

Michael Ostheimer

Verfassungsschutz nach der Wiedervereinigung

Möglichkeiten und Grenzen
einer Aufgabenausweitung



PETER LANG
Europäischer Verlag der Wissenschaften

III

In h a l t s v e r z e i c h n i s

Vorwort	I
Inhaltsverzeichnis	III
Schrifttumsverzeichnis	XI
Abkürzungsverzeichnis	XXV
A Problemstellung	1
B Begriff des Verfassungsschutzes	5
I Geschichtliche Vorbemerkung	5
II Weiterer und spezifischer Begriff des Verfassungsschutzes	6
1) Begriff des Verfassungsschutzes im wei- teren Sinne	6
2) Spezifischer Begriff des Verfassungs- schutzes	7
3) Kritik an der vorgenommenen Unterschei- dung	8
III Verfassungsschutzbegriff und Staats- schutzbegriff	9
1) Notwendigkeit begrifflicher Differen- zierung	10
2) Begriff des Verfassungsschutzes	11
3) Begriff des Staatsschutzes	11
C Die Aufgaben des Verfassungsschutzes und deren Entwicklung	13
I Der Schutz der "verfassungsmäßigen Ord- nung" als originäre Aufgabe	13
1) Die Staatsidee der freiheitlichen demo- kratischen Grundordnung im Grundge- setz	14

IV

a)	Systematische Stellung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Grundgesetz	14
b)	Freiheitliche demokratische Grundordnung als Wertordnung	15
c)	Erste Definitionsversuche der freiheitlichen demokratischen Grundordnung	16
d)	Definition der freiheitlichen demokratischen Grundordnung durch das Bundesverfassungsgericht	17
e)	Reaktionen der Literatur auf die Judikatur des Bundesverfassungsgerichts	19
2)	Freiheitliche demokratische Grundordnung und das Konzept der streitbaren Demokratie als Verfassungsproblem	19
a)	Freiheitssicherung durch Freiheitsverkürzung	21
b)	Lösungsmöglichkeiten	23
3)	Die gegenwärtige Situation der streitbaren Demokratie	24
a)	Ist das Konzept der streitbaren Demokratie noch zeitgemäß?	24
aa)	Schwindende Bedeutung der Prägekraft von Weimarer Republik und Drittem Reich	25
bb)	Entgrenzung des politischen Protests	27
cc)	Zerfall des Ostblocks und Wiedervereinigung Deutschlands	29
dd)	Zwischenergebnis	31
b)	Auswirkungen auf die Aufgaben des Verfassungsschutzes	33
aa)	Verfassungsschutz in der Legitimationskrise	33
bb)	Abschaffung des Verfassungsschutzes?	35
(1)	Verfassungsschutzbehörden als unkontrollierte Machtapparate und Pannenproduzenten	35

(2)	Verfassungsschutz als "Frucht des Kalten Krieges"	37
(3)	Hausgemachte Probleme des Verfassungsschutzes	38
cc)	Forderungen nach drastischer personeller und finanzieller Reduzierung der Ämter für Verfassungsschutz	38
dd)	Ausweitung der Aufgaben des Verfassungsschutzes?	40
(1)	Aufgabenerweiterungen in der Vergangenheit	40
α)	Aufgabenausweitung durch extensive Verfassungsauslegung	40
β)	Aufgabenausweitung durch Änderung des Grundgesetzes und des Bundesverfassungsschutzgesetzes im Jahre 1972	41
γ)	Kritik zur Aufgabenausweitung des Verfassungsschutzes im Jahre 1972	42
(2)	Ausweitungsbestrebungen in der Gegenwart	43
α)	Verfassungsschutz kein "Kind des Kalten Krieges"	43
β)	Neue Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung	44
γ)	Bekämpfung des organisierten Verbrechens	45
δ)	Aufklärung illegaler Rüstungsexporte durch den Verfassungsschutz	46
4)	Der Aufgabenzuschnitt des Verfassungsschutzes nach dem neuen Bundesverfassungsschutzrecht	47
a)	Beibehaltung der Institution Verfassungsschutz	48
b)	Ausführung der Aufgaben des Verfassungsschutzes zwischen Bund und Ländern als Mischverwaltung	49
c)	Beibehaltung des Aufgabenbestandes des Verfassungsschutzes	49

VI

d)	Befugnisse und Verfahren	51
e)	Reaktionen auf das neue Bundesverfassungsschutzrecht	53
II	Beurteilung und Kritik	54
1)	Das neue Bundesverfassungsschutzrecht	54
2)	Keine Abschaffung des Verfassungsschutzes	55
3)	Keine neuen Aufgaben für den Verfassungsschutz	56
a)	Verfassungsschutz als Verdachtspolizei	56
b)	Bestimmung der Aufgaben des Verfassungsschutzes anhand seiner "Ur-Legitimation"	57
c)	Kein Etikettenschwindel unter dem Begriff des Verfassungsschutzes	58
d)	Akzeptanzeinbußen durch Aufgabenzuwachs	59
D	Verfassungsschutz und Polizei	61
I	Aufgabenausweitung des Verfassungsschutzes durch Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben	61
1)	Das Trennungsgebot	62
a)	Rechtspolitischer Hintergrund	63
b)	Kontrollratsgesetz	64
c)	Bundesverfassungsschutzgesetz	64
d)	Rechtsqualität des Trennungsgebotes und Möglichkeit der Aufgabenausweitung	65
aa)	Trennungsgebot nach Maßgabe des einfachen Rechtes?	66

VII

bb)	Konsequenzen für das Gefüge der Aufgabenverteilung zwischen Verfassungsschutz und Polizei	68
cc)	Verfassungsrechtliches Trennungsgebot	69
(1)	Der Polizeibrief der alliierten Militärgouverneure vom 14.4.1949 als Interpretationshilfe für das Grundgesetz	69
(2)	Wortauslegung der Artikel 73 Nr. 10 und Artikel 87 Abs. 1 S. 2 GG	70
(3)	Historische Auslegung der Artikel 73 Nr. 10 und Artikel 87 Abs. 1 S. 2 GG	71
(4)	Systematische Auslegung der Artikel 73 Nr. 10 und Artikel 87 Nr. 1 S. 2 GG	72
a)	Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben durch den Verfassungsschutz	72
ß)	Konsequenzen	74
γ)	Keine Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben durch den Verfassungsschutz	75
αα)	Keine "Gefahrenbekämpfung" durch den Verfassungsschutz als "Nachrichtendienst"	75
ββ)	Unterschiedliches Operationsfeld von Verfassungsschutz und Polizei	76
γγ)	Gefahrenabwehr und Gefahrenvorsorge	77
δ)	Zwischenergebnis	81
ε)	Artikel 73 Nr. 10 und Artikel 87 Abs. 1 S. 2 GG als verfassungsrechtlicher Sitz des Trennungsgebotes	82
2)	Konsequenzen	83
II	Aufgabenausweitung durch Zusammenarbeit	85
1)	Problemstellung	85
2)	Verfassungsrechtliche Grundlagen der Zusammenarbeit von Verfassungsschutz und Polizei	88

VIII

a)	Die Amtshilfe (Artikel 35 GG)	88
b)	Vorgaben des VZGU für die Zusammenarbeit von Verfassungsschutz und Polizei	92
c)	Vorgaben des Trennungsgebotes für die Zusammenarbeit von Verfassungsschutz und Polizei	93
3)	Exkurs: Die Entwicklung des Rechtes im Bereich der informationellen Zusammenarbeit von Verfassungsschutz und Polizei bis zum Erlass des Bundesverfassungsschutzgesetzes vom 20. Dezember 1990	96
a)	Der ZAGE	97
b)	Bereichsspezifische Regelungen der informationellen Zusammenarbeit im Bundesverfassungsschutzgesetz, Gesetz über den Militärischen Abschirmdienst und Gesetz über den Bundesnachrichtendienst	99
4)	Anforderungen an gesetzliche Regelungen der Zusammenarbeit von Verfassungsschutz und Polizei und ihre Verwirklichung im Bundesverfassungsschutzgesetz vom 20. Dezember 1990	100
a)	Beachtung der spezifischen Aufgabenbereiche und ihrer "informationslimiterenden Wirkung"	100
b)	Bedeutung der Art von Informationsgewinnung	102
c)	Verbot der "informationellen Ersatznahme"	102
aa)	Begriff der "polizeilichen Befugnisse"	104
bb)	Problematik sog. "Zufallsfunde"	106
cc)	Beidseitige Geltung des Verbots der "informationellen Ersatzvornahme"	108
d)	Einzelanfrage und Spontanübermittlung	108
aa)	Informationsübermittlungen an das Bundesamt für Verfassungsschutz	109

IX

(1)	Eigeninitiativ bzw. ohne konkret gestelltes Ersuchen vorgenommene Informationsübermittlungen	109
a)	§ 18 BVerfSchG und § 12 Abs. 1 BVerfSchGE	109
B)	Informationsübermittlungen durch "Polizeien" gemäß § 18 Abs. 1 BVerfSchG	113
γ)	Informationsübermittlungen durch "Polizeien" gemäß § 18 Abs. 2 BVerfSchG	114
(2)	Informationsübermittlungen auf konkretes Ersuchen	115
a)	Informationsübermittlungen durch den Bundesgrenzschutz (§ 17 Abs. 2 BVerfSchG)	115
B)	Informationsübermittlungen durch die Sicherheitsbehörden (§ 18 Abs. 3 BVerfSchG)	116
γ)	Registereinsichtsrecht (§ 18 Abs. 4 BVerfSchG)	117
δ)	Führung eines Nachweises (§ 18 Abs. 5 BVerfSchG)	119
(3)	Übermittlung nach § 100 a StPO bekanntgewordener Informationen (§ 18 Abs. 6 BVerfSchG)	119
bb)	Informationsübermittlungen durch das Bundesamt für Verfassungsschutz	120
(1)	Eigeninitiativ bzw. ohne konkret gestelltes Ersuchen vorgenommene Informationsübermittlungen	120
a)	Informationsübermittlungen an inländische Behörden (§ 19 BVerfSchG)	120
B)	Informationsübermittlungen an Dienststellen der Stationierungsstreitkräfte (§ 19 Abs. 2 BVerfSchG)	122
γ)	Informationsübermittlungen an ausländische öffentliche Stellen (§ 19 Abs. 3 BVerfSchG)	123
δ)	Informationsübermittlungen an Private (§ 19 Abs. 4 BVerfSchG)	124

X

e)	Informationsübermittlungen an die Staatsanwaltschaften und Polizeibehörden (§ 20 Abs. 1 BVerfSchG)	125
ζ)	Informationsübermittlungen an den Bundesnachrichtendienst (§ 20 Abs. 1 S. 2 BVerfSchG)	125
(2)	Informationsübermittlungen auf konkretes Ersuchen (§ 20 Abs. 2 BVerfSchG)	126
e)	Möglichkeit des Direktzugriffs auf einen Datenpool	126
aa)	Problematik der Errichtung eines Datenverbundes	126
bb)	Problematik des Direktzugriffs	128
cc)	Gegenseitiger Ausschluß von "Vorfeldinformationen" ohne spezifischen Bezug zur Gefahrenabwehr und strafatbezogenen Informationen	129
dd)	Abkehr von Kategorien "klassischer" Amtshilfe	132
ee)	Informationelle Zusammenarbeit im Datenverbund nach dem Bundesverfassungsschutzgesetz (§ 5, 6 BVerfSchG)	133
f)	Nachberichtspflicht (§ 26 BVerfSchG)	135
g)	Beurteilung und Kritik	135
E	Zusammenfassung und Ausblick	139
F	Anhang: Ergebnisüberblick in Thesenform	141