

Der Verfassungsschutz außer Kontrolle?

Irrtümer und Wege aufgabengerechter Reformen

Maryam Kamil Abdulsalam, Tobias Montag

Kritik ist für den Verfassungsschutz nichts Neues. In erstaunlicher Eintracht wird er von rechts und links mit den gleichen Vorwürfen überzogen. An erster Stelle steht die Behauptung, die Tätigkeiten des Verfassungsschutzes unterlägen politischen Tendenzen. Aber auch seine Arbeitsweise wird kritisiert, zum Beispiel im Fall Amri, wo Probleme des Datenaustausches und der Behördenkooperation im Fokus standen. Oder bei diversen V-Mann-Affären, wo die Grenze zwischen Observation und verdeckter Steuerung rechtsextremistischer Gruppierungen zu verschwimmen drohte. Dreh- und Angelpunkt dieser Kritik ist die Unterstellung, dass der Verfassungsschutz zu wenig kontrolliert werde. Seine Kritiker gehen dabei mitunter so weit, die Abschaffung der Verfassungsschutzämter zu fordern. Hier soll aufgezeigt werden, warum der Verfassungsschutz für solche Vorwürfe anfällig ist, und was zu einer besseren Kontrolle führen könnte.

Frühwarnung funktioniert nicht ohne Geheimhaltung

Ein Grund für die Anfälligkeit des Verfassungsschutzes für diese Unterstellungen ist sicherlich die Notwendigkeit, im Geheimen zu agieren. Als verfassungsrechtlich gebotenes Instrument der wehrhaften Demokratie ist er ein „analytischer Informationsdienstleister“ im Vorfeld einer konkreten Gefahr. Anders als bei der Polizei, die der Abwehr bekannter Gefahren dient, geht es dem Verfassungsschutz um Gefahrenforschung. Diese darf und muss mitunter heimlich erfolgen. Weil man aber immer erst hinterher wissen kann, ob ein Verdacht wirklich begründet ist, ist die Beeinträchtigung von Grundrechten der Betroffenen nicht völlig ausgeschlossen. Sie stehen zumindest in einem Spannungsverhältnis zur frühzeitigen Informationsbeschaffung.

Das Vorgehen im Geheimen macht allerdings auch eine gerichtliche Überprüfung schwierig. Dies gilt ebenso für die Nachrichtendienstkontrolle durch das Parlament, das nach der Logik der Öffentlichkeit funktioniert. Genau diese Logik führt immer wieder zu Konflikten über den Verfassungsschutzbericht. Die namentliche Nennung Beobachteter

stellt mitunter einen schweren Grundrechtseingriff dar. Sie folgt aber aus dem Transparenzgebot und ist selbstverständlich auch eine Form der Legitimierung der Arbeit der Verfassungsschutzämter. Dennoch gibt es hier ausreichend Spielraum, um das Spannungsverhältnis zwischen der Notwendigkeit der Öffentlichkeitsinformation und der Intensität des Grundrechtseingriffs Betroffener zu verringern.

Schutzgut der freiheitlichen demokratischen Grundordnung

Eng verbunden mit dem Vorwurf, die Kontrolle des Verfassungsschutzes sei unzureichend, ist die Unterstellung, der Verfassungsschutz habe zu viel Spielraum. Verfassungsrechtlicher Auftrag ist der Schutz der institutionellen Existenzbedingungen und der grundsätzlichen Wirkungsfähigkeit des Staates. Zum Erhalt dieses Schutzgutes sind die Verfassungsschutzämter sogar zum Tätigwerden verpflichtet. Lediglich hinsichtlich der Beobachtungsmittel haben sie ein Auswahlmessen; alle weiteren unbestimmten Rechtsbegriffe sind jedoch vollumfänglich gerichtlich überprüfbar. Viel Spielraum für „Eigenmächtigkeiten“ gibt es also nicht.

Überzogene Erwartungen an die externe Kontrolle

Ein im internationalen Vergleich typisch deutscher Weg bei der Überwachung der Nachrichtendienste ist der Ausbau der parlamentarischen Kontrolle. In der Regel sind die an sie herangetragenen Erwartungen jedoch überzogen. Das Parlament ist auf Informationen desjenigen angewiesen, den es überwachen soll. Hinzu kommt, dass auch die parlamentarischen Kontrollgremien nicht ganz frei sind vom Vorwurf der politischen Instrumentalisierung.

Förderung eines internen Kulturwandels

Vielversprechender erscheint der Ausbau der internen Kontrolle. Ein Weg hierbei ist die Etablierung einer neuen Behördenkultur, um dem eingeschworenen „Corpsgeist“ entgegenzuwirken. So könnte eine regelmäßige Rotation des Personals zwischen den Abteilungen die wechselseitige Kontrolle erhöhen. Durchlässigere Karrierewege würden helfen, Betriebsblindheit abzubauen. Die Förderung einer Streitkultur wäre ein weiterer Weg, Konflikte im Vorfeld nachrichtendienstlicher Maßnahmen intern auszutragen und damit Behördenfehlern vorzubeugen.

Mittels interner Verwaltungsvorschriften könnte zudem die Nachvollziehbarkeit von Maßnahmen und Datenflüssen erhöht und das Vier-Augen-Prinzip bei der Bearbeitung von Akten verstetigt werden.

Klarere Regelungen böten sich auch an, um die Konflikte um den Verfassungsschutzbericht zu entschärfen. Das Bundesverfassungsgericht hat bereits Rechtsgrundsätze für die staatliche Informationstätigkeit entwickelt. Ihre Anwendung auf den Verfassungsschutzbericht würde letztlich die Arbeit der Behörden erleichtern.

Fazit

Die Verfassungsschutzämter sind eingebunden in ein komplexes System aus gerichtlicher, parlamentarischer und behördeninterner Kontrolle. Das nachrichtendienstliche Erfordernis der Verschwiegenheit setzt den Gerichten und den Parlamenten jedoch Grenzen. Der Ausbau der behördeninternen Kontrolle und die Etablierung einer neuen Behördenkultur sind sinnvoller als der einseitige Ausbau der externen Kontrolle.

Weiterführende Informationen finden Sie unter <https://www.kas.de/de/einzeltitel/-/content/der-verfassungsschutz-unter-verdacht>.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Tobias Montag

Abteilung Demokratie, Recht und Parteien
Hauptabteilung Analyse und Beratung

tobias.montag@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>).