) So wird beispielsweise häufig nur von NADIS geredet, wenn eigentlich die Personenzentraldatei in NADIS gemeint ist.

18) Hans-Joachim Postel, Die besonderen Probleme beim Aufbau eines Informationssystems für Sicherheitsbehörden, in: DSWR Heft 1/1975, S. 4

19) siehe 2. Datelenbericht des BMI, abgedruckt in Frankfurter Rundschau 27.3. 1980

20) vgl. 9.Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz (für das Jahr 1986), Bundestagsdrucksache 10/6816 v. 28.1.1987, S.61 f.

21) vgl. Karl-Heinz Merten, Datenschutz und Datenverarbeitungsprobleme bei den Sicherheitsbehörden, Heidelberg (Kriminalistik-Verlag) 1985, S.37 und 71/72

22) vgl. Gusy, Das nachrichtendienstliche Informationssystem, in: Datenverarbeitung im Recht Heft 4/1982, S. 251 ff, hier S. 252

23) Westd. Allg. Zeitung, 29.9.1970

24) ebd.

25) Gusy, a.a.O., S.252

26) vgl. 4. TB. des BND, S.28. Siehe auch die Erklärungen im 5. und 6.TB

27) vgl. Der "Spiegel" Nr.31/1976: "Spionage. Das große Filzzen"

28) vgl Postel a.a.O.

29) ebd.S.7

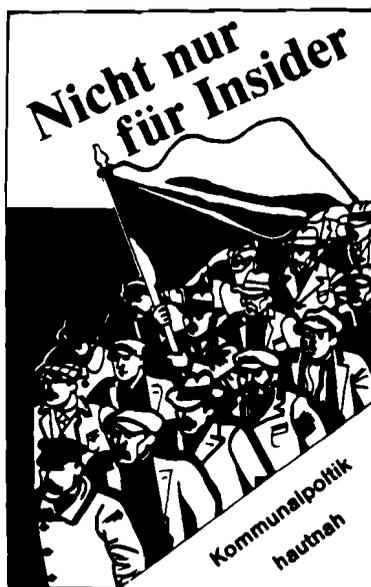
30) 7.Tb. des BfD für 1984,S.75

31) Leserbrief des damals neuen BMI Genscher an den Spiegel (Nr. 19, 4.5.1970), zit. nach Walde a.a.O., S. 116

32) siehe z.B. die Angaben für Hamburg und Bremen in den Tabellen

33) van Bergh, a.a.O., S. 175

34) ebd.



Informationsdienst

Alternative

Kommunalpolitik

Alternative
Kommunalpolitik.
Fachzeitschrift
für Grüne und
Alternative
Politik.
6mal im Jahr.
68 Seiten.
Einzelpreis
DM 7,-
(zzgl. Versand).
Jahres-Ab
DM 42,-
(incl. Versand).

... und noch was:
Das aktuelle
AKP-Heft zum
Kennenlernen
versenden wir
postwendend,
wenn uns DM 7,-
in Briefmarken
zugehen.

Redaktion/
Vertrieb:
Alternative
Kommunalpolitik
Herforder Str. 92
4800 Bielefeld 1
(0521/17 75 17)

Dokumentation:

OFFICE OF MILITARY GOVERNMENT FOR GERMANY (U S)
Office of the Deputy Military Governor
APO 742

Capl Allen
Berlin, Germany
9 April 1948

MEMORANDUM FOR: General Clay

Subject: Discussion with Minister Presidents in Regard
Communist Penetration of German Police Force

1. The Minister Presidents have expressed a great deal of interest in the subject of Communist penetration not only of the police force but of the essential public utilities and other critical places in public office. In regard to preventing Communist penetration of the German police, they made the following suggestions:

- a. They must have authority to conduct political investigations which they do not now have. They would like a directive from this headquarters which directs them to investigate all key officials in the police force and essential public utilities, and remove those persons who advocate the overthrow of the government by non-democratic means and those persons who are sabotaging current Military Government policies in the economic recovery of Germany and the Aid to Europe Plan. They would plan to use the present police force on this investigation augmented by a select group of confidential investigators.
- b. The next point they stated that they did not at present have sufficient control over police down to include Kreis level, and further stated that at present if a Bürgermeister hired a Communist as Chief of Police, the Minister Presidents did not have authority to remove and replace such a man. They would like to have sufficient control and authority over the police at all levels in their Lands to permit them to replace any personnel that they found to be objectionable.
- c. They felt that we should have better coordination control over the borders—that they were worried about arms and ammunition coming in to the Communists across the borders. They stated that at present they had no German Intelligence Agency to get information as to what really was going on, whereas the Communists had a very strong centralized intelligence agency that is operating over all of Western Germany, and they felt that they needed a centralized intelligence agency to find out what really is going on, particularly in the field of arms and ammunition.
- d. They then brought up the question of essential public utilities and stated they were worried about strikes in these utilities, particularly the power and light plants. They wanted special legis-

MEMORANDUM FÜR GENERAL CLAY; Berlin, 9. April 1948**Thema: Diskussion mit den Ministerpräsidenten betr. die kommunistische Unterwanderung der deutschen Polizei**

1. Die Ministerpräsidenten äußerten großes Interesse am Problem der kommunistischen Unterwanderung von Polizei, wichtigen öffentlichen Einrichtungen und anderen sensiblen Bereichen der öffentlichen Verwaltung. Um eine kommunistische Unterwanderung der deutschen Polizei zu verhindern, machten sie folgende Vorschläge:

a. Sie müssen die Befugnis zur Durchführung politischer Ermittlungen erhalten, die sie bislang nicht haben. Sie wollen deshalb von dieser Dienststelle eine Anweisung, die sie dazu auffordert, das gesamte Schlüsselpersonal in der Polizei und in den wesentlichen öffentlichen Einrichtungen zu durchleuchten und diejenigen Personen zu entfernen, die den Umsturz der Regierung mit undemokratischen Mitteln propagieren oder die derzeitige Politik der Militärregierung zur ökonomischen Stabilisierung in Deutschland und den "Aid to Europe" Plan sabotieren. Zur Ermittlung würde die derzeitige Polizei, vergrößert um eine ausgewählte Gruppe von Geheimpolizisten (confidential investigators), herangezogen werden.

b. Des weiteren argumentierten sie, daß sie zur Zeit keine ausreichende Kontrolle über die Polizei bis hinunter auf die Kreisebene hätten. Wenn ein Bürgermeister einen Kommunisten als Polizeichef anstellen würde, hätten die Ministerpräsidenten keinerlei Befugnis, diesen Mann zu entlassen. Sie wollen auf allen Ebenen zureichende Kontrolle und Autorität über die Polizei, die ihnen erlauben soll, politisch unliebsames Personal zu entfernen.

c. Sie forderten eine effektivere Kontrolle der Grenzen und zeigten sich besorgt über Waffen- und Munitionslieferungen für die Kommunisten über die Sektorengrenzen hinweg. Es wurde bemerkt, daß es zur Zeit keinen deutschen Geheimdienst zur Informationsbeschaffung gäbe, während die Kommunisten einen starken zentralen Geheimdienst unterhielten, der in ganz Westdeutschland operiert. Ein zentraler Geheimdienst sei deshalb unverzichtbar, um zu wissen, was im Inland vorgeht, speziell auch um Waffen- und Munitionslieferungen zu überwachen.

d. Schließlich äußerten sie ihre Besorgnis über mögliche Streiks in wichtigen öffentlichen Einrichtungen, vor allem der Energie- und Elektrizitätsversorgung. Sie verlangen eine Sondergesetzgebung oder Anweisungen zur Verhinderung von Streiks in diesen Einrichtungen sowie die Befugnis, eine freiwillige Arbeitertruppe aufzubauen, die gegebenenfalls die regulär Beschäftigten ersetzen und den Betrieb in wichtigen Einrichtungen aufrechterhalten könnte.

Die Ministerpräsidenten wiesen darauf hin, daß eine derartige Freiwilligenorganisation in Deutschland bereits 1918 als Antwort auf kommunistische Aktivitäten entstanden war und kommunistischen Störaktionen erfolgreich entgegengewirkt hatte (Technische Nothilfe, CILIP).

2. Alle Ministerpräsidenten betrachten die Angelegenheit als äußerst dringlich, da ihnen bislang jede Aktion gegen die Kommunisten untersagt war. Diese seien genau wie jede andere Partei in Deutschland behandelt und in einigen Fällen sogar von der Militärregierung bevorzugt worden. Meiner Meinung nach sind sie entschlossen aufzuräumen, aber wollen, daß wir die Mittel bereitstellen.

George P. Hays, Deputy Military Governor

Aus der Geschichte:

Der Ruf nach einer geheimen politischen Polizei 1948

Vor ca. 10 Jahren sind die Akten der amerikanischen Militärregierung in Deutschland (OMGUS) für die zeitgeschichtliche Forschung zugänglich geworden. Das zuvor dokumentierte und folgend kommentierte Memorandum weist aus, daß bereits 1948, noch vor der Berlin-Blockade, die Ministerpräsidenten der US-Zone vom amerikanischen Generalgouverneur Clay die Genehmigung zum Aufbau einer geheimen politischen Polizei zu erlangen versuchten - und einiges mehr.

Knapp drei Jahre nach der bedingungslosen Kapitulation Deutschlands traten im Frühjahr 1948 die Ministerpräsidenten der amerikanischen Besatzungszone (für Bayern Ehard, CSU; für Hessen Stock, SPD; für Baden-Württemberg Meier, DVP; für Bremen Kaisen, SPD) an die amerikanische Militärregierung für Deutschland (OMGUS) heran, um u.a. die Genehmigung für einen zentralen Geheimdienst und Geheimpolizisten (confidential investigators) einzuklagen (vgl. das Dokument). Zwar saßen in den Länderkabinetten noch kommunistische Minister, zwar arbeiteten im Parlamentarischen Rat auch Vertreter der KPD am Entwurf eines Grundgesetzes mit. Gleichwohl - wann immer es in der unmittelbaren Nachkriegszeit einen antifaschistischen Grundkonsens gegeben haben mag - er wurde sehr bald verdrängt durch den antikommunistischen Grundkonsens zwischen den großen Nachkriegsparteien unter Friedlosstellung des politischen Gegners von links bei gleichzeitigem Einschluß von schnell zur Demokratie konvertierten Ex-Faschisten.

Während die Entnazifizierung bereits weitgehend gescheitert war und der damalige SPD-Innenminister in NRW, Walter Menzel, 1948 davon sprach, daß in den kommunalisierten Polizeien seines Landes

bereits wieder 56 % der höheren Polizeibeamten ehemalige NSDAP- und SS-Angehörige waren (vgl. Werkentin 1984, S. 50), war der Anteil von KPD-Mitgliedern in den Polizeien der Länder äußerst gering. Amerikanische Geheimdienstberichte aus jener Zeit nennen für die Länder der US-Zone zwischen 0,9 - 7,8% (Nachweis in Werkentin, 1984, S. 50). So heißt es dann auch resümierend in einem Bericht des "Political Adviser to the United States High Commissioner for Germany" vom 14. September 1949:

"Es scheint, daß der Prozentsatz der kommunistischen Durchdringung der deutschen Polizei nicht gewichtig genug ist, um Alarm zu schlagen;...."

Daß die "Väter und Mütter" des Grundgesetzes "aus wohl überlegten Gründen" auf einen neuen deutschen Geheimdienst mit operativen Funktionen und exekutiven Befugnissen verzichtet hätten, gehört in den Bereich der Grundgesetz-Legenden. Es waren die Besatzungsmächte, die mehrfach und nachhaltig darauf eingewirkt hatten, daß dem künftigen Bundesamt für Verfassungsschutz ausschließlich eine Funktion als Nachrichten-Sammelstelle zugestanden wurde. Von deutscher Seite - vgl. das folgende Dokument - wollte man allemal mehr (vgl. Imle 1984,

Werkentin 1984, S. 63 ff.). Gewiß war die Politik der westlichen Besatzungsmächte in der Frage der Ausstattung einer künftigen (west-)deutschen Republik mit innerstaatlichen Gewalt- und Überwachungsinstrumenten nicht ganz eindeutig. Die bruchlose Übernahme und Finanzierung der Organisation Gehlen (vgl. den Beitrag von Otto Diederichs in dieser Ausgabe) ist die eine Seite. Dennoch, insgesamt verfolgten insbesondere die Amerikaner bis zum Ausbruch des Koreakrieges 1950 eine äußerst restriktive Politik in dieser Frage.

Exemplarisch ist die Antwort des amerikanischen Generalgouverneurs General Clay auf die im hier dokumentierten Memorandum vorgebrachte Forderung der Ministerpräsidenten, der deutschen Seite eine geheime Polizei zuzugestehen.

" I think I would rather have the Communists than the secret police." ("Ich denke, ich würde dann noch lieber die Kommunisten als eine geheime Polizei haben wollen")

(Nachweis bei Imle, 1984, S. 103.) Hinter dieser grundsätzlichen Position stand eine spezifische Lesart der deutschen Geschichte, die von den politischen Denkern und Lenkern Nachkriegsdeutschlands kaum geteilt wurde. Von der westlichen Besatzungsadministration wurde nicht das Jahr 1933 als die Zäsur in der deutschen Geschichte gesehen, sondern die faschistische Machtübernahme nur als extremster Punkt der preußisch-deutschen autoritären und militäristischen Staatstradition begriffen.

Durch einen systematischen Bruch mit Strukturelementen deutscher Staatstradition auch vor 1933 sollte korrigierend in die deutsche Geschichte eingegriffen werden.

Mit dem Kontrollratsgesetz Nr. 31 vom 1. Juli 1946, "Polizeibüros und -agenturen politischen Charakters" betreffend, war diese Linie von allen vier Besatzungsmächten ein letztes Mal gemeinsam festgeschrieben worden.

Art. 1 statuierte die Auflösung aller deutschen Agenturen zur politischen Kontrolle und Überwachung der Bevölkerung, Art. 2 verbot jede Neueinrichtung entsprechender Agenturen für ganz Deutschland. Mit der Entlassung in die begrenzte Souveränität nach Gründung der Bundesrepublik fielen diese Schranken.

Literatur:

Imle, Walter, Zwischen Vorbehalt und Erfordernis - Eine historische Studie zur Entstehung des nachrichtendienstlichen Verfassungsschutzes nach 1945, München 1984;

Werkentin, Falco, Die Restauration der deutschen Polizei, Frankfurt/New York 1984.

Die Männer vom Amt

von Otto Diederichs

Geheimdienstler kommen und gehen, sie bleiben meist anonym, namenlos. Was bleibt, sind die "Erkenntnisse" eines Amtes und die Politik, die damit betrieben wird. Und ob dabei in den Ämtern mehr Sozialdemokraten sitzen - Immerhin gibt es in diesen auch ÖTV-Betriebsgruppen - oder rechte Haudegen vom Schlage Gehlens, Langemanns oder Blochs, macht an der Funktion der Geheimdienste und ihrer Logik keine allzu große Differenz. Gleichwohl, Personen stehen für das Verständnis einer Aufgabe selbst. Über die personelle Besetzung der Ämter und Amtsspitzen wird auch die Politik der Ämter selbst mitdefiniert. So macht es - ungeachtet der Dominanz bürokratischer Strukturen gegenüber den Amtsträgern - dennoch Sinn, sich auch die Personalpolitik anzuschauen.

In ihrem Ursprung sind Geheimdienste ein Produkt der Kriege. Ihnen liegt der Gedanke zugrunde, eine möglichst umfassende Information über den Gegner verschaffen der eigenen Seite einen (unter Umständen entscheidenden) Vorteil. Geheimdienstliches Denken ist daher zwangsläufig immer ein Denken in Feindbildern. Dies gilt prinzipiell für jeden Geheimdienst, unabhängig davon, ob seine Operationen nun gegen das Ausland oder den sogenannten "inneren Gegner" gerichtet sind. Instrumentell unterscheidet sich die geheimdienstliche Arbeit im In- und Ausland zwar, strategisch jedoch geht es gegen ein und denselben Gegner - gehört alles ins gleiche Feindbild. In solchen Denkmustern sind denn auch die "Gegner" im Innern, unabhängig von ihren Motiven, immer die Fünfte Kolonne des Feindes, im besten Falle seine nützlichen Idioten. Somit meint denn auch kein Staat, gleich welcher Ideologie, auf ein solches Instrument des Machterhalts verzichten zu können. Ob nun als Nachrichtendienste, Geheimpolizeien, politische Polizeien, Staatsschutzkommissa-

riate oder sonstwie umschrieben - in irgendeiner Form sind sie überall vorhanden.

Keine Stunde "Null" - oder der Anfang

Im Nachkriegsdeutschland begann der neuerliche Aufbau geheimdienstlicher Organisation unmittelbar nach der Zerschlagung des "Tausendjährigen Reiches" und seiner "Geheimen Staatspolizei (Gestapo)": diesmal unter Regie und Protektion der alliierten Siegermächte. Noch 1945, dem Jahr des Zusammenbruchs, begannen die Amerikaner bereits die Zusammenarbeit mit Hitlers vormaligem Geheimdienstchef für die Abteilung "Fremde Heere Ost" im Oberkommando des Heeres (OKH), Generalleutnant **Reinhard Gehlen**. Die "Organisation Gehlen" (1945-55) wurde zur Keimzelle des heutigen Auslandsgeheimdienstes "Bundesnachrichtendienst (BND)", dessen erster Präsident Gehlen im April 1956 wurde.

Den Briten, selbst ausgestattet mit einer langen Geheimdiensttradition im Inneren durch ihren le-

gendären "MI 5" (Military Intelligence No. 5/heute: Security Service), oblag dann einige Zeit später die maßgebliche Überwachung beim Neuaufbau eines Inlandgeheimdienstes. Allgemein galt der entstehende "Verfassungsschutz" seinerzeit als das "Lieblingskind der Briten".

Sein Leben begann 1950 als "Dienststelle Köln", bevor er im September des gleichen Jahres (nach der Verabschiedung eines entsprechenden Gesetzes) als "Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV)" ins öffentliche Leben trat. "Landesämter für Verfassungsschutz (LfV)", bzw. entsprechende Abteilungen in den Innenministerien waren zum Teil schon eingerichtet worden: Ende 1949 in Nordrhein-Westfalen; 1950 in Bayern, Bremen, Hamburg, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. 1951 folgten Hessen und Niedersachsen; 1952 Baden-Württemberg und Berlin und - wegen der lange ungeklärten Gebietsansprüche mit Frankreich - schließlich 1957 auch das Saarland.

Anders als die Amerikaner, denen in ihrem neuen Kampf gegen den Weltkommunismus auch alte Nazis willkommen waren, sofern sie über brauchbare Geheimdienstverfahren verfügten, waren die Briten anfänglich strenger bei der Auswahl. Die ersten sieben Kandidaten, welche die Regierung Adenauer für das Amt des Verfassungsschutzpräsidenten vorschlug, wurden wegen zu brauner Vergangenheit abgelehnt. Kompromißkandidat wurde so schließlich eine Randfigur des Widerstandes vom 20. Juli: **Dr. Otto John**, ein Protektionskind des damaligen britischen Hochkommissars. Fast ein Jahr lang leitete John das "Amt",

wie es allgemein genannt wurde, kommissarisch, bis er (gegen den Widerstand Adenauers) im November 1951 zu dessen erstem Präsidenten ernannt wurde.

Als Vizepräsident allerdings wurde mit **Albert Radke** (1951-64) ein ehemaliger Nationalsozialist installiert, der nicht nur an Juden-deportationen in der heutigen Tschechoslowakei beteiligt gewesen war, sondern - pikanterweise - auch in leitender Position an der Suche nach den Verschwörern des "20. Juli". Vor seiner Berufung nach Köln war Oberst a.D. Radke einer der führenden Mitarbeiter in der "Organisation Gehlen".

Insgesamt waren es 16 ehemalige Angehörige von Nazi-Geheimdiensten, die in der Anfangsphase (mit Wissen und Duldung der oppositionellen SPD) als "freie Mitarbeiter" der alliierten Kontrolle entzogen, nun halfen, die noch leeren Schreibtische und Panzerschränke zu füllen. Bis zu ihrer späteren Verbeamtung verschwanden diese "Verfassungsschützer" jedesmal in einer der nahegelegenen Kneipen, sobald ein Kontrollbesuch angekündigt war.

Anfänglich, d.h. bis zum Ende des Jahres 1956, bestand das "Amt" in Köln aus drei Abteilungen: I = Verwaltung, II = Beschaffung und III = Auswertung. 1951 kam mit der Abteilung IV die Spionageabwehr hinzu, obgleich diese Aufgabe im Verfassungsschutzgesetz von 1950 noch keine Erwähnung gefunden hatte. Als Hauptaufgabe der Verfassungsschutzämter in Bund und Ländern galt jedoch bereits damals die Beobachtung rechts- und linksorientierter Umstürzbewegungen. Wie ernsthaft dieser Auftrag ausgeführt worden sein dürfte, läßt sich u.a. an der Person des damaligen Leiters der

Beschaffungsabteilung erahnen: Hauptmann a.D. **Richard Gerken**, ein ehemaliger Abwehrmann im "Oberkommando der Wehrmacht (OKW)". Als Leiter der Abteilung IV schied Gerken 1964 aus dem "Amt" aus.

Knappe vier Jahre nach seiner Gründung hatte das "Amt" in Köln dann auch seinen ersten öffentlichen Skandal. Am 20. Juli 1954 verschwand sein Präsident, **Dr. Otto John** unter, bis heute, nie gänzlich geklärten Umständen nach Ost-Berlin. (Gehlen-Kommentar: "Einmal Verräter - immer Verräter!"). Nach seiner ebenso überraschenden Rückkehr im Jahre 1955 wegen Landesverratses verurteilt und inhaftiert, lebt er heute als Pensionär in Österreich. Seine angestrebte Rehabilitierung blieb ihm bislang versagt; seit Mitte 1986 erhält er von Bonn - allerdings auf dem "Gnadenwege" und somit jederzeit widerrufbar - einen Unterhaltsbeitrag.

Kommissarischer Leiter des Bundesamtes wurde nach Johns Verschwinden für ca. 13 Monate der Präsident des 1951 gegründeten "Bundeskriminalamtes (BKA)", der 68jährige **Dr. Hanns Jess** (1954 - 1955). Auch nach seinem Ausscheiden blieb Jess weiterhin beratend für das "Amt" tätig. Damit wurde bereits knappe vier Jahre nach Errichtung des neuen Inlandsgeheimdienstes die grundgesetzliche Trennung von Polizei und Geheimdiensten auf kaltem Wege zum ersten Male massiv unterlaufen.

Zweiter ordentlicher Präsident des Bundesamtes für VfS wurde im August 1955 der frühere Nazi-Staatsanwalt **Hubert Schrübbers** (1955 - 72). Zu seinem Vizepräsidenten wurde 1964, nach der Pen-

sionierung Radkes, der seinerzeitige Chef der "Sicherungsgruppe Bonn" beim Bundeskriminalamt, **Dr. Ernst Brückner** (1964 - 67) ernannt. Auch er ein altgedienter "PG" und ehemals Angehöriger des "SA-Nachrichtensturmes".

Wie in solchen Fällen üblich, machte sich Schrübbers daran, das "Amt" neu zu gliedern. Unter seiner Regie entstand jene Grundstruktur, die sich bis heute erhalten hat: Weiterhin zuständig für die allgemeine Verwaltung sowie die Verfassungsschutzschule blieb die Abteilung I. Abteilung II erhielt nun die Zuständigkeit für die Bekämpfung des Rechtsextremismus; Abteilung III die zur Bekämpfung des Linksextremismus. Die Spionageabwehr verblieb bei Abteilung IV. Mit dem Beitritt der Bundesrepublik zur NATO kam die Abteilung V = Gehelmschutz hinzu. Die Abteilungen II - IV wurden zudem getrennt in gesonderte Referate für Beschaffung und Auswertung, eine Aufteilung, wie sie in allen Geheimdiensten gang und gäbe ist. (Eine Abteilung VI, zuständig für die Ausländerüberwachung kam 1970 hinzu).

Im April 1972, rund ein halbes Jahr vor seiner Pensionierung, stolperte Schrübbers doch noch über seine Nazi-Vergangenheit. Ein Abgang, der wohl überwiegend propagandistische Gründe gehabt haben dürfte, galt es doch, "mehr Demokratie" zu "wagen".

Die sozialliberale Ära

Schrübbers Nachfolge auf dem Kölner Präsidentensessel trat einen Monat später **Dr. Günther Nollau** (1972 - 75) an. Unter seiner Amtsführung erhielt das BfV 1973 dann auch eine Zuständigkeit für die Terrorismusbekämpfung. Untergebracht wurde diese neue Abtei-

lung VII in einem Kölner Bürohaus, getarnt als "Bundesrechnungsstelle".

Mit monatlichen DM 35.000 war der amtlich verlautbare Etat für das "Objekt Herzog" damals jedoch eher bescheiden. Zumindest was exponierte Terroristenjäger anbetrifft, wurde bereits kurz nach der Errichtung dieser Abteilung das gesetzliche Verbot, Verfassungsschützer zu bewaffnen, mißachtet, wie Dr. Nollau Mitte der 70er Jahre offenbarte.

Als ersten Leiter der neuen Abteilung gewann Nollau einen Mitarbeiter des niedersächsischen Landesamtes für Verfassungsschutz, den ehemaligen SPIEGEL-Redakteur **Hans-Jürgen Wiehe**, der allerdings nicht lange auf seinem Posten verblieb, sondern in sein Hannoveraner Stammhaus zurückkehrte. Sein Nachfolger wurde 1975 der ehemalige BKA-Beamte und Nollau-Vertraute **Klaus Grünwald**. Im Zusammenhang mit der "Abhöraffaire Traube", dessen Urheberschaft ihm zugeschrieben wird, mußte Grünwald seinen Posten verlassen und wechselte als Leiter in die Abteilung VI.

Nollau selbst hat das unrühmliche Ende der "Operation Müll", so das amtliche Codewort, nicht mehr im aktiven Dienst erlebt. Im Zuge der Affäre um den Kanzleramtsspion Günther Guillaume hatte er bereits im September 1975 seinen Posten verloren.

Am 15. September 1975 wurde daraufhin **Richard Meier** (1975 - 82) vierter Präsident des "Amtes". Er stand damit nun einer Dienststelle vor, die von den ursprünglich einmal vorgesehenen etwa 90 Beschäftigten inzwischen auf rund 1.500 Mitarbeiter angewachsen war, von denen allein ca. 200 in der Abteilung "Linksextremismus"

ihren Dienst versahen. Meiers Amtsverständnis läßt sich wohl am besten charakterisieren durch den Beinamen, den ihm seine eigenen Mitarbeiter gaben: Johnny Kontrollletti.

Im August 1982 endete seine Karriere während einer Urlaubsreise abrupt in den Trümmern eines unbefugt benutzten Dienstwagens, der eigentlich für Observationen beschafft worden war. Mit stark überhöhter Geschwindigkeit raste er in Österreich bei regennasser Fahrbahn frontal auf ein Wohnwagengespann. Meier überlebte den Unfall knapp. Weniger Glück hatte eine mitreisende Freundin; sie starb an der Unfallstelle. Ebenfalls schwerverletzt wurden die Insassen des Wohnwagengespanns. Bis zu diesem Unfall hatte Meier allgemein als Nachfolger Klaus Kinkels im Amte des Präsidenten beim Pullacher Nachrichtendienst gegolten.

Nach der Bonner Wende

Nachfolger von Richard Meier wurde im Mai 1983 sein Vizepräsident **Heribert Hellenbroich** (1983 - 85), der als anerkannter Fachmann der Spionage(abwehr) galt. Sein größter Erfolg als Chef des "Amtes" lag allerdings nicht auf diesem Gebiet, sondern ist wohl eher darin zu sehen, daß er als erster Präsident seine Amtszeit ohne vorherige Entlassung überstand. Im August 1985 wurde er Präsident des Bundesnachrichtendienstes. Dies allerdings nur für einen Monat, dann hatte ihn die "Affäre Tiedge" eingeholt. Im September 1985 wurde Heribert Hellenbroich gefeuert; heute arbeitet er in leitender Position bei der Baseler "Prognos AG", einem vielseitigen Unternehmen, das u.a. auch "know-how-Sicherung" vertreibt - sich

also der Verhinderung von Industriespionage widmet.

Hellenbroich folgte im Juli 1985 der politische Karrierebeamte und Straußintimus **Holger Pfahls** (1985 - 87), Einstmals persönlicher Referent des bayerischen Ministerpräsidenten, hatte er zuletzt die Leitung der Abteilung für Grundsatzfragen in dessen Staatskanzlei inne, bevor er als Strauß Späher an den Rhein geschickt worden war. Als ein Mann, der seinen Aufstieg stets sorgfältig geplant hatte, wußte er nur zu genau, daß ein solches Amt ohne einen karriere-trächtigen Knick kaum überstanden werden konnte. Auf den Kölner Amtssessel hatte er sich daher nur mit der festen Zusage hieven lassen, dort "nicht pensioniert" zu werden. Im Frühjahr 1987, nach knapp zweijähriger Präsidentschaft wurde die Vereinbarung eingelöst und Pfahls für den bei Verteidigungsminister Manfred Wörner in Ungnade gefallenen Günther Ermisch, einstmals Vizepräsident des Bundeskriminalamtes, zum Staatssekretär im Bundesverteidigungsministerium gekürt. Damit ist Holger Pfahls der erste BfV-Präsident, der nicht infolge eines Skandals, sondern auf dem Beförderungswege aus dem "Amt" schied.

Derzeitiger Präsident in Köln ist seit April 1987 **Gerhard Boeden**, vormals zweiter Mann im Wiesbadener Bundeskriminalamt. Sein Name ist eng verbunden mit den sog. Staatsschutzaufgaben des BKA: 1972 war Boeden mit der Öffentlichkeitsfahndung im Terroristenbereich beauftragt; 1974 übernahm er die "Sicherungsgruppe Bonn" des Bundeskriminalamtes; 1975 übertrug man ihm den Aufbau und die Leitung einer eigenständigen BKA-

Abteilung zur Terrorismusbekämpfung; 1977 schuf Boeden u.a. die Voraussetzungen für den Einsatz der GSG 9 in Mogadischu, dessen Koordination ihm oblag. 1978 schließlich übernahm er den Vorsitz in der "Kommission Staatsschutz der AG Kripo"; 1983 folgte seine Ernennung zum Vizepräsi-

Renner kritisiert Verfassungsschutzamt

HEIDELBERG (dpa). Gegen die Institution des Verfassungsschutzamtes wandte sich am Donnerstag in Heidelberg der SPD-Landtagsabgeordnete und frühere Justizminister Renner. Renner bezeichnete auf einem Diskussionsabend den Verfassungsschutz in seiner jetzigen Form als überflüssig, gefährlich und unmoralisch. Seine Aufgaben könnten ebenso gut, wie etwa in England, von einer Sonderabteilung der Polizei übernommen werden. Er sagte, dies sei seine persönliche Ansicht und nicht die der SPD.

aus:Stuttgarter Zeitung, 27.11.1984

denten des Wiesbadener Amtes. Die Reaktivierung des einstigen obersten Terroristenjägers im Polizeibereich nach nur 21 Tagen Ruhestand bereitete zugleich die Totalerneuerung in der Führungsspitze des "Amtes" vor. Eingeleitet wurde sie durch den Hinauswurf des bisherigen Vizepräsidenten **Stefan Pely** (1983 - 87). Damit nahm Bundesinnenminister Zimmermann gleichzeitig Rache für dessen Aussagen über frühere Bespitzelungsaufträge gegen die Partei der GRÜNEN, die Pely vor dem Parlamentarischen Untersuchungsausschuß im Rahmen der "Tiedge-Affäre" gemacht hatte. In einer Feierstunde (von der Pely ausgeschlossen wurde) erhielt die neue Amtsleitung Anfang April 1987 die Ernennungsurkunden. Neuer zweiter Mann wurde der rechte Sozialdemokrat **Peter Frisch**. Vor dieser Berufung war der in seiner Partei u.a. wegen seiner kompromißlosen Verteidigung des sog. Extremistenbeschlusses umstrittene Frisch vier Jahre im Bundesinnenministerium; anschließend führte er im Hannoveraner Innenministerium die Fach-

aufsicht über den niedersächsischen Verfassungsschutz, bevor er im April 1984 als Präsident in dieses Amt einzog.

Der politische Proporz im Verfassungsschutz

Mit der Präsidentschaft Günther Nollaus im Jahre 1972 begann für das Amt ein Umbruch. Zum einen starben die "alten Kameraden" aus den Tagen von Gestapo und SD langsam aus. An ihre Stelle traten nun Männer, die ihr Handwerk im Bundesamt "von der Pieke auf" gelernt hatten. Damit verbunden war zugleich ein Führungswechsel von altgedienten Gehelmen zu geschmeidige Technokraten der Macht - ein Menschentypus, der auch in den Parteien zunehmend an Einfluß gewann.

Zeitgleich versuchten die neuen Herren von Bonn nun auch nach den Diensten zu greifen - SPD und FDP etablierten ihre Seilschaften. Günther Nollau ist ein Paradebeispiel für den neuen Typ von Geheimdienstler, der in Köln das Ruder übernimmt: 1950 trat er, versehen mit einer Empfehlung Willy Brandts und der Evangelischen Kirche, in die "Dienststelle Köln" ein, wurde Zentralauswerter und anschließend Beschaffer. 1957 stieg Nollau zum Leiter der Abteilung III (Linksradikalismus) auf. (Einer seiner "qualifiziertesten" Auswerter dort war **Hans-Josef Horchem**, der spätere Präsident des Hamburger Landesamtes für Verfassungsschutz). Im Dezember 1966 wurde in Bonn die Große Koalition gebildet; einen Monat später, am 1. Januar 1967 rückte Günther Nollau als Vizepräsident in die Amtsleitung auf. Ende 1970 schließlich wurde er ins Bonner Innenministerium versetzt, um Platz für den Genscher-Vertrauten

Werner Smoydzin (1970 - 72) zu schaffen. Im Innenministerium führte Nollau nun die Fachaufsicht über den Verfassungsschutz, bevor er schließlich 1972 als neuer Präsident ins "Amt" zurückkehrte.

Die seinerzeitige Machtstabilisierung in Bonn machte es zudem möglich, zu einem stillschweigenden Komment zu finden, der bis in die Mitte der 80er Jahre hinein seine Gültigkeit behielt: Teilung der Beute und somit gemeinsame Verantwortung bei sog. Pannen. Bezogen auf das "Amt" sah dies u.a. folgendermaßen aus: Günther Nollau (parteilos/Wehner-Protegé) wurde BfV-Präsident; Vizepräsident der Christdemokrat **Hans**

Bardenhewer (1972 - 81), ein Mann aus der Spionageabwehr; die Fachaufsicht im Innenministerium übernahm der FDP-Mann **Werner Smoydzin**. (Eine später geplante Berufung Nollaus ins Präsidentenamt des Bundesnachrichtendienstes konnte die rechtsgewirkte Agententruppe von Pullach seinerzeit verhindern, mußte stattdessen allerdings den Landesgeschäftsführer der Hamburger SPD, **Dieter Blötz** als Vizepräsidenten schlucken).

Nach Nollaus Rücktritt übernahm, mit Richard Meier (parteilos/SPD-nah) als Präsidenten, Heribert Hellenbroich (CDU) als Vize (1981 - 83) und der BMI-Fachaufsicht durch **Gerhard von Loewenich** (parteilos/CSU-nah) eine neue Combo die Amtsgeschäfte. Sie wurde abgelöst durch den CDUler Heribert Hellenbroich, den Sozialdemokraten Stefan Pelny (1983 - 87) und den parteilosen Dr. Frühlich (CDU-nah) in der Fachaufsicht. Ihnen folgten Holger Pfahls (CSU), Stefan Pelny (SPD) und **Hans Neusel** (CDU) und heute schließlich Gerhard Boeden (CDU) als Präsident, mit Peter Frisch (SPD) als seinem Stellvertreter

und Hans Neusel (CDU) als Fachaufsicht im Bundesinnenministerium.

Ein solches Übereinkommen hat etwas Bestechendes, garantiert es doch, daß auch die jeweilige Opposition in die zwangsläufig nicht lupenreine Praxis des Sicherheitsapparates miteingebunden wird, wodurch sich im Bedarfsfalle ernsthaftere (d.h. unter Umständen auch gefährliche) Kritik in aller Regel recht schnell wieder in "geordnete Bahnen" lenken läßt. Für den außenstehenden Beobachter zeigt es zudem die, unabhängig von Wahlergebnissen, real existierenden Machtverhältnisse. Erst gegenwärtig, seit mit der zweiten Amtszeit der Regierung Kohl die Machtverhältnisse für längere Zeit wieder als gesichert gelten, fühlen sich CDU/CSU stark genug, diesen alten Konsens aufzukündigen und auch im Sicherheitsbereich ihre Positionen zu zementieren. Die Berufung Peter Frischs zum Vizepräsidenten des "Amtes" steht hierzu nur in einem scheinbaren Widerspruch. Während Stefan Pelyn 1983 noch nach vorheriger Konsultation und auf Vorschlag der sozialdemokratischen Bundestagsfraktion ernannt wurde, fand bei der Berufung von Frisch (der wegen seiner Beteiligung an dem fingierten Sprengstoffanschlag auf die JVA Celle mit seiner Partei ohnehin über Kreuz liegt) lediglich eine anschließende Unterrichtung der SPD statt.

Die Austauschbarkeit des Führungspersonals

Abschließend sei anhand einiger weniger Beispiele auf einen weiteren, durchaus interessanten Aspekt der Personalpolitik des Verfassungsschutzes hingewiesen: die reibungslose Austauschbarkeit von

Führungskräften innerhalb des sog. Sicherheitswesens. Wie eingangs erwähnt, begann dies praktisch unmittelbar nach Errichtung der Geheimdienste. Zwischen den einzelnen Diensten ist dies - wenn auch nicht wünschenswert - noch einigermaßen nachvollziehbar: etwa bei **Richard Meier**, der nach ca. 3 Jahren als Leiter der Spionageabwehr beim Kölner Verfassungsschutz zunächst weitere drei Jahre als Beschaffer bei der Konkurrenz in Pullach absolvierte, bevor er als Präsident ins "Amt" zurückkehrte. Oder bei **Norbert Klusak**, der aus dem Innenministerium kommend, die Grundsatzabteilung des Kölner Bundesamtes durchlief, um anschließend als Vizepräsident zum Bundesnachrichtendienst zu gehen (wo er bis zu seinem Tode der "ewige Zweite" blieb).

Doch auch zwischen den Polizeien und den Geheimdiensten gibt es - ungeachtet der verfassungsrechtlich völlig anders gearteten Aufgabenstellung - offenbar keine Probleme, wie u.a. das Beispiel **Rudolf von Hoegens** zeigt, der aus dem Chefsessel der Kölner Spionageabwehr zunächst als Staatsschützer zum Bundeskriminalamt wechselte, um anschließend Vizepräsident des Militärischen Abschirmdienstes zu werden, obwohl er als Zivilist dort eigentlich keinerlei Befehlsbefugnis besitzt (und wo er dann bis 1987 der ministeriellen Fachaufsicht seines einstigen BKA-Vizepräsidenten **Günther Ermisch** unterstand). Ähnlich bei **Günther Scheicher**, der es vom Leiter der BKA-Sicherungsgruppe Bonn bis zum gegenwärtigen Präsidenten des hessischen Landesamtes für Verfassungsschutz brachte. Oder bei **Joachim Schwirkosch**, der vom Referat "Landesverrat" im bayerischen Verfassungsschutz in das Terrorismus-Dezernat des blau-

weißen Landeskriminalamtes wechselte.

Von dort kommt schließlich auch der im Juli 87 neu ernannte bayerische VfS-Präsident **Mehler**, zwischen durch Polizeipräsident in Bayreuth. Daß sich die sog. unabhängige Justiz, die traditionsgemäß ohnehin stets einen hohen Anteil an geheimdienstlichen Mitarbeitern stellt, diesem Reigen nicht zu verschließen vermag, liegt da schon auf der Hand. Zumeist geschieht dies in ähnlicher Weise

Staatssekretär in der Innenverwaltung die Fachaufsicht über den Verfassungsschutz übernahm.

Ebenso reibungslos funktioniert der Wechsel zwischen den Diensten und den Ministerien, denen die Aufgabe der "Fachaufsicht" über die Verfassungsschutzämter zukommt. So etwa bei **Hans-Günther Kowalski**, der aus der BfV-Abteilung "Linksextremismus" zum Sprecher im Bonner Innenministerium wechselte, oder bei **Dr. Hans-Peter Mahn**, der als ehemaliger niedersächsischer Verfassungsschutz-Chef anschließend die Polizeiabteilung des Ministeriums übernahm. Ebenso bei **Hermann Häring**, der nach rund sechs Jahren als Präsident des bayerischen Verfassungsschutzamtes wieder in die Polizeiabteilung des dortigen Innenministeriums zurückkehrte, aus der er 1981 gekommen war. Oder letztlich bei Stefan Pely und Holger Pfahls, die beide aus Leitungsfunktionen im Bundeskanzleramt, bzw. der bayerischen Staatskanzlei in das "Amt" versetzt wurden.

Doch nicht nur auf Leitungsebene ist ein Wechsel von exekutiven Kontroll- in geheimdienstliche Führungspositionen üblich. Auf Bundesebene ist vielmehr ein zeitweiliger Wechsel von jungen Beamten des höheren Dienstes in die für die Kontrolle des Amtes zuständige Abteilung IV des BMI fest institutionalisiert. Gute Beurteilungen im BMI eröffnen Aufstiegschancen im Bundesamt, aus dem wiederum viele der Referatsleiter in der Abt. IV des BMI stammen. Exekutive Kontrolle ist unter diesen Umständen von der Ministerialverwaltung kaum zu erwarten. Sie teilen vielmehr dasselbe geheimdienstliche Sicherheitsdenken.

immer noch *links*

- links**
Sozialistische Zeitung
- Seit 1969
 - Forum der Neuen Linken
 - Jeder Monat neu
 - Einzeln exemplar DM 4,50
 - Jahresabonnement DM 49,-
- Bezug:
Sozialistisches Büro
Postfach 10 20 62
6050 Offenbach

wie 1985 in Berlin, wo die beiden exponiertesten Vertreter aus der P-Abteilung der Berliner Staatsanwaltschaft kurz nacheinander ins Geheime wechselten: im März 1985 zunächst **Hans-Jürgen Pzytarski** als Sicherheitsbeauftragter, Chef der Spionageabwehr und Vizepräsident des Landesamtes. Ein halbes Jahr später - im Oktober - folgte ihm dann sein Kollege **Wolfgang Müllenbrock**, der als

Polizei und Geheimdienste:

Sicherheitspolitische "Wiedervereinigung"?
von Rolf Gössler *

Nicht erst mit den sog. "Sicherheitsgesetzen" der Kohl/Genscher-Regierung vom Frühjahr letzten Jahres begann der Versuch, geheimdienstliche und polizeiliche Aufgaben und Befugnisse zu verschmelzen.

Wie der folgende Beitrag zeigt, gab es Ansätze hierzu bereits in den fünfziger Jahren, die in den siebziger Jahren systematisiert worden sind und dazu geführt haben, daß heute zum einen die Polizei sich geheimdienstlicher Strategien und Methoden bedient, zum anderen aber auch die Geheimdienste sich exekutive Befugnisse der Polizeien des Bundes und der Länder systematisch zunutze machen.

Weite Teile der Bevölkerung vermögen zwischen Polizei und "Verfassungsschutz" (VfS) auf Anhieb nur wenig Unterschiede auszumachen - was an der Qualität des "staatsbürgerlichen" Unterrichts liegen mag. Auch unter staatskritisch eingestellten Oppositionellen überwiegt - betroffenheitsbedingte - Zusammenschau: "Ist doch gleichgültig, von welcher Abteilung der Staatsgewalt ich observiert, kontrolliert oder festgenommen werde...Das Ergebnis ist jeweils das gleiche" - eine praktische Auffassung, die auf Anhieb nur schwer zu widerlegen sein dürfte und die immerhin staatsrechtlich untermauerbar wäre. Und staatstragende Politiker, Praktiker und (Rechts-) Wissenschaftler nähren diese Sichtweise mit ihrem Argument der "Einheit der Staatsgewalt", (1) wonach sich der Staat nicht "künstlich dumm stellen" dürfe, indem er rechtliche (Informations-) Barrieren zwischen Polizei und bundesdeutschen Geheim-

diensten VfS, Bundesnachrichtendienst (BND) und Militärischer Abschirmdienst (MAD) aufbaue. Wurde in den 50er und 60er Jahren der VfS mitunter noch als eine Art Spezialpolizei, das Verfassungsschutzamt als eine "polizeiliche Dienststelle" (2) angesehen, die "wesentliche(n) begriffliche(n) Merkmale polizeilicher Tätigkeit" erfülle (3) oder bei der es sich im Wesen gar um eine "typisch polizeiliche Tätigkeit" handle (4), so wird seit den 70er Jahren - im Zuge der Computerisierung von Polizei und VfS - weniger auf die (Teil-) Identität der Tätigkeiten und Dienststellen, sondern stärker auf die informationelle Zusammenarbeit der beiden Institutionen abgestellt um möglichst hohe staatschützende Effizienz zu erreichen.

"Es wäre", so der ehemalige Richter Wand in seinem Sondervotum zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, (5) "...angesichts der Einheit der Staatsgewalt

* Rechtsanwalt und Buchautor in Bremen; Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Hamburger Instituts für Sozialforschung. Redakteur der Zeitschrift "GEHEIM" (Köln)

geradezu widersinnig, den Staat an der Verwertung von Material zu hindern, das sich legitimerweise in seinen Händen befindet und das er sich zum Schutze der freiheitlich-demokratischen Grundordnung (...) beschafft hat."

Diese Argumentation läuft im Grunde darauf hinaus, daß das Wissen irgendeiner staatlichen Dienststelle zum Wohle des Staates so zu betrachten sei, als hätten alle anderen Dienststellen dieses Wissen ebenfalls - gleichgültig, ob sie nun Polizei oder "Verfassungsschutz" heißen. Damit der permanente Austausch des gehäuften Wissens auch gewährleistet werden kann, bedarf es folglich eines umfassenden Informationsverbundes, wie er während der Pionierzeiten der elektronischen Datenverarbeitung auf dem Sektor der "Inneren Sicherheit" in den 70er Jahren auch in Ansätzen bundesdeutsche Realität geworden war.

Doch dieser Auffassung und Praxis stehen, neben individuellen Grundrechten, verfassungsrechtliche Prinzipien entgegen, deren Existenz und Wirkungen darauf abzielen, die Machtfülle des Staates zu begrenzen: das föderale Prinzip der bundesstaatlichen Gliederung (Polizei und VfS sind primär Ländersache) sowie das machttellende Prinzip der Gewaltenteilung (Art. 20, 28 GG). Insbesondere im Zeitalter der Elektronik kann dabei die Funktion der Gewaltenteilung nicht allein auf das Verhältnis der drei großen Gewaltbereiche Legislative, Exekutive und Judikative zueinander beschränkt bleiben, sondern muß auch die einzelnen Gewalten selbst durchdringen (6) und die "informationelle Gewaltenteilung" mitumfassen. (7) Für das Verhältnis Polizei/VfS gelten jedoch über diese generellen rechts-

staatlichen Prinzipien hinaus noch geschichtlich bedingte Besonderheiten, deren grundsätzliche und aktuelle Bedeutung nicht hoch genug eingeschätzt werden kann.

1. Lehren aus dem deutschen Faschismus

Nach der deutschen Kapitulation bis zur Gründung der Bundesrepublik waren die Erinnerungen an die Terrorherrschaft des NS-Regimes naturgemäß noch hell wach, herrschten in der Bevölkerung noch Argwohn und Widerwillen gegen polizeiliche und geheimdienstliche Behörden und Tätigkeiten. Diese Einstellung beruhte auf den Erfahrungen mit der faschistischen GeStaPo, der Geheimen Staatspolizei im Nationalsozialismus, die als Teil der "Sicherheitspolizei" (SIPO) zusammen mit der Kriminalpolizei und dem "Sicherheitsdienst" (SD) im Reichssicherheitshauptamt (RSHA) vereinigt war. (8)

Eine solch straff zentralistisch gelenkte politische Geheimpolizei, die allumfassend und unkontrolliert nachrichtendienstlich und vollziehend tätig war, und die mit dieser beispiellosen Machtfülle unsägliches Leid, Folter und Tod über Abertausende, ja Millionen von Menschen in Deutschland und in den von der Wehrmacht besetzten ausländischen Gebieten gebracht hatte, sollte in der Bundesrepublik von Anfang an bereits unmöglich gemacht werden. Polizei und Geheimdienste sollten entflochten werden, um eine neuerliche undemokratische Machtkonzentration von vornherein zu vermeiden. Dies war allerdings keine bessere Einsicht und Eingebung von deutschen Politikern der "ersten Stunde", sondern geschah auf Veranlassung der Alliierten:

● Im sog. Polizeibrief der drei westlichen Militärgouverneure vom 14. April 1949 an den verfassungsgebenden Rat über die zukünftigen Polizeibefugnisse wurde der Bundesregierung gestattet, "eine Stelle zur Sammlung und Verbreitung von Auskünften über umstürzlerische, gegen die Bundesregierung gerichtete Tätigkeiten einzurichten", die jedoch keinerlei polizeiliche Befugnisse haben sollte. (9)

"Der Bundesregierung wird es ebenfalls gestattet, eine Stelle zur Sammlung und Verbreitung von Auskünften über umstürzlerische, gegen die Bundesregierung gerichtete Tätigkeiten einzurichten. Diese Stelle soll keine Polizeibefugnis haben."
aus: "Polizeibrief" der Militärgouverneure an den Präsidenten des Parlamentarischen Rates vom 14. April 1949

● Im Genehmigungsschreiben zum Grundgesetz vom 12. Mai 1949 hatten die Militärgouverneure hinsichtlich der Polizeibefugnisse nochmals ausdrücklich auf diesen "Polizeibrief" Bezug genommen. (10)

● Während der Vorbereitungsarbeiten zum ersten Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG) (11) erreichte den Bundeskanzler erneut ein Schreiben der drei westlichen Alliierten vom 12. Januar 1950 mit dem Passus: die Bundesbehörde ... "shall exercise no authority or control over the Land agencies or the various police forces in the laender." (12)
Aufgrund der leidvollen Erfahrungen mit der jüngsten deutschen Geschichte sollte also, so läßt sich zusammenfassen, eine strikte Trennung zwischen geheimdienstlicher (nachrichtendienstlicher) und

polizeilicher Tätigkeit, zwischen Geheimdienst- und Polizeiapparat vollzogen werden, um das Wiederaufleben eines staatsterroristischen Systems zu verhindern. Dieses Trennungsgebot sollte nun auch als "essential" gesetzlich verankert werden, womit unmißverständlich klargestellt werden sollte, daß den Geheimdiensten - und damit dem VfS - keine polizeilichen (vollziehenden) Befugnisse oder Kontrollbefugnisse zustehen; also keine (geheimdienstlichen) Verkehrs- oder Personenkontrollen, keine Durchsuchungen oder Beschlagnahmen, keine Festnahmen und erkennungsdienstlichen Behandlungen, kein Waffeneinsatz oder sonstige Zwangsbefugnisse.

Auf der anderen Seite sollten diese exekutiven Vollmachten der Polizei eingeräumt werden, ihr jedoch der Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel und Methoden grundsätzlich untersagt bleiben; das Auftreten und Handeln der Polizei gegenüber den Bürgern sollte also prinzipiell offen, berechenbar und kontrollierbar sein - das bedeutet: sie darf nicht im Geheimen tätig werden. (13)

2. Kurzgeschichte juristischer Verdrängungsversuche

Mit dem allmählichen Verblassen der Erinnerungen an die Schrecken der NS-Herrschaft schienen auch die ursprünglich daraus gezogenen Lehren und Konsequenzen einem steten Prozeß der Verwässerung anheimgefallen zu sein.

Wie sich das Verhältnis von Polizei und Geheimdiensten/VfS im Laufe der vergangenen vier Jahrzehnte entwickelte, soll im folgenden untersucht werden.

2.1 Der Streit um das Trennungsgebot

Das Gebot der Trennung von Polizei und Geheimdiensten fand keine direkte Aufnahme ins Grundgesetz. Es ist daher bis heute umstritten, ob ihm Verfassungsrang zukommt. (14)

Zu bedenken ist jedenfalls, daß die Nichtaufnahme des Gebots die West-Alliierten in ihrem Genehmigungsschreiben zum Grundgesetz veranlaßt hat, nochmals ausdrücklich auf den Inhalt ihres "Polizeibriefes" Bezug zu nehmen. Aus dieser ursprünglich prägenden Bedeutung des "Polizeibriefes" wird mitunter dessen Charakter als "Rechtsquelle mit verfassungsrechtlicher Bindungswirkung" abgeleitet, (15) die auch nicht etwa - so eine Mindermeinung - durch die Verleihung der Souveränität an die Bundesrepublik "erloschen" sei. (16)

Doch selbst wenn man der Auffassung folgt, mit Inkrafttreten des Deutschlandvertrages am 5. Mai 1955 (17) sowie der Drei-Mächte-Erklärung vom 27. Mai 1968 (18) seien die alliierten Vorbehalte und Restriktionen erloschen, so läßt sich schließlich per Verfassungsinterpretation eine Rechtsgrundlage des Trennungsgebotes aus dem Grundgesetz selbst herausarbeiten. In Betracht kommt Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG. Aus dem Text dieser Norm ist ersichtlich, daß dem Bund das Recht eingeräumt wird, bestimmte "Zentralstellen für das polizeiliche Auskunfts- und Nachrichtenwesen, zur Sammlung von Unterlagen für Zwecke des Verfassungsschutzes und für die Kriminalpolizei" einzurichten. (19) Das bedeutet: Es darf nicht etwa lediglich eine einzige Zentralstelle für all diese Aufgaben eingerichtet werden, sondern es müssen jeweils

unterschiedliche - und daher notwendig getrennte - Zentralstellen für die unterschiedlichen Aufgaben und Tätigkeiten sein. (20) "Damit wäre Art. 87 I 2 GG verfassungsrechtliche Grundlage des Trennungsgebotes." (21)

Untermauern läßt sich diese Textinterpretation mit Hilfe einer Vielzahl von historischen Belegen, die den ursprünglichen oder anfänglichen Willen des verfassungsgebenden Parlamentarischen Rates, des Gesetzgebers sowie die Absicht des Grundgesetzes in Ansätzen erkennen lassen.

So wurde etwa bei den Beratungen über die Einführung des Bundesgrenzschutzes (BGS) Art. 87 I 2 GG in einem Sinne interpretiert, wie es der alliierte "Polizeibrief" vorgegeben hatte. (22)

Bereits die Bundestagsdebatte zum neuen Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG) von 1950 drehte sich um das Problem der Kompetenzbegrenzungen mit dem Ziel, das Entstehen einer neuen GeStaPo auszuschließen, nachdem die drei Westalliierten mit ihrem Schreiben vom 12. Januar 1950 an den Bundeskanzler abermals in diesem Sinne interveniert hatten. Zwar behauptet im Jahre 1986 einer der schärfsten Gegner der "historischen Interpretation" eines verfassungsmäßig verankerten Trennungsgebotes, eine solche Interpretation sei erst nachträglich in den 70er Jahren konstruiert worden; lediglich ein einziger Abgeordneter habe seinerzeit im Zusammenhang mit der Verabschiedung des VerfSchG 1950 im Bundestag von GeStaPo gesprochen - und der habe zudem der KPD angehört. (23) Doch bei dieser "Begründung" handelt es sich alle um leicht zu widerlegende Geschichtsklitterung: Wenigstens zwei wei-

tere Abgeordnete stellten die Forderung nach klarer Unterscheidung zwischen VfS und einer gehehlen Staatspolizei auf. So erklärte der Abgeordnete Greve für die SPD:

"Die Grundtendenz dessen, was wir wünschen, ist, daß die Ausführungen dieses Gesetzes, auch die institutionelle Durchführung, nicht zu einer neuen GeStaPo führen darf." (24)

Der Abgeordnete der konservativen DP, v. Merkatz, der sich in der Phase der Auflösung seiner Partei der CDU anschloß und später unter Kanzler Adenauer Bundesminister wurde, warnte in derselben Debatte: "Kontrollbefugnisse und polizeiliche Exekutivbefugnisse hat dieses Amt nicht. Würde es diese Befugnisse bekommen, dann würde ein solches Amt sehr bald denselben Charakter erhalten, wie ihn die Geheime Staatspolizei gehabt hat ..." (25)

Die Bundesregierung konnte sich diesen Befürchtungen nicht entziehen und ließ durch den damaligen Staatssekretär im Bundesinnenministerium (BMI), Ritter von Lex versichern:

"Wir haben in keiner Weise die Absicht, dem Bundesamt für Verfassungsschutz irgendwelche Exekutivbefugnisse zu geben. Es hat Nachrichten zu sammeln." (26)

2.2 Die gesetzliche Aufweichung des Prinzips

Das Trennungsgebot fand tatsächlich Eingang in das "Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes" (kurz: Bundesverfassungsschutzgesetz - BVerfSchG 1950) vom 27. September 1950. (11)

In § 3 Abs. 2 wurde ausdrücklich bestimmt, daß das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) keine "po-

lizeilichen Befugnisse oder Kontrollbefugnisse" hat und "einer polizeilichen Dienststelle, nicht angegliedert werden darf". Diese Formulierungen haben auch die Neufassung des BVerfSchG vom 7. August 1972 (27) überstanden, wengleich mit dieser Neufassung die Legalisierung einer umfassenden, tendenziell trennungsüberwindenden Kompetenzerweiterung verbunden war. Diese Vorschriften des Bundes bezüglich der strikten Trennung zwischen VfS und Polizei haben sich in den Landesverfassungsschutzgesetzen (LVerfSchG) schon nicht mehr vollständig durchsetzen können. Und schon entbrannte der Streit um die rechtliche Qualität des Trennungsgebotes: Die einen lehnen seine Geltung für die Länder rundweg ab und frohlocken, somit könne der Landesgesetzgeber etwa auch das Landeskriminalamt (LKA) mit der Bearbeitung von Angelegenheiten des VfS betrauen (28) oder die Verfassungsschutzbehörden mit Zwangsmitteln ausstatten. (29)

Die anderen befürworten zu Recht eine Gültigkeit des Trennungsgebotes auch auf Länderebene, weil ansonsten dieses substantiell wichtige Prinzip über die in den Verfassungsschutzgesetzen geregelte Zusammenarbeit zwischen den Landesämtern für VfS und dem BfV praktisch unterlaufen werden könnte. (30)

Im Jahre 1973 hat die Innenministerkonferenz (IMK) den sog. Musterentwurf für ein Verfassungsschutzgesetz vorgelegt, der für die Ländergesetzgebung in diesem Regelungsbereich Vorbildcharakter entfaltet. Dieser Musterentwurf enthält nun bezeichnenderweise schon nicht mehr das Verbot der "Kontrollbefugnis", noch das Verbot der Angliederung an eine polizeiliche Dienststelle,

wie es im BVerfSchG normiert ist. Einige Länder sind diesen Empfehlungen bereits gefolgt. (31) Verständlich mag diese gesetzgeberische Abstinenz werden, wenn man folgendes bedenkt: In bisher insgesamt vier Bundesländern - Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein - geht die Ämterverquickung bereits so weit, daß die Verfassungsschutzbehörden nicht in separaten Landesämtern, sondern gleich auf höchster Ebene in Arbeitseinheiten der jeweiligen Landesinnenministerien betrieben werden, die schließlich gleichzeitig für die Länderpolizeien aufsichtführend zuständig sind.

Von einer organisatorischen Trennung im Sinne einer Behördentrennung von der Polizei kann bei dieser Konstruktion keine Rede mehr sein. (31a)

3. Zusammenarbeit als Vorstufe zur "Wiedervereinigung" (?)

Die Geschichte der Geheimdienste und der Polizei in der Bundesrepublik ist nicht zuletzt eine gemeinsame Geschichte des Staatsschutzes. Schon frühzeitig arbeiteten beide Behörden mehr oder weniger intensiv Hand in Hand. Polizei und Verfassungsschutzämter waren und sind sich gegenseitig zentrale Quellen und Hilfen, "ergänzende Partner", wie schon im Jahre 1960 Ritter von Lex feststellte. (32) Dadurch, so der Ritter, könne verhindert werden, daß der "Verfassungsschutz, weil er in keiner unmittelbaren organisatorischen Beziehung zur polizeilichen Exekutive steht, in der Luft hängt", was im übrigen sinngemäß auch für die beiden anderen Geheimdienste BND und MAD gelten dürfte.

An mehr oder weniger gelungenen Versuchen der Exekutive, die geforderte prinzipielle organisatorische und funktionelle Trennung von Polizei und VfS durch institutionelle Zusammenführung auf höherer Ebene (BMI, IMK, LMI etc.), durch personelle Grenzüberschreitungen und systematische Zusammenarbeit bzw. "Amtshilfe" zu überwinden, hat es daher von Anfang an nicht gefehlt.

"Bei dem Verfassungsschutzdienst ist es wie bei der Psychotherapie. Die Psychotherapie ist nämlich die Krankheit, die man damit heilen will. Und ich habe ein bißchen das Gefühl, daß der Verfassungsschutz selber die Krankheit ist, die man heilen will. Das muß mal ein Ende finden."

Dr. von Merkatz (DP) am 16.9.1954 im Bundestag, Protokoll S. 1984

Allerdings lassen die bekanntgewordenen Fälle von funktioneller Zusammenarbeit, von Arbeitsteilung, technischer Hilfeleistung bzw. Amtshilfe noch keinen Schluß auf das tatsächliche Ausmaß der Zusammenarbeit und damit auf deren gesamte Qualität zu. Die vor allem in den 70er und Anfang der 80er Jahre aufgedeckten Skandale - insbesondere im Zusammenhang mit der sog. Terrorisusbekämpfung - sind allenfalls Indizien für eine enger gewordene Verzahnung von Polizei und Geheimdiensten auf dem Gebiet des Staatsschutzes. (33)

3.1 Zur praktischen Überwindung des Trennungsgebotes

Im folgenden werden zur Veranschaulichung einige weniger bekannte oder schon wieder vergessene Kostproben von unterschiedlichen Formen der Zusammenarbeit aus den vergangenen anderthalb Jahrzehnten dargestellt:

● **Abhörfall:**

In einem Fall von Telefon- und Postkontrolle gegen den Bremer Strafverteidiger Heinrich Hannover, der Anfang der 70er Jahre die zur Fahndung ausgeschriebene Ulrike Meinhof in einem Sorgegerichtsverfahren sowie den als "Terroristen" bereits angeklagten Werner Hoppe anwaltlich vertreten hatte, ergibt sich über 10 Jahre später aus den Akten folgendes Bild: Das BfV hatte im Jahre 1972 die anderthalb monatigen Überwachungsmaßnahmen nach dem "G-10-Abhör-Gesetz" in die Wege geleitet und sich dabei auf die Aussage eines "Hinweisgebers" gestützt, der den Strafverteidiger als "Anlaufstelle" für gesuchte RAF-Mitglieder denunzierte. Dieser Hinweisgeber, so stellte sich später heraus, war V-Mann nicht etwa des BfV, sondern des Bundeskriminalamtes (BKA). Dieses Amt verbürgte sich nämlich in einer Glaubhaftmachung der gesetzlichen Voraussetzungen für eine Auskunftsverweigerung im späteren Verwaltungsgerichtsverfahren für diese "Quelle": "Der Hinweisgeber galt stets als gut informierte Quelle", schrieb der ehemalige BKA-Vizepräsident Boeden in einer "Amtlichen Erklärung" an das BMI. (34) (Boeden ist inzwischen Präsident des BfV)

Obwohl also das BKA mit seiner polizeilich geführten V-Person federführend tätig war und zwar

zunächst durchaus im Bereich seiner Kompetenzen, der Strafverfolgung bzw. Fahndung nach Ulrike Meinhof u.a., scheute das Amt offenbar doch davor zurück, aufgrund der vagen Anhaltspunkte eine richterliche Anordnung gegen den Anwalt zu beantragen, wie sie im Rahmen der Strafprozeßordnung (StPO) nach § 100a für Überwachungsmaßnahmen erforderlich ist (hiernach müßten "bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen"). Diese Voraussetzungen und der richterliche Vorbehalt bildeten eine zu hohe Hürde und so wurde der einfachere Weg unter Umgehung der Strafprozeßordnung eingeschlagen: nämlich über den VfS nach dem für die Geheimdienste geschaffenen "G-10-Abhör-Gesetz", wonach die Anforderung von Kontrollmaßnahmen an geringere Anforderungen geknüpft ist (hiernach brauchen nur "tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen"). Und noch eine Vereinfachung bietet dieser Weg: Der BMI als oberste exekutive Aufsichtsbehörde ordnet die Maßnahmen auf Antrag des VfS an und nicht ein "unabhängiger", die Exekutive kontrollierender Richter wie beim beschwerlichen Weg über die StPO. Dies bedeutet: Das BKA bediente sich - unter Umgehung der Strafprozeßordnung - des geheim- bzw. nachrichtendienstlichen Armes des VfS, um unter vereinfachten Bedingungen eine Telefon- und Postkontrolle gegen einen verdächtigen Strafverteidiger durchführen zu lassen, der just zu jener Zeit in einem politischen Strafverfahren verteidigte.

● **Nachrichtendienstliche Leiharbeit:**

Im Rahmen der Fahndung nach den Entführern des Arbeitgeber-Präsidenten Hanns-Martin Schleyer

im Jahre 1977 haben etwa 150 Angehörige des militärischen Geheimdienstes MAD bei Observationen des BKA bzw. der Landeskriminalämter personell und mit technischen Mitteln ausgeholfen. Die Observationen erfolgten unter BKA-Einsatzplanung. (35)

● **Das "Celler Loch" als Gemeinschaftsleistung:**

In der Nacht zum 25. Juli 1978 haben Beamte des niedersächsischen VfS und Spezialisten der "Anti-Terror"-Spezialeinheit GSG 9 des Bundesgrenzschutzes (Bundespolizei) in einer gemeinsamen Aktion "Feuerzauber" (als Bestandteil der Geheimoperation "Neuland") einen Sprengstoffanschlag auf die Celler Justizvollzugsanstalt verübt, wobei ein Loch in die Gefängnis-mauer gesprengt worden ist. (36, 37) (Siehe hierzu den Beitrag von Behnsen und Trittin in diesem Heft.)

● **Entwicklungshilfe für die "Aktion Paddy":**

Anfang der 80er Jahre startete das BKA im Rahmen der "Terrorismus-Abwehr" eine großangelegte, flächendeckende, technisch aufwendige und komplizierte Video-Observation im Raum Heidelberg-Mannheim. An den geheimen Lagebesprechungen nahmen auch Mitarbeiter des BND und des VfS teil. Technische Hilfe leisteten dem BKA insbesondere Beamte des BND. (38) Mit vereinten Kräften wurde diese elektronische Observation über sechs Monate lang betrieben; sie führte zur Speicherung und zum Abgleich der Daten von Tausenden von Personen und Fahrzeugen.

● **Kleiner "Grenzverkehr":**

In einem Strafverfahren gegen Hausbesetzer und Demonstranten in Freiburg (1984) wußte ein Kripo-Beamter unter Ausschluß der

Öffentlichkeit über eine fruchtbare, allerdings am Rande der Legalität angesiedelte Zusammenarbeit zwischen dem baden-württembergischen VfS und der Polizei zu berichten. Es ging um die Beschaffung von Belastungsmaterial gegen die Beschuldigten. Er schilderte ein konspiratives Treffen zwischen zwei LfV-Beamten, ihrem anonymen Mitarbeiter und einem Kriminalbeamten auf einem Parkplatz etwa 20 Kilometer außerhalb von Freiburg. Der Kripo-Beamte hatte dort den anonymen LfV-Mitarbeiter, die sog. Quelle, nach seinen Wahrnehmungen bei einer inkriminierten Versammlung befragt und dabei auch ca. 15 Lichtbilder von verschiedenen Personen vorgelegt. Die Unterredung hatte eine Dauer von 30 Minuten. Im Verfahren schilderte der Zeuge, schon fast naiv, daß selbst den Verfassungsschützern vor Ort diese von ihnen arangierte Zusammenarbeit mit der Kripo zu weit zu gehen schien: "Die Leute haben einen Zirkus gemacht, sie wollten nicht, daß ich die Bilder vorlege. Ich sagte jedoch, die Bilder gehören dazu, ich muß wissen, ob er die beiden kennt", heißt es im gerichtlichen Vernehmungsprotokoll. (39)

3.2 Geheime Richtlinien-Politik

Die Zusammenarbeit zwischen den Geheimdiensten und der Polizei ist eine äußerst umstrittene juristische Materie und eine problematische Gratwanderung in der Praxis - eine Praxis, die dazu neigt, im Sinne möglichst ungehinderter Datenflüsse das Rechtsinstitut der "Amtshilfe" als Zauberformel zum "Sesam-öffne-Dich" zu entwickeln. Einerseits konstituiert zwar das BVerfSchG eine allgemeine Pflicht

zur Zusammenarbeit zwischen BfV, Gerichten und Behörden (also auch den Polizeibehörden). (40) Doch dieses Amtshilfegebot darf auf der anderen Seite nicht dazu führen, daß das Trennungsgesetz damit in seiner Substanz angetastet wird. Insofern ist das Verhältnis Polizei/VfS, wie bereits eingangs festgestellt, mit einer rechtlichen Besonderheit behaftet, die stets miteinzubeziehen ist und die die Amtshilfe begrenzt. (41)

Unter Amtshilfe ist nur die im Einzelfall auf Ersuchen einer Behörde geleistete Hilfe in Form einer ergänzenden Unterstützungshandlung (rechtliche Maßnahme oder rein technische Handlung) durch die ersuchte Behörde zu verstehen. (42)

Wenn nun allerdings dem VfS ausdrücklich verboten ist, polizeiliche Befugnisse oder Kontrollbefugnisse auszuüben, dann dürfen ihm solche Befugnisse auch nicht auf dem Umweg über eine ersuchte Polizeibehörde per Übermittlung von Informationen erwachsen, die mit polizeilichen Mitteln erfaßt worden sind - grundsätzlich genauso wenig wie im umgekehrten Fall der Polizei Informationen des VfS zufließen dürfen, die dieser in seinem Aufgabenbereich mit geheimdienstlichen Mitteln erschließen hat.

Die Zusammenarbeit im Sinne des "Amtshilfegebotes" setzt im übrigen stets die Prüfung des jeweiligen Einzelfalles voraus, darf also nicht serienmäßig, automatisch und ungeprüft erfolgen. (43)

3.2.1 Richtlinien für die systematische Zusammenarbeit

Mit Hilfe einer Reihe von internen, untergesetzlichen Verwaltungsrichtlinien, die regelmäßig als

Verschlusssachen "VS-Nur für den Dienstgebrauch" eingestuft wurden, sollte die systematische Zusammenarbeit zwischen den Staatssicherheitsbehörden bereits frühzeitig konkretisiert und verpflichtend geregelt werden (verbunden war damit eine schleichende Kompetenzvermehrung). (44)

Dabei fällt auf, daß bis weit in die 70er Jahre hinein der Zusammenarbeit gegenüber dem Trennungsgesetz absolute Priorität eingeräumt wurde. Letzteres geriet praktisch in Vergessenheit.

Im folgenden sollen die wichtigsten Richtlinien der vergangenen 35 Jahre in knapper Form vorgestellt und jeweils kurz problematisiert werden.

● "Unkeler Richtlinien":

Bereits im Jahre 1954 wurde auf einer geheimen Konferenz der Innenminister des Bundes und der Länder in Unkel ein entscheidender Schritt in Richtung auf eine praktische Durchlöcherung der Trennung getan: Diese Richtlinien vom 8. Oktober 1954 verpflichteten VfS-Apparat und Polizei zu einer permanenten und engen Zusammenarbeit:

"Die Polizei unterrichtet den Verfassungsschutz fortlaufend über alle bemerkenswerten Vorgänge, die für ihn bei der Durchführung seiner Aufgaben ... von Interesse sein können. Der Verfassungsschutz unterrichtet die Polizei über alle Tatbestände, von denen sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben Kenntnis haben muß..." (45) Die Richtlinien verlieren kein Wort über die aus dem Trennungsgesetz resultierenden Probleme der Zusammenarbeit. (46)

● "Zusammenarbeiterrichtlinien":

Auch nach den "Richtlinien der Verfassungsschutzbehörden, des BND, des MAD, der Polizei und

der Strafverfolgungsbehörden in Staatsschutzangelegenheiten" (=Zusammenarbeitsrichtlinien/ZAR) vom 18. September 1973 (47) besteht eine gegenseitige Unterrichtspflicht über alle bei der einen Behörde anfallenden "Hinweise, Wahrnehmungen und Erkenntnisse", die für die jeweils andere Behörde von Interesse sein können. "Auch in Zweifelsfällen ist stets zu unterrichten", heißt es in § 4 ZAR, wo außerdem zu lesen ist:

"Die ... genannten Behörden sind im Interesse eines wirksamen Staatsschutzes zu vertrauensvoller Zusammenarbeit verpflichtet..." (48)

Für den Bereich der Strafverfolgung, wenn die Polizei also Ermittlungen im Auftrag der Staatsanwaltschaft (StA) durchzuführen hat, heißt es u.a.: "Angehörige der genannten Dienststellen (VfS, BND, MAD; d.V.) können als Sachverständige oder Auskunftspersonen zu Vernehmungen oder sonstigen Ermittlungshandlungen (wie Beschlagnahmen, Durchsuchungen oder Tatortbesichtigungen) zugezogen werden. (...)" (§ 15 Abs. 2 ZAR).

"Abschriften von Protokollen können mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft den genannten Dienststellen zur Verfügung gestellt werden." (§ 15 Abs. 3) (49)

● Die **"Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren"** (RiStBV) (50):

Diese legen der Polizei eine Pflicht zur "rechtzeitigen Fühlungnahme" mit den Geheimdiensten auf und enthalten den Inhalt der letztgenannten ZAR-Regelungen fast gleichlautend. Präzisierend heißt es unter Nr. 205 Abs. 2, daß dem VfS "Abschriften von Niederschriften über Vernehmungen und andere (polizeiliche; d.V.) Ermitt-

lungshandlungen zur dienstlichen Auswertung überlassen" werden können.

Der ehemalige Generalbundesanwalt Martin über die Bedeutung dieser Aufgaben- und Funktionsvermischung durch Hinzuziehung von "Verfassungsschützern" zu polizeilichen Handlungen: "Ihre Hinweise und Erläuterungen können den Erfolg prozessualer Maßnahmen wesentlich fördern ... So kann ihr fachkundiger Rat den Ermittlungsbeamten zur Auffindung wichtiger Tatspuren verhelfen und sie vor dem Verlust von Beweismitteln durch unsachgemäße Behandlung bewahren. Ihre umfassenden Hintergrundkenntnisse können bei Vernehmungen dazu beitragen, unwahre Einlassungen Beschuldigter zu widerlegen und die Aussagen von Zeugen auf ihre Glaubhaftigkeit nachzuprüfen." (51)

Der VfS als Lügendetektor im Dienste der Polizei ... Mit diesen Regelungen in den ZAR und den RiStBV wird den Geheimdiensten die unmittelbare Beteiligung an exekutiven Ermittlungshandlungen der Polizei ebenso ermöglicht, wie die nachträgliche Auswertung der auf dieser Tätigkeit beruhenden polizeilichen Protokolle.

3.2.2 Elektronische Informationshilfe

Der Informationsaustausch zwischen Geheimdiensten und der Polizei wird besonders dann problematisch, wenn er auf elektronischem Wege, im Informationsverbund oder gar per on-line-(Direkt-)Verbindung erfolgt. Damit wird nämlich der Rahmen einzelfallbezogener Amtshilfe gesprengt. (52) Mit der Einführung der elektronischen Datenverarbeitung in den 70er Jahren wurde den Sicher-

heitsorganen eine neue Dimension eröffnet, deren Gefährdungspotential erst mit jahrelanger Verzögerung zu einer vehementen Datenschutz- und Amtshilfediskussion Ende der 70er, Anfang der 80er Jahre geführt hat. Das Kernproblem: Die informationstechnologische Infrastruktur könnte die organisatorische Trennung zwischen VfS und Polizei zunichte machen. Die Sicherheitsorgane schufen sich zwei große Informationsverbundsysteme: die Polizei unter Federführung des BKA das polizeiliche Informationssystem INPOL, (53) die Geheimdienste (VfS, BND, MAD) einen Informationsverbund unter Federführung des BfV, das nachrichtendienstliche Informationssystem NADIS. (54)

Beide Systeme müßten, folgt man den Anforderungen des Trennungsgabotes, vollkommen unabhängig und getrennt voneinander arbeiten; ein Direktzugriff der jeweils anderen Seite müßte ausgeschlossen sein; nur in begründeten und überprüfbaren bzw. überprüften Einzelfällen, also nicht automatisiert, dürften elektronisch gespeicherte Informationen von der Polizei an den VfS oder umgekehrt übermittelt werden. (55) Insoweit besteht praktisch eine Übermittlungsbarriere zwischen beiden Seiten; Direktabrufverfahren und ein Daten(teil-)Verbund zwischen beiden Systemen sind untersagt. (56)

Diese Konsequenz folgt nicht allein aus dem Trennungsgesetz, sondern auch aus dem vom Bundesverfassungsgericht, allerdings erst im "Volkszählungsurteil" von 1984 (57) aufgestellten Grundsatz der "informationellen Gewaltenteilung". Doch wie sah und sieht die Staatsschutz-Praxis der elektronischen Informationshilfe tatsächlich aus?

● Mit den **NADIS-Richtlinien** vom 1. August 1975 unternahmen die Sicherheitspraktiker den Versuch, die Trennung teilweise zu überwinden. Diese Richtlinien ermöglichen nämlich einen (Teil-) Informationsverbund zwischen INPOL- und NADIS-System. Danach kann die BKA-Abteilung "St" (Staatsschutz) das NADIS-System des BfV nutzen, indem sie die Daten direkt in NADIS speichert. Auf diese Daten hat somit auch der VfS in seinem eigenen System direkten Zugang. Die Informationen über einzelne Personen können also wechselseitig im on-line-Verkehr abgerufen werden. MAD und BND haben im Wege des Bandabgleichs Zugriff auf die Fundstellen der BKA-St-Datei. (58)

Der VfS kann auf die diese Weise Informationen nutzen, die für andere Aufgaben, nämlich Gefahrenabwehr und Strafverfolgung, gesammelt worden sind. Im Jahre 1984 ging uns ein 64 Seiten umfassender geheimer Prüfbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz (BfD) zu, aus dem hervorgeht, daß die BKA-Staatsschutzdatei mit etwa 200.000 Datensätzen auch in den 80er Jahren noch systemwidrig in NADIS gespeichert ist. Der ehemalige BfD, Hans-Peter Bull, wertete diesen Umstand als Verstoß gegen das verfassungsmäßig verankerte Gebot der Trennung von Polizei und VfS. (59) Auch im Jahre 1987 besteht dieser Teilverbund fort. (60)

Über diesen Verbund hinaus wurde dem BfV seit 1975 ein genereller und unmittelbarer Zugriff auf den Datenbestand des polizeilichen INPOL-Teilsystems PIOS ("Personen, Institutionen, Objekte, Sachen" - Teilbereich "Terrorismus") zugestanden.

Mit diesen Verknüpfungen ist auf elektronischem Wege das Trennungsgebot zumindest in den genannten, wesentlichen Teilbereichen außer Kraft gesetzt worden. (62)

Der PIOS-Zugriff des VfS ist im Jahre 1979 unterbunden worden. Doch auch nach dieser Abkoppelung dürfte sich in diesem Bereich nur wenig geändert haben: "Die Möglichkeit, über Fernschreiber die gewünschten Daten anzufordern, besteht weiter. Die zeitliche Verzögerung ist gering." (63) Insbesondere durch routinemäßig praktizierten konventionellen Informationsaustausch kann diese Abkoppelung wieder unterlaufen werden: Allein schon der große Umfang des täglichen Auskunftsverkehrs zwischen Polizei und Geheimdiensten macht eine sorgfältige Prüfung des Einzelfalls praktisch unmöglich. (64)

● Diese täglichen Datenübermittlungsprozesse werden auf Grundlage der **"Richtlinien für die Führung kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen (KpS)"** sowie der "Richtlinien für die Einrichtung und Führung von Dateien über personenbezogene Daten beim BKA" (**BKA-Richtlinien**) abgewickelt. Mit diesen verwaltungsinternen Vorschriften wurde die Übermittlung von Polizei-Daten an VfS-Behörden in einem großzügigen Umfang zugelassen. Danach dürfen prinzipiell Informationen an das BfV oder die VfS-Landesämter übermittelt werden "für die Erfüllung der ihnen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben". (Ziff. 3.5.4. bzw. 5.5.4)

Zum praktischen Vorgehen stellte der Arbeitskreis II der IMK fest, daß bei Übermittlungersuchen der Verfassungsschutzbehörden zur Darlegung der Zuständigkeit und

des Anlasses folgender pauschaler Anfragetext ausreichen soll:

"Zur Wahrnehmung von Aufgaben gem. § 3 BVerfSchG (bzw. analoge Vorschriften der Landesgesetze), bitte ich um Beantwortung folgender Fragen..." (65) Pauschaliertere bzw. stereotype Anfragegründe wurden vom BfD mehrfach gerügt: so etwa der BND-Anfragegrund "Sicherheitsüberprüfung" für Anfragen zu mehreren tausend Personen, obwohl der BND für Sicherheitsüberprüfungen nur zuständig ist, wenn es um sein eigenes Personal geht; (66) einen solchen Personalstand dürfte das Amt noch nicht erreicht haben.

Bei datenschutzrechtlichen Prüfungen ist darüber hinaus immer wieder festgestellt worden, daß der VfS von Maßnahmen der Polizei profitiert. Der ehemalige BfD Bull:

"So ist wiederholt herausgekommen, daß Materialien, die von der Polizei bei Hausdurchsuchungen beschlagnahmt worden waren (insbesondere Karteien, Adressenmaterial usw.), an den Verfassungsschutz übermittelt wurden. Damit partizipiert dieser Dienst, der selbst keine Hausdurchsuchungen durchführen darf, an polizeilichen Aktionen, die nur zu Zwecken der Strafverfolgung nach der Strafprozeßordnung zulässig sind. Es ist früher auch vorgekommen, daß das Bundeskriminalamt oder andere Polizeibehörden an den Verfassungsschutz Informationen übermittelt haben, die durch polizeiliche Telefonüberwachungsmaßnahmen (mit richterlicher Erlaubnis) erlangt worden waren." (67)

Ein besonders problematischer Bereich der Datenübermittlung ist die Informationshilfe auf internationaler Ebene - insbesondere in Asylangelegenheiten. Nach den

KpS-Richtlinien dürfen unter gewissen Voraussetzungen Daten auch an die "Sicherheitsorgane der Stationierungskräfte" (3.5.6) sowie an "andere in- oder ausländische Stellen (3.5.13) übermittelt werden. Der Informationsaustausch zwischen bundesdeutscher Polizei und Nachrichtendiensten des "befreundeten" Auslands ist demgemäß durchaus rege: So ist 1984 bekannt geworden, daß Polizei-Staatsschutzabteilungen jahrzehntelang in wöchentlich erscheinenden geheimen "Informationsberichten" nicht nur VfS, BND und MAD mit Namen, Daten und Fakten über oppositionelle Kräfte und Ereignisse in der BRD frei Haus beliefern, sondern auch NATO-Dienststellen und Verbindungsstellen für die zivilen Geheimdienste Englands und der USA. (68)

● Auf der Grundlage einer **"Sonderanweisung über die Erfassung bestimmter Erkenntnisse bei der grenzpolizeilichen Kontrolle"** (SoGK) (69) vom 6. Mai 1976 wurde dem Bundesgrenzschutz (BGS), also einer Polizei des Bundes, die Funktion zugeschrieben, u.a. personenbezogene "Erkenntnisse" über Reisende permanent, unaufgefordert und in großem Umfang an das BfV und den BND zu übermitteln: (70) "Zu erfassen sind Personen, die wegen ihrer Aktivitäten oder ihres Reiseziels bedeutsam erscheinen." (71) Als Anlage zu der umfangreichen und detaillierten grenzpolizeilichen Sonderanweisung "So-GK" hatte der VfS den BGS-Beamten zwei Listen zukommen lassen, auf denen 239 "linksextremistische und linksextremistisch beeinflusste" Organisationen sowie 287 ebensolche Druckwerke aufgeführt waren. (72) Auf der Liste mit den inkriminierten Organisationen fanden sich

nicht etwa nur kommunistische, anarchistische oder gar terroristische Vereinigungen verzeichnet, sondern auch diverse Frauen-, Studien- und Mietergruppen - zwischen "Arbeitskreis für progressive Kunst" und der "Vereinigung der Verfolgten des Naziregimes". Entsprechend präsentierte sich die Liste der inkriminierten Publikationen: auch Frauenzeitschriften, Studenten- und Mieterzeitungen waren hier versammelt, zwischen A wie "Aktion 3. Welt" und Z wie "Zivilcourage".

Über diese "Service-Leistung" hinaus verteilte der VfS seit 1976 an verschiedene Grenzschutzstellen jeweils sechs schwarzgebundene Bände, in denen 789 registrierte Funktionäre aus den o.g. Organisationen namentlich und mit Foto versehen aufgeführt waren.

Diese VfS-Materialien dienten den BGS-Beamten vor Ort als "Hintergrundinformation" für ihre tägliche Kontroll-, Erfassungs- und Datenübermittlungsarbeit für den VfS. Die dabei gewonnenen und übermittelten Erkenntnisse konnten letztlich vom BfV zu Persönlichkeitsprofilen und grenzüberschreitenden Bewegungsbildern von einzelnen "verdächtigen" Personen oder ganzen Gruppen verdichtet werden. (73)

Auch die Daten von sog. Kontaktpersonen, die im Zuge der "Beobachtenden Fahndung" /BeFa-7-K als tatsächliche oder vermeintliche Begleitpersonen von als "Extremisten" bzw. "Terroristen" geltenden Personen an der Grenze erfaßt worden waren, wurden kontinuierlich an das BKA - Abteilung "Terrorismus" (BKA-TE) - und von dort an die Verfassungsschutzämter weitergemeldet. (74)

Während der Schleyer-Fahndung waren von diesen Maßnahmen alle

über die Westgrenzen ein- und ausreisenden Deutschen und Ausländer im "Terroristen-Alter" von 20 bis 35 Jahren (Jahrgänge 1942-1957) betroffen. Ihre Personaldaten samt Reisepaßnummer, Reiseziel und Herkunftsort wurden erfaßt und übermittelt. Wer mehrfach die Grenze in einem relativ kurzen Zeitraum überschritt, konnte allein deswegen unter BeFa-7-(K) fallen. (75)

Mit dieser Funktionszuweisung auf Grundlage der "SO-GK" und anderer Vorschriften wurde der BGS als Teil der Bundespolizei in Ausübung (grenz-)polizeilicher Befugnisse (Anhalten, Kontrolle von Reisedokumenten, Durchsuchung etc.) systematisch zu nachrichtendienstlichen Zwecken für VfS und BND eingesetzt. Der BND lieferte sogar technische Geräte, mit denen der BGS Reisedokumente der Grenzgänger für den BND fotografierte.

Durch diese Maßnahmandelegation gelangten die Geheimdienste Jahr für Jahr in den Besitz tausender von personenbezogenen Daten, die sie ohne die Inanspruchnahme der polizeilichen Kontrollkompetenz des BGS nicht oder nur unter schwierigen Umständen erhalten hätten. (76) Im Klartext: Den Geheimdiensten erwuchs auf diesem Wege ein polizeilicher, also vollziehender Arm; der BGS mutierte zur Geheim-Polizei. (77)

Als diese Praktiken im Jahre 1978 aufgedeckt werden konnten, lösten sie nach heftigen öffentlichen Protesten und mit jahrelanger Verspätung eine lebhaftete Diskussion um die Grenzen der Amtshilfe aus. (78)

Selbst im BMI der damaligen sozialliberalen Regierungskoalition, die diese "So-GK" inklusive Anlagen zu verantworten hatte, kam der

Leiter der Abteilung "Innere Sicherheit", Ministerialdirektor Gerhard von Loewenich, in einer hausinternen Stellungnahme u.a. zu folgenden Einsichten:

"Die Möglichkeit des Verfassungsschutzes, insgeheim und ohne daß der Betroffene es wahrnimmt, Informationen über ihn sammeln zu können, kann nicht beliebig auf andere Behörden übertragen werden, auch nicht im Wege der Amtshilfeersuchen (...)." Und weiter: "Immerhin wäre bei einem systematischen Informationsgewinnungsverbund Polizei-Verfassungsschutz ein Element des vom GG abgelehnten Gestapo-Systems, nämlich die umfassende, alle Bereiche erfassende und zugleich die Möglichkeiten einheitlich zentraler Auswertung nutzende Informationsgewinnung, erhalten." (79)

Die "So-GK" wurde nach Bekanntwerden in der Öffentlichkeit und aufgrund massiver Proteste zunächst suspendiert - allerdings nicht in Bayern, wo sie heute (1987) Anwendung findet. (80)

● Die "So-GK" ist seit dem 1. Dezember 1981 durch eine **"Dienst-anweisung zur Durchführung der Amtshilfeersuchen der Verfassungsschutzbehörden und des Bundesnachrichtendienstes"** abgelöst worden. (81) Darin sind u.a. folgende Änderungen festgeschrieben: (82)

- * Abschaffung der Massen-(Melde-)Verfahren,
- * keine Durchkämpfung ganzer Gruppen zur Verdachtsgewinnung,
- * Aufgabe des Schleppnetzgedankens,
- * Einschränkung der Befragung der Reisenden für Zwecke der Nachrichtendienste,
- * Aufhebung der personenbezogenen Amtshilfe für Zwecke des BND (VfS) im innerdeutschen Reiseverkehr (sog. Tippgewinnung) mit

Ausnahmen (Funktionäre und Geschäftsreisende). (83)

Allerdings darf eine Befragung von "unbekannten Personen", etwa nach dem Reiseziel und -zweck etc., erfolgen, um Anhaltspunkte für einen - in der Dienstanweisung (DA) näher beschriebenen - Meldeausfall auszuräumen bzw. zu bestätigen. Die zu meldenden Daten können bei solchen Personen darüber hinaus auch Wohnort und Beruf umfassen; bei "benannten Personen" auch die Daten von Begleitpersonen. (84)

Pauschale Massenmeldeverfahren werden folglich durch die neue DA von differenzierter und konkreter gefaßten Meldefällen abgelöst. Dadurch wird unnützer Datenballast vermieden, gleichzeitig aber die Amtshilfe des BGS für die Geheimdienste gezielter und somit effizienter gestaltet. Das Grundproblem der unmittelbaren Zusammenarbeit bleibt bestehen.

Dieser DA war jedoch lediglich Übergangscharakter beschieden. Die neue CDU/CSU-FDP-Bundesregierung machte sich nämlich bald daran, ihre Wirkungen auf die "Innere Sicherheit" einer Prüfung zu unterziehen und sich Erfahrungsberichte der Geheimdienste und des BGS ausfertigen zu lassen (als "Verschlußsachen" deklariert).

Die Verfassungsschutzbehörden, so das BMI in einer Zusammenfassung der internen Umfrage, hätten als Folge der neuen DA zwar "generell keine entscheidenden Informationsverluste" erlitten und die Qualität der von den Grenzschutzstellen übermittelten Informationen sei "durchweg als gut zu bewerten". Doch "in quantitativer Hinsicht" sei das Meldeaufkommen "nicht in allen Aufgabengebieten zufriedenstellend" (z.B. in den Bereichen Spionage, Rechts- und

Linksextremismus), was zu "spürbaren Informationsverlusten" geführt und "Regelungslücken" offenbart habe.

Auch der BND habe bei den Sachinformationen sowohl quantitativ als auch - "im Bereich militärischer Erkenntnisse" - qualitativ einen erheblichen Rückgang festgestellt. (85)

Diese Erfahrungen der betroffenen Behörden hat nun das BMI 1984 zum Anlaß genommen, eine Überarbeitung der DA zu konzipieren, deren Ergebnis allerdings vom Bundesdatenschutzbeauftragten

(BfD) scharf kritisiert worden ist. (86)

An der Neukonzeption monierte er insbesondere, daß sie "erhebliche Erweiterungen der Erhebung und Übermittlung von Daten anläßlich der Grenzkontrolle durch den BGS" vorsehe:

"Zusammenfassend muß ich feststellen, daß im Hinblick auf die verschiedenen gravierenden Erweiterungen

- * prinzipielle Einbeziehung der Meldung über KfZ-Kennzeichen, Reiseziel etc.,

- * prinzipielle Meldung der Begleitpersonen (...),

- * Zugrundelegung des Gedankens, im Zweifel Meldung an das BfV,

- * Wegfall verschiedener früherer Konkretisierungen von der ursprünglichen Konzeption und der Absicht, die Zusammenarbeit von BGS und Nachrichtendiensten schon mangels gesetzlicher Grundlagen auf ein Minimum zu reduzieren und im Zweifel keine gezielte Inanspruchnahme grenzpolizeilicher Befugnisse für Nachrichtendienste zu fordern, kaum mehr etwas übrig bleibt." Dies sei, so der BfD weiter, mit dem Trennungsgebot und der Versagung polizeilicher Befugnisse für Nachrichtendienste nicht vereinbar.

3.3 Gesetzlich gesteigerte Auskunftspflichten (LVerfSchG)

Die Gesetzgeber der Bundesländer haben sich Ende der 70er und Anfang der 80er Jahre in ihren neuen bzw. novellierten Landesverfassungsschutzgesetzen (LVerfSchG) auch der "Amtshilfe" angenommen und dabei manches gesetzlich festgeschrieben, was bis dahin lediglich in untergesetzlichen Richtlinien geregelt war.

Die meisten dieser LVerfSchG warten, in Abweichung zur Bundesregelung im BVerfSchG, mit gesteigerten Auskunftspflichten auf, die über den Umfang üblicher Amtshilfe noch weit hinausgehen. So leisten sich etwa nach § 5 des Niedersächsischen VerfSchG (87) ganz generell die "Behörden des Landes, die Gemeinden, die Landkreise, die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die Gerichte des Landes und die Verfassungsschutzbehörde gegenseitig Rechts- und Amtshilfe." Die VfS-Behörde kann darüber hinaus "über alle Angelegenheiten, deren Aufklärung zur Wahrnehmung Ihrer Aufgaben erforderlich ist, von den genannten Stellen Auskünfte und die Übermittlung von Unterlagen verlangen, soweit nicht gesetzliche Vorschriften entgegenstehen."

Doch nicht genug damit: Die genannten Behörden und Stellen - also etwa auch Schulen, Universitäten, landeseigene Bibliotheken und selbstverständlich die Länderpolizeien - unterrichten von sich aus die VfS-Behörde "über alle Tatsachen, die geheimdienstliche Tätigkeiten für eine fremde Macht oder Bestrebungen erkennen lassen, die durch Anwendung von Gewalt

oder dahingehende Vorbereitungs-handlungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind". (§ 5 Abs. 3 Nds. LVerfSchG)

In den LVerfSchGen von Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein finden sich ganz ähnliche Regelungen. Bremens VerfSchG konstituiert eine modifizierte bzw. differenziertere Verpflichtung zur "Von-sich-aus"-Übermittlung von Informationen (§ 6 des Brem-VerfSchG vom 1. April 1981).

Die allermeisten LVerfSchGe folgen mit ihren diesbezüglichen Regelungen der entsprechenden Vorbildformulierung des "Musterentwurfs eines Gesetzes über den VfS in den Ländern" der Innenministerkonferenz vom 22. Juni 1973. Auf Länderebene ist damit bereits viel gesetzgeberische Vorarbeit geleistet, das Trennungsgebot nicht nur institutionell, sondern auch per systematischem Informationsaustausch am laufenden Band aus den Angeln zu heben. (88)

4. Angleichung per Aufgaben-, Befugnis- und Methodenvermischung

4.1 Das "Zwanghafte" der geheimen Dienste des VfS

Folgen wir den Verheißungen des Trennungsgebotes, des BVerfSchGes und der LVerfSchGe, so stehen dem VfS keinerlei polizeiliche (vollziehende/exekutive/Zwangs-)

Befugnisse zu. Weder dürfen seine Mitarbeiter Verkehrs- oder Personenkontrollen vornehmen, noch Durchsuchungen oder Beschlagnahmen tätigen, noch dürfen sie Festnahmen oder erkennungsdienstliche Maßnahmen etc. voll-

ziehen. Dieses strikte Befugnisverbot ist - soweit ersichtlich - nach wie vor unumstritten, auch wenn schleichende Prozesse in Praxis und Gesetzgebung schon längst an diesem Verbot kräftig zu nagen begonnen haben.

So ist beispielsweise auch das Führen von Dienstwaffen "mit dem Willen des Gesetzgebers oder dem Sinn der wertbezogenen Grundentscheidung, die in dem bundesrechtlichen Trennungsgebot zum Ausdruck kommt, nicht zu vereinbaren" (so der ehemalige Leiter des "Referats für positiven Verfassungsschutz" im hessischen Innenministerium, Joachim Schwagerl). (89) Doch demgegenüber bekannte der frühere BfV-Präsident Günther Nollau bereits 1978 in seinen Memoiren "Das Amt" (90), daß er persönlich schon 1972 im Zuge der "Terror-Abwehr" dafür eingetreten sei, keinem VfS-Mitarbeiter eine Waffe zu versagen, der Grund habe, "sich bedroht zu fühlen...". "Dazu gehörten Ausbildung und Übung im Schießen."

Neben der Qualifizierung solcher relativ klaren Befugnisüberschreitungen, beschert die Einschätzung der geheimen VfS-Befugnisse wesentlich größere Schwierigkeiten. Ab welcher Intensität einer VfS-typischen Tätigkeit ist die Qualität einer (vollzugs-) polizeilichen (Zwangs-) Befugnis erreicht?

Ursprünglich war die Zuständigkeit des VfS ausschließlich auf die Sicherung des Grundgesetzes bezogen (§ 3 Abs. 1 BVerfSchG von 1950). Seine Tätigkeit sollte sich überwiegend im Sammeln und Auswerten von Auskünften, Nachrichten und sonstigen Unterlagen über "umstürzlerische Tätigkeiten" gegen die "verfassungsmäßige Ordnung" erschöpfen. Doch schon bald sind die Kompetenzen und Befug-

nisse in der Praxis ausgeweitet und schließlich - Ende der 60er und Anfang der 70er Jahre - auch legalisiert worden. So eröffnet das "G-10-Abhör-Gesetz" von 1968 den Geheimdiensten, also auch dem VfS, die legale Möglichkeit, Post- und Telefonüberwachungen unter Ausschluß des Rechtsweges durchzuführen. Eine solche Maßnahme muß als schwerwiegender, unmittelbarer Eingriff in das Grundrecht des Art. 10 GG gewertet werden, welches prinzipiell das Briefgeheimnis sowie das Post- und Fernmeldegeheimnis als unverletzlich schützt.

"Zumindest auf diesem Gebiet nimmt also der Verfassungsschutz zweifellos Exekutivaufgaben wahr," urteilt der Hannoveraner Staatsrechtler Hans-Peter Schneider. Von daher stelle sich um so dringlicher die Frage nach dem Verhältnis von VfS und allgemeiner Polizei. (91)

Mit der Neufassung des BVerfSchG und einer GG-Änderung im Jahre 1972 ist dem VfS zusätzlich auch noch die Aufgabe des staatlichen Bestandsschutzes zugewiesen worden. Neues Schutzgut in § 3 Abs. 1 Nr. 1 BVerfSchG: der "Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes". Diese gesetzliche Aufgabenerweiterung leitete einen verhängnisvollen

Entwicklungsprozeß ein: "Der 'Grundordnungshüter' des parlamentarischen Rates aus den Anfängen der Bundesrepublik," so Hans-Peter Schneider, "entwickelte sich allmählich zum geheimen Nachrichtendienst im Interesse der 'Staatssicherheit'." Die generelle Ausdehnung geheimdienstlicher Befugnisse näherte die Aufgaben der Nachrichtendienste in ihrer Zielsetzung der polizeilichen

Gefahrenabwehr an und führe daher zu einer Aufgabenvermischung.

Außerdem ist der VfS mit der Gesetzesneufassung von 1972 auf die ergänzende Zuständigkeit der geheimdienstlichen Ausländerüberwachung (§ 3 Abs.1 Nr. 3 BVerfSchG) verpflichtet worden. Damit erfüllt der VfS quasi fremdenpolizeiliche Funktionen, die ihm mit dieser Neuregelung auch bewußt übertragen werden sollten (92) - "ungeachtet der Tatsache, daß durch eine solche Konstruktion die gesetzliche Trennung zwischen Polizei und Verfassungsschutz noch mehr zu verschwimmen drohte." (93)

Mit der Novellierung des BVerfSchG 1972 ist dem VfS auch noch die - bereits zuvor illegalerweise wahrgenommene - Befugnis zum Einsatz "nachrichtendienstlicher Mittel" eingeräumt worden. Hierunter fallen insbesondere technisch-elektronische Hilfsmittel für Observations- und Abhöraktionen, desweiteren der Einsatz von "under-cover"-Agenten, V-Leuten und, so zeigt die Praxis, auch agents provocateurs. Eine Legaldefinition jener Mittel wurde bis heute aus "Sicherheitserwägungen" vermieden. Der frühere "Kronjurist" der SPD, Adolf Arndt, hatte bereits im Jahre 1961 den Eingriffscharakter der geheimen Aktivitäten des VfS (von ihm als "Überwachungs- bzw. Aufsichtspolizei" bezeichnet) erläutert:

Durch den Einsatz der Technik bekomme die VfS-Tätigkeit ihre Dimension und Identität; die Werkzeuge markierten die "Machtentfaltung des Staats" als "rechts-erheblichen Eingriff". Die Fähigkeit der "Überwachungspolizei", "sich im Geheimen technisch des Menschen zu bemächtigen" sei

"Vollzug der Staatsmacht": "Sie ist nicht bloß gleichgültige Belastung, sondern benötigt als Mittel den Gebrauch des Geistes zum Eindringen in die Privatsphäre und darüber hinaus in die Freiheit. Die rechtliche Qualifikation ihrer Unternehmen liegt in der Intensität und Systematik, mit der sie Lebensvorgänge beobachtet und dadurch Leben stört." (94)

Mit dem geheimen Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel ist in aller Regel eine Verletzung des Persönlichkeitsrechts bzw. überhaupt von Grundrechten der betroffenen Bürger verbunden, deren Folgen häufig gravierender sein können, als jene offener polizeilicher Maßnahmen. (95) Damit werden letztlich die Grenzen der VfS-Tätigkeit zu polizeilichem Handeln verwischt und die Frage aufgeworfen, ob nicht der systematische Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel in den Befugnisbereich vollziehender bzw. exekutiver Gewalt gerät. (96)

Der zwei Monate währende Lauschangriff auf den Atomwissenschaftler Klaus Traube im Jahre 1976, den der VfS mit Hilfe von BND-Bediensteten unter Mißachtung des Grundrechts auf Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 GG) verübt hatte, führte der Öffentlichkeit die Gefahr einer Kumulation nachrichtendienstlicher und polizeilicher Machtmittel in der Hand eines Geheimdienstes deutlich vor Augen. (97)

Es sind mit dieser gesamten Praxis Wege beschritten worden, "an deren Ende unweigerlich die Transformation des Nachrichtendienstes zur Geheimpolizei stehen muß". (Schneider) (98)

4.2 Das "Geheimnisvolle" der Polizei

Von einer anderen Seite ist die Entwicklung hin zu einer neuen Geheim-Polizei nicht mehr zur Befürchtung, sondern bereits von beträchtlichem Ausmaß strukturell und methodisch vollzogen worden: nämlich von seiten der exekutivbefugten Polizei, der der Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel und Methoden grundsätzlich versagt ist. (99) Zur Erinnerung: Sinn und Zweck des Trennungsgebotes ist es u.a., die Kumulierung von geheimdienstlichen und exekutiven Befugnissen zu verhindern. Deshalb sollte das Auftreten und Handeln der Polizei gegenüber den Bürgern - im Gegensatz zum VfS - prinzipiell offen, berechenbar und kontrollierbar sein - denn: "Nur in Diktaturen muß der Bürger mit geheimer Polizeiarbeit ... rechnen." (100)

Parallel zur allmählichen Ausweitung der polizeilichen Aufgabenfelder über Strafverfolgung (Repressivfunktion) und Abwehr konkreter Gefahren (Präventivfunktion) hinaus in das Vorfeld der allgemeinen "vorbeugenden Verbrechensbekämpfung" und der "Gefahrenvorsorge", bildeten sich entsprechend neue Organisationsformen, Mittel und Methoden (kriminal-) polizeilicher Arbeit heraus: So ist auf verschiedenen Ebenen, etwa beim BKA und bei verschiedenen LKÄ, ein Polizeiapparat (mit Spezialabteilungen wie z.B. BKA-EO/EA) innerhalb des Polizeiapparates etabliert worden, abgeschottet gegenüber dem normalen Polizeibetrieb und jeglicher öffentlichen, aber nicht selten auch innerbehördlichen Kontrolle entzogen. (101)

Mit Hilfe von nachrichtendienstlichen Mitteln und Methoden - wie großangelegte Observationen und Telefonüberwachungen unter Verwendung optischer und akustischer Hilfsmittel, systematischer Einsatz von V-Leuten (102), agents provocateurs und getarnten Polizeiagenten (UCA) mit falschen Legenden, Tarnnamen und Tarnpapieren, konspirativen Wohnungen und Scheinfirmen - wird weit im Vorfeld des Verdachts (pro-) aktive Informationsbeschaffung betrieben mit dem Ziel der systematischen "Verdachtsgewinnung" und "Verdachtsverdichtung". (103)

Das Prinzip dieser polizeilichen Herangehensweise im Rahmen der "operativen Fahndung" bzw. "verdeckten Ermittlung": Nicht mehr abwarten, bis Strafanzeigen auf den Tisch des Polizeihauses flattern, sondern aktiv in die sozial oder politisch verdrängten Szenen eintauchen, sie konspirativ durchdringen, mitmischen, gegebenenfalls provozieren, um Informationen zu beschaffen bzw. solche erst zu produzieren. Das bedeutet: nicht mehr nur polizeiliche Beobachtung und Kontrolle, sondern auch die Chance zur polizeilichen Steuerung sozialer Gruppen und Prozesse per Infiltration und Provokation. Gerechtfertigt werden solche Methoden mit der Notwendigkeit, die angeblich wachsende "organisierte Kriminalität" und den "politischen Extremismus" wirksam und mit adäquaten Mitteln zu bekämpfen.

Die Vorverlagerung der polizeilichen Tätigkeit, insbesondere auf dem Gebiet des polizeilichen Staatsschutzes, führte zu großflächigen Überschneidungen mit den Tätigkeitsfeldern des VfS, obwohl doch "polizeiliche Gefahrenabwehr" (konkret) und

"nachrichtendienstliche Gefährdungskontrolle" (104) prinzipiell "zwei völlig verschiedene und voneinander unabhängige, nach Inhalt und Zweck sowie Ausmaß zu differenzierende Tätigkeiten" (105) sein müßten.

Dessen ungeachtet sind sowohl BfV als auch BKA etwa für die (vorbeugende) Bekämpfung des "Terrorismus" zuständig. Beide Ämter haben hierfür Spezialabteilungen; beide bedienen sich bei ihrer Arbeit nachrichtendienstlicher Mittel. Polizei und VfS machen sich folglich in denselben Bereichen des vorverlagerten Staatsschutzes ("Terrorismus"/"politischer Extremismus") praktisch mit den gleichen Mitteln Konkurrenz - etwa auch bei der Infiltration (106) politischer Bewegungen und Gruppen oder bei Observationen (was gelegentlich schon zu regelrechten "Pannen" geführt hat). (107)

Die Polizei hat also in Ihren Händen exekutive und geheimdienstliche Machtmittel angehäuft. Diese geheimpolizeiliche Praxis-Entwicklung, die unter Umgehung parlamentarischer Gremien und unter weitgehender Ausschaltung der Öffentlichkeit vollzogen wurde, wirft eine Menge grundsätzlicher Probleme auf: Die praktizierten neuen Methoden wurden ohne rechtliche Ermächtigungsgrundlage eingeführt; sie verletzen geltendes Recht und tragende Verfassungsprinzipien: (108)

- Sie verstoßen gegen den Grundsatz, daß Polizei nicht im Geheimen tätig werden darf, sondern offen den Bürgern gegenüber aufzutreten hat;

- sie verstoßen gegen das Legalitätsprinzip, wonach die Polizei zur unverzüglichen Verfolgung jeder Straftat ohne Ansehen der Person verpflichtet ist;

- sie durchlöchern die verfassungsmäßig gebotene Trennung zwischen Polizei und Geheimdiensten;

- sie verstoßen gegen das Verbot des polizeilichen Einsatzes nachrichtendienstlicher Mittel;

- sie schließen wegen mangelnder Offenheit den durch Art. 19 Abs. 4 GG gewährleisteten Rechtsschutz gegen polizeiliches Handeln aus. (109)

Dort, wo immer mehr polizeiliche Organisations- und Tätigkeitsbereiche in abgeschottete Geheimzonen verlagert werden, ist eine öffentliche Kontrolle praktisch nicht mehr möglich. (110)

Nach einer Phase des sprunghaften apparativen Ausbaus in den 70er Jahren, der technologischen Aufrüstung und des strukturellen Umbaus des Polizeiapparates sowie nach einer Phase des "Experimentierens" im rechtsfreien Raum und in der Illegalität geht es nun seit geraumer Zeit um die publikumswirksame Legitimierung und Legalisierung dieser Polizeientwicklung und -praxis. Im neuen Vorentwurf zum "Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes" der IMK ist im Zusammenhang mit erweiterten Befugnissen zur polizeilichen Informationserhebung im Vorfeld fast nebenbei auch die Legalisierung bisher ungesetzlicher Erhebungsmethoden vorgesehen; nachrichtendienstliche Mittel sollen für die Polizei legales Instrumentarium der Informationsbeschaffung werden. (111) (Für den Bereich der Strafverfolgung ist eine entsprechende Anpassung der Strafprozeßordnung vorgesehen) (112) Die Polizei kann damit in die gesetzlich abgesicherte Lage versetzt werden, über ihre traditionellen Funktionen hinaus auch mit präventiven Mitteln weit im

Vorfeld des Verdachts schon frühzeitig potentielle Gefahrenherde für die Sicherheit des Staates und der Bürger auszukundschaften sowie flexibel und mobil, je nach Bedarf, präventiv, proaktiv, operativ und repressiv zu agieren, bevor es überhaupt zu einer Störung bzw. Straftat kommen kann. Ein solches Frühwarnsystem entspricht weitgehend der herkömmlichen, allerdings noch erheblich weiter gefaßten Funktion des VfS im Staatsschutzbereich, jedoch mit dem gravierenden Unterschied, daß der Polizei neben den neuen operativen und präventiven Mitteln auch die traditionellen exekutiven Befugnisse zustehen. Mit dieser bereits illegal vollzogenen Kumulation geheimdienstlicher und polizeilicher Machtmittel ist innerhalb des Polizeibereiches das Trennungsprinzip praktisch aufgehoben. Die "Wiedervereinigung" im Sinne einer neuen Geheim-Polizei ist also zunächst nicht primär synthetisch zwischen den beiden Sicherheitsorganen VfS und Polizei erfolgt, sondern innerhalb des Polizeiapparates selbst, der sich damit in gewisser Weise vom VfS und den anderen Geheimdiensten emanzipiert hat.

5. Die Legalisierung geheimpolizeilicher Elemente

Die Geschichte des Trennungsgebotes ist eine Geschichte der Mißachtung, Umgehung und Demontage, die den historischen Erfahrungen und der historischen Verantwortung Hohn spricht.

5.1 Zwei Geheim-Polizeien In Sicht?

Wie wir feststellen konnten, ist neben der konzeptionell allzu engen Zusammenarbeit zwischen VfS

und Polizei das eigentliche verfassungsrechtlich brisante Problem die Tatsache, daß Polizei und VfS je getrennt in unterschiedlichem Maße den Weg in eine neue Geheim-Polizei gehen:

- Die Funktionen und Befugnisse des VfS wurden ausgeweitet in Richtung polizeilicher Gefahrenabwehr und in Richtung exekutiver Eingriffsqualität.

- In noch wesentlich stärkerem Maße wurden die polizeilichen Eingriffsbefugnisse ausgeweitet; sie wurden losgelöst vom Vorliegen einer konkreten Gefahr und damit weit in den Präventionsbereich (des VfS), ins unbestimmte Vorfeld des Verdachts strafbarer Handlungen vorverlagert - unter Einbeziehung von nachrichtendienstlichen Mitteln und Methoden.

Diese Entwicklung entspricht weitgehend der von staatschutzinteressierter Seite propagierten "Funktionsidentität der Sicherheitsbehörden". (113)

Aus VfS und Polizei entwickeln sich Parallelgesellschaften bzw. -organisationen, die sich auf dem Weg einer Aufgaben- und Methodenvermischung immer näher aufeinanderzubewegen - weitgehend unter formeller Aufrechterhaltung der organisatorischen Trennung. Am Ende stehen zwei Arten von verfassungswidrigen Geheim-Polizeien, die teilweise gleiche Aufgabenfelder bestellen, wobei jede für sich geheimdienstliche und exekutive Befugnisse in je unterschiedlicher Gewichtung vereint.

Die neuen "Sicherheitsgesetze" (besser: Staatsschutzgesetze) - insbesondere der BVerfSchG-Entwurf, der Musterentwurf für ein einheitliches Polizeigesetz und das "Zusammenarbeitsgesetz" (ZAG) (114) - sehen u.a. die legislatorische Festschreibung dieser sicherheits-

politischen Entwicklungsstufe im Wege allseitiger Kompetenzerweiterungen vor - unter verbaler Aufrechterhaltung des Trennungsprinzips.

5.2 Elektronischer Gewaltenverbund

Und tatsächlich lassen die zunächst von Polizei und VfS relativ separat verfolgten geheimdienstlichen "Autonomiebestrebungen" nach wie vor Unterschiede und Gegensätze zwischen diesen formell getrennten Staatsschutzorganen bestehen, die dann allerdings auch mehr oder weniger starke Informationsgefälle nach der einen oder anderen Seite, je verschiedene "Erkenntnisse" bzw. Erkenntnisgrade zur Folge haben können. Doch auch diese verbleibenden Trennungsdefizite und -kosten sollen auf der Zusammenarbeitsebene mit Hilfe der neuen Staatsschutzgesetze kräftig gesenkt und der Informationshandel noch freier gestaltet und weiter angekurbelt werden:

- Der Umfang der Übermittlungs- und Benachrichtigungspflichten, auf Ersuchen oder "von sich aus", wird nach dem BVerfSchG-Entwurf gegenüber der bisherigen Rechtslage wesentlich erweitert. Jedes Ersuchen etwa des BfV löst bei der angefragten (Polizei-) Behörde die Verpflichtung aus, die angefragten Daten auch zu übermitteln. (115) Die Verknüpfung von Ersuchen und Verpflichtung kommt faktisch einer Erteilung von Weisungen gleich, die dem VfS gegenüber der Polizei eigentlich gesetzlich versagt ist.

- Umgekehrt wird dem BfV zudem das Recht eingeräumt, die mit seinen spezifischen Befugnissen beschafften Informationen und Er-

kenntnisse von sich aus an die Polizei weiterzugeben, wenn sie "für Zwecke der öffentlichen Sicherheit" benötigt werden.

- Das ZAG setzt die Polizei als Erhebungshelfer der Nachrichtendienste ein: So soll die Polizei künftig verpflichtet werden, personenbezogene Daten, die sie auf präventiven oder repressiven Wegen - also auch etwa per Verkehrskontrolle, Hausdurchsuchung oder Beschlagnahme - erlangt, an die Geheimdienste weiterzureichen
- wodurch den Geheimdiensten, denen ja eigene exekutive Vollmachten fehlen, auf elektronischem Wege ein polizeilicher, also vollziehender Arm erwachsen würde, so daß sie in letzter Konsequenz getrost auf explizite Exekutivbefugnisse gegenüber dem Bürger verzichten können.

Mit Hilfe dieses nahezu ungebremsten Datenaustausches zwischen Polizei und Geheimdiensten (auch ausländischen) wird die vom Bundesverfassungsgericht geforderte "informationelle Gewaltenteilung" ins Gegenteil verkehrt: in einen umfassenden elektronischen Gewaltenverbund, so daß die verbliebene institutionelle Trennung praktisch unterlaufen werden kann.

5.3 Zur Rettung einer historischen Konsequenz

Es zeichnet sich ein integriertes Gesamtsystem "Innere Sicherheit" ab, dessen jeweilige Abteilungs-Subsysteme in sich relativ autonom entwickelt werden und agieren, gleichwohl verbleibende bzw. auftretende Erkenntnis- resp. Vollzugsdefizite jedoch im Wege des befreiten Informationsaustausches mit dem jeweils anderen Organ mühelos auszugleichen sind. Die Rettung einer bedeutenden historischen Konsequenz, den Wie-

derbelebungsversuch am nur wenig abgesicherten Gebot der Trennung von Geheimdiensten und Polizei, zur politischen Zentralforderung zu erheben, scheint angesichts dieser Praxis- und Gesetzesentwicklung überholt. Gleichwohl muß sie so lange mit unverdrossenem Nachdruck und mit Vehemenz in die politische Debatte und die juristische Diskussion eingebracht werden, so lange Polizei und Geheimdienste existieren. Das Trennungsgebot wird erst dann seine historische und aktuelle Bedeutung verlieren, wenn die Forderung von Bürgerrechtsgruppierungen und linksoppositionellen Kräften nach Abschaffung der bundesrepublikanischen Geheimdienste durchgesetzt sein wird.

Allerdings wird sich spätestens dann herausstellen, daß die Forderung nach Abschaffung des VfS und der anderen Geheimdienste keineswegs ausreichend war: Denn auch die geheimdienstlich angereicherte Substanz der Polizei muß aufgelöst werden, bei gleichzeitiger Reduzierung der politischen "Vorfelderfassung" gegen Null. Und diese Forderung gilt umso mehr, als zu befürchten ist, daß nach Wegfall des VfS bzw. der Geheimdienste, der nachrichtendienstlich arbeitende Zweig der Polizei noch umfassender und perfekter zur zentralen Geheim-Polizei ausgebaut werden würde, um im Interesse des Staatsschutzes den möglichen sicherheitspolitischen Vorfelder-Verlust kompensieren zu können. Dieses Resultat wäre fatal.

Anmerkungen:

- (1) vgl. dazu kritisch: Denninger, Die Gewaltenteilung darf weder überspielt noch unterlaufen werden, in: Frankfurter Rundschau (FR) vom 5.5.1980, S. 6
- (2) so noch 1975: Drews/Wacke/Vogel, Gefahrenabwehr (Allgemeines Polizeirecht), 8. Aufl. 1975, S. 45/46
- (3) Schäfer, in: Verfassungsschutz 1966, S. 46
- (4) so Salzwedel, in: Gedächtnisschrift für Peters, 1967, S. 772
- (5) BVerfGE 39, 390
- (6) so etwa Bull, Datenachschutzausnahme, in: DÖV 1979, S. 689 ff., 691 sowie Denninger, a.a.O. (Anm. 1)
- (7) s.dazu insbes. das "Volkszählungsurteil" des BVerfG, in: NJW 1984, S. 419, 428
- (8) Einzelheiten bei Buchheim, SS und Polizei im NS-Staat, 1964, S. 31 ff.; Tüchel/Schattenfroh, Zentrale des Terrors, Berlin 1987
- (9) abgedruckt bei v.Mangoldt, Das Bonner Grundgesetz, Berlin/Frankfurt 1953, S. 669 und "Bürgerrechte & Polizei (CILIP)" Nr. 23, S. 144
- (10) abgedruckt bei v. Mangoldt, ebda., S. 670, Anm.2
- (11) BGBl. I, S. 682
- (12) Zit. nach Gansser, Abwehrbereit, München 1985, S. 111
- (13) s.dazu Roewer, Trennung von Polizei und Verfassungsschutzbe-

- hörden, in: VBl. 1986, S. 205 ff. (207); str., vgl. Evers, in: Verfassungsschutz und Rechtsstaat, 1981, S. 65 ff.
- (14) zu diesem Streit s.bejahend u.a. Gusy, Das verfassungsrechtliche Gebot der Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten, in: ZRP 1987, S. 45 ff.; Kutscha, Die Aktualität des Trennungsgebotes für Polizei und Verfassungsschutz, ZRP 1986, S. 194 ff.; Verneinend u.a.: Roewer, a.a.O. (Anm. 13), S. 205 ff. (nur einfachrechtliches Gebot für Bundesebene)
- (15) so etwa Kutscha, a.a.O. (Anm. 14), S. 195 mit Hinweis auf Bull, in: Verfassungsschutz und Rechtsstaat, 1981, S. 149: "Dieses Trennungsgebot hat verfassungsrang", und m.w.N.; außerdem Gusy, ZRP 1987, S. 46
- (16) a.M. Roewer, DVBl. 1986, S. 207; Gusy, ebda., S. 46
- (17) BGBl. II, S. 305
- (18) BGBl. II, S. 57; I, S. 714
- (19) ursprüngliche Fassung; geändert durch 31. Änderungsgesetz vom 28.7.1972, BGBl. I, S. 1305
- (20) s.dazu v.Mangoldt-Klein, Das Bonner GG III, 2. Aufl. (1974), S. 2276; Schmidt, ZRP 1979, S. 190
- (21) Gusy, ZRP 1987, S. 46; ablehnend: Roewer, DVBl. 1986, S. 205 sowie Borge, in: Borge-Maclejowski/Ebert, Das Recht der Geheimdienste, Kommentar zum

- BVerfSchG, Stuttgart/München/Hannover 1986, § 3 A, RdNr. 126. Gusy kommt zu dem Schluß, daß sich dieses Ergebnis nur mit Hilfe der historisch-genetischen sowie der systematischen Auslegung überzeugend aufrechterhalten läßt. Doch selbst ein ehemaliger Praktiker, der frühere BfV-Präsident Hellenbroich neigt dieser Auffassung zu (Hellenbroich, Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Polizei und Verfassungsschutz, MS 1975, Ziff. III 1.(Heft 9/1975). Nach Auffassung des Rechtswissenschaftlers Denninger kommt dem Trennungsgebot "als einer Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips zwar nicht formell, aber materiell Verfassungsrang zu"; vgl. Denninger, Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, (Anm.81), S. 337
- (22) Gusy, ZRP 1987, S. 47 mit Verweis auf Bundesminister Lehr, BT-Stenoprot. 1/4474 D; Abgeordneter v.Merkat, ebda., 4281 B; zustimmend v.Mangoldt, Das Bonner GG 1953, S. 469 f.
- (23) Roewer, BVerfG 1986, S. 206, Anm.15 und 16, mit Verweis auf BT-Protokoll vom 1.6.1950, S. 2390
- (24) zit.nach Seifert, Wer bestimmt den Verfassungsfeld? in: Bröckner/Damm/Seifert, 1984 schon heute oder wer hat Angst

- vorm Verfassungsschutz? Frankfurt 1976, S. 111
- (25) BT-Protokoll I/2393 A
- (26) BT-Protokoll I/2394 D
- (27) BGBI, I, S. 1382
- (28) so der Ministerialrat im BfV, a.a.O. (Anm.21), § 3 A Rdnr.127 sowie grundsätzlich auch Roewer, DVBl. 1986, S. 207
- (29) Evers, Bonner Kommentar (1974), Bem.51 zu Art. 73 Nr. 10 GG
- (30) so auch der Düsseldorfer Polizeipräsident Lisken, Polizei und Verfassungsschutz, in: NJW 1982, S. 1482 f.; Gusy, BayVBl. 1982, S. 201 ff. (205 f)
- (31) s.dazu Schwagerl, Verfassungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland, Heidelberg 1985, S. 120
- (31a)so auch Roewer, DVBl.1986, Anm.28 Roewer sieht dies für gerechtfertigt, weil er davon ausgeht, daß das bundesrechtliche Trennungsgebot nicht generell für die Länder gelte; a.A.Gusy, BayVBl.1982, S. 201 (205 f)
- (32) Ritter von Lex, Die Voraussetzungen eines wirksamen Staatsschutzes in der Bundesrepublik, in: DÖV 1960, S. 281 ff., 283
- (33) so auch Busch/Funk/Kauß/Narr/Werkentin, Die Polizei in der Bundesrepublik, Frankfurt/New York 1985, S. 107, die ebenfalls auf den Mangel an gesicherten Erkenntnissen in diesem Bereich verweisen.
- (34) Amtliche Erklärung vom 11.9.1985, Az.: PR 1-6335, S.2
- (35) s.FR vom 25.10.1977
- (36) s.dazu u.a. Wie man Terroristen aufbaut, in: stern vom 7.5.86, S. 242 ff.; Der Spiegel Nr. 18/1986, S. 24 f.; Mit der Polizei gespielt, in: FR v.30.5.86; Evers, Sprengung an der Ceiler Gefängnismauer: Darf der Verfassungsschutz andere Behörden und die Öffentlichkeit täuschen? in: NJW 1987, S. 155 ff.
- (37) Selbst nach Meinung des ehemaligen BKA-Präsidenten Horst Herold hat es sich bei der heimlichen Kooperation zwischen FIS und GSG 9 um eine "unzulässige Amtshilfe" gehandelt (FR v. 29.4.1986)
- (38) s.dazu ausführlich: Sternsdorff, Aktion "Paddy", in: Der Spiegel Nr. 2 v.10.1.1983, S. 46 ff.
- (39) s.dazu Gössner/Herzog, Im Schatten des Rechts. Methoden einer neuen Geheim-Polizei, Köln 1984, S. 154 m.w.N.
- (40) Rechts- und Amtshilfe nach § 3 Abs. 4 BVerfSchG, Art. 35 GG
- (41) vgl. dazu Bull, a.a.O. (Anm.6), S. 689 ff. (695)
- (42) vgl. Schwagerl, a.a.O. (Anm.31), S. 146
- (43) s.dazu Schlink, Die Amtshilfe, 1982
- (44) a.H.P.Schneider, Der Verfassungsschutz, in: Narr (Hg.), Wir Bürger als Sicherheitsrisiko, Reinbek 1977, S. 100
- (45) zit.nach Borge-Maciejewski/Ebert, a.a.O. (Anm. 21), § 3 A Rdnr. 132
- (46) Der volle Wortlaut der Richtlinien ist dokumentiert in: Mader, Nicht länger geheim, Berlin (DDR) 1978, S. 365 und Brückner/Schmitt, Verfassungsschutz und innere Sicherheit, Wuppertal 1977, S. 84
- (47) Ersetzen die Unklere Richtlinien sowie die Zusammenarbeitsrichtlinien vom 7.8./19.9.1958
- (48) § 4 ist in Verbindung mit § 8 zu lesen
- (49) zit. nach einer Kopie des Originaldokumentes mit 17 Paragraphen (Kennzeichnung: "VS-Nur für den Dienstgebrauch"), die dem Verf.vorliegt, auch dokumentiert in der Frankfurter Rundschau, 7.11.79, S. 5
- (50) RfStBV in der ab 1. Jan.1977 geltenden Fassungs-Runderlaß des BMJ vom 3.9.1976 (4208/2-III/3-1282/76), geändert mit Wirkung vom 1.7.1980, abgedruckt in: Kleinknecht, Kommentar zur Strafprozeßordnung, Anhang (51) Martin, Die Rolle der Ämter für Verfassungsschutz bei der Strafverfolgung, in: Lücke (Hg.), Verfassungsschutz - Beiträge aus Wissenschaft und Praxis, Köln 1966, S. 90 ff.
- (52) so Walter Schmidt, ZRP 1979, S. 185
- (53) s.dazu insbes.Gerster/Wiesel, Das Informationssystem der Polizei: in: INPOL, Wiesbaden 1978 (BKA-Schriftenreihe Bd. 46); Grafische Darstellung bei Gössner u.a., Recht Risiko Mensch, Bremen 1987 ("Bürger kontrollieren die Polizei", Charlottenstraße 3, 2800 Bremen 1), S. 24 f.
- (54) zu NADIS: Bölsche, Der Weg in den Überwachungsstaat, Reinbek 1979, S. 35 ff., Bull, Datenschutz oder Die Angst vor dem Computer, München 1984, S. 261 ff. NADIS ist eine Personenzentraldatei, in der neben den Personengrunddaten und den Aktenzeichen auch Zusatzinformationen gespeichert sind; s.6.Tätigkeitsbericht des BfD, S. 49; daneben existieren Spezialdateien.
- (55) Gusy, ZRP 1987, S. 49; a.A. Evers, Rechtsfragen des Datenschutzes bei der Informationsübermittlung zwischen Polizei und Nachrichtendiensten, in: Die Polizei I/1980, S. 239 ff. m.w.N.
- (56) Gusy, ebd., S. 51
- (57) BVerfG, in: NJW 1984, S. 419, 428; hierzu: Riegel, DVBl. 1985, S. 766
- (58) vgl. 9. Tätigkeitsbericht BfD, S. 61 f.
- (59) s. dazu die Auswertung des geheimen BfD-Berichts an das BMI (mit Einzelfällen) in: Gössner/Herzog, Im Schatten des Rechts, a.a.O. (Anm.39) sowie dies., Verschlusssache: Bürgerdaten. Der geheime Computer der politischen Polizei und wer darin gespeichert wird, in: Appel/Hummel, Vorsicht Volkszählung, Köln 1987, S. 136 ff (60) s.dazu 9. Tätigkeitsbericht BfD vom 1.1.87, S. 61
- (61) Schriftl. Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs von Schoeler, IS Nr. 52 v.12.3.1980, S. 37; vgl. Riegel, NJW 1979, S. 952
- (62) a.A. Borge-Maciejewski, a.a.O. (Anm. 21), § 3 A Rdnr. 130
- (63) Busch u.a., Die Polizei, a.a.O. (Anm.33), S. 109 mit Verweis auf Steinke, Polizei und Verfassungsschutz, in: Kriminalistik 9/1981, S. 355 ff.
- (64) s.5. Tätigkeitsbericht des BfD (1982), S. 79
- (65) dokumentiert in: Koch, Bürgerhandbuch Datenschutz, Reinbek 1981, S. 310 ff. (313 f); S. 320 ff (322 f)
- (66) s.dazu Geheimer BfD-Bericht, a.a.O.(Anm. 59), S. 60 f.
- (67) Bull, Datenschutz oder Die Angst..., a.a.O. (Anm. 54), S. 263
- (68) s.dazu u.a. Juhnke, Abschüsse, in: konkret 2/1985, S. 42 f.; Gottschlich/Diederichs, Der Verbund der Nachrichtendienste - Internationale der Geheimdienste, in: Verfassungsschutz und Demokratie - vereinbar? Dokumentation der Alternativen Liste Berlin, 1987, S. 35 ff, 36
- (69) Die über 100seitige "So-GK" faßt 127 Einzelverfügungen, Ergänzungen und Änderungsverfügungen zusammen und regelt die "Amtshilfe" des BGS für die bundesdeutschen Geheimdienste.
- (70) s.dazu BMI (Hg.), Verfassungsschutz und Rechtsstaat, Bonn 1981, insbes. die Beiträge von Bull (S. 133 ff.), Denninger (S. 19 ff) und Evers (S. 65 ff) sowie Auszüge aus der "So-GK" in: Bölsche, Der Weg ... a.a.O. (Anm. 54), S. 159 ff. Erklärung des BMI Malhofer, in: RF v.15.6.1978
- (71) zit. nach FR v. 7.5.1981
- (72) dokumentiert in: Bölsche, Der Weg ... (Anm. 54), S. 163 ff. Guha, Der Verfassungsschutz kontrolliert an den Grenzen, in: FR v. 16.5.1978
- (73) s. Süddeutsche Zeitung v. 6.7.1978
- (74) Guha, wie ein Reisender zur "BeFa-7-K" werden kann, in: FR v. 5.7.1978, S. 3
- (75) ebd.
- (76) Im Schnitt faßt 4.000 Meldevorgänge pro Jahr an das BfV mit jeweils einer Vielzahl von Daten; vgl. BMI Malhofer, in: FR v.15.6.78

(77) vgl. dazu u.a. Denninger, in: *Verfassungsschutz und Rechtsstaat*, Bonn 1981, S. 31, 40 f.

(78) Zu dieser Diskussion u.a.: Schueler, in: *Die Zeit* v. 20.4.1979, S. 4; Loewenich, FR v. 17.4.1979, Denninger, FR v. 5.5.1980, S. 6; Dregger, FR v. 15.6.1981

(79) zit. nach Bölsche, *Der Weg ...*, a.a.O. (Anm. 54), S. 173 = FR 17.4.1979 (vollständiger Abdruck)

(80) lt. Hinweis von Roewer, *Nachrichtendienste in der Bundesrepublik Deutschland*, 1987, S. 156, Anm. 283 + FR v. 8.5.1984, S. 10

(81) vgl. dazu Denninger, *Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und Innere Sicherheit, Rechtsgutachten*, in: *Symposium der Hessischen Landesregierung, Informationsgesellschaft oder Überwachungsstaat?* Wiesbaden 1984, S. 337 f sowie Bull, *Datenschutz oder Die Angst vor dem Computer*, München 1984, S. 264 ff.

(82) vgl. Schwagerl, a.a.O. (Anm. 31), S. 147 m.w.N.

(83) FR vom 24.10.1981, S. 3

(84) Entsprechend einer ergänzenden Regelung, die die Reisebewegung von (benannten) Einzelpersonen (durch Ausschreibung im INPOL-Fahndungsbestand) erfaßt; vgl. dazu FR v. 8.5.1984, S. 10; *Die Nachtwanderung*, in: *Der Spiegel* Nr. 44/81, S. 33 ff.

(85) zit. nach Bericht des BML, dokumentiert in: FR v. 8.5.1984, S. 10

(86) Der Datenschutzbeauftragte warnt vor einem Zurück zum "Schleppnetz-Gedanken", in: FR v. 8.5.1984, S. 10; *Reise zum Paten*, in: *Der Spiegel* Nr. 6/1984, S. 25 ff.

(87) LVVerfSchG Nds. vom 12. Juli 1976 i.d.F. vom 24. März 1980

(88) s.dazu auch H.P. Schneider, a.a.O. (Anm. 44), S. 103

(89) Schwagerl, a.a.O. (Anm. 31), S. 125

(90) Günther Nollau, *Das Amt*, München 1978, 1979, S. 242

(91) H.P. Schneider, a.a.O. (Anm. 44), S. 109

(92) s.schriftl. Bericht des Innenausschusses zum Vfs-Änderungsgesetz vom 15. Juli 1972 (Bundstagsdrucks. VI/3533, S. 2)

(93) H.P. Schneider, a.a.O. (Anm. 44), S. 101 f.

(94) Adolf Arndt, *Der Rechtsstaat und sein polizeilicher Verfassungsschutz*, in: *NJW* 1961, S. 897 ff (898, 900)

(95) s. zu den Eingriffsmöglichkeiten: Seifert, *Grundrechte und die Geheimdienste in der Bundesrepublik*, in: *Vorgänge* 2/3-1983, S. 112 ff. (116 f)

(96) vgl. dazu H.P. Schneider, a.a.O. (Anm. 44), S. 98, 111

(97) vgl. Klaus Traube, *Lehrstück Abhörraffäre*, in: *Narr* (Hg.), *Wir*

Bürger als Sicherheitsrisiko, Reinbeck 1977, S. 61 ff.

(98) H.P. Schneider, a.a.O. (Anm. 44), S. 111

(99) s. Roewer, *Trennung ...* a.a.O. (Anm. 13), S. 207; a.A. Borgs-Maciejowski/Ebert, *Das Recht der Geheimdienste*, 1986, § 3 A Rdnr. 123

(100) so der Strafrechtler Ostendorf, *Verdeckte Polizeiarbeit*, in: *Kriminalistik* 9/1985, S. 409 f.; auch: *Humanistische Union*, *Auf dem Weg zu einer halbkriminellen Geheimpolizei*, Memorandum zum *Under-Cover-Agent*, München 1984

(101) zu dieser Entwicklung: *Diederichs/Nantscheff/Gottschlich*, *Der vierte Geheimdienst der Republik*, in: *die tageszeitung (taz)* v. 23.11.84, S. 13 ff; *taz* v. 28.11.84, S. 12 ff; *taz* v. 30.11.84, S. 13 ff.

(102) Damit werden noch nicht mal die eigenen (Zusammenarbeits-) Richtlinien eingehalten, wonach V-Leute ausschließlich vom VFS geführt werden.

(103) Lüderssen, *V-Leute*, *Die Falle im Rechtsstaat*, Frankfurt 1985; *Gössner/Herzog*, *Im Schatten des Rechts*, Köln 1984

(104) so H.P. Schneider, a.a.O. (Anm. 44)

(105) Schwagerl, a.a.O. (Anm. 31), S. 127

(106) s.dazu *Gössner/Herzog*, *Im Schatten des Rechts*, Köln 1984, S. 125 ff, 139 ff., 168 ff

(107) z.B. "Fahndungspanne" bei der VFS-Observation von Klar/Schulz, die, obwohl als "Top-Terroristen" vom BKA zur Fahndung und Festnahme ausgeschrieben, trotz VFS-Observation unbehellig entkommen konnten.

(108) vgl. dazu eingehender: *Humanistische Union*, a.a.O. (Anm. 100)

(109) s.dazu Seifert, *Zur verfassungsrechtlichen Problematik geheimer Polizeiagenten*, eines Referates beim Hearing der Grünen im Dt. Bundestag zum "Polizeilichen Einsatz von Untergrundagenten" am 12.2.1985, S. 7 f

(110) s. *Gössner*, *Staatsgewalt unter sich*. Zum Versagen der gesetzlichen Kontrolle des Polizeiparates, in: *Gössner/Herzog*, *Im Schatten des Rechts*, Köln 1984, S. 259 ff.

(111) s.u.a. *Gössner*, *Die Legalisierung der Geheim-Polizei*, in: *Kutscha/Paech* (Hg.) *Totalerfassung*, Köln 1986, 1987, S. 115 ff; *Wesslau*, *Die rechtsstaatlichen Tugenden der SPD*, in: *Bürgerrechte & Polizei* (CILIP), Nr. 24/1986, S. 61 ff.

(112) Entsprechend einem vertraulichem "Problempapier zu den rechtlichen Grundlagen für Fahndungsmaßnahmen, Fahndungshilfs-

mitteln und für die Akteneinsicht im Strafverfahren" des BMJ.

(113) so *Scholz/Pitschas*, *Informationelle Selbstbestimmung und staatliche Informationsverarbeitung*, Berlin 1984, S. 183

(114) s. dazu *Bürgerrechte & Polizei* (CILIP), Nr. 23/1986; 24/1986, S. 61 ff. jeweils mit Dokumentation und Kommentierung. Weiterhin: *Die unheimliche Sicherheit*. *Neue Staatsschutzgesetze für Geheimdienste und Polizei*, hrg. von "Bürger kontrollieren die Polizei", Bremen 1986 (Bezug: *Charlottenstraße 3*); *Kutscha/Paech*, *Totalerfassung*, Köln 1986

(115) siehe *Bürgerrechte & Polizei* (CILIP) 21/1985, S. 60 f., 23/1986, S. 36 f.

Anzeige:

INITIATIVE "WEG MIT DEN BERUFSVERBOTEN"
GUTACHTEN ZUR LAGE DER DEMOKRATIE IN DER BRD 1987

Beiträge u.a.:

** Friedensgebot des GG und Militarisierung *
 * Neue Technologien *
 * Abbau des Sozialstaates *
 * Ausländerrecht *
 * Demonstrationsrecht *
 * Überwachungsstaat und Volkszählung *
 * Berufsv Verbote *
 * Neue Medien und Privatfunk *
 * Neofaschismus *
 * Umweltprobleme *
 * Frauenrechte **

Bezug über: Initiative "Weg mit den Berufsverboten" * Postfach 323316 * 2000 Hamburg 13 * Preis DM 5,-

VfS und Volkszählung:

ANMERKUNGEN ZUM STREIT UM EIN GEHEIMPAPIER DES NIEDERSÄCHSISCHEN LANDEAMTES FÜR VERFASSUNGSSCHUTZ

von Jürgen Seifert

Die Ämter für Verfassungsschutz haben seit ihrer Gründung systematisch versucht, ihre Kompetenzen zu erweitern. Politiker haben das geduldet und gedeckt. Jüngstes Beispiel ist ein von der HUMANISTISCHEN UNION* veröffentlichtes Geheimpapier des niedersächsischen LfV über die Opposition gegen die Volkszählung.

Die "Informationen des niedersächsischen LfV":

"Extremistische Agitation und Aktivitäten gegen die Volkszählung"

Das niedersächsische LfV gibt in wiederkehrender Folge einen intern verbreiteten Informationsdienst heraus. Er ist mit den Vermerken qualifiziert: "VS-VERTRAULICH/amtlich geheimgehalten", "Nur zur persönlichen Unterrichtung des Empfängers! Weitergabe des Inhalts nur an VA-ermächtigte Mitarbeiter oder nur in Absprache mit MI - Abt. 4 - !". Dieser Informationsdienst ist für Fachbehörden und "Einzelpersonen in amtlicher Eigenschaft bzw. als Mandatsträger" bestimmt.

In der Nummer 3/87 vom 27.1.1987 ist ein Bericht über "Extremistische Agitation und Aktivitäten gegen die Volkszählung 1987" nachzulesen. Einwände gegen die Volkszählung, wie sie Datenschützer, Informtiker und Wissenschaftler, Bürgerrechtsorganisationen und andere Gruppierungen gegen die Volkszählung 1987 vorgebracht haben, werden aufgelistet und ohne Skrupel unter die Überschrift "extremistische Agitation" gesetzt. Zitiert werden zum Beispiel folgende Sätze:

"Freiwillige repräsentative Umfragen erbrachten wissenschaftlich gleichwertige Ergebnisse und erübrigen damit eine Totalerhebung."

"Die Auswertung der erhobenen Daten dauerte zu lange. Pro Jahr veralte mindestens 5% der Informationen, so daß die Ergebnisse unbrauchbar seien, bevor sie auf dem Tisch liegen."

Bisher darf der VfS nur über "demokratische Gruppierungen" und ihre Aktivitäten berichten, wenn er nachweist, daß diese Gruppierungen oder ihre Aktivitäten "extremistisch beeinflußt" sind. In dem Geheimericht wird das "Beeinflussen" durch das bloße "Initiieren" ersetzt. Der Bericht wird durch den Satz legitimiert, der "Widerstand" gegen die Volkszählung sei im "wesentlichen von politischen Extremisten initiiert" (Hervorhebung im Original). Nicht einmal ansatzweise wird der Versuch gemacht, diese Behauptung zu belegen.

In dem Papier werden relativ willkürlich 15 "Gruppen" aufgezählt, "die sich gegen die Volkszählung ausgesprochen haben". Dazu gehören unter anderem die Bundestagsfraktion der GRÜNEN, der Bun-

* Bräuhausstraße 2 in 8000 München

desverband der Jungdemokraten, der Republikanische Anwältinnen- und Anwälteverein und die Humanistische Union. Nach der Auflistung der "Gruppen" heißt es: "Daneben wird in verschiedenen, vor allem in demokratisch ausgerichteten Gruppen auf regionaler Ebene Protest gegen die Volkszählung artikuliert". Durch den Hinweis, daß es neben den genannten Gruppen auch andere "vor allem demokratisch ausgerichtete Gruppen" gebe und durch den Titel des Geheimpapiers ("Extremistische Agitation und Aktivität...") wird der Eindruck erweckt, daß alle 15 genannten Gruppen als "extremistisch" im Sinne des Sprachgebrauchs des VfS anzusehen sind. Das Dossier schließt mit der auf der folgenden Seite dokumentierten "Bewertung":

Eine "Grenzüberschreitung" des VfS

Der Unterzeichner dieses Dossiers, Dr. Peter Frisch, inzwischen Vizepräsident des Bundesamtes für VfS, ist fast aus der Haut gefahren, als der SPIEGEL am 9.2.1987 aus diesem Geheimpapier zitierte. Mit Recht; denn wenn die Öffentlichkeit dieses Dossier zur Kenntnis nahm, konnte die ungeheure Grenzüberschreitung des VfS aufgedeckt und gezeigt werden, in welchem Ausmaß dieses Amt unterhalb der öffentlich zugänglichen Ebene der VfS-Berichte in politische Auseinandersetzungen eingreift, die nichts mit dem Schutz der Verfassung und mit den Aktionen von "Verfassungsfeinden" zu tun hat.

Es gibt für den VfS keine Rechtsgrundlage für den mit dieser "Information" unternommenen Versuch der Einflußnahme auf die "Berichterstattung der Medien". Er überschreitet die Grenzlinie, die

einen Geheimdienst in einem demokratischen Staat von einem Geheimdienst in einem totalitären Regime trennt, wenn er sich das Recht anmaßt, Anregungen zu geben, wie in den Medien über eine in der Bevölkerung umstrittene Angelegenheit berichtet wird. Das Amt usurpiert eine Allzuständigkeit, wenn es über Argumente und Aktivitäten berichtet, die weder "extremistisch" oder "extremistisch beeinflußt" noch "Bestrebungen" im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 1 VerfSchG sind. Durch solche Aktivitäten wird aus einer Behörde, die durch Gesetz auf die "Sammlung und Auswertung von Auskünften, Nachrichten und sonstigen Unterlagen" beschränkt ist, eine staatliche Einrichtung zur Bekämpfung politischer Opposition.

Die "Information" macht ferner deutlich, daß der VfS die Ebene der veröffentlichten Verfassungsschutzberichte mit den Kategorien "extremistische Organisation", "extremistisch beeinflußte Gruppierung" und "demokratische Vereinigung" unterläuft. Der VfS maßt sich die Befugnis an, Argumente und Aktivitäten von "demokratischen Gruppen", die als solche nach dem Gesetz nicht seine Beobachtungsobjekte sind, zu bewerten und durch interne Berichte durch hoheitliche Verrufserklärungen verunglimpfen zu dürfen. Die Verbreitung solcher "Bewertungen" verletzt die Rechte der Betroffenen - ohne daß diese davon etwas in der Regel erfahren. Daran ändert auch das Faktum nichts, daß der Informationseingriff nur einem ausgewählten Empfängerkreis bekannt wird. Ein verwaltungsinterner Informationsdienst ist kein Freibrief.

Abschrift

Der Niedersächsische Minister des Innern Hannover, den 27. Jan. 1987
- Abteilung 4 - Postfach 442a
41.3-037-A-000 40-1-3/87 VS-Vertr. Tel.: (0511) 67 091

Information des
Niedersächsischen Verfassungsschutzes

Extremistische Agitation und Aktivitäten gegen die
Volkszählung 1987

- Stand Januar 1987 -

- - - - -

5. Bewertung

Der Protest gegen die Volkszählung beschränkt sich derzeit noch auf Diskussionsveranstaltungen. Im Frühjahr muß mit ersten Demonstrationen gerechnet werden. Es ist im weiteren damit zu rechnen, daß von militanten Gruppen Anschläge auf statistische Ämter bzw. Gebäude, in denen Volkszählungsdaten ausgewertet werden, erfolgen. Entsprechende konkrete Erkenntnisse liegen jedoch bislang nicht vor.

Schwerpunkte der Gegenaktionen werden Groß- und Universitätsstädte sein.

Da die Weigerungsmöglichkeiten vielfältig und relativ risikolos sind, muß von einem erheblichen Prozentsatz falscher Angaben ausgegangen werden. Eine vermehrte Öffentlichkeitsarbeit für die Volkszählung kann dieses Protestpotential nicht entscheidend vermindern.

Entscheidend für die Einstellung der weit überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung zur Volkszählung wird die Berichterstattung der Medien, aber auch die Aufklärungsarbeit von Regierung und Verwaltung zu diesem Thema sein. Sollten vermehrt kritische Berichte erscheinen, so müssen eine Demotivation der Zähler und eine mangelnde Mitarbeit in der Bevölkerung einkalkuliert werden, so daß es zu einer beträchtlichen Untererfassung an Daten kommt. Griffige, leicht verständliche Darstellungen zur Notwendigkeit der Volkszählung fehlen bzw. sind bisher nicht genügend bekannt geworden. Fernsehspots, Anzeigenwerbung, ruhig auch in Comic-Form, Hauswurfsendungen u.ä. könnten hier wirkungsvolle Maßnahmen sein, um eine Solidarisierung breiterer Bevölkerungsschichten mit z.T. maßlosen Gegenargumenten der Extremisten zu vermeiden.

Im Auftrage

Unterschrift (Frisch)

Nur zur persönlichen Unterrichtung des Empfängers!
Weitergabe des Inhalts nur an VS-ermächtigte Mitarbeiter
oder nur nach Absprache mit MI - Abt. 4 - !

Über das Taktieren und Finassieren eines Ministeriums

Aufschlußreich ist auch die Form, in der das niedersächsische Innenministerium auf die Veröffentlichung der "Information" durch die Humanistische Union am 22.4.87 reagiert hat.

Innenminister Hasselmann hat den internen Informationsdienst als einen bloßen "Vermerk der Verfassungsschutzbehörde" einzuordnen versucht, so am 29.4.1987 im Landtag, so in einem Schreiben an die Humanistische Union vom 14.5.1987 und in der Antwort auf die Kleine Anfrage des Landtagsabgeordneten Werner Holtfort (Drucksache 11/1179). Das ist eine Irreführung.

Ebenso abwegig und unhaltbar ist der Versuch des Innenministers, die Grenzüberschreitung des VfS als "Beratungspflicht eines jeden Beamten", d.h. in diesem Fall eines "Beamten unseres Verfassungsamtes" zu rechtfertigen. Hasselmann erklärte am 29.4.1987 im Landtag:

"Es gehört nach § 63 NBG zur Beratungspflicht eines jeden Beamten, seinem Dienstherrn Vorschläge dafür zu unterbreiten, wie er einer solchen Kritik (die ein Gesetz in Frage stellt oder sogar zum Rechtsbruch auffordert) begegnen kann. Das gilt auch für die Beamten unseres Verfassungsschutzamtes."

Hier wird deutlich, warum ein interner Informationsdienst des VfS zum bloßen Vermerk umstilisiert wird: Nur auf diese Weise kann der Rechtsbruch des VfS als Recht und Pflicht eines Verfassungsschutzbeamten nach § 63 dargestellt werden. In § 63 NBG lautet der Satz, auf den hier Bezug genommen wird: "Die Beamten erfüllen ihre Aufgaben in vertrau-

ensvoller Zusammenarbeit mit ihren Vorgesetzten..." Die "Beratungspflicht" auch eines Beamten aus einem Verfassungsschutzamt ist somit an seine "Aufgaben" gebunden. § 63 NBG kann somit die fehlende Befugnis einer Behörde nicht ersetzen. Das ist auch sinnvoll; denn sonst gibt ein Beamter des VfS demnächst seiner Regierung - in der Form einer Verschlusssache - Anregungen, wie in den Schulen Mathematik unterrichtet oder wie an den Universitäten geforscht werden sollte.

Kurz nach der Veröffentlichung der "Information" vom 27.1.1987 hat der Chef des Hamburger VfS in einem Interview mit dem Hessischen Rundfunk erklärt, das niedersächsische LfV habe in diesem Bericht überzeichnet und nicht genügend zwischen demokratischen Organisationen (zu denen die Humanistische Union zu rechnen sei) und extremistischen oder extremistisch beeinflussten Gruppierungen unterschieden.

Das niedersächsische Innenministerium war zu einer solchen Feststellung monatelang nicht bereit. Auf einer Pressekonferenz wurde Minister Hasselmann am 29.4.1987 die Frage gestellt, "ob das Innenministerium" mit dem umstrittenen Text "diesen Organisationen Verfassungsfeindlichkeit unterstelle und deren Mitglieder mit Berufsverboten zu rechnen hätten". Der Minister antwortete: "Das kann ich nicht beantworten und das will ich auch nicht. Sie können aber schreiben: Es wäre schön, wenn sie (die Mitglieder) austreten".

Auch in der Antwort des Innenministers vom 14.5.1987 an die Humanistische Union (HU) erfolgte keine Klarstellung. Die Berichterstattung "auch über Kritik und Protest demokratischer Gruppierungen" sei "sachlich erforderlich"

gewesen. Bei dem "begrenzten Empfängerkreis" der Information des Niedersächsischen Verfassungsschutzes "konnte bei den Adressaten des Vermerks nicht der von Ihnen (der HU) befürchtete Eindruck entstehen". Bei diesen Empfängern war "aufgrund ihrer besonderen Kenntnis von Arbeitsweise und generellem Beobachtungsfeld der Verfassungsschutzbehörde eine differenzierte Betrachtungsweise und Einordnung der entsprechenden Informationen zu erwarten."

Erst nachdem die HU beim Verwaltungsgericht Hannover eine Klage einlegte* und begründete, bequeme sich das Innenministerium - vermutlich aus prozessualen Gründen - von der hoheitlichen Verrufserklärung gegenüber der HU abzurücken. Es erklärte, "daß die Humanistische Union weder ein Beobachtungsobjekt des Verfassungsschutzes ist oder war". An der "Verfassungstreue der Humanistischen Union bestehe kein Zweifel". Doch auch noch in dieser Stellungnahme vom 21.8.87 wird die Erwähnung der HU (und damit auch anderer Organisationen) in dem umstrittenen Geheimpapier mit der Bemerkung gerechtfertigt, die HU sei in diesem Bericht des VfS "weder als extremistische Gruppierung noch als Beobachtungsobjekt des Verfassungsschutzes bezeichnet worden". Das bedeutet: Erst angesichts der Drohung einer gerichtlichen Niederlage ist das Innenministerium abgerückt. Zugleich wird jedoch das Geheimpapier nach wie vor gerechtfertigt. Damit wird der HU - und der Öffentlichkeit - vorgeworfen, sie hätte das Papier nur nicht richtig verstanden. Vom eigentlichen Empfängerkreis wäre

die erforderliche "differenzierte Betrachtungsweise zu erwarten" gewesen.

Diese Form der Schutzbehauptung geht auf Kosten des niedersächsischen Innenministeriums. Von ihm muß "aufgrund der Kenntnis von Arbeitsweise und Beobachtungsfeld der Verfassungsschutzbehörde" eine "differenzierte Betrachtungsweise und Einordnung der entsprechenden Informationen" verlangt werden können. Dazu war der Innenminister jedoch nicht fähig. Sonst hätte er nicht öffentlich erklärt, daß die Mitglieder der in der "Information" vom 27.1.1987 genannten Organisationen austreten sollten. Er hat aus dem Papier nicht herauslesen können, daß die Humanistische Union nicht zu den extremistischen oder extremistisch beeinflussten Vereinigungen, sondern zum demokratischen "Hintergrund" zu rechnen ist. Fazit: Entweder ist der Innenminister unfähig zur "Einordnung der entsprechenden Informationen" und besitzt nicht die erforderliche "differenzierte Betrachtungsweise" oder aber es liegt an dem umstrittenen Papier.

Das Papier läßt in der Tat nicht erkennen, daß die Humanistische Union zu dem "demokratischen Bereich zuzurechnenden Hintergrund" zugeordnet wird, vor dem sich die "Aktivitäten von Extremisten" abspielen. Daher muß im folgenden auf diesen zur Rechtfertigung des Geheimpapiers vom niedersächsischen Innenministerium geprägten, völlig neuen Begriff der demokratischen Hintergrundorganisation eingegangen werden.

Die demokratische "Hintergrundorganisation"

In dem erwähnten Schreiben des niedersächsischen Innenministers an die HU vom 14.5.1987 heißt es:

* AZ: 10 VG A 260/87

"Soweit ...hinsichtlich der Volkszählung auch über Kritik und Proteste von demokratischen Gruppierungen berichtet worden ist, war dies sachlich erforderlich. Gerade Aktivitäten von Extremisten sind nur dann sinnvoll zu bewerten, wenn deutlich wird, vor welchem gesamtgesellschaftlichen, auch dem demokratischen Bereich zuzurechnenden Hintergrund sie sich abspielen. Dies gilt gerade deshalb, weil sich extremistische Gruppierungen allen Protestbewegungen in besonderem Maße zuwenden, um deren Potential für ihre oftmals viel weiter reichenden verfassungsfeindlichen Zielsetzungen zu nutzen."

Aufgrund dieser Argumentation wäre es möglich, Argumente und Aktivitäten demokratischer Gruppierungen zu bewerten, ohne daß diese Gruppierungen als solche Beobachtungsobjekt des VfS sind. Das niedersächsische Innenministerium hat für den VfS auch in dieser Frage eine Kompetenz beansprucht, die sich aus dem Gesetz nicht ableiten läßt. Das Gesetz schränkt die Aufgaben des VfS eindeutig auf "Sammlung und Auswertung von Auskünften, Nachrichten und sonstige Unterlagen" über "Bestrebungen" ein, die heute häufig als "extremistisch" oder "verfassungsfeindlich" bezeichnet werden. Es gibt keine Kompetenz, "Protestbewegungen" als solche oder "Kritik und Protest demokratischer Gruppierungen" in Berichte aufzunehmen, die vom VfS erstellt werden. Es kommt - sofern es um die Grenzen geht, die dem VfS für seine Arbeit gesetzt sind - nicht darauf an, ob etwas "sachlich erforderlich" oder "sinnvoll" ist, sondern darauf, ob solche Berichte rechtlich zulässig sind. Es kommt auf die Befugnis an, nicht auf das, was zur Ausweitung der eigenen

Kompetenzen als "Aufgabe" postuliert wird.

In welcher Weise sich das niedersächsische Innenministerium aufs Glatteis begeben hat, machen folgende Überlegungen deutlich. Wenn es zulässig sein soll, auch "über Kritik und Proteste von demokratischen Gruppierungen" zu berichten (um die "Aktivität von Extremisten ... sinnvoll zu bewerten"), müssen diese Berichte notwendig fehlerhaft sein (weil diese Organisationen nach § 3 Abs. 1 NVerfSchG nicht Beobachtungsobjekt des VfS sein dürfen) oder aber der VfS stützt seine "Berichte" gesetzeswidrig auf die "Sammlung und Auswertung von Auskünften, Nachrichten und sonstigen Unterlagen" von Gruppierungen, die auch nach der Erkenntnis des VfS keine "Bestrebungen" im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 1 NVerfSchG sind.

Wenn sich der VfS mit dieser Argumentation durchsetzt, dürfte das Amt über alle "demokratischen Gruppierungen", über ihre "Kritik und Proteste" nicht nur berichten, sondern müßte (weil Berichten ein Sammeln und Bewerten voraussetzt) "Auskünfte, Nachrichten und sonstige Unterlagen" aus dem "demokratischen Hintergrund" zusammentragen und auswerten. Damit führt die zur Legitimation einer Grenzüberschreitung ersonnene Konstruktion in letzter Konsequenz zu einer Allzuständigkeit des VfS. Die Schranke, die durch Verfassung und Gesetz diesem Geheimdienst gesetzt ist, wird unterlaufen.

Das 'Celler Loch':

"TERRORBEKÄMPFUNG" UND DIE KONTROLLE DES VERFASSUNGSSCHUTZES

von Uwe Behnsen und Jürgen Trittin

Seit einem Jahr ist es - nicht nur in Niedersachsen - zu einem festen Begriff geworden: Das "Celler Loch". Die Affäre um die Sprengung der Außenmauer der JVA Celle und ihre politisch-parlamentarische Bewältigung soll im folgenden als Fallbeispiel zur Beantwortung der Frage dienen: Ist die Vortäuschung von, sowie die Ermunterung zu Straftaten ein immanenter Bestandteil geheimdienstlicher "Terrorismus"-Bekämpfung? Oder läßt sich solches durch eine verbesserte Kontrolle und verschärfte rechtsstaatliche Anbindung des Verfassungsschutzes verhindern?

Am 25.4.86 explodierte die Bombe ein zweites Mal. Die Hannoversche Allgemeine Zeitung bestätigte, was tags zuvor schon von den GRÜNEN-Abgeordneten Georg Fruck und Jürgen Trittin im Landtag behauptet worden war: Die Bombe, die am 25.7.1978 ein Loch in die Außenmauer des Celler Knastes gesprengt hatte, war vom niedersächsischen Verfassungsschutz gelegt worden.

In einer umgehend abgegebenen Regierungserklärung rechtfertigte Ministerpräsident Albrecht (CDU) diese Aktion mit dem Hinweis, es wäre darum gegangen, in einer Situation "äußerster terroristischer Bedrohung" einen V-Mann (mit Namen Klaus-Dieter Loudil) in terroristische Kreise einzuschleusen und diesen mit einem so vorgetauschten Anschlag zu legendieren.

Die grüne wie die sozialdemokratische Opposition reagierte heftig. Es wurde die Frage aufgeworfen, inwieweit die Geschichte des bundesrepublikanischen "Terrorismus" nicht umgeschrieben werden müsse, das Wort vom "Staatsterro-

rismus" machte die Runde. Weitere Presseberichte machten deutlich, daß Albrecht dem Landtag zumindest nicht die vollständige Wahrheit gesagt hatte. Die Frankfurter Rundschau enthüllte den Namen eines zweiten (Manfred Berger) und schließlich eines dritten V-Mannes (Zjelko Susak).

Nach den Landtagswahlen war dieser Vorfall nicht vergessen. Auf Initiative der SPD wurde der 11. Parlamentarische Untersuchungsausschuß (PUA) mit der Klärung dieser Frage wie einiger anderer Verfassungsschutzskandale in Niedersachsen beauftragt. Der PUA nahm nach vielen Verzögerungen betreffs der Ausschußbesetzung (s.u.) im Dezember 86 die Arbeit auf. Obwohl die Arbeitsatmosphäre im Ausschuß (3 CDU-, 3 SPD-, und 1 ordentliches FDP-Mitglied, 1 Mitglied der GRÜNEN mit Antrags- und Rede- aber ohne Stimmrecht) im Unterschied zu seinem (10.) Vorgänger als leidlich kooperativ bezeichnet werden kann, ist unverkennbar, daß die Interessen der hieran Beteiligten unterschiedlich bis gegensätzlich sind (s.u.).

Zwischenbilanz der ermittelten Tatsachen

Nach einem guten halben Jahr Tätigkeit ist es nun möglich, eine vorläufige Zwischenbilanz über das "Celler Loch" zu ziehen. Eine Gegenüberstellung von Albrechts Regierungserklärung und der inzwischen erfolgten Zeugenvernehmungen ergibt, kurz gesagt, daß der Ministerpräsident das Parlament unvollständig und ebenso wissentlich wie unwissentlich falsch informiert haben dürfte. "Gesellt sich zu Albrechts 'Gorleben-Lüge' nun eine 'Celle-Lüge'? fragte denn auch das Stadtmagazin Schädelspalter im Juni rhetorisch. Albrecht hatte behauptet:

"Er (der V-Mann Loudil) fand in der Folge (des Anschlages) Zugang zu terroristischen Kreisen. Er konnte zwar nicht in den allerinnersten Kern des Terrorismus vordringen, dennoch hat er erhebliche Erfolge bei der Bekämpfung des Terrorismus möglich gemacht. Der Ausbruch (des in Celle einsitzenden und später in Hamburg beim Hungerstreik zu Tode gekommenen) Debus wurde verhindert; eine geplante Mordtat ebenfalls, Brandanschläge und Raubüberfälle konnten aufgeklärt werden, geraubtes Geld wurde sichergestellt und auch ein Sprengstoffanschlag konnte auf diese Weise verhindert werden. Meine Damen und Herren, das sind nur Beispiele. Ich könnte diese Liste verlängern, aber diese Beispiele zeigen das Wesentliche."

Vor dem PUA allerdings konnte Albrecht diese Liste selbst auf ausdrückliches Befragen nicht verlängern und mußte sich für den Rest darauf berufen, auf Informationen des damaligen niedersächsischen Verfassungsschutzchefs Dr. Peter Frisch (SPD) vertraut zu haben, der nun Vizepräsident des

Bundesamts für VfS (BfV) ist.

Im einzelnen handelt es sich nicht um einen, sondern um mindestens drei V-Leute, die im Umfeld der später so getauften "Aktion Feuerzauber" aktiv geworden sind. Fast immer war Berger mit dabei. An entscheidenden Punkten sprang aktiv der von dem Versicherungsagenten Werner Mauss (alias Claude, Rick, Nelson...) empfohlene Susak ein. Alle drei waren wegen schwerer Delikte vorbestraft und gerade dies empfahl sie für ihren vorgesehenen Einsatz: Die den "Feuerzauber" umrahmenden Operationen Emsland, Neuland und wie sie alle heißen mögen, hatten die gemeinsame Grundidee, "über anpolitisierte, intelligente Straftäter Zugang zur TE-Szene zu bekommen", wie es im "1. Bericht der Landesregierung" an den PUA heißt.

Zugang zu terroristischen Kreisen haben zumindest Berger und Loudil nie gefunden, Verbindungen zur ETA erwiesen sich ebenso als Hirngespinnste wie alle weiteren Behauptungen. Alle drei V-Leute bewegten sich in einer Szene, die nach den Aussagen von Verfassungsschützern vor dem PUA höchstens als "Sympathisanten-schaft" bezeichnet werden kann.

Die angeblich verhinderten Straftaten hatten nichts mit der Sprengung zu tun. Sie fanden entweder gar nicht oder vor der Explosion statt. So bestand der Befreiungsversuch von Debus darin, daß die drei V-Leute mit vereinten Kräften versuchten, die Salzgitteraner Wohngemeinschaft "Wildes Huhn" dazu zu motivieren, sich an einem gewaltsamen Befreiungsversuch zu beteiligen, was bei diesen auf eine recht geringe Begeisterung stieß.

Schließlich ist festzuhalten, daß die Celler Sprengung nicht nur "Bestandteil eines übergeordneten Aktionsplanes (z.B. 'Aktion Neuland') war" (Ziffer 2 des Untersuchungsauftrages), sondern auch in Verbindung zu einer ganzen Reihe von geheimdienstlichen Operationen gegen den "Terrorismus" stand. Aus heutiger Sicht - und aus damaliger Praxis - hat es eine vielfältige Kooperation der verschiedenen Polizei- und Vfs-Behörden des Bundes und der Länder gegeben.

Hieraus ergeben sich gerade für Kritiker der herrschenden Politik der Inneren Sicherheit eine Reihe von Fragen.

- Wurde in den 70er Jahren unter dem Vorwand der Terrorismusbekämpfung die exekutive Kontrolle der Geheimdienste ausgeschaltet und haben diese weit jenseits ihrer gesetzlich vorgeschriebenen Kompetenzen und Grenzen agiert?

- Inwieweit haben sich die Geheimdienste hierbei verselbständigt?

- Inwieweit ist diese Verselbständigung von höchsten politischen Stellen gedeckt worden?

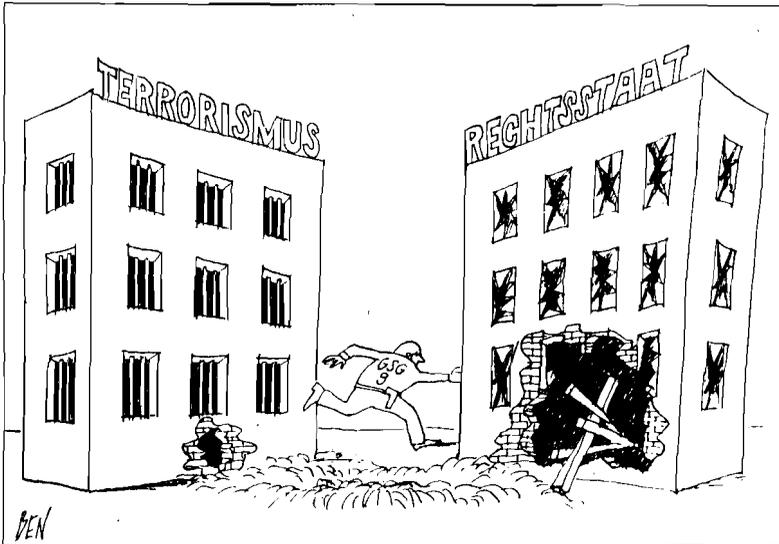
- Inwieweit ist die Justiz bei ihrem gesetzlichen Auftrag der Aufklärung von Straftaten von den Diensten in die Irre geführt worden?

- Hat sich der Anspruch parlamentarisch-politischer Kontrolle des Geheimdienstes verwirklichen lassen, oder wurde diese Kontrolle nicht nur ausgeschaltet, sondern dazu benutzt, Mitwisser (und damit Mittäter) zu schaffen?

- Und was ist schließlich die hinter dieser Art der "Terrorismusbekämpfung" stehende innere Logik? Gab es nicht ein Konzept, das weit über das bloße Anstiften und Ermuntern zu Straftaten hinausging?

Ausschaltung der exekutiven Kontrolle unter höchster politischer Billigung

Mit dem Bombenanschlag auf den Celler Knast haben "die nieder-



Erfolgreiche Aktion

sächsische Landesregierung, die Bundesregierung und die hessische Landesregierung ...gemeinsam große Verantwortung übernommen. Ich bekenne mich zu dieser Verantwortung" (Albrecht am 25.4.86 vor dem Landtag).

Sieht man davon ab, daß sich Albrecht bei seiner Vernehmung vor dem Untersuchungsausschuß ein Jahr später nicht gerne an diese Verantwortung erinnern ließ, so muß festgehalten werden, daß von einer "gemeinsamen Verantwortung" nicht die Rede sein kann. Unklar ist bis heute, ob außer dem BKA-Beamten und heutigen VfS-Präsidenten Boeden und Innenminister Maihofer überhaupt ein Mitglied der Bundesregierung von der geplanten Sprengung wußte.

Die hessische Landesregierung dürfte vor allem wegen der vorher anstehenden Begnadigung Loudils gefragt worden sein. Ob sie in die Pläne mit der Sprengung eingeweiht war, kann getrost bezweifelt werden.

Es kann heute allerdings als gesichert gelten, daß nicht einmal die niedersächsische Landesregierung detailliert in die Planungen und Vorbereitungen der 'Aktion Feuerzauber' eingeweiht worden ist. So erklärte der bis Ende Juni 1978 amtierende Innenminister Rötger Gross (FDP) vor dem Untersuchungsausschuß: "Ich kann nur sagen - das wiederhole ich nochmal - daß ich von niemandem über dieses Vorhaben an der Justizvollzugsanstalt Celle zu irgendeinem Zeitpunkt ...unterrichtet worden bin."

Diese Aussage des zuständigen Innenministers wurde inzwischen von seinem damaligen Staatssekretär ausdrücklich bestätigt. Dieser war

zu keinem Zeitpunkt mit den notwendigen Anträgen auf Bewilligung von Auslandsreisen des Leiters des Verfassungsschutzes Jüllig, seines Beschaffungsleiters Wiehe, sowie seines Sachbearbeiters und V-Mann-Führers Borrak behelligt worden. Diese Auslandsreisen nach Spanien und Italien, die vor allem der Einschleusung des V-Mannes Susak nach Algerien dienten, wurden regelmäßig im Privatflugzeug des Versicherungsagenten Mauss ausgeführt. Dennoch hätte es, wie Staatssekretär Reichardt ausdrücklich betonte, eines genehmigten Reiseantrags bedurft, wenn Verfassungsschützer sich bei solchen Aktionen im Ausland bewegten.

Unterrichtet waren weder Reichardt noch Gross von den Absprachen und Reisen ihrer Beschaffungsabteilung in die Niederlande und von deren Absicht, mit dem dortigen Inlandsgeheimdienst Loudil und Berger auf den Niederländer Henk Wubben anzusetzen. Auch hier wurde die amtsinterne Kontrolle einfach aufgehoben, die Beschaffungsabteilung machte weitgehend, was sie wollte.

Ihr Leiter und der Chef des VfS trugen ihre Vorstellungen nicht dem zuständigen Minister vor. Als es mit dem Plan, Loudil einfach aus der Haft verschwinden zu lassen, wegen des Vetos des Justizministeriums juristische Probleme gab, wählten sie den direkten Weg zum Ministerpräsidenten. Dieser leitete die Kontakte zur Begnadigung nach Hessen in die Wege und genehmigte (am 16.6.1978) die Aktion grundsätzlich, ohne seinen amtierenden Minister oder dessen Stellvertreter zu unterrichten. Den später ins Amt kommenden Ministerern Möcklinghoff (Inneres) und Schwind (Justiz) blieb bloß noch

stille Akklamation und der Vollzug.

So kann als erstes wichtiges Zwischenergebnis des PUA festgehalten werden, daß in Niedersachsen während der 70er Jahre eine effektive exekutive Kontrolle des VfS im Bereich der "Terrorbekämpfung" nicht nur nicht stattfand, sondern systematisch und mit dem Wissen des Ministerpräsidenten ausgeschaltet wurde.

Niedersachsens Verfassungsschutz macht (Dritte-) Weltpolitik - das Beispiel Susak

Susak war dem VfS von Mauss angegliedert worden. Er war ihm schon beim Auffliegen der Eurogang, einer Einbrecher- und Hehlerbande, zur Hand gegangen. Mauss diente Susak nun seinem alten Bekannten Borrak an, als dieser von der Polizei kommend, beim niedersächsischen LfV die Terrorbekämpfung voranbringen sollte.

Über die Aktionen des Susak vor 1978 ist wenig öffentlich bekannt. Er machte sich jedenfalls ab einem bestimmten Zeitpunkt an die Salzgitteraner WG "Wildes Huhn" heran und tat so, als wolle er bei der Befreiung von Debus eine ganz wichtige Rolle spielen. Er führte auch ein Funkgespräch - mit Hilfe eines eingeschmuggelten Gerät des VfS - mit Debus. Am 8. Februar 1978 inszenierte der VfS für ihn dann einen Zwischenfall bei Salzgitter. Nach einer kurzen Verfolgungsfahrt von einem Polizisten wurden in und um einen Mercedes Patronen sowie gefälschte Ausweise mit den Bildern von Susak und Debus gefunden, eine presseöffentliche Fahndungskampagne nach Susak wurde eingeleitet. Die Operation Neuland hatte begonnen.

Bei dieser Operation ging es darum, einen V-Mann in ein vermutetes Ausbildungslager für Terroristen im Nahen Osten - wir wissen heute, daß es sich um Algerien handelte - unterzubringen. Hierzu, das ergaben die Zeugenvernehmungen, bediente man sich auch der Hilfe des spanischen Geheimdienstes. Die Kontakte liefen über Herrn Mauss. Die Spanier hingegen hatten an dieser Operation ihr ganz eigenes Interesse. Susak sollte nämlich erstmal bei der kanarischen Befreiungsbewegung MPAIAC untergebracht werden. Diese strebte unter ihrem Chef Antonio Cubillo die Loslösung der Kanaren von Spanien an.

Ein Blick in die Presse von damals ergibt eine ganz andere Deutung der hinter der Einschleusung stehenden Motive als die windige Behauptung von den angeblichen Ausbildungslagern in Algerien: im Sommer 1978 bestand für die MPAIAC die Chance, auf der Jahreskonferenz der Organisation für afrikanische Einheit (OAU) offiziell anerkannt zu werden. Die Spanier hatten ein naheliegendes, elementares Interesse daran, die Anerkennung einer separatistischen Bewegung zu verhindern, wie im übrigen den NATO-Staaten unter Führung der USA an dem Erhalt der Kanaren als Vorposten bei Afrika gelegen war.

In dieser politischen Situation kam es zum Einsatz des V-Mannes Susak. Er soll Kontakt zu MPAIAC in Algerien bekommen haben. Kurz danach, unmittelbar vor der OAU-Konferenz, fiel Cubillo einem Attentat zum Opfer, bei dem er schwer verletzt wurde. Es kann bis heute nicht ausgeschlossen werden, daß der spanische Geheimdienst Urheber dieses Mordan-

schlags war - ein Motiv dafür hatte er sicherlich.

Anders gesprochen: Unter dem Vorwand angeblicher Ausbildungslager hatte sich der niedersächsische Geheimdienst Seite an Seite mit den Spaniern auf die Bühne der Weltpolitik begeben.

Daß es sich hierbei um eine Aktion gehandelt haben soll, die der niedersächsische VfS "im Interesse und im Auftrage des BKA und BfV" durchführte, wie die Landesregierung in ihrem Bericht behauptet, ist ungefähr so glaubwürdig wie die Behauptung, Bundeskanzler Schmidt habe die Sprengung von Celle gekannt und gebilligt. Denn nach den Aussagen vor dem PUA lag der gesamte Einsatz von der Planung bis zur V-Mannführung in den Händen des niedersächsischen LfV.

Aufklärung oder Irreführung der Justiz? - Feuerzaubers Nachhall

Daß dort, wo die Exekutive aus dem Ruder läuft, die Justiz unseres Rechtsstaates wenig zu bestellen hat, wird zwar nicht gerne gehört, ist durch die Umstände der Strafverfolgung nach dem Celler Knall jedoch bildhaft belegt.

Am 2.6.1978 unterrichtete der Leiter der JVA Celle die Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Kassel und die Kriminalpolizei Celle, daß der Gefangene Loudil am 1.6.1978 von einem Urlaub nicht zurückgekehrt sei. Er bat um Einleitung einer Fahndung. Die Polizei wurde ihrer Aufgabe gerecht; die Fahndungsmaschinerie lief an.

Obwohl zu diesem Zeitpunkt dem LfV die Planungen des Sprengstoffanschlages bereits detailliert

vorlagen, waren die zuständigen Polizeibehörden, der Leiter der Justizvollzugsanstalt, der Innenminister und der Justizminister über die Planungen nicht informiert. Die weitere Tätigkeit der Ermittlungsbehörden zeigt, daß die Justizbehörden hier als "Spielball" des

Verfassungsschutzes mißbraucht wurden, indem sie als "operatives Mittel" in die weitere Konzeption eingeplant waren. Die Aufnahme behördlicher Ermittlungen der Exekutive dienten im konkreten Fall der Abschirmung und Tarnung der Operation des LfV: Die Polizeibehörden sollten nach Vorstellungen des Verfassungsschutzes nach allen Regeln der kriminalistischen Kunst ermitteln und so die Legende, der Anschlag sei von terroristischen Gewalttättern verübt worden, nach außen untermauern. Der Verfassungsschutz hielt es nicht für notwendig, den ermittelnden Staatsanwalt als Herrscher des Verfahrens einzuweihen. Lediglich der Leiter der Staatsschutzabteilung des Landeskriminalamtes Hannover wurde als "Kontaktbeamter" des Verfassungsschutzes unter Hinweis auf absolute Geheimhaltung vage unterrichtet.

Folgerichtig wurden dann auch die Ermittlungen unter dem Aspekt eines echten TE-Anschlages geführt.

Wenige Tage nach dem Sprengstoffanschlag, als umfassende Fahndungsmaßnahmen angelaufen waren und eine Vielzahl von Personen überprüft wurde, leitete der Generalbundesanwalt Dr. Rebmann aufgrund einer Vorlage des leitenden Oberstaatsanwaltes in Lüneburg ein Ermittlungsverfahren gegen Unbekannt wegen des Verdachts eines Vergehens nach § 129a StGB ein und gab das Verfahren wenige

Tage später an den Generalstaatsanwalt in Celle ab. Über die tatsächlichen Hintergründe der Sprengung waren beide Behörden nicht informiert. Die vom Verfassungsschutz ausgelegten Spuren erreichten, daß die Staatsanwaltschaft bei dem OLG Celle das Ermittlungsverfahren 4 Monate später wegen unbekanntem Aufenthaltes der Tatverdächtigen vorläufig einstellte. Zu diesem Zeitpunkt waren bereits beide V-Leute mit Hilfe des Verfassungsschutzes aus Frankreich zurückgekehrt, wo sie während der heißen Phase der Ermittlungen untertauchen sollten.

Im Dezember 1978 wurde schließlich der ermittelnde Staatsanwalt in Celle über die Hintergründe teilweise unterrichtet. Er verfügte daraufhin die Vernehmung der beiden Beschuldigten, die aber unter Hinweis auf ihr Aussageverweigerungsrecht keine Angaben zur Sache machten. Die Tatherrschaft des Verfassungsschutzes wurde zu diesem Zeitpunkt immer noch nicht offengelegt. Der ermittelnde Staatsanwalt wußte nur, daß die potentiellen Täter Berger und Loudil für die Sprengung nicht in Frage kamen.

Die Staatsanwaltschaft in Celle schien über das Agieren des Verfassungsschutzes nicht sehr glücklich zu sein. Das Ermittlungsverfahren schleppte sich weiter hin. Zu einer endgültigen Einstellung konnte sich der Staatsanwalt nicht entschließen - trotz Intervention des VfS. Die zuständigen VfS-Beamten, die wohl nicht mit soviel Widerstand gerechnet hatten, wurden daraufhin bei der Bundesanwaltschaft vorstellig und erklärten erneut, daß Berger und Loudil an dem Anschlag nicht mitgewirkt hätten. Jeder Hinweis darauf, wer

die Sprengung zu verantworten hatte, fehlte. Immerhin erreichten Sie unter Bezugnahme auf das "Wohl des Bundes" und allgemeine Sicherheitsinteressen, daß die Bundesanwaltschaft das Verfahren wieder zurückübernahm, um sich so die Herrschaft über das Ermittlungsverfahren zu sichern.

Die Beschuldigten wurden auf Veranlassung der Bundesanwaltschaft erneut vernommen. Sie waren jetzt immerhin bereit, ihren Aufenthaltsort zur Tatzeit näher zu beschreiben, damit der Anschein eines Alibis aktenkundig werden konnte. Doch auch dieses genügte der Bundesanwaltschaft nicht. Der Leumund des LfV schien dem Bundesanwalt zunächst nicht auszureichen. Er beauftragte das LKA mit weiteren Ermittlungen, insbesondere sollte das von den Beschuldigten beschriebene Appartement ausfindig gemacht und die Angaben des Beschuldigten hinsichtlich des Aufenthaltsortes überprüft werden. Dieser Ermittlungsauftrag war kaum erteilt, da intervenierte erneut ein Mitarbeiter des VfS bei der Bundesanwaltschaft. Er muß über gute Beziehungen zum LKA verfügen, da er offensichtlich unverzüglich über den Ermittlungsauftrag unterrichtet worden war.

Der Beamte bat die Bundesanwaltschaft, keine weiteren Ermittlungen anzustellen. Die angeordneten Ermittlungen könnten für das LfV nachteilig sein, da die betreffende Wohnung als konspirative Wohnung benutzt werde. Dieses Argument überzeugte die Bundesanwaltschaft endgültig: Das Ermittlungsverfahren wurde ohne weitere Nachforschung eingestellt!

Erst vier Jahre nach dem Sprengstoffanschlag erhielten die Staatsanwaltschaften in Celle und Lüne-

burg sowie die Bundesanwaltschaft die Chance, die wahren Hintergründe aufzuheilen. Aber auch diese Chance konnten sie nicht nutzen, da nun das niedersächsische Innenministerium weitere Ermittlungen blockierte. Was war geschehen?

Ein früherer Mitarbeiter des LfV namens Gillar hatte der Bundesanwaltschaft schriftlich mitgeteilt, der Anschlag sei nicht von einer terroristischen Vereinigung, sondern von einigen Mitarbeitern des LfV, die er namentlich benannte, ausgeführt worden. Die Bundesanwälte erkannten sofort die politische Dimension des Sachverhalts und übersandten die Angelegenheit mit der Bitte um Kenntnisnahme zur evtl. weiteren Veranlassung in eigener Zuständigkeit an den leitenden Oberstaatsanwalt in Lüneburg. Die dort eingeleiteten Ermittlungen wurden jedoch schnell gestoppt. Der Innenminister verweigerte für Gillar die Aussagegenehmigung. Nach Ansicht der Staatsanwaltschaft in Lüneburg waren andere Ansatzpunkte für weitere Ermittlungen nicht gegeben. Das Verfahren wurde erneut eingestellt.

Die oben dokumentierten Reaktionen der Justizbehörden zeigen, daß trotz fehlerhafter Kommunikationsstrukturen ein politisch loyales Verhalten gezeigt wird, wenn es um angebliche "sicherheitsempfindliche" Interessen der Bundesrepublik Deutschland geht. Generalbundesanwalt Dr. Rebmann konstatierte dann auch in der 84. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundestages gefaßt: Der Rechtsstaat habe keinen wesentlichen Schaden erlitten!

Nutz und Hilfslosigkeit parlamentarischer Kontrolle

Die unzulängliche Bereitschaft, die in Rede stehenden Aktivitäten des LfV aufzuheilen, die sich exemplarisch in der nachsichtigen Bewertung der Aktion durch den Generalbundesanwalt manifestiert, wird noch von der Nutzlosigkeit eines weiteren Kontrollorgans übertroffen. Gemeint ist die parlamentarische Kontrollkommission. Gemäß § 7 NVersSchG unterliegt die Landesregierung hinsichtlich der Tätigkeit der Verfassungsschutzbehörde der "besonderen Kontrolle" der PKK. Die Kommission hat kein Akteneinsichtsrecht, keinen Arbeitsstab, sondern nur das Recht, sich nach Maßgabe des Verfassungsschutzes unterrichten zu lassen. Zeit, Art und Umfang der Unterrichtung bestimmt allein die Landesregierung.

Da 1982 für die Landesregierung die Gefahr einer Veröffentlichung der Verfassungsschutzaktivitäten bestand, beeilte sie sich, die PKK im Oktober '82 zum ersten Mal mit den Celler Ereignissen zu konfrontieren. Die Unterrichtung der Mitglieder der Kommission, die zur Geheimhaltung verpflichtet sind, diente eher der Einbindung der PKK durch die Schaffung von Mitwissern als der Aufklärung. Es kann davon ausgegangen werden, daß die einzelnen Parlamentarier der Kontrollkommission keine Konsequenzen aus den ihnen übermittelten Erkenntnissen gezogen haben. Anscheinend genügte den Mitgliedern die einmalige Sachverhaltsschilderung. Erst als die tatsächlichen Hintergründe des Anschlags am 20.4.1986 in der Öffentlichkeit bekannt wurden, wurde am 24.4.1986 eiligst die PKK ein-

berufen und weitere Aufklärung gefordert. Aber auch diese plötzliche Eile diene eher dazu, der symbolischen Funktion, die diesem Gremium zukommt, gerecht zu werden. Der Öffentlichkeit sollte vorgespiegelt werden, daß eine Kontrolle stattfindet. Tatsächlich ist die PKK zu spät, unrichtig und unvollständig informiert worden.

Untersuchungsausschuß als Kontrollersatz?

Die aufgezeigte mangelhafte Kontrolle der Verfassungsschutzaktivitäten durch Justiz und PKK könnte durch eine nachträgliche parlamentarische Aufarbeitung der Ereignisse mit Hilfe des 11. PUA kompensiert werden. Die bisherigen Erfahrungen in diesem Ausschuß zeigen, daß wegen unzulänglicher rechtlicher Möglichkeiten und divergierender politischer Interessen eine umfassende Aufklärung der Vorgänge lediglich begrenzt gelingen wird.

Die SPD reduziert ihr Aufklärungsinteresse auf den Versuch, eine behauptete Eigenbeteiligung sozialdemokratischer Funktionsträger zu widerlegen und Albrecht der Lüge zu überführen.

Die CDU will lediglich aufzeigen, daß aus Sicht und Kenntnis von 1978 das VfS-Konzept ein erfolversprechender, je gerade zwingender Versuch gewesen sei, Zugang zum "engsten Kreis der Terroristen" zu erhalten.

Die FDP befindet sich in der schwierigen Situation, ihrem Ruf als Wahrerin der Rechtsstaatlichkeit gerecht zu werden und gleichzeitig die notwendige Koalitionstreue gegenüber der CDU einzuhalten.

Die GRÜNEN hingegen sehen, nachdem sie erneut sowohl aus der

PKK wie aus der G-10-Kommission ausgeschlossen worden waren, im PUA die Möglichkeit, einen tieferen Einblick in die Arbeit des landeseigenen Geheimdienstes zu gewinnen, wie weitere Belege für ihre Forderung nach Auflösung des Verfassungsschutzes zu sammeln. Gleichzeitig soll die Legende von der Notwendigkeit und dem Erfolg des Einsatzes von V-Leuten widerlegt werden.

Die bisherige Arbeit im Untersuchungsausschuß zeigt, daß diesem Gremium im Verhältnis zur PKK erheblich mehr Rechte zustehen, die für die Ausübung von Kontrolle notwendig sind. Es hat das Recht zur Ermittlung von Tatsachen und zur Bewertung dieser ermittelten Fakten. Allerdings treffen wir auch hier auf die Schwierigkeit einer restriktiven Anwendung des Untersuchungsrechts. Die politisch Verantwortlichen sowie der Sicherheitsapparat selbst versuchen, die Aktivitäten des Verfassungsschutzes lediglich bruchstückhaft aufzuzeigen und wichtige Details werden nur durch beharrliches Nachfassen "offengelegt". So sind die angeforderten Akten teilweise unvollständig und werden erst verspätet herausgegeben. Unter Verweis auf Kompetenzvorschriften bezüglich der Reichweite eines Untersuchungsausschusses wird die unmittelbare Untersuchung der Zusammenarbeit mit Sicherheitsbehörden des Bundes und anderer Länder blockiert. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die strikte Weigerung aller anderen - auch der SPD-regierten Bundesländer, dem PUA Akten zur Verfügung zu stellen. Auf diesem Wege wird bereits bei der Tatsachenermittlung die Ausübung der parlamentarischen Kontrolle begrenzt.

Darüberhinaus wird ein wesentlicher Teil der Akten als "vertrauliche Unterlagen" eingestuft, sodaß die hieraus gewonnenen Erkenntnisse nicht expressiv verbis im Abschlußbericht aufgezeigt und einer unmittelbaren Bewertung unterzogen werden können. Der praktizierte Geheimhaltungsschutz verhindert eine, die staatliche Legitimation möglicherweise erschütternde öffentliche Kontrolle der Verfassungsschutzaktivitäten. Sie ist wohl auch kaum erwünscht: Die eigene Verstrickung in das damals im Kern von CDU, FDP und SPD getragene Konzept zur "Terrorismusbekämpfung" war und ist für diese Parteien kein Thema. Entsprechend dieser Interessenlage finden die Vertreter der GRÜNEN im PUA wenig Unterstützung. So haben sie z.B. bis heute nicht die Möglichkeit erhalten, auch nur einen Mitarbeiter bei der Durchsicht und Bearbeitung der vertraulichen Unterlagen zur Unterstützung heranzuziehen.

Fazit: VfS nicht kontrollierbar

Wohlgermerkt, bei dem hier formulierten handelt es sich um eine Zwischenbilanz - eine Zwischenbilanz, deren Aussagekraft naturgemäß durch die Restriktionen geheimerischer Vorschriften begrenzt ist.

Dennoch kann schon jetzt festgehalten werden, daß sich die Bekämpfung des "Terrorismus" in den späten Siebzigern, soweit sie unter Federführung respektive Beteiligung des Verfassungsschutzes stattfand, weitgehend unkontrolliert vollzog. Selbst der ministeriellen Kontrolle war ein Zugang, geschweige denn ein Zugriff auf die klandestinen Operationen der Be-

schaffungsabteilung nur insoweit möglich, als die letztere dies wünschte bzw. für opportun hielt.

Eine parlamentarische Kontrolle fand nicht statt. Die zuständige Kontrollkommission wurde lediglich unterrichtet, um unkontrollierte Indiskretionen zu verhindern und die Politiker der Opposition einzubinden. Der nachträglichen parlamentarischen Kontrolle durch den Untersuchungsausschuß sind enge Grenzen gesetzt, u.a. durch die restriktiven Bestimmungen des Geheimschutzes. Diese aber werden wiederum von den Geheimdiensten gemäß ihren operativen Erwägungen festgelegt.

Im Rahmen dieses operativen Konzeptes, das sicherlich in anderen Bundesländern in ähnlicher Weise verfolgt wurde, kam es bei dem Celler Sprengstoffanschlag nicht nur zur Vortäuschung einer Straftat. Er diente auch dazu, Dritte zu Straftaten zu ermuntern, beziehungsweise diese in Straftaten (Beihilfe zur Gefangenenerbefreiung beispielsweise) zu verwickeln. Hierbei verwundert allerdings der große personelle Aufwand, mit dem dies betrieben wurde. Immerhin drei V-Leute sind inzwischen öffentlich bekannt, von dem Engagement des "Super-Agenten" Mauss ganz zu schweigen. Ungeklärt ist bis heute die Frage, wer denn solche Aufwendungen finanziert hat. Die Celler Bombe dürfte zwar ein *möglicherweise besonders grelles*, aber alles andere als ein untypisches Beispiel bundesdeutscher Geheimdienstpraktiken gegenüber politisch *motivierter Kriminalität* gewesen sein.

Sicherheitsüberprüfung:

POLITISCHER ARIERNACHWEIS ALS REGELANFRAGE GEGEN JEDERMANN

von Dietmar Hüsemann *

Es sind nicht nur die Beschäftigten der Rüstungsindustrie, die Mitarbeiter/innen Bonner Ministerien oder Bundeswehroffiziere, die sich der Sicherheitsüberprüfung durch den Verfassungsschutz zu unterwerfen haben. Ob Funkamateure oder Aushilfsbriefträger, Lalenrichter oder Fußballtrainer - sie und viele andere Bürger mehr sind der meist heimlichen Überprüfung ausgeliefert.

1. Die Praxis: Fallbeispiele

Die Auszubildende Waltraud Weißmehl strebt nach erfolgreichem Abschluß ihrer Ausbildung im Bäckerhandwerk eine Anstellung beim nächstgelegenen Bäckerei-großbetrieb an. Die Zeugnisse sind gut, der Betrieb sucht Arbeitskräfte und so scheint nach einem Bewerbungsgespräch mit dem Personalchef einer Einstellung nichts mehr im Wege zu stehen. Wenige Tage später erhält W. vom Personalchef eine Absage mit der nichtssagenden Begründung: "Keine Stelle mehr frei, tut uns leid, viel Erfolg für die Zukunft..." usw.

Was zu dieser Absage geführt hatte, sollte W. nicht erfahren. Was war passiert?

Der Verfassungsschutz - von der Betriebsleitung angefragt, was übrigens pauschal für jede/n Bewerber/in oder Mitarbeiter/in erfolgte - hatte gegen die Einstellung von Waltraud Bedenken erhoben und von einer Anstellung abgeraten. Waltrauds Vater und auch ihr älterer Bruder seien Mitglieder einer kommunistischen Partei. Und auch W. - zwar kein Parteimitglied - sei deren Zielen und Ideen nicht abgeneigt. W. erhielt den Job

trotz vorhandener Qualifikationen und freier Stelle nicht. Dabei hätte sie in der Bäckerei wirklich nur kleine Brötchen backen sollen. 1)

Derartige Praktiken veranlaßten den Hamburger Bürgerschaftsabgeordneten Gerhard Weber (FDP) zu der Feststellung, daß "heute ein 20jähriger Würstchenverkäufer in einem Warenhaus damit rechnen (muß), daß ihn der Verfassungsschutz wegen seiner Teilnahme an einer Demonstration gegen Fahrpreiserhöhungen denunziert." (Stern, 20.4.78)

Die Anwendungsbreite sowie die Situation der von Sicherheitsüberprüfungen Betroffenen sollen einige bekanntgewordene Fälle verdeutlichen:

- Im Jahre 1977 bestätigte die Hamburger Innenbehörde, daß sämtliche von einem Unternehmen für Klimatechnik neu eingestellte Arbeitnehmer/innen durch das LfV überprüft worden sind. Nach Angaben eines Sprechers der Firma - die sich zur Rechtfertigung auf § 3 Abs. 2 BVerfSchG berief - sollten die Überprüfungen notwendig gewesen sein, weil die Firma "verteidigungswichtige Anlagen" herstelle. (FR, 22.3.77)

* Mitarbeiter der Fraktion der Grünen in Bonn

● Die Hamburger Großwerft Blohm und Voss ließ doppelt so viele Werftarbeiter vom VfS überprüfen, wie sie zur Ausführung ihrer Aufträge benötigte. Begründung: Der VfS ließ jeden zweiten Arbeitnehmer bei der Sicherheitsüberprüfung durchfallen. Hierfür waren in der Mehrzahl der Fälle "erhebliche charakterliche Mängel" ausschlaggebend. So war ein Arbeitnehmer als zur Ausführung von Rüstungsaufträgen ungeeignet zurückgewiesen worden, weil ihm 9 Jahre zuvor der Führerschein wegen Trunkenheit abgenommen worden war. Ein anderer Arbeitnehmer war abgelehnt worden, weil er zur Zahlung von Alimenten verurteilt worden war. 2)

● Im Jahre 1979 informiert der "Stern" (3.5.79) über einen Bericht des BfV zu von diesem vorgenommenen Sicherheitsüberprüfungen. Hiernach sind seit 1955 auf Anforderung des Bundespostministers Funkamateure auf ihre "Verfassungs- und Staatstreue" überprüft worden. Die 36.000 Funker waren ahnungslos. Amtliche Begründung: "aus politischen Gründen erwünscht".

● Ende der 70er Jahre war bekannt geworden, daß das Bundesverkehrsministerium im Einvernehmen mit der Deutschen Lufthansa seit 1953 stillschweigend "politische Unbedenklichkeitserklärungen" für Piloten, Stewardessen, Techniker, Buchhalter und Putzfrauen durch das BfV hatte erstellen lassen. Nachdem der damalige Innenminister Baum im Mai 1980 die Nachforschungen hatte einstellen lassen, wurden diese seit November 1982 auf Drängen des Luftansa-Managements und des Bundesverkehrsministeriums wiederaufgenommen. Baum dementierte, hiervon Kenntnis gehabt zu haben:

"Mit war nichts bekannt. Mit mir hat niemand gesprochen." Er begründete seine ablehnende Haltung mit der Auffassung, derartige Überprüfungen aufgrund abstrakter Gefährdung von Flugzeugen seien ein zu tiefer Einschnitt in die Persönlichkeit. Allerdings wurde in einer "Klarstellung" des Pressesprechers des BMI behauptet, das Bundesinnenministerium habe unter seinem Minister Baum der Wiederaufnahme der Überprüfungen zum 1.12.82 in einem Staatssekretärschreiben vom 6.8.82 an den zuständigen Bundesminister für Verkehr zugestimmt. (Stern, 3.5.79)

● Dem Bericht des BfV ist weiter zu entnehmen, daß seit 1962 alle Redakteure und Mitarbeiter der "Deutschen Welle" und des "Deutschlandfunks" vom BfV kontrolliert waren - ohne Kenntnis der Betroffenen oder der Intendanten. Amtliche Begründung: "Vorbeugen einer nachrichtendienstlichen oder extremistischen Unterwanderung." (Stern, 3.5.79)

● Aus dem Bericht des BfV ging weiter hervor, daß seit 1977 die Aushilfsbriefträger der Deutschen Bundespost vom BfV überprüft wurden.

● Die Deutsche Bundesbahn läßt Bewerber/Innen für den gehobenen und höheren Dienst vom BfV durchleuchten, mit der Begründung, diese könnten "jederzeit - auch kurzfristig - in sicherheitsempfindlichen Bereichen" eingesetzt werden müssen. (Stern, 3.5.79)

● 1979 wurde bekannt, daß der Bundesbeauftragte für den Zivildienst, Hans Iven, dem VfS zwecks Sicherheitsüberprüfung Unterlagen über Zivildienstleistende verschaffte und über diese Auskünfte erteilte. (FR, 27.9. und 5.10.79)

- 1980 ließ das Bundesverteidigungsministerium vernehmen, eine Überprüfung aller Wehrpflichtigen auf deren Verfassungstreue werden nicht vorgenommen. Allerdings sollte der VfS bei Wehrpflichtigen eingeschaltet werden, die dem VfS bereits vor ihrer Einberufung (also vor dem 18. Lebensjahr) aufgefallen waren, um zu vermeiden, daß diese in "sicherheitsempfindlichen Bereichen" der Bundeswehr eingesetzt würden. Eine Einigung über die "Modalitäten" einer solchen gezielten Überprüfung gab es allerdings nicht. Der Sprecher des Ministeriums vermochte auf Nachfragen denn auch nicht zu erklären, "wie ein Herausfiltern mutmaßlicher Verfassungsfeinde aus einem Wehrpflichtigen-Jahrgang möglich sein soll, ohne daß dem Computer des Verfassungsschutzes nicht zumindest alle Namen eingegeben werden." (SZ, 10.4.80)
- Heimlich hat der VfS seit 1951 etwa 5.000 Berliner Laienrichter überprüft. (Stern, 26.6.80)

- In diesem Jahr wurde bekannt, daß im größten Betrieb der Siemens-Nachrichtentechnik in München über 8.000 Beschäftigte einer Sicherheitsüberprüfung unterzogen wurden, obwohl nach Angaben der IG-Metall die "vielleicht tatsächlich sicherheitsempfindlichen Siemens-Produktionsbereiche" bereits seit langer Zeit mehr in diesem Werk angesiedelt sind. Siemens-Direktor Peter Jürgen Lüders: "Für die Siemens-AG ist es selbstverständlich, staatlichen Behörden, also auch dem Verfassungsschutz, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Auskünfte zu geben, und zwar ohne Ansehen der Person." 3)
- Schließlich wurde bekannt, daß in den letzten Jahren die Staatsschutz-Abteilung der Berliner Polizei von Arbeitsgebern, deren Firmen auf den Fahrtrouten hoher Staatsgäste liegen, eine Liste aller Beschäftigten verlangt, um sie auf ein mögliches Risiko zu überprüfen. Der Datenschutzbeauftragte hatte hierzu sein Einverständnis erteilt. (TAZ, 8.7.87)



aus: taz, 29.4.86

Gemessen am Ausmaß der Sicherheitsüberprüfung scheint die sogenannte Regelanfrage zur Überprüfung der Verfassungstreue bei Bewerber/innen für den öffentlichen Dienst zwischen eine eher nachrangige Bedeutung einzunehmen. Dies findet seinen Grund nicht etwa nur in der Vereinbarung aus sozial-liberalen Zeiten, Ende 1978, nämlich dem Verzicht auf regelmäßige und pauschale Anfrage beim Verfassungsschutz anlässlich der Einstellung von Bewerber/innen in den öffentlichen Dienst (die Regelanfrage ist hiermit keineswegs abgeschafft; sie erfolgt nach wie vor in "besonderen" Fällen). Vielmehr scheint sich hinter diesem Verzicht eine bei den Altparteien allgemein zu beobachtende Tendenz zu verbergen, Überprüfungen von Beschäftigten und Bewerber/innen aus der politisch motivierten Eindeutigkeit der Regelanfrage zur Verfassungstreue von Bewerbern/innen für den öffentlichen Dienst herauszunehmen. Stattdessen wird die immer mehr flächendeckende, eben nicht nur auf den Bereich des öffentlichen Dienstes beschränkte Sicherheitsüberprüfung - die zudem z.B. durch die unhinterfragt schnelle, jedoch vordergründige Behauptung militärischer Ratio nicht politisch motiviert zu sein vorgibt - kontinuierlich ausgedehnt. So verwundert es auch nicht, wenn zu Zeiten der Schmidt-Regierung führende Politiker der Koalitionsparteien intern darüber Verständigung fanden, daß der Verzicht auf die Regelanfrage deshalb nicht so schlimm sei, weil es ja noch die Sicherheitsüberprüfung gebe. (FAZ, 21.3.79)

Zur Inflationierung der Sicherheitsüberprüfungen tragen Bundesministerien und private Wirtschaft ihren erheblichen Anteil bei. Zwar

gilt die Zahl der überprüften Beschäftigten in Bonn als Geheimsache, jedoch ist hier das Dementi des Bundeswirtschaftsministeriums von 1978 auf die vom DGB-Vorstandsmitglied G. Schmidt vertretene Auffassung, die Zahl der überprüften Betriebe läge unter 5%, aufschlußreich. Das Ministerium erklärte, diese Zahl sei "vermutlich zu niedrig". So sei der genannte sicherheitsempfindliche Bereich, der bisher Betriebe der direkten Rüstungsindustrie und Forschung für militärische Zwecke umfaßte, auf Wasser-, Gas- und Elektrizitätsgesellschaften sowie Bundesbahn-Leitstellen ausgedehnt worden. (PPA, 15.8.78)

Die private Wirtschaft jedenfalls - und nicht nur Siemens, sondern auch andere Großfirmen - nimmt die steuerfinanzierten Auskunfteidienste der Verfassungsschutzbehörden gerne in Anspruch. 5)

Ein weiterer Grund für die zunehmende Inanspruchnahme der VfS-Behörden dürfte das ständige Anwachsen der "Verschlußsachen" sein. 6) Als Folge hieraus ergibt sich eine immer stärkere Ausweitung des zu überprüfenden Personenkreises. 7)

2. Rechtsgrundlagen der Sicherheitsüberprüfung

Nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 BVerfSchG 8) wirken das Bundesamt für VfS und die VfS-Behörden der Länder mit "bei der Überprüfung von Personen, denen im öffentlichen Interesse geheimhaltungsbedürftige Tatsachen, Gegenstände oder Erkenntnisse anvertraut werden, die Zugang dazu erhalten sollen oder ihn sich verschaffen können."

Unmittelbarer Adressat der Bestimmung sind nur die Ämter für VfS. Herrschende, jedoch nicht unumstrittene Auffassung ist, daß § 3 Abs. 2 BVerfSchG als Ermächti-

gungsgrundlage auch für die Durchführung der Sicherheitsüberprüfung selbst und der hiermit einhergehenden Verpflichtung des/der Betroffenen zur Duldung der mit dem Verfahren verbundenen Maßnahmen anzusehen ist. 9)

Als Grundlage zur Durchführung des Verfahrens dienen im wesentlichen die "Richtlinien für die Sicherheitsüberprüfung von Bundesbediensteten" aus dem Jahre 1971 (10) sowie die Verschlusssachenanweisung (VS-Anweisung) vom 2.3.1982.

Durch die Regelung in § 3 Abs. 2 Nr. 1 BVerfSchG solle eine Überprüfung von Geheimträgern, Registraturpersonal, Schreibkräften, Boten und Reinigungspersonal, also von Personen, die auf Verschlusssachen (11) zugreifen können, ermöglicht werden. Ohne Belang hierbei ist, ob die zu überprüfende Person in einem Dienstverhältnis zu einem öffentlichen oder privaten Arbeitgeber steht, ebenso ohne Belang ist die Staatsangehörigkeit. (12)

Ferner wirken die Verfassungsschutzbehörden gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 2 BVerfSchG mit "bei der Überprüfung von Personen, die an sicherheitsempfindlichen Stellen von lebens- und verteidigungswichtigen Einrichtungen beschäftigt sind oder werden sollen", der sogenannte personelle Sabotageschutz.

Sicherheitsempfindlich sollen diejenigen Stellen sein, die für "Sabotagehandlungen" geeignet erscheinen. Auf Art und Inhalt des Beschäftigungsverhältnisses kommt es nicht an.

Lebenswichtig soll eine Einrichtung dann sein, wenn ihr bei der Versorgung eine wesentliche Bedeutung zukommt oder ihr Ausfall eine ernsthafte Gefährdung der Versorgung der Bevölkerung hervorrufen würde.

Verteidigungswichtig sind Einrichtungen, die der Herstellung oder Erhaltung der Verteidigungsbereitschaft der Bundesrepublik dienen oder im Kriegsfall eine wesentliche Rolle in der militärischen oder zivilen Verteidigung spielen. Der Begriff der Einrichtung umfaßt öffentliche und private Stellen und ist unabhängig von Organisationsformen und rechtlichen Konstruktionen. Welche Einrichtungen als lebens- oder verteidigungswichtig anzusehen sind, ist gesetzlich nicht geregelt und im Einzelfall umstritten.

Neben den bereits im Zusammenhang mit § 3 Abs. 2 Nr. 1 BVerfSchG genannten untergesetzlichen Regelungen wird für Sicherheitsüberprüfungen im Bereich der privaten Wirtschaft auch das "Handbuch für den Geheimschutz in der Wirtschaft" (Geheimschutzhandbuch) hinzugezogen. Das Geheimschutzhandbuch - eine Regelung des Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi) - beinhaltet zur Vorbereitung, Durchführung und Abwicklung von Aufträgen, die durch öffentliche Auftraggeber (z.B. Bundesministerium für Verteidigung) ganz oder teilweise als geheimhaltungsbedürftig eingestuft sind. (13)

Es kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, daß nur solche Mitarbeiter/innen in Betrieben der privaten Wirtschaft Sicherheitsüberprüfungen unterzogen werden, die im Rahmen öffentlicher Aufträge als geheimhaltungsbedürftig eingestuftes Material erhalten. (14) Vielmehr scheint es gängige Praxis zu sein, Mitarbeiter/innen von privaten Betrieben Sicherheitsüberprüfungen zu unterziehen, auch wenn in diesen Betrieben kein eingestuftes Material verwendet wird. Aller Wahrscheinlichkeit nach kommen private Betriebe in diesen Genuß, wenn sie sich um die Ein-

stufung als "lebenswichtige" Einrichtung bemühen. Teilweise wird sich jedoch nicht einmal diese Arbeit gemacht. 15)

Gegen die Versagung der Sicherheitsermächtigung in den Fällen einer Überprüfung nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 und 2 BVerfSchG ist der Rechtsweg eröffnet. Der/Die Betroffene hat gegen den Dienstherrn bzw. gegen den Arbeitgeber Anspruch auf einen rechtsmittelfähigen Bescheid, indem die Gründe für die Verweigerung einer Ermächtigung enthalten sein sollen. 16) In der Praxis allerdings ist der Rechtsweg oft schon von daher nicht gegeben, weil viele Überprüfte, denen die Einstellung oder Versetzung an bestimmte Stellen verweigert wurde, vom Überprüfungsverfahren überhaupt keine Kenntnis erlangen.

3. Das Verfahren bei Sicherheitsüberprüfungen **Die Sicherheitsrichtlinien**

Die Geschichte der Sicherheitsrichtlinien ist gekennzeichnet von aufsehenerregenden Spionagefällen. 18)

Eine erste Regelung zur Sicherheitsüberprüfung verabschiedete das Bundeskabinett 1960. 19) Überprüft wurden die Bearbeiter, Verwalter und Beförderer von Verschlusssachen der Geheimhaltungsgrade "VS-vertraulich" und höher, sowie alle übrigen Bediensteten bei obersten Bundesbehörden und bei sonstigen Behörden mit "erhöhtem Sicherheitsrisiko". 20) Für die genannten Beschäftigten ergab sich hieraus bei Umgang mit Verschlusssachen höchster Geheimhaltungsgrade die sogenannte "umfassende Karteiprüfung" zuzüglich "Sicherheitsermittlungen".

Für den Umgang mit Verschlusssachen (VS) der Geheimhaltungsgrade "Geheim" und "VS-Vertraulich" war die "umfassende Karteiprüfung", für die übrigen Bediensteten bei obersten Bundesbehörden und sonstigen Behörden mit "erhöhtem Sicherheitsrisiko" die "einfache Karteiprüfung" vorgesehen.

Eine Verschärfung der Sicherheitsrichtlinien - 60, an der wegen einer Reihe von Spionagefällen sowie verschärfter NATO-Regelungen nach 1960 gearbeitet worden war, wurde nicht verabschiedet. Verabschiedet wurden jedoch am 15. Februar 1971 die bis heute geltenden Richtlinien, unter anderem folgende Änderungen erbrachten:

- die Ausdehnung der Karteiüberprüfung auf Ehegatten und Verlobte,

- eine Verschärfung der Sicherheitsermittlungen durch Zentralisierung des Verfahrens beim BfV,

- ausschließlich mündliche Befragung von Auskunftspersonen, die sich nicht auf die von den zu Überprüfenden anzugebenden Referenzpersonen beschränken sollte,

- Wiederholungsprüfungen in 5jährigem Abstand,

- Bewertung von Aufenthalten im kommunistischen Machtbereich

- die Stärkung der Stellung des Geheimenschutzbeauftragten durch Einräumung eines unmittelbaren Vortragsrechts beim Dienststellenleiter.

Weiteren Anstoß erhielt die Diskussion um die abermalige Erneuerung der Richtlinien durch die Enttarnung des Kanzler-Spions Guillaume im Jahre 1974. Die hierauf von der Bundesregierung eingesetzte "Eschenburg-Kommission" forderte in ihrem Bericht:

- die Einführung von 3 statt bisher 2 Stufen der Sicherheitsüberprüfung,

● eine klarere Grundlage für die Stellung der Geheimschutzbeauftragten und deren Zusammenarbeit mit dem VfS,

● Wiederholungsprüfungen alle 5 Jahre sowie neue bzw. Wiederholungsprüfungen für den Fall, daß ein Wechsel in der amtlichen Funktion des Beschäftigten oder neu auftretende Umstände seiner "persönlichen Lebensführung" zu verzeichnen wären (BT-Drs. 7/3083).

Seit dem Bericht der Kommission wird an einer Neufassung der Richtlinien gearbeitet. 21) Sie soll nun im Rahmen der sogenannten Sicherheitsgesetze erfolgen. Hierbei soll auch die Definition für die in den Richtlinien enthaltenen sogenannten "Sicherheitsrisiken" als Konsequenz aus der Affäre Wörner/Kießling geändert werden. 22)

Sicherheitsrisiken, Karteiüberprüfung und Sicherheitsermittlungen

Die in den Richtlinien von 1971 benannten "Sicherheitsrisiken" liefern eine Aufzählung der Umstände, "die es aus Gründen der staatlichen Sicherheit oder im eigenen Interesse des Bediensteten verbieten, ihn mit einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit zu betrauen." Die erste besteht in der Verbindung zu gegnerischen Nachrichtendiensten. Die zweite fragt nach "politischen Sicherheitsrisiken", etwa anhaltende oder frühere Betätigung oder Mitgliedschaft in Organisationen, die für verfassungswidrig erklärt oder verboten sind. Ein politisches Sicherheitsrisiko soll auch bei jetziger oder früherer Mitgliedschaft oder Beteiligung in Organisationen vorliegen, die "mit ihren politischen Zielen in einem derartigen Gegensatz zur freiheitlich demokrati-

schen Grundordnung oder den Bündnisverpflichtungen der Bundesrepublik stehen, daß ein überzeugter Anhänger je nach Art seines Tätigkeitsgebietes in Versuchung geraten kann, seine Dienstpflichten zu verletzen."

Die dritte Gruppe von Sicherheitsrisiken sind jene, "die in der Person " des/der zu Überprüfenden liegen. Hierzu zählen "ernste geistige oder seelische Störungen", "abnorme Veranlagung auf sexuellem Gebiet", "Trunk- oder Rauschgiftsucht", "Spiel- oder Wettleidenschaft", "Hang zur Bestechlichkeit", "Neigung zu Geschwätzigkeit, Angebereien oder Unwahrhaftigkeit", "Überschuldung" und "Straftaten". Die vierte Gruppe enthält die sogenannten "unverschuldeten Sicherheitsrisiken", wie etwa Angehörige oder Freunde im "kommunistischen Machtbereich" oder auch "längerer Aufenthalt" des/der Überprüften im "kommunistischen Machtbereich". Nach dieser Liste geht denn auch das BfV bei der Durchführung der Überprüfung vor. Zur Einleitung dieser Prozedur soll der Geheimschutzbeauftragte der Beschäftigungsbehörde des/der zu Überprüfenden diese/n zur Abgabe einer "Sicherheitserklärung" auffordern, in der diese/r Angaben zu Einzelheiten über den persönlichen Werdegang, frühere Wohnungen, eng verbundene Personen und auch Aufenthalte in kommunistischen Ländern zu machen hat. 24)

Bei der Überprüfung bedient sich das BfV im wesentlichen der sogenannten umfassenden Karteiüberprüfung sowie der "umfassenden Karteiüberprüfung" zuzüglich "Sicherheitsermittlungen". 25)

Der umfassenden Karteiüberprüfung werden Personen unterzogen, die Zugang zu bzw. Umgang mit

Verschlusssachen der Geheimhaltungsgrade "VS-Vertraulich" oder höher erhalten sollen sowie alle übrigen Bediensteten bei obersten Bundesbehörden und bei sonstigen Behörden "mit erhöhtem Sicherheitsrisiko". Bei dieser Überprüfung wendet sich das BfV - neben der NADIS-Anfrage - an das örtlich zuständige LfV, welches wiederum die Polizeidienststellen um Auskunft ersucht, in deren Zuständigkeit der/die zu Überprüfende innerhalb der letzten 10 Jahre seine Wohn- oder Aufenthaltsorte hatte. Es werden jedoch auch Erkenntnisse verwertet, die länger als 10 Jahre zurückliegen. Falls dies für nötig erachtet wird, holt das BfV eine "uneingeschränkte Auskunft" aus dem Strafregister ein, befragt den Bundesnachrichtendienst (BND) sowie Nachrichtendienste "befreundeter Länder". Zusätzlich wird bei zu Überprüfenden, die vor dem 1. Januar 1927 geboren sind, eine Auskunft der Dokumentationszentrale in Berlin eingeholt, bei "Zuwanderern" aus der DDR werden die Notaufnahmen zur Einsichtnahme vom BfV angefordert.

Die umfassendere Form der Sicherheitsüberprüfung, die Kartelüberprüfung mit Sicherheitsermittlungen, findet Anwendung auf Personen, die Zugang zu oder Umgang mit Verschlusssachen der Geheimhaltungsgrade "Streng Geheim", "Geheim" und "Cosmic Streng Geheim" (= NATO VS) erhalten sollen. Im übrigen finden Sicherheitsermittlungen bei Personen statt, deren "Ergebnis der Kartelüberprüfung oder andere Sicherheitsgründe dies im Einzelfall erforderlich erscheinen lassen."

Sicherheitsermittlungen sind Nachforschungen über den/die Bedienstete/n durch das BfV. Sie sollen

die Kartelüberprüfung durch grundsätzlich mündliche Befragung von Personen", von denen anzunehmen ist, daß sie den Bediensteten durch persönliche oder berufliche Beziehungen gut kennen und nach ihrer eigenen Persönlichkeit die Gewähr für ein abgewogenes Urteil bieten" (sog. Auskunftspersonen), ergänzen. Allerdings soll sich die Befragung nicht auf solche Personen beschränken, die von dem/der zu Überprüfenden in der sogenannten "Sicherheitserklärung" als Referenzpersonen benannt wurden. Im übrigen werden bei Überprüften, bei denen Sicherheitsermittlungen durchgeführt werden, auch deren Ehegatten und Verlobte einer Kartelprüfung unterzogen.

Das Ergebnis der Sicherheitsermittlungen wird in einem Bericht zusammengefaßt, der ebenfalls eine Beurteilung der Auskunftspersonen enthält. Beides wird dann dem BfV und dem "Geheimschutzbeauftragten der ersuchenden Dienststelle" mitgeteilt. Soweit nach Auffassung des Geheimschutzbeauftragten "Sicherheitsrisiken" vorliegen, soll dem/der Überprüften Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden, um etwaige Bedenken auszuräumen. Die Anhörung unterbleibt, "soweit dies eine Gefahr für die Staatssicherheit" bedeuten würde.

Der Sicherheitsbeauftragte entscheidet aufgrund des Überprüfungsergebnisses, ob der/die Überprüfte mit der für ihn/sie vorgesehenen "sicherheitsempfindlichen Tätigkeit betret werden kann". Soweit der Geheimschutzbeauftragte gegen die Bedenken des BfV einer Einstellung zustimmen will, ist nochmals das BfV zu hören; bei "schwerwiegenden Meinungsverschiedenheiten zwischen Geheim-

schutzbeauftragten und BfV" ist der Bundesminister des Innern als "Nationale Sicherheitsbehörde zu betelligen".

Zusammenfassend ist zum Verfahren anzumerken, daß die bekanntgewordene Praxis ein anderes Bild aufweist, als dies in den Richtlinien gezeichnet wird. So kommt es gerade bei Überprüfungen im Bereich der privaten Wirtschaft vor, daß Sicherheitsbevollmächtigte (entsprechend den Geheimschutzbeauftragten im öffentlichen Bereich) von Firmen und Verfassungsbehörden sich zu einer "Informations-Allianz" 26) zusammenschließen und Auskünfte zur Person der/des Überprüften kurzerhand telefonisch an den Arbeitgeber weitergeleitet werden. Auch von einer gesonderten Führung der Sicherheitsakten bei den Geheimschutzbeauftragten - die Sicherheitsakten dürfen nach Punkt 9.1 der Richtlinien" den personalbewirtschaftenden Stellen nicht zugänglich gemacht werden" - kann oft keine Rede sein.

Gleichzeitig erweist sich gegenüber dem betroffenen Beschäftigten die Gewährleistung rechtlichen Gehörs vor einer Unbedenklichkeitsentscheidung in der Praxis oft als reine Makulatur.

Generell ist festzuhalten: Wenn schon die Richtlinien in Verbindung mit § 3 Abs. 2 BVerfSchG bei der Überprüfung von Beschäftigten im öffentlichen Dienst eine zweifelhafte, selbst nach Ansicht des VfS bereits rechtlich ungenügende Grundlage darstellen, dann ist erst recht nicht erkennbar, worauf Sicherheitsüberprüfungen bei Beschäftigten im Bereich der privaten Wirtschaft gestützt sein sollen. Unklar bleibt hier auch, nach welchen Grundsätzen bei Sicherheitsüberprüfungen in der pri-

vaten Wirtschaft verfahren wird, vor allem, wann Überprüfungen in Betrieben vorgenommen werden sollen, die nicht einmal mit eingestuftem Material arbeiten 27).

Dies trifft z.B. für die in diesem Jahr bekanntgewordene Überprüfung von Siemens-Mitarbeitern in München zu. 28)

4. Ideologische Rechtfertigung von Sicherheitsüberprüfungen

Eine weitreichende Hinterfragung des Instruments der Sicherheitsüberprüfung, wie dies von der Fraktion DIE GRÜNEN im Bundestag gefordert wird (BT-Drs. 10/6583), ist bei den Befürwortern von Sicherheitsüberprüfungen nicht anzutreffen. Die Argumente beschränken sich auf den Hinweis, Ziel der Sicherheitsüberprüfung sei es, "durch frühzeitiges Erkennen von Sicherheitsrisiken der Gefahr des Geheimnisverrats vorzubeugen." 29)

Die Sicherheitsüberprüfung sei darauf gerichtet, "festzustellen, ob der Bedienstete sich zur FdGO bekennt und seiner Vergangenheit, seinem Charakter, seinen Gewohnheiten und seinem Umgang nach keinen Anlaß zu Zweifeln an seiner Vertrauenswürdigkeit gibt." 30) Es zeigt sich, daß Sicherheitsüberprüfungen den Annex zur Politik der "Militarisierung der Gesellschaft im Zuge einer Konfrontations- und Rüstungspolitik" 31) bilden. Zur Rechtfertigung dient denn auch der späte Hinweis, in gesetzgeberischer Hinsicht sei zu beachten, daß die Bundesrepublik Deutschland als Mitglied der Nato zur Einhaltung bestimmter Mindestanforderungen an den Geheimschutz verpflichtet sei.

Die Rechtsprechung trägt zur vorbehaltlosen Abrundung dieser Auf-

fassung bei. Das Bundesarbeitsgericht konnte in der von einem Arbeitgeber (Bundesversicherungsanstalt) veranlaßten Weiterleitung des von einem Arbeitnehmer ausgefüllten Fragebogen an das BfV zum Zwecke der Sicherheitsüberprüfung keine Verletzung von Art. 1 Abs. 1 Grundgesetz sehen. Auch ein Mitbestimmungsrecht des Personalrates hinsichtlich des Inhalts des Fragebogens scheidet nach Auffassung des Gerichts aus. 32) Die Entscheidung mündete in der bekannten Formel, zwar sei durch die Weiterleitung ein Eingriff in geschützte Bereiche der Privatsphäre des Bediensteten festzustellen; das Interesse des Bediensteten, hiervon verschont zu bleiben, müßte jedoch hinter die Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik zurücktreten.

Sicherheitsüberprüfungen im Bereich der privaten Wirtschaft beschränken sich nicht nur auf Personen, die Zugang zu eingestuftem Material haben, sondern werden auch bei "Personen, die an sicherheitsempfindlichen Stellen von lebens- und verteidigungswichtigen Einrichtungen beschäftigt sind oder werden sollen" durchgeführt. Welche Einrichtungen allerdings als lebens- oder verteidigungswichtig anzusehen sind, ist gesetzlich nicht geregelt und im Einzelfall umstritten. Die Praxis der Sicherheitsüberprüfung zeigt, daß diese sich weder auf Personen beschränken, die in "sicherheitsempfindlichen" Bereichen arbeiten, noch scheint es Konsens darüber zu geben, welche Betriebe zu den "lebens- und verteidigungswichtigen" Bereichen zu zählen sind.

Hieraus ergeben sich weitreichende Möglichkeiten zur Überprüfung eines seiner Größe nach nicht abschätzbaren Personenkreises im

Hinblick auf dessen politische "Sattelfestigkeit". Vor allem über die Entscheidungsbefugnis (im Bereich der privaten Wirtschaft letztlich beim BMWi), welche der nach § 3 Abs. 2 BVerfSchG überprüften Personen "unbedenklich" erscheint und welche nicht, dehnt sich die Gesinnungskontrolle weit über den Bereich öffentlicher Dienststellen und Betriebe bis tief in privatwirtschaftliche Bereiche hinein aus und kollidiert dort mit kollektiven und individuellen Rechten der Arbeitnehmer und ihrer Vertretungen.

Den Unternehmen kommt die Einstufung als "lebens- oder verteidigungswichtige Einrichtung" auch insoweit gelegen, als auf dem Wege der dann vorzunehmenden Sicherheitsüberprüfung die Belegschaft "politisch sauber" 33) gehalten und unbequeme Arbeitnehmer/innen entfernt werden können.

Überprüfungen unter dem Deckmantel des angeblich erhöhten Sicherheitsbedarfs sind den Vorständen auch schon von daher willkommen, als es in vielen Bereichen darum geht, Betriebsgeheimnisse und Wettbewerbsvorteile zu schützen. Vor diesem Hintergrund ist das "o.k." des VfS zum willkommenen und zudem kostenlosen Bestandteil von Einstellungsentscheidungen geworden.

5. Sicherheit durch Überprüfung aller Bürger?

Das Instrument der Sicherheitsüberprüfung dient unterschiedlichen Interessen. Für die privaten Arbeitgeber ist es ein willkommenes Mittel, solche Bewerber auszusieben, die nicht die Gewähr bieten, sich dem Unternehmen gegenüber "loyal" zu verhalten; z.B. dadurch, daß sie durch politische und ge-

werkschaftliche Aktivitäten den "Betriebsfrieden" stören. Für die Ämter für VfS und deren Auftraggeber sind Sicherheitsüberprüfungen eine wichtige Quelle für "Erkenntnisse".

Doch die Dynamik der Überprüfungspraxis, aus der heraus ein ursprünglich auf die Kontrolle sogenannter Geheimnisträger zugeschnittenes Instrument zu einer flächendeckenden, alle Bereiche durchdringenden Maßnahme geworden ist, erwächst aus einer staatlichen Sicherheitspolitik, die auf Rüstung und Konfrontation mit dem vermeintlichen Gegner beruht. Wo Sicherheit vor allem in der Entwicklung immer neuer, technisch dem "Gegner" überlegener Waffen gesucht wird, muß die staatliche Rüstungsplanung weite Teile von Forschung und industrieller Produktion ihrer Kontrolle unterwerfen. Hinzu kommt, daß "militärische Abschreckung" als Kern unserer Sicherheitspolitik nur dann glaubhaft und zudem wirkungsvoll ist, wenn sich das Militär auf die zivile Gesellschaft "verlassen" kann. Auf diesem Hintergrund werden alle Bürger/innen, die ein reibungsloses Funktionieren etwa des Verkehrs, der Lebensmittel-, Wasser- oder Energieversorgung stören könnten, zum potentiellen Sicherheitsrisiko.

Ohne Änderung der Sicherheitspolitik in Richtung einer konsequenten Abrüstungs- und Friedenspolitik, ohne die Abkehr von erstarrten Denk- und Feindbildern, wird es kaum möglich sein, das Ausmaß der Sicherheitsüberprüfungen radikal zu begrenzen und diese letztendlich gänzlich überflüssig zu machen. Die politische Realität läßt allerdings befürchten, daß dies weder heute noch morgen,

allenfalls über längere Frist gelingen dürfte. Höchste Zeit also, die Wahrung der Grundrechte betroffener Bürger/innen mit Nachdruck einzufordern. Sicherheitsüberprüfungen müssen dem Rechtsschutzbedürfnis der Betroffenen Rechnung tragen und einem transparenten, demokratischen Verfahren unterworfen werden. Eine solche Verfahrensregelung hätte sich vorrangig an der Wahrung der Rechte von Betroffenen zu orientieren.

Hierzu zählen:

- Schaffung einer bereichsspezifischen, präzisen gesetzlichen Grundlage vor dem Hintergrund des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung, die sich an den Geboten von "Erforderlichkeit", "Zweckbindung", "Normenklarheit" und "Transparenz" zu orientieren hat;

- klare Festlegung der sog. "sicherheitsempfindlichen Stellen" sowie der "lebens- und verteidigungswichtigen Einrichtungen";

- keine Sicherheitsüberprüfung ohne Einwilligung der/des zu Überprüfenden 34);

- keine Sicherheitsüberprüfung Dritter im Rahmen von Nachforschungen ohne deren Einwilligung, keine Datenspeicherung;

- Schaffung eines Auskunftsrechtes in "Sicherheitsakten" für die Betroffenen;

- strenge "Zweckbindung" der erhobenen Daten, Schaffung eines strafbewehrten Verwendungs- und Weiterleitungsverbot es gesammelter oder gespeicherter Daten zu anderen Zwecken oder an anderen Stellen 35);

- Beteiligung der Arbeitnehmervertretungen bei den Entscheidungen über "sicherheitsempfindliche" Arbeitsplätze und lebens- und verteidigungswichtige" Einrichtungen sowie bei den Sicherheitsüberprüfungen selbst;

- präzise Regelung für Speicherung und Löschung von Daten aus Sicherheitsüberprüfungen;
- gesetzlich zu regelndes Benachteiligungs- bzw. Kündigungsverbot von Arbeitnehmern/innen aufgrund von "Sicherheitsbedenken".

Bei den vorstehenden Forderungen handelt es sich um Mindestanforderungen, die im Rahmen einer

Diskussion präzisiert und vervollständigt werden müßten. Hinsichtlich einer Chance auf Verwirklichung bestehen allerdings angesichts der jüngsten Entwicklungen im Bereich des BfV und des BMI im Zusammenhang mit der Prüfung durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz erhebliche Zweifel. 36)

Anmerkungen:

1) Was hier anmutet wie eine unglaubliche Geschichte war im Jahr 1978 anfänglich der Einstellung von Bewerbern/Innen bei Kaufhäusern, Schlachthöfen, Schlossereien und weiteren Betrieben der öffentlichen und privaten Wirtschaft bundesrepublikanische Wirklichkeit; vgl. Stern vom 20.4.78: "kein Schutz vor dem Verfassungsschutz"

2) Mitteilung der IG-Metall, in "Parl.-Polit.-PresseDienst" vom 30.11.79
3) vgl. "Metall" vom 15.5.1987, S. 19; nach Angaben des Sprechers des Ausschusses für Datenschutz beim Siemens-Betriebsrat München, handelt es sich bei den Betroffenen ausschließlich um Arbeitnehmer, "die nicht militärisch arbeiten sollen". Überprüft würden Informatiker oder Mathematiker, die an Techniken arbeiteten, die "überall zu haben" seien, in: SZ vom 19.8.87

4) 5% der Betriebe entsprachen zum damaligen Zeitpunkt etwa 1 Million Beschäftigte; die genaue Zahl der Überprüften dürfte - wenn überhaupt - nur den Verfassungsschutzämtern bekannt sein, dem BMI mit hoher Wahrscheinlichkeit jedenfalls nicht. Indiz hierfür dürfte sein, daß die Vereinbarung über Sicherheitsüberprüfungen von freigekauften DDR-Häftlingen zwischen BfV und innerdeutschem Ministerium 5 Jahre lang, bis 1975, dem BMI verborgen blieb.

5) vgl. FR vom 22.6.87 "Geheimdienst entscheidet mit"; die bekannt gewordene Praxis zeigt allerdings, daß auch mittlere und kleine Unternehmen von dieser Möglichkeit Gebrauch machen.

6) VS-Anweisung vom 2.3.1982, Allgemeine Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung für alle Bundesbehörden und bundesunmittelbaren Körperschaften und Anstalten.
7) Der SPD-Bundestagsabgeordnete C. Ahlers sprach von einer "Flut von Geheimpapieren". Er hatte im Rahmen seiner Tätigkeit als Berichterstatter des parlamentari-

schen Untersuchungsausschusses zum Spionagefall Lutze/Wiegel mitgeteilt, allein im Sicherheitsregister des Bundesverteidigungsministerium seien über "600.000 Vorgänge als vertraulich, geheim oder streng geheim eingestuft". Jährlich würden dort etwa 200.000 neue Vorgänge dieser Art produziert; vgl. FR vom 22.2.1980
8) sog. "personeller Geheimschutz"; § 3 neugefaßt durch Änderungsgesetz vom 7.8.1972 (BGBl. I, S. 1382)

9) vgl. Borgs-Maciejewski/Ebert, Kommentar zum BVerfSchG, Rand-Nr. 97; siehe dagegen H. Roewer, Nachrichtendienstrecht der Bundesrepublik Deutschland, Rand-Nr. 88; Roewer stellt fest, daß § 3 Abs. 2 expressis verbis nur die Verfassungsschutzbehörden nennt, während für die Überprüfung selbst gesetzliche Regelungen, etwa über den Kreis der Verpflichteten, das Instrumentarium zur Durchführung sowie die möglichen Rechtsfolgen fehlen; vgl. Roewer a.a.O. Rand-Nr. 89;

10) Beschluß der Bundesregierung vom 15. Februar 1971, nicht veröffentlicht und als VS-NfD eingestufte Richtlinie; in wesentlichen Teilen jedoch abgedruckt in "Demokratie und Recht" Heft 2/87 S. 234 ff.

11) Einstufung gemäß VS-Anweisung, Sicherheitsüberprüfungen werden durchgeführt für Geheimhaltungsgrade VS-Vertraulich, VS-Geheim und VS-Strang Geheim (Beispiele siehe bei Roewer, a.a.O. Rand-Nr. 96);

§ 5 Abs. 1 S. 1 der VS-Anweisung bestimmt, daß Verschlusssache alles ist, was im staatlichen Interesse geheimgehalten werden muß, über die Klassifizierung der Geheimhaltungsgrade der Verschlusssachen wird so definiert, welche Informationen und Materialien geheimhaltungsbedürftig sind.

12) vgl. Roewer, a.a.O., Rand-Nr. 97

13) Das GeheimSchutzhandbuch ist seiner Rechtsqualität nach gegenüber Auftraggebern eine Verwaltungsvorschrift, gegenüber privaten Auftragnehmern hat es den Charakter von Allgemeinen Geschäftsbeziehungen, vgl. Roewer, a.a.O. Rand-Nr. 113

14) vgl. Borgs-Maciejewski/Ebert, a.a.O. FN 98; Der BMWI führt eine Aufstellung derjenigen Unternehmen, die Verpflichtung zur Geheimnisbewahrung abgeben haben. Er entscheidet auch, ob aufgrund des Ausgangs einer Sicherheitsüberprüfung dem/der Betroffenen ein Sicherheitsbecheid zu erteilen ist oder nicht. Während die GeheimSchutzbeauftragten der öffentlichen Stellen unmittelbar mit dem BfV zusammenarbeiten, sollen die Kontakte zwischen den Sicherheitsbeauftragten der privaten Firmen und dem BfV nur über den BMWI laufen, so jedenfalls Borgs-Maciejewski/Ebert a.a.O. Rand-Nr. 110

15) In diesem Zusammenhang sind vor allem die sogenannten "Gefälligkeitsüberprüfungen" für private Unternehmen zu nennen. So wurden Angestellte der Schwarzenbeker Werkzeugmaschinenfabrik Wilhelm Fette GmbH (Schleswig-Holstein) - zudem ohne Einwilligung und Wissen der Betroffenen - vom VS unter die Lupe genommen. Die Firmenleitung hatte offensichtlich einen guten Draht ins Innenministerium von Rudolf Titzsch (CDU) und mit diesem eine entsprechende Übereinkunft getroffen; vgl. hierzu "Wirtschaftswoche" vom 8.12.1978

16) vgl. Borgs-Maciejewski/Ebert, a.a.O. Rand-Nr. 118, bei Sicherheitsüberprüfungen und Ermächtigung von Beschäftigten aus dem Bereich der Wirtschaft geht der/die Beschäftigte eine Geheimhaltungsverpflichtung gegenüber dem BMWI ein, die zugleich Zusatzvereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zum Arbeitsvertrag werden soll (FN 112);

- 17) vgl. FN 10; ausführliche Darstellung der Entwicklung der Richtlinien in BT-Drs. 7/3246, S. 9 ff.
- 18) So meinte der ehemalige Präsident des BfV, R. Meier anlässlich des Übertritts von Tietje in die DDR, Sicherheitsrichtlinien seien ein bescheidenes Mittel und könnten zwar einen Säuerer und Schuldenmacher enttarnen, aber "keinen mit allen Wassern gewaschenen DDR-Spion", vgl. Kölner Stadt-Anzeiger vom 10.9.85.
- 19) sog. "Sicherheitsrichtlinien 60", vom 24.8.1960 als "Richtlinien für die Bundesbediensteten".
- 20) Wie bekannt gewordene Fälle beweisen, wurden auch schon damals Beschäftigte aus der privaten Wirtschaft Sicherheitsüberprüfungen unterzogen, ohne hiervon zu wissen.
- 21) Ein Mitarbeiter der MAD-Gruppe Bonn sprach in einem Interview von mittlerweile über 20 Entwürfen seit 1974, vgl. "Bonner Perspektiven" vom 25.8.85.
- 22) vgl. SZ vom 13.2.86, Kießling waren vom MAD homosexuelle Beziehungen unterstellt worden. Der General war unter Rückgriff auf die Sicherheitsrichtlinien mit dem Sicherheitsrisiko "abnorme Veranlagung auf sexuellem Gebiet" von Wörner entlassen worden und mußte später rehabilitiert werden.
- 23) vgl. Nr. 7 der "Sicherheitsrisiken", abgedr. in "Demokratie und Recht", Heft 2/87 S. 237
- 24) Für einen in rechtsstaatlicher Hinsicht unverzichtbaren Bestandteil "der Sicherheitsüberprüfung halten Borgs-Maciejewski/Ebert die Unterrichtung des Betroffenen über die Einleitung der Überprüfung (RN 105); auch hier ist allerdings im Hinblick auf die Praxis anzumerken, daß vor allem im Bereich der privaten Wirtschaft die bei Sicherheitsüberprüfungen beteiligten Stellen sich diesen Grundsatz offensichtlich nicht zu eigen gemacht haben; vgl. auch den 4. (S. 29) und 9. (S. 57) Tätigkeitsbericht des BfD
- 25) Sieht man von der sog. Datenanfrage ab, die sich auf die Feststellung beschränkt, ob in NADIS Erkenntnisse über den/die zu Überprüfenden gespeichert sind.
- 26) vgl. Wirtschaftswoche vom 8.12.78: "Die Finger in den Betrieben", sowie Stern vom 16.3.78: "Mit ihrer Akte stimmt was nicht"; vgl. auch BVerwG NJW 78, 1643 allerdings mit der Folge, daß der Bedienstete auch keinen Anspruch auf Einsicht in diese Akten haben soll.
- 27) so z.B. bei Betrieben, die als "lebens- oder verteidigungswichtige Einrichtung" qualifiziert werden, jedoch keinen Umgang mit eingestuftem Material haben.
- 28) vgl. zum "Siemens-Fall" die Kleine Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN im BT, BT-Drs. 11/381 sowie Antwort der BR in BT-Drs. 11/504, "Metall", Nr. 10 vom 15.5.87, S. 19, SZ vom 19.8.87 sowie der Bundesdatenschutzbeauftragte im 9. Tätigkeitsbericht, S. 56 f.
- 29) vgl. Borgs-Maciejewski/Ebert a.a.O., Rand-Nr. 99
- 30) vgl. Punkt 1a der Richtlinien, a.a.O.
- 31) vgl. Claus-Skrobanek-Leutner, in "Demokratie und Recht", 2/87
- 32) BAG-Urteil vom 17.5.83 = BAG NJW 1984, 824 sowie Skrobanek-Leutner, a.a.O. m.w.Nachw. der Rechtsprechung
- 33) vgl. Bull. in "Verfassungsschutz und Rechtsstaat" 1981, S. 154 und den Bericht im Stern vom 16.3. 1978; wo ein ehemaliger leitender Angestellter der Personalabteilung der Hamburger Stahlwerke schilderte, daß bei Überprüfungen auf Anfrage der Firmenleitung an den VfS die "Erkenntnisse" zu den Überprüften kurzerhand telefonisch vom VfS an den Arbeitsgeber gingen und dieser sich dann "unbequem" Arbeitnehmer - z.B. solche, die auf mehr Arbeitsplatzsicherheit bestanden - per Kündigung entledigte
- 34) Wobei zu dieser Forderung einschränkend zu bemerken ist, daß die Daten insofern "zwangsweise" erhoben werden, als die Betroffenen quasi keine Möglichkeit haben, sich dem zu entziehen, wenn sie den Arbeitsplatz erhalten wollen; vgl. auch Baumann, 9. Tätigkeitsbericht des BfD, S. 56 in BT-Drs. 10/6816
- 35) Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz äußerte sich hierzu in seinem 8. Tätigkeitsbericht wie folgt: "Weder beim MAD noch bei den Verfassungsschutzbehörden ist die Zweckbindung der im Rahmen einer Sicherheitsüberprüfung erhobenen Daten gewährleistet worden. Es ist auch nicht auszuschließen, daß diese Daten im Wege der Amtshilfe an andere Sicherheitsbehörden übermittelt werden" BT-Drs. 10/4690 S. 50
- 36) Noch in seinem 8. Tätigkeitsbericht hatte der BfD berichtet, speziell bei Sicherheitsüberprüfungen sei im BfV in den vergangenen Jahren eine "Sonderdatei" eingerichtet worden, wobei der BfD Bedenken gegene einige der hierin enthaltenen Datenfelder im Hinblick auf ihre Zuverlässigkeit und Erforderlichkeit geäußert hatte. (8. Tätigkeitsbericht s. 49) Schon im darauffolgenden Tätigkeitsbericht wurden die Ausführungen des BfD zum BfV vom BfM und BfV mittels "umfangreicher Geheimhaltungsbedenken" suspendiert. (9. Tätigkeitsbericht des BfD BT-Drs. 10/6816 S. 62)

Alternative Liste Berlin

Verfassungsschutz und Demokratie - vereinbar?

Dokumentation eines Wochenendseminars der AL vom Februar 1987 mit Beiträgen zu:

* Schmücker-Prozeß * V-Leute aus der Szene * Struktur und Organisation * Entwicklung des VfS * NADIS * Parlamentarische Kontrolle * Dokumente *

Gegen DM 2,50 in Briefmarken zu beziehen bei:
AL Berlin, Badensche Str.29, 1000 Berlin 31

Todesschüsse:

Polizeilicher Schußwaffengebrauch 1986

Im Jahre 1986 kamen in der Bundesrepublik 12 Menschen durch polizeilichen Schußwaffengebrauch zu Tode, zwei Personen mehr als im Vorjahr. Gegenüber unserer inoffiziellen Zählung, die sich auf Pressenotizen stützt, nennt die jährlich von der Innenministerkonferenz herausgegebene offizielle Statistik nur 11 Fälle.

Da die IMK nach wie vor die von der Polizeiführungsakademie geführte detaillierte Statistik polizeilichen Schußwaffeneinsatzes nicht herausgibt, sondern nur interpretierte Einzeldaten in Form einer Presseerklärung, kann diese Differenz von uns nicht eindeutig geklärt werden. Es kam bereits in früheren Jahren vor, daß die IMK weniger Fälle meldete, als wir belegen konnten, da entweder das Opfer erst vier bis sechs Wochen nach dem Ereignis an den Folgen starb oder ein Polizist "unbeabsichtigt" seine Waffe tödlich einsetzte. Die Differenz zwischen unserer und der IMK-Zählung mag sich daraus erklären, daß in einem Fall (Nr.11) der Polizeibeamte nicht im Dienst war, als er die Waffe einsetzte. Die besagte Presseerklärung des turnusmäßigen Vorsitzenden der IMK, Niedersachsens Innenminister Hasselbach, (Nr. 8/87 vom 1.6.1987) gibt eine Gesamtzahl von 2199 abgegebenen Schüssen an, davon 1962 auf Tiere und 11 auf Sachen. Von den 213 gegen Menschen gerichteten Schüssen waren 105 Warnschüsse. Von den gezielten richteten sich 53 unmittelbar gegen die Person und 55 gegen Sachen, d.h. unter anderem (vermutlich hauptsächlich) gegen mit Personen besetzte Fahrzeuge. Neben den 11 (bzw.12) Todesfällen nennt die Presseerklärung 32 Verletzungen als Ergebnis polizeilicher Schüsse. In 13 Fällen

sei der Schußwaffengebrauch unzulässig gewesen.

Die IMK geht wie üblich nicht auf die Begleitumstände oder die nachfolgende disziplinarische, staatsanwaltliche oder gerichtliche Bearbeitung der Fälle ein, sondern konstatiert pauschal, daß "bei steigender Kriminalität" "die Polizei die Schußwaffe weiterhin besonnen und zurückhaltend" einsetze. Diese Bewertung ist eine Standardformel, die die IMK Jahr für Jahr wiederholt - unabhängig von der zum Teil erheblich schwankenden Zahl der tödlichen Schüsse durch Polizeibeamte.

"Gefährliche Situationen"

In einem der 12 Todesschußfälle erschoss ein Polizeibeamter während seiner Aushilfstätigkeit als Tankwart einen 25jährigen Räuber mit seiner Dienstpistole (Fall 11). Die Münchener Polizei rechtfertigte diesen Schuß mit der Erklärung, ein Polizeibeamter "sei immer im Dienst, könne einschreiten ob in Zivil oder in Uniform und müsse seine Waffe auch in der Freizeit tragen." (Frankfurter Rundschau 14.11.1986)

In drei Fällen handelte es sich um vorbereitete Polizeieinsätze. In zwei dieser Fälle (Nrn.9 und 10) machte die bayerische Polizei von der gesetzlichen Regelung des "finalen Rettungsschusses" Gebrauch,

die im Gefolge des "Musterentwurfs eines einheitlichen Polizeigesetzes" während der 70er Jahre in den Ländern Bayern, Rheinland-Pfalz und Niedersachsen in die Polizeigesetze eingeführt wurde.

Wie auch in den Vorjahren wird die überwiegende Zahl polizeilicher Todesschüsse in Alltagssituationen abgegeben, in denen den betreffenden Beamten keine Zeit zur Vorbereitung ihres Einsatzes blieb (8 Fälle). Daß die Zahl der polizeilichen Todesschüsse sehr stark von diesen Situationen abhängt, formuliert auch der IMK-Vorsitzende:

"Die Notwendigkeit des Einsatzes der Schußwaffe hängt (...) von der Häufigkeit gefährlicher Situationen ab, auf deren Entstehen die Polizei keinen Einfluß hat. Auf diese Weise ist auch die Zunahme der Todesfolgen um einen Fall auf insgesamt 11 zu erklären."

Daß solche "gefährliche Situationen" der Polizei nicht nur von außen diktiert werden, hat man offensichtlich in Nordrhein-Westfalen erkannt. Nachdem hier bereits 1984/85 zusätzliche Sicherungen an Maschinenpistolen angebracht wurden, die ein unbeabsichtigtes Lösen von Schüssen verhindern sollten, begann die NRW-Polizei nach dem Extremjahr 1983 (bundesweit 23 Todesschüsse), ihre Schießausbildung unter dem Motto "Schießausbildung - Nichtschießausbildung" neu zu reflektieren (vgl. Die Streife, 1 und 12/1985, 3, 7-8 und 11/1986, 1/1987). Hierzu wurde ein Trainingsprogramm "integrierte Fortbildung" entwickelt, das auch in Extremsituationen auf eine Konfliktbewältigung mit weniger Gewalt abzielt. Anti-Stress-Training, psychologisches Training, Selbstkontrolle, Lagebeurteilung heißen hier die

Stichworte. Trainiert werden soll, so "Die Streife" 11/1986, "auch auf einen rechtlich zulässigen Schußwaffengebrauch, z.B. bei Geiselnahmen, zu verzichten".

Diese "Nichtschießausbildung" ist sicher ein begrüßenswerter Schritt, der allerdings das eigentliche Problem im Alltag, nicht antastet. Eine Regelung entsprechend dem englischen Modell, der Ausgabe von Schußwaffen nur in besonderen Situationen, lastet dagegen nicht den einzelnen Beamten die Verantwortung für den Schußwaffeneinsatz auf, sondern schafft durch die Entwaffnung im Alltag die Voraussetzung dafür, daß solche "gefährlichen Situationen" nicht entstehen.

Polizeiliche Todesschüsse 1986 (dokumentiert: 12 Fälle, IMK nen

	1	2	3	4	
Name/ Alter	unbekannt, männlich 20 - 25 Jahre	Udo Kureck 26 Jahre	unbekannt, männlich 21 Jahre	Charles Schneider 38 Jahre	Herb 19 J.
Datum	21.1.1986	27.1.1986	12.2.1986	1.5.1986	4.5.
Ort/ Land	Würzburg Bayern	Herrnängen b. Hannover Niedersachsen	Rosenheim Bayern	Singen Baden-Württemberg	Pfün Hess
Szenarium	Der Mann hatte in einem Waffengeschäft 2 Pistolen geraubt. Er wurde später von 2 Beamten gestellt, daraufhin eröffnete der Mann sofort das Feuer. Ein Beamter hat dann sofort auf den Täter geschossen.	Udo K. drang gewaltsam in ein Wohnhaus ein und versteckte sich mit einem Schrotgewehr im Keller. Die gerufene Polizei umstellte das Haus und als Udo K. mit dem Gewehr auf einen der Beamten anlegte wurde geschossen.	Auf dem Bahnhofgelände von R. fiel einer Zivilstreife ein verdächtiger Mann auf. Als sie den Mann festnehmen wollten, griff dieser einen Beamten mit einem Messer an. Daraufhin schöß der andere Beamte.	Die Polizei wurde zu einer Messerstecherei in ein Lokal gerufen. Der Mann flüchtete in den Hinterhof, wo es zu einem Schußwechsel kam.	Der aus nicht-Polizist mit Wohnmen. folg. Beamten fens
Opfer mit Schußwaffe?	ja	ja	nein/Messer	ja/Messer u. Pistole	
Schuß- wechsel ?	ja	nein	nein	ja	
Sonderein- satzbeamte?	nein	ja/SEK	nein/Zivilstreife	nein	
Verletzte/ getötete Beamte?	ja/ein Beamter Beindurchschuß	nein	ja/Stichverletzungen	nein	
Vorbereitete Polizeiaktion?	nein	ja	nein	nein	
Staatsanwalt- schaftl. Er- mittlungsverf.	ja	unbekannt	ja	ja	ja, ST Körper Todes
Gerichts- verfahren ?	unbekannt	unbekannt	unbekannt	unbekannt	nein, öffnu fahre

	7	8	9	10	
Name/ Alter	Horst E. 22 Jahre	Hans Obermayer 55 Jahre	Markku Soukka 27 Jahre	Werner Bloy 45 Jahre	Andre 25 Ja
Datum	7.7.1986	1.9.1986	7.10.1986	1.11.1986	12.11.
Ort/ Land	Wilhelmshaven Niedersachsen	Rellingen Schleswig - Holstein	München Bayern	München Bayern	München Bayern
Szenarium	Die Polizei wurde über Notruf zu einer Vergewaltigung gerufen. Ein Beamter betrat das Haus und wurde von einem Mann mit einem Säbel angegriffen, hierauf schoß der Beamte.	Die Polizei sollte einen Ehestreit schlichten. Sie klingelten worauf der Mann die Tür öffnete und sofort auf die Beamten schoß. Einer der Beamten schoß neunmal zurück.	Markku S. hatte einen 54 jährigen Mann auf offener Straße in seine Gewalt gebracht und drohte ihn zu erstechen. Als Markku S. im Beamten ergriff war, die Geisel zu erstechen, machten die Beamten von der Schußwaffe Gebrauch.	Werner Bloy nahm seine Ex-Freundin als Geisel und forderte Lösegeld und ein Fluchtfahrzeug. Nach 39 Stunden wurde der 45 jährige Mann durch einen "finalen Rettungsschuß" getötet.	Ein B... zur A... Tanks... junge... die T... waffn... gab d... 3 Sch... Diens...
Opfer mit Schußwaffe?	nein/Säbel	ja	nein/Messer	ja	ja
Schuß- wechsel ?	nein	ja	nein	nein	nein
Sonderein- satzbeamte?	nein	nein	ja	ja/SEK Scharfschützen	nein
Verletzte/ getötete Beamte?	nein	nein	nein	nein	nein
Vorbereitete Polizeiaktion?	nein	nein	ja	ja	nein
Staatsanwalt- schaftl. Er- mittlungsverf.	ja	unbekannt	ja	unbekannt	unbekannt
Gerichts- verfahren ?	unbekannt	unbekannt	unbekannt	unbekannt	unbekannt

Wien:

VEREIN "BÜRGER BEOBACHTEN DIE POLIZEI" GEGRÜNDET

Vor rund zwei Jahren gründete die österreichische Sektion von Amnesty International einen Arbeitskreis "AI-Anliegen in Österreich". Ausgangspunkt dieser Initiative war die Tatsache des Vorbehalts Österreichs gegenüber Art. 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Die Arbeit in Richtung Rücknahme des Vorbehalts ergibt sich aus dem AI-Mandat. Dieses bestimmt, daß Arbeit im eigenen Land dann möglich ist, wenn es um Lobby-Arbeit zur Ratifizierung von internationalen Menschenrechtspakten geht.

Wegen der Fülle vielfältiger Tätigkeitsbereiche, die sich aus dem Vorbehalt ergeben, und weil im Rahmen des Arbeitskreises eine Einzelfallarbeit nur schwer vereinbar gewesen wäre, bildete sich aus dem Arbeitskreis ein eigener Verein: Der "Verein zur Wahrnehmung der Menschenwürde unter der Staatsgewalt".

Was wollen Sie, die Polizei auf der ganzen Welt prügelt!
Mario Scelba

Kumm auß, i bins, dei Präsident!
Josef Holaubek

Zwischen dem Schwingen des Gummiknüppels, das der ehemalige italienische Innenminister Scelba als durchaus übliche exekutive Gewaltanwendung freimütig einbekannte und der weltberühmt gewordenen Amikalität des einstigen österreichischen Polizeipräsidenten Holaubek, mit der er einen Ausbrecher gütig zur Aufgabe überredete, spannt sich also das Panorama möglicher Verhaltensweisen der Gesetzeshüter. Der einstige österreichische Weg gütlicher Konfliktbereinigung, für den der joviale "Joschi" Holaubek als Synonym entstand, ist leider längst Vergangenheit.

Das behauptet der "Verein zur Wahrnehmung der Menschenwürde unter der Staatsgewalt", der mit dem Motto "Bürger beobachten die Polizei" der Übergangspraktik österreichischer Exekutivbeamter aktiv zu Leibe rücken will. Durch alarmierende Zahlen aufgerüttelt

(andauernd sind die Zeitungen mit Artikeln über Polizei-"Folter" voll; 1985 haben sich fast 3.000 Opfer von Polizeiübergreifen beschwert, und laut einer Studie der österreichischen Bewährungshilfe werden 53 % der Vorbestraften bei Polizeiverhören mißhandelt), hat sich dieser Verein aus rund zwei Dutzend mißtrauisch gewordenen Bürgern in Wien konstituiert. Er ist einerseits karitativ tätig, indem er Opfer von Übergreifen berät und ihnen Rechtsanwälte vermittelt; andererseits auch aufklärerisch: in Broschüren, auf Flugblättern und bei öffentlichen Diskussionsveranstaltungen wird auf die Misere der Prügelpraxis aufmerksam gemacht. Ziel all dieser Aktionen - so die Vereinsmitglieder unisono - ist aber nicht eine Hetzkampagne, die das ohnehin in weiten Bevölkerungskreisen - zumindest latent - vorhandene "Feindbild Polizei" noch verstärken oder radikalisieren will, sondern eine öffentlichkeitswirksame Aufforderung an die Polizei, in ihren eigenen Reihen doch endlich für jene Ordnung und Sicherheit zu sorgen, die sie auf den Straßen garantieren soll.

Die Polizei selbst verniedlicht freilich das Problem Ihrer eigenen Verfehlungen gerne zu gelegentlichen Ausrutschern, die - so der berühmte Wiener Fatalismus - "halt vorkommen können". Einige "schwarze Schafe in grüner Montur" gibt man zwar von Seiten der Polizei zu (immer mit dem nachrücklichen Hinweis, rigoros gegen sie vorzugehen, was freilich selten genug passiert), aber daß es sich dabei um eine respektable Herde handle, will man nicht gelten lassen. Beweise in Form von Gerichtsurteilen kann der Verein für die Evidenz dieser Tatsache kaum vorlegen, denn zu Verurteilungen von "Prügelpolizisten" kommt es höchst selten.

Das Szenario ist immer dasselbe: ein Opfer verklagt seine Peiniger, worauf jene sofort mit einer Verleumdungsklage reagieren. Vor Gericht hat der Mißhandelte dann ärgste Beweisnot, da er zumeist keine Zeugen vorweisen kann. Die Polizisten sprechen, wenn beim Ankläger Verletzungen diagnostiziert worden sind, gerne vom "unglücklichen Stürzen über Treppen" oder gar mutwilliger Selbstverletzung. In der Regel werden Sie jedenfalls mangels Beweisen freigesprochen und der Kläger wird seinerseits zum Angeklagten, der sich nun wegen Verleumdung zu rechtfertigen hat. Nicht selten erhält er zur Prügel dann also noch eine gerichtliche Strafe.

Die Forderung des Vereins, Vertrauenspersonen oder Anwälte den Verhören beizuziehen, damit es gar nicht zu eventuellen Mißhandlungen kommen kann, wird von der Polizei mit der Begründung zurückgewiesen, daß dies der kriminalistischen Wahrheitsfindung nicht dienlich sei.



Ein Umstand, der das Verhältnis zwischen Bevölkerung und Polizei schon strukturell schwer belastet, ist der sogenannte "Primärarrest", demnach Festgenommene aufgrund von Beamtenweisungen - anstatt richterlichen Befehls - auch nach 48 Stunden, die europaweit üblich sind, bis zu zwei Wochen in Gewahrsam einbehalten werden können, was im ganzen übrigen Europa undenkbar ist. Dieser Passus ist im Verwaltungsstrafrecht verankert, was Österreich prompt in die Verlegenheit brachte, die Europäische Menschenrechtskonvention in den Artikeln 5 und 6 nur mit einem Vorbehalt unterzeichnen zu können. Da dieses "Recht" von den Gesetzeshütern oft weidlich in Anspruch genommen wird (nicht zuletzt, um Verletzungen von "amtlich Mißhandelten" quasi verstecken zu können), wird der Ruf nach einer Reform des Verwaltungsstrafrechts neben vielen politischen Gruppen auch von Amnesty International und eben dem "Verein zur Wahrnehmung der Menschenwürde unter der Staatsgewalt" erhoben.

FORDERUNGEN

- Kein Vorbehalt bei den Menschenrechten! Wir fordern die Änderung jener Gesetze, die den Artikel 5 und 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention widersprechen.
- Jeder Beschuldigte muß so lange unschuldig gelten, bis ihm seine Schuld nachgewiesen worden ist.
- Verbindliche Richtlinien für die Behörden zur Behandlung Inhaftierter (Polizeibefugnisgesetz). Diese Richtlinien müssen kontrolliert und ihre Übertretung geahndet werden.
- Einführung von Schildern, auf denen die Dienstnummer und der Name des Exekutivbeamten deutlich sichtbar sind. Verpflichtung der Beamten, diese Schilder zu tragen.
- Recht des Festgenommenen auf Verständigung von Angehörigen.
- Recht des Festgenommenen auf Beziehung einer Vertrauensperson, eines Rechtsanwaltes seines Vertrauens und eines unentgeltlichen Dolmetschers bei der Einvernahme.
- Recht auf sofortige Unterrichtung des Inhaftierten über die Gründe seiner Festnahme und über die gegen ihn erhobenen Beschuldigungen. Jeder Festgenommene ist über seine Rechte umfassend schriftlich und verständlich zu informieren.
- Abschaffung des Rechtsmittelverzichts.

Für alle diese Aktivitäten benötigt der Verein natürlich Geld, und da er dieses nur aus der Hand von freiwilligen Spendern erhält, sei hier für die - hoffentlich zahlreichen - Spendenfreudigen die Kontonummer veröffentlicht: PSK-Nr. 7476,857

Der "Verein zur Wahrnehmung der Menschenwürde unter der Staatsgewalt" ist zu erreichen unter der Anschrift: Postfach 43, A - 1152 Wien.

Chronologie der Ereignisse:

7.3. - Eine Zivilkammer des Landgerichts Hamburg verurteilt das Land zur Zahlung von je 200 DM an die 115 Betroffenen des Hamburger Kessels

12.3. - Generalbundesanwalt Rebmann erhebt vor dem OLG Stuttgart-Stammheim Anklage gegen Eva Haule-Frimpong, Luitgart Hornstein und Christian Kluth wegen Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung.

18.3. - Der erste Disziplinarsenat des Bundesverwaltungsgerichts bestätigt die Entlassung eines Postbeamten wegen dessen Gemeinderatskandidatur für die DKP (Az.: 1D 114,85).

28.3. - Im Zusammenhang mit einem V-Mann-Einsatz in Sachen Rauschgiftkriminalität bestätigt das BVerfG die Verfassungsmäßigkeit des Einsatzes von V-Leuten "gegen die organisierte Kriminalität" allgemein (Az.: BvR 186/87).

1.4. - Peter Frisch, bisher Chef des LfV Niedersachsen, neuer Vizepräsident des BfV.

8.4. - Ressortabkommen über Terrorismus-Bekämpfung zwischen den Innenministern der BRD und Frankreichs unterzeichnet. Das Abkommen, eine Verschlusssache, enthält Vereinbarungen über den Austausch von Verbindungsbeamten und die Kooperation bei der Datenverarbeitung. Ein ähnlicher Vertrag wurde bei dem Treffen des BMI mit dem italienischen Innenminister am 26.3. in Aussicht gestellt.

12.4. - Freispruch für die Geschäftsführerin der linken "Adalbert 14"- Buchhandlung in Mün-

chen; Vorwurf der STA: Verletzung der Sorgfaltspflicht durch Verkauf der Zeitschrift "Freiraum", gegen die mehrfach wegen Werbung für eine terroristische Vereinigung und Aufforderung zu Straftaten ermittelt worden war (taz 13.4.87).

13.4. - Auseinandersetzungen zwischen Polizei und Demonstranten anlässlich des 3. Jahrestages der Eröffnung der Startbahn West

19.4. - Anschlag der RZ auf die Berliner Magnetbahn

31.4. - Durchsuchung des Volkszählungsboykottbüros im Berliner Mehringhof

1.5. - Nach einem Straßenfest in Berlin-Kreuzberg schwere Auseinandersetzungen zwischen Bewohnern und Polizei. Die Festgenommenen befinden sich z.T. immer noch in U-Haft. Mehrere drastische Urteile wurden ausgesprochen.

6.5. - Der Kommandant der GSG 9 will für Saudi Arabien eine Spezialeinheit zur Terrorismus-Bekämpfung aufbauen.

6.5. - BMI Zimmermann kündigt vor dem Innenausschuß des Bundestages eine Palette neuer Gesetze an, darunter die im Februar 86 nicht verabschiedeten Staatsschutzgesetze.

7.5. - BDK fordert anlässlich der Kreuzberger Ausschreitungen vom 1.5. den Aufbau einer Aufrührbekämpfungseinheit und die Einführung von Gummigeschossen für die Berliner Polizei.

15.5. - Erstmalige Wahl der parlamentarischen Kontrollkommission für den VfS: Die AL bleibt von dem Gremium ausgeschlossen.

16.5. - Nach willkürlichem Vorgehen der Polizei gegen Besucher eines Punk-Konzertes in Berlin-

Kreuzberg erneut schwere Auseinandersetzungen mit der Polizei. Von Radio 100 veröffentlichte Mitschnitte des Polizeifunks demonstrieren die unnötige Härte des polizeilichen Vorgehens. Erneut lange U-Haft für einen Teil der 69 Festgenommenen.

20.5. - Das Berliner Abgeordnetenhaus wählt den ehemaligen Vizepräsidenten des Amtsgerichts Tiergarten, Georg Schertz, mit knapper Mehrheit zum neuen Polizeipräsidenten.

20.5. - Bayern beschließt AIDS-Zwangstests gegen Ausländer, Bewerber für den öffentlichen Dienst u.a..

21.5. - VG Mannheim bestätigt Entscheidung des Oberbürgermeisters von Calw, der den Grünen nur unter der Bedingung, daß sie sich vorher verpflichteten, nicht zum Boykott der Volkszählung aufzurufen, die Calwer Stadthalle für den Parteitag vermieten wollte.

22.5. - Verfahren gegen Frankfurter Richter wegen Teilnahme an einer Mutlangen-Blockade eingestellt.

26.5. - Beginn des Prozesses um den Tod des Frankfurter Demonstranten Günther Sare.

5.6. - Zeitungen geben die Observation der "Initiative Sportler für den Frieden" durch den VfS bekannt.

7.6. - Auseinandersetzungen zwischen Polizei und Demonstranten in Freiburg. Unter Bezug auf diese Ereignisse Räumung der letzten besetzten Häuser der Stadt in den darauffolgenden Tagen.

8.6. - 37jähriger Maschinenschlosser aus Tuttlingen bei Festnahme durch die Polizei erwürgt.

11.6. - StA beim LG Berlin will keine neuen Ermittlungen im Fall Schmücker anstellen. Aussageverweigerungen für VfS-Mitarbeiter bleiben in Kraft.

11.6. - 50.000 bei der Demonstration gegen den Besuch Reagans in Berlin. Auseinandersetzungen zwischen Polizei und Demonstranten am Ende und im Anschluß der Demo.

12.6. - Absperrung des Bezirks Kreuzberg anläßlich des Reagan-Besuchs. Kundgebungen auf dem Kurfürstendamm kurz vor Beginn verboten. Mehrere hundert Demonstranten über Stunden in der City eingekesselt.

12.6. - Trotz Fahndungsausschreibung kann der Führer der "Grauen Wölfe", Türkes, ungehindert in die BRD einreisen und in Hamm vor 4000 Anhängern eine Rede halten. Am gleichen Tag trägt BMI Zimmermann erstmals öffentlich "Sicherheitsbedenken" gegen die Aufnahme 14 zum Tode verurteilter Chilenen in der BRD vor.

17.- 20.6. - Besuch des BMI in Marokko und Unterzeichnung eines Vertrages über die "gemeinsame Bekämpfung von Rauschgiftkriminalität und Terrorismus".

22.6. - Unter Anleitung der Standesorganisationen demonstrieren in Berlin 300 Ehefrauen von Polizisten gegen Überstunden wegen Demonstrationen und für Gummigeschosse.

23.6. - Vor dem OLG Düsseldorf klagt die Bundesanwaltschaft drei Männer und eine Frau (Hofmeier, Thoene, Richter und Perau) der Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung an.

25.6. - Entscheidung der Bundesregierung: Der der Entführung eines

TWA-Flugzeugs angeklagte Ali Hamadei wird nicht in die USA ausgeliefert.

6.7. - Brandanschlag auf die Asylstelle des Berliner Einwohneramts. Viele Akten vernichtet.

22.7. - Kammergericht Berlin lehnt in 15 Fällen Eröffnung des Hauptverfahrens gegen Verteiler der "Radikal", Nr. 132, ab.

24.7. - Einkesselung des größten Teils einer Demonstration gegen die Mun-Sekte in Berlin; Begründung: Vermummungsverbot; gegen 120 Demonstranten sollen Bußgelder verhängt werden.

27.7. - Das Fernsehmagazin "Panorama" deckt die INPOL-Speicherung von 343 AIDS-Infizierten unter "Vorsicht: Ansteckungsgefahr" auf.

4.8. - Nach 8 Wochen U-Haft sprach ein Erlanger Gericht einen Kellner vom Vorwurf des Verstosses gegen das Versammlungsgesetz frei. Eine Gummischleuder im geliehenen Auto, 120 km von Wackersdorf entfernt, einen Tag vor der Demonstration, reichte dem STA zur Anklage.

5.8. - Großrazzia der Bundesanwaltschaft gegen 42 Niederlassungen und Vereine der kurdischen PKK, die beschuldigt wird, eine "terroristische Vereinigung" zu sein.

5.8. - 2000 DM Geldstrafe im ersten Urteil gegen einen Teilnehmer der Richterblockade vom 12.1.87 durch das AG Schwäbisch Gmünd verhängt.

15.8. - Anschläge der "Roten Zora" auf Verkaufsmärkte der Firma Adler, die in Südkorea produzieren läßt.

16.8. - BMI teilt mit: ab 1.10. auch Frauen im BGS.

18.8. - LG Trier verhängt Beugehaft gegen Trierer Mitarbeiter der Grünen, weil dieser sich geweigert hatte, einen anderen Volkszählungsgegner zu nennen, mit dem er gemeinsam zum Boykott aufgerufen hatte (Az.: I Qs 158/87).

18.8. - VG Regensburg gibt Klage gegen den Einsatz von CS-Gas in Wackersdorf, Ostern 1986, recht. In sechs anderen Fällen hatte das VG bereits Anfang August der Landesregierung den Großteil der Verfahrenskosten aufgeladen, nachdem diese am 30.6. einen vom Gericht vorgeschlagenen Vergleich - die Landesregierung sollte den Demonstranten ihr Bedauern über den CS-Gas-Einsatz bekunden - verworfen hatte.

20.8. - Durchsuchung zweier besetzter Häuser in Köln sowie von Wohnungen in Aachen und Bonn durch die Abt. Terrorismus des BKA wegen des Verdachts der

"Werbung für die terroristische Vereinigung Revolutionäre Zellen und ihren feministischen Flügel Rote Zora" durch die Verbreitung der "Radikal-Provinzausgabe Nr. 130a", in der ein Bekennerbrief der Roten Zora abgedruckt war.

1.9. - Anschlag (Schüsse in die Beine) der Revolutionären Zellen auf den für Asylfragen zuständigen Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht, Günther Korbmacher.

4.9. - BGH verwirft die Revision des Urteils gegen Peter Jürgen Boock (lebenslängliche Haft), das damit rechtskräftig wird.

4.9. - Bei einem Polizeieinsatz in Düsseldorf erhält ein 22jähriger randalierender Mann lebensgefährliche Schußverletzungen.

7.9. - Der am 20.1. entführte Siemens-Techniker Schmidt in Beirut freigelassen.

Volkserfassung · Staatsterrorgesetze · Widerstandsbekämpfung

Restrisiko Mensch



Herausgegeben von **Rolf Gössner** und der Bremer Initiative

»Bürger kontrollieren die Polizei«, unterstützt durch das Hamburger Institut für Sozialforschung

Mit Dokumenten und Beiträgen von: **Ulrich Briets, Rolf Gössner, Hermann L. Gremtza, Joachim Kempas, Ulrich K. Freuß, Karl-Heinz Rogoll, Michael Schubert, Wilhelm Steinmüller, Edda Weißlau u. a.**

160 S. A4 (mit DM 8.50 (zzgl. Porto) mit aktuellem Sonderteil zum Volkszählungsboykott Bezug „Bürger kontrollieren die Polizei“ Charlottenstr. 3, 2800 Bremen 1

Summary:

This issue deals with the structure, function, and daily work of the domestic intelligence agency in the FRG. Founded in 1950 the agency was officially named "Constitutional Guard" ("CG") - certainly a tricky name for an agency that is concerned with the spying on "politically deviant" behaviour.

Organisation, EDP, Personnel and Budget

A CILIP staff report

Little is known about the organisation and resources of West Germany's domestic intelligence agency. This is both due to a general scarcity of information as well as explicit classification of such information. This report is an attempt to puzzle what is known into a preliminary picture of the agency.

By now the federal agency of the "CG" is comprised of eight divisions: Division Z (central) - personnel, budget, organisational questions; Division I - operates the intelligence data system NADIS, responsible for outgoing reporting, public relations and press contacts, relations to "friendly" foreign agencies, requests for wire tapping and mail surveillance permissions; Division II - surveillance of right wing extremism; Division III - surveillance of left wing extremism, incomparably larger than division II; Division IV - defence against foreign espionage; Division V - preventive protection of secrets, mainly security checking of personnel in "security relevant" areas of public administration and private industry; Division VI - surveillance of dangerous activities of foreigners; Division VII - countering left wing terrorism.

The construction of the intelligence data network began in 1970. It now contains personal data about approximately two million citizens.

Since the beginning of the 70s, "CG" agencies' budgets - with the exception of Bavaria and Baden-Württemberg - are only listed in the general annual budgets as lump sum figures for "CG purposes". During the same period there has been an enormous growth of budgets and personnel. The federal agency now employs about 2,200, the state agencies about 3,000 persons.

History: The Call for a Secret Political Police in 1948

This brief CILIP staff report documents one of the first postwar attempts by German politicians to gain authority from OMGUS to reestablish internal intelligence agencies, secret police forces, and political control over local police forces. It includes a facsimile of the original OMGUS memorandum for General Clay.

The Agency Men

by Otto Diederichs

Contrary to popular historical interpretations, there was no new beginning in the field of intelligence services, etc. in Germany after World War II. The American occupation forces availed themselves of Lieutenant General Reinhard Gehlen, former intelligence chief of the section "Alien Armies in the East" on the German General Staff to set up the "Gehlen Organisation" which later became the Federal Intelligence Service, West Germany's counterpart of the CIA.

The British occupation forces, on the other hand, were primarily occupied with setting up a domestic intelligence service modelled after their own MI 5. It came to life in 1950 as the "Federal Agency of the Constitutional Guard". Corresponding state agencies had already been established.

During this time the agencies started with a lot of "experienced" former Nazi-experts for "internal security" affairs. Meanwhile they have retired and are replaced by younger people who gradually and with corresponding party protection rose to the top of the organisation. Since then the command posts have

become a merry-go-round for a carefully balanced distribution of party proteges from the major parties in Germany, the CSU, the CDU, the SPD and the FDP. Although constitutionally questionable, it today appears to be no problem to shift from police agencies to intelligence and vice versa.

"Police and Intelligence Services" - The Unclear Relationship by Rolf Gössner

On at least two occasions in 1948/49 the Allied occupation powers formulated their demand that there be a clear separation of power, authority and activity between the police and domestic intelligence services.

Recent attempts to re-wed police and domestic intelligence tasks and authority are merely the latest in a series of efforts to achieve this goal. During the 70's these efforts have become significantly more systematic with mounting evidence that the police today employ both intelligence strategies and methods and that the intelligence increasingly avail themselves of the enforcement capacities of both the federal government and the state police forces. Gössner cites numerous examples of incidents over the past decades in which this separation was undermined in practice.

In German administrative law there is also a contravening principle making it compulsory for administrative agencies to provide official aid to one another within the scope of their authorities. In the coordinating conference of the various federal and state ministries of the interior great emphasis was placed upon this aspect of administrative legal policy. What, as Gössner points out in detail, resulted were the formulation of a series of guidelines calling for an extensive exchange of information between the police and the intelligence services in all cases where such information could be useful or relevant for other agencies in the pursuit of their tasks.

Gössner warningly points to the potential fatal consequences that new comprehensive security legislation in conjunction with electronic data-processing systems and procedure in the state security sector can have for the constitutional obligation to separate police and intelligence powers and authority.

The "Constitutional Guard" and the Census: Notes on the Dispute Over a Secret Paper from the Local Lower Saxony Bureau of the "CG" by Jürgen Seifert

The secret paper entitled "Information from the Lower Saxony CG: Extremist Agitation and Activities Against the Census", was made public by West Germany's weekly news magazine "Der Spiegel" in February of 1987 and again in April 1987 by the West German organization "Humanistic Union", a prominent civil liberties group. The paper was a special issue of a regular classified information bulletin of the "CG" of Lower Saxony intended for a highly selective and closed audience. In it the activities of civil rights organisations, independent social scientists, data-protection specialists as well as their arguments are branded as "extremist agitation". Up until now the statutes allow the "CG" to report on the activities of democratic groups if they are "under extremist influence". In this particular instance the Lower Saxony Ministry of the Interior argued however that activities directed against the national census were "basically initiated by political extremists". However, no evidence whatsoever has been presented to substantiate this allegation. In effect, this activity of the Lower Saxony "CG" documents another attempt of the "CG" to leave the realm of its legally defined activities and to enter the political arena.

"Anti-Terror-Warfare" and the control of the Constitutional Guard - The Celle Hole Incident

by Uwe Behnsen and Jürgen Trittin

The authors document an incident involving an attempt to inject undercover agents of the Lower Saxony "CG" into terrorists groups. The incident involved

blowing a hole in the outside wall of the local jail in Celle in an attempt to help a suspected terrorist escape and thus give undercover agents a legend entry ticket into terrorist circles. Their lengthy documentary indicates that this illegal action was staged without informing local police agencies or, at least such is the official argument, the federal "CG" of their move. The bomb exploded again in the spring of 1986 when a local Hannover newspaper began to reveal details of the whole incident. Although local government chief, Minister President Ernst Albrecht, informed parliament that attempts to inject an undercover agent into terrorist circles proved successful, subsequent facts reveal that this was not the case.

Security Checks - Certification of Political Arian Purity as Standard Checking Procedure for Everybody **by Dieter Hüsemann**

Several cases of questionable security checks serve to illustrate the extent and scope of current security check practice in numerous companies and firms both in the public and private spheres in West Germany today. They are by no means limited to the defense and arms industries and services. These security checks are normally performed by the state "Constitutional Guard" agencies. Although the "Federal Constitutional Guard Act" permits security checks to be performed by the "CG" on all persons "employed in sensitive areas in jobs important for defense and other vital areas", it would appear that these restrictions are often interpreted quite generously. In 1979 it became known that the federal postal service had secret loyalty checks performed on all of West Germany's ham radio operators since 1955 - all 36,000 of them. In the meantime it would appear that security checks in private business and industry have become considerably more widespread than the loyalty checks for applicants for public service employment. In 1978 the Federal Ministry of the Economy took issue with the contention made by a high German labour union official that less than 5% of all German's shops were checked, arguing that this number was "presumably too low": Sensitive areas had now been expanded to include not only the arms industry and military research and development but also water plants, gas companies, electrical power plants as well as the control centers of the federal railway system. The author names specific proposals for more regulation and control of the growing practice of blanket security checks as well as for codification of practices in this area.

CILIP Annual Police Use of Firearms Statistics for 1986

CILIP's statistics reveal one more fatal police shooting incident (12 cases) than the official police statistics. Total lethal incidents were up from the previous year. Other relevant statistics included.

Vienna: "Citizens Watch the Police" Society Founded

Two years ago the Austrian section of Amnesty International (AI) formed a working group called "AI Concerned in Austria". The reason: Austria's merely proviso acceptance of Article 5 of the European Convention on Human Rights which stipulates that any individual taken into custody must be brought before a magistrate as soon as possible. In Austria, the administrative penal procedure code allows the police to hold a person in custody for up to two weeks before presenting him or her before a magistrate. In this lobbying campaign, including specific case work, it became necessary to found the "Society for the Representation of Human Dignity under State Force".

The group's activities include counselling, attorney referral for victims of police brutality and general public information activities and lobbying efforts aimed at reforming Austrian police behaviour and criminal procedure.

Wackersdorf

Der Atomstaat und die Bürger



Roman Arens

Beate Seitz

Joachim Wille

Wackersdorf

Der Atomstaat
und die Bürger

mit zahlreichen Abbildungen
160 Seiten, 19,80 DM

- **Technik und Sicherheit der WAA**
- **Politische Interessen und Hintergründe**
- **Oberpfälzer im Widerstand**
- **Verunsichern, einschüchtern disziplinieren**
- **„Obrigkeit“ und WAA-Gegner**
- **Chronologie der Ereignisse**

Klartext

Klartext-Verlag - Viehofer Platz 1 - 4300 Essen 1 - Tel.: 0201/23 45 38

Albrecht Funk
Polizei
und Rechtsstaat

Entstehungsgeschichte der preussischen Polizei 1848 – 1914

1986. 406 S., DM 88,-
ISBN 3-593-33524-7

Nicht wachsende Kriminalität und neu entstehende Ordnungsprobleme der bürgerlichen Gesellschaft sind es, die Entstehung und Ausbau einer polizeilichen Exekutivgewalt im 19. Jahrhundert prägen und bestimmen, sondern der Konflikt um die Form der staatlichen Herrschaftsgewalt. In der Entstehungsgeschichte der Polizei spiegelt sich diese Auseinandersetzung in besonders scharfer Weise wider. Worum es in diesem Konflikt um die Staatsgewalt ging, in welchen Kompromissen zwischen monarchischem Staat und Bürgertum dieser mündete und wie sich dies im Aufbau und den Strukturen der deutschen Polizei niederschlug, wird aus den Akten der preußischen Ministerien herausgearbeitet. Die historische Analyse schärft dabei den Blick für eine auch heute noch aktuelle Frage: In welcher Form und mit welchen Mitteln kann die Polizei gesellschaftlich so eingebunden werden, daß die direkte Kontrolle der Bürger über die staatliche Zwangsgewalt erhalten und die bürgerlichen Freiheiten unangestastet bleiben?

Die aktuellen Veränderungen der Polizei (vgl. dazu Busch, Funk u. a., Die Polizei in der Bundesrepublik, Campus 1985) sind kaum zu verstehen, wenn man die historischen Wurzeln des Polizeisystems nicht kennt.

Autor: Albrecht Funk ist Privatdozent am Fachbereich 15 der Freien Universität Berlin.

campus

Verlag

Myliusstraße 15
6000 Frankfurt/Main 1
Tel.: 0 69/725 955-58

Falco Werkentin
Die Restauration
der deutschen
Polizei

Innere Rüstung von 1945 bis zur
Notstandsgesetzgebung

252 S., 14,8 x 21 cm,
DM 39,-, November 1984
ISBN 3-593-33426-7

Die Rekonstruktionsphase des westdeutschen Staates wurde schon vielfach untersucht. Doch bisher fehlte es an detaillierten historischen Arbeiten über sein wichtigstes Gewaltmittel nach innen – die Polizei. Die Polizei ist mehr, als sich aus Verfassungsnormen und offiziellen Bekundungen ableiten läßt. Ihre wirkliche Funktion in der politischen Struktur einer Gesellschaft wird bestimmt durch die Form ihrer Organisation, ihrer Rekrutierung, Ausbildung und Ausrüstung. Unter diesem Gesichtspunkt zeichnet der Autor Entstehung, Tradition und Wandel der westdeutschen Polizei nach. Bisher unveröffentlichtes Quellenmaterial aus amerikanischen und deutschen Archiven verdeutlicht:

1. Schon den Vätern des Grundgesetzes war der mögliche Bürgerkrieg selbstverständlicher Bezugspunkt zur Aufgabenbestimmung der Polizei. Bereits in der unmittelbaren Nachkriegszeit arbeiteten Vertreter aller großen Parteien daran, der neuen Republik ein vordemokratisches Korsett aus paramilitärischen Polizeitruppen zu schnüren.

2. Die Notstandsgesetzgebung von 1968 war nicht, wie viele Kritiker meinen, Beginn der Militarisierung der Polizei, sondern deren Abschluß. 1968 wurde lediglich verfassungsrechtlich legitimiert, was faktisch längst als Strategie etabliert war.

3. Der Ausbau staatlicher Gewalt und Überwachung in den siebziger Jahren bedeutet einen Wechsel der Polizeikonzeption: Die Bedrohung des Staates liegt nicht mehr im Ausnahmezustand des Bürgerkriegs, sondern im Alltag.

Autor: Falco Werkentin ist Mitherausgeber des Informationsdienstes „Bürgerrechte und Polizei (CILIP)“. Co-Autor von Funk u. a., Verrechtlichung und Verdrängung, Opladen 1984 und von Busch u. a., Die Polizei in der Bundesrepublik, Campus 1984

Heiner Busch
Albrecht Funk,
Udo Kauß,
Wolf-Dieter Narr,
Falco Werkentin

Die Polizei
in der
Bundesrepublik

1985. 508 S., DM 68,-
ISBN 3-593-33413-5

Als allgegenwärtiges, in verschiedener Hinsicht umstrittenes Instrument der staatlichen Gewalt steht die Polizei immer wieder im Blickpunkt öffentlichen Interesses, besonders in Phasen gesellschaftlicher Krisen und Konflikte. So leicht sie affektgeladene Urteile und pauschale Wertungen provoziert, so schwer erschließt sie sich einer realitätshaltigen und nüchternen Analyse. Nach langjähriger Forschung liegt mit diesem Werk die bisher wohl umfassendste und detaillierteste Untersuchung der Polizei in ihrem gegenwärtigen Zustand vor. Darin werden empirisch fundierte und materialreich belegte Antworten u. a. auf folgende Fragen gegeben: Welche Rolle spielt die Polizei in der Bundesrepublik? Wie ist sie auf Länder- und Bundesebene organisiert? Wofür wird sie von den staatlichen Instanzen eingesetzt? Mit welchen Waffen und Informationstechnologien ist sie ausgerüstet? Aber auch: Wie läßt sie sich kontrollieren? Wie kann der Bürger sich gegen sie wehren?

Ein wichtiges Ergebnis der Untersuchung ist: Der Traum mancher Polizeireformer und Politiker – gleichzeitig Alptraum vieler Bürger – von der Polizei als Instanz präventiver Sozialhygiene, die computerbewehrt alle Bereiche der Gesellschaft einschließlich der Privatsphäre durchdringt und kontrolliert, ist – auch nachdem wir das Jahr 1984 geschrieben –, noch nicht Wirklichkeit.

Autoren: H. Busch, A. Funk, U. Kauß, F. Werkentin sind Mitarbeiter am Forschungsprojekt »Polizei« der Berghof-Stiftung Berlin, W.D. Narr ist Professor für Politische Wissenschaft an der FU Berlin.