

Zur Post- und Telephonüberwachung in der BRD

I.

DR. CLAUS ARNDT

7g – RF – 326

205 Hamburg 80, am 12. 1. 1974

[...]

An die Redaktion der Zeitschrift »Kritische Justiz«

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit Interesse – aber auch mit einem Erstaunen – habe ich in der Rubrik Berichte und Kommentare in Nummer 4 Ihrer Zeitschrift den Beitrag von Diethelm Damm unter dem Titel »Berufsverbot durch Verfassungsschutz« (S. 447 ff.) gelesen.

Einige Behauptungen dieses Aufsatzes sind nämlich hinsichtlich der Fakten wohl kaum aufrecht zu erhalten. Hierzu zählt vor allem die Behauptung, die Ämter für Verfassungsschutz, der Bundesnachrichtendienst und der Militärische Abschirmdienst hätten vor 1968 Post und Telephon in der Bundesrepublik überwacht, obwohl Art. 10 GG zweifelsfrei jeden Eingriff in das Grundrecht des Post-, Brief- und Fernmeldegeheimnisses verbot.

Hierzu ist zunächst zu bemerken, daß Art. 10 GG in der vor dem 17. Gesetz zur Änderung des GG geltenden Fassung nicht jeden Eingriff verbot. Immerhin enthielt Art. 10 GG auch damals einen Satz 2, der da lautete »Beschränkungen dürfen nur aufgrund eines Gesetzes angeordnet werden«. Ein solches Gesetz stellte schon damals die Strafprozeßordnung dar, die bestimmte Zensurmaßnahmen aufgrund richterlicher Anordnung auch damals schon vorsah.

Aber von diesem rechtlichen Hinweis abgesehen ist es tatsächlich unzutreffend, daß deutsche Behörden außerhalb der Justiz vor 1968 Post oder Telephon überwacht hätten. Dies war bis zum 17. Gesetz zur Änderung des GG das alleinige Vorrecht der alliierten Besatzungsmächte. Es gehörte zu den von den Drei Mächten ausgeübten Rechten im Sinne von Art. 5 Abs. 2 Satz 1 des Generalvertrages vom 26. 5. 1952 (BGBl. II 1955 S. 301). Nach uneingeschränkt eigenem Ermessen haben die Alliierten dann Informationen, die sie für die deutschen Verfassungsschutzbehörden, den MAD oder den BND (soweit dieser schon in deutscher Regie arbeiten konnte) als interessant und ihren eigenen Interessen nicht abträglich ansahen, an die deutschen Stellen weitergegeben. Es war eine der politisch und rechtlich wichtigsten Aufgaben des 17. Gesetzes zur Änderung des GG – der sog. Notstandsverfassung –, diese alliierten Vorrechte nach Art. 5 Abs. 2 des Generalvertrages zum Erlöschen zu bringen, weil die alliierten Stellen ihre Rechte nicht nur außerhalb jeder demokratischen Kontrolle, sondern vor allem auch häufig nicht um des Ziels der Sicherheit ihrer Truppen (Art. 5 Abs. 2 GV), sondern zu Zwecken der internationalen Wirtschaftsspionage zu ungünstigen Deutschlands mißbrauchten.

Wer nun aber glaubt, die tatsächlichen Verhältnisse damals oder heute entsprechen nicht der Rechtslage, nach der es für Überwachungsmaßnahmen durch deutsche Verfassungsschutz- oder Nachrichtenbehörden (MAD, BND) vor 1968 keine Rechtsgrundlage gab, der sollte sich einmal mit der Praxis der Deut-

schen Bundespost bei der Wahrung des Post- und Fernmeldegeheimnisses befas- sen. So wie die DBP heute Überwachungsmaßnahmen nur durchführt, wenn deren Anordnung die Unterschrift des zuständigen Ministers trägt, die wiederum der Unterschrift des Vorsitzenden der Dreierkommission zur Über- prüfung und Überwachung der Post- und Fernmeldeüberwachung, des früheren Chefjustitiars des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Professor Dr. Otto Kunze, oder seines Stellvertreters bedarf, so haben auch früher die deutschen Post- dienststellen Überwachungsmaßnahmen nur aufgrund eines ihnen konkret vor- gelegten Besatzungsbefehls durchgeführt. Abgesehen davon, daß die vom Bun- destag gewählten und mit richterlicher Unabhängigkeit (Unabsetzbarkeit) ver- sehenen Kommissionsmitglieder selbst bei der Post überprüfen – insbesondere auch etwa eingegangenen Beschwerden aus der Bevölkerung nachgehen –, ob etwa unerlaubte (nicht genehmigte) Überwachungsmaßnahmen stattfinden, ist schon aus technischen Gründen in höchstem Maße unwahrscheinlich, daß nicht legale Überwachungsmaßnahmen durchgeführt werden können. An jedem einzelnen Überwachungsvorgang sind bei der Telephonkontrolle mindestens 10 bis 15 Personen bei den Postdienststellen am Wohnsitz des Betroffenen betei- ligt, um die erforderlichen Schaltungen usw. vorzunehmen. Darüber hinaus gilt auch für die Kontrolle der Briefpost Ähnliches – auch hier ist ein nicht unerheb- licher Kreis von Beschäftigten der Deutschen Bundespost notwendigerweise beteiligt. Selbst wenn die Bundespost es nicht schon von sich aus mit der Wahrung des Post- und Fernmeldegeheimnisses sehr ernst nähme, bliebe eine illegale Maßnahme im Hinblick auf die Größe des beteiligten Personenkreises der Dreierkommission und/oder der Öffentlichkeit bestimmt nicht lange ver- borgen.

Es ist daher falsch, wenn Diethelm Damm behauptet, deutsche Behörden hätten außerhalb der StPO vor 1968 Post- oder Telephonkontrollen durchgeführt. Damit fällt auch sein Schluß in sich zusammen, der Bundestag habe mit dem 17. Gesetz zur Änderung des GG und dem Ausführungsgesetz zu Art. 10 GG Illegales legalisiert. Ich habe im übrigen als Mitglied der Dreierkommission nach Art. 10 GG seit 1968 selbst und unmittelbar beobachten können, wie die deutschen Stellen nach 1968 erst langsam nach und nach die alliierten Einrich- tungen übernommen oder abgelöst haben, weil es vor dieser Zeit auf deutscher Seite weder technische Einrichtungen noch Personal für derartige Überwa- chungsmaßnahmen gab.

Ich finde, Sie sollten dies Ihren Lesern nicht vorenthalten. Denn über Meinungen kann und sollte man streiten. Fakten jedoch sollte man anerken- nen.

Mit freundlichen Grüßen:
gez. Dr. Claus Arndt

II.

Claus Arndt's Erstaunen erstaunt mich, denn so naiv wie er sich gibt, kann er doch kaum sein. Sein rechtlicher Hinweis auf die StPO wird akzeptiert, tangiert allerdings meinen Beitrag nicht. Was meine Darstellung angeht, daß die Ämter für Verfassungsschutz, MAD und BND bereits vor 1968 Post und Telefon über- wacht haben, so ist Arndt's Richtigstellung, daß dies nur durch die alliierten Besatzungsmächte geschehen sei, nicht mehr als eine Spitzfindigkeit. Diese

Nuance stimmt zwar,¹ ändert jedoch nichts am sachlichen Gehalt meiner Aussage. Denn es war keinesfalls nur so, wie Claus Arndt glauben machen will, daß die Alliierten aus ihrer Abhörpraxis einzelne Informationen an die deutschen Geheimdienste weitergeleitet hätten – diese also in der Rolle passiver Empfänger gewesen wären, die sich gegen die ihnen von den Alliierten aufgedrängten Informationen nicht wehren konnten. Wie durch die Telefonabhöraffäre bekannt wurde, hörten die bundesdeutschen Geheimdienste aktiv und initiativ die Bundesbürger unter Einschaltung der Alliierten ab, was denkbar einfach war – nur bei den Engländern mußte ein vom Verfassungsschutz-Abteilungsleiter unterschriebenes Formblatt eingereicht werden; den Franzosen und Amerikanern genügten bereits mündliche Erklärungen von Referatsleitern, um den Abhörmechanismus ingang zu setzen.² Besonderer Begründungen für eine Überwachung bedurfte es nach den Aussagen des abgesprungenen Verfassungsschützers Pätsch nicht;³ und wenn nach der Aussage des Verfassungsschützers Bethke der Anruf einer ungelernten Schreibkraft des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV) bei den Amerikanern »notfalls genügt (hätte), um die Telefonkontrolle in Gang zu bringen,«⁴ so zeigt das m. E. deutlich, welche Bedeutung die von C. Arndt eingebrachte Nuancierung – Kontrolle nur durch die Alliierten – in der Realität zukam.

Legal war weder die passive noch die aktive Teilhabe an der alliierten Post- und Telefonkontrolle. So kommentiert auch der recht konservative und alle Verfassungsschutz-Kompetenzen sonst sehr extensiv auslegende Jurist H.-U. Evers: »Ein schwerer Verstoß gegen das Recht wäre es, wenn deutsche Stellen auf diesem der demokratischen Kontrolle entzogenen Umwege Grundrechtsbestimmungen umgehen würden, um sich Nachrichten mit Mitteln zu verschaffen, die ihnen nach deutschem Recht ausdrücklich versagt sind.«⁵ Auch der erste Präsident des BfV, John, schrieb: Bei der Tätigkeit des BfV »dürfen weder Telefongespräche überwacht noch das Briefgeheimnis oder andere Grundrechte oder Gesetze verletzt werden.«⁶ Verfassungsschützer Pätsch, der sich über die Fülle der mit »secret« gestempelten Fotokopien, geöffneten Briefe und Transkripte abgehörter Telefongespräche wunderte, erhielt auf seine Frage, ob diese Abhörpraxis eigentlich erlaubt sei von seinem Referatsleiter die Auskunft: »Ja eigentlich dürfen wir das nicht. Sie sollten mit niemandem darüber sprechen, auch nicht hier im Hause und auch nicht mit Kollegen aus den Landesämtern für Verfassungsschutz. Sie sollten auch keinen Hinweis darauf in die Akten aufnehmen, denn das ist so ziemlich das Geheimste, was wir haben.«⁷

Wer nun aber wie C. Arndt glaubt, daß heute ein Mißbrauch der Abhörbefugnisse durch die parlamentarische Kontrollkommission ausgeschlossen werden könne, der sei an die Erfahrungen der Telefonabhöraffäre erinnert, als in den Dossiers des BfV keinerlei nachprüfbare schriftliche Unterlagen über die Postkontrollen vorlagen – die entsprechenden Aktennotizen trugen nur die Bezeichnung »Aus absolut sicherer Quelle«.⁸ Selbst der Leiter der Rechtsabtei-

¹ Überall, wo ich mich ausführlicher mit diesem Problem auseinandergesetzt habe, wurde diese Nuance entsprechend gewürdigt; vergleiche etwa D. Damm, *So arbeitet der Verfassungsschutz*, Berlin 1970, S. 33–38; *sozialistische hefte* 11/1968, S. 636 f.

² »Der Spiegel« (SP) 39/1963, S. 28.

³ »Mannheimer Morgen« vom 27. 9. 1963.

⁴ SP 43/1963, S. 28.

⁵ Evers, Hans-Ullrich: *Privatsphäre und Ämter für Verfassungsschutz*, Berlin 1960.

⁶ In: *Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung*, so zitiert in: SP 38/1968, S. 24.

⁷ So zitiert in: SP 40/1963, S. 25.

⁸ Ebenda, S. 26.

lung im hessischen Innenministerium, Dr. Helmut Lenz, erklärte das Bonner System der Parlamentskontrolle für nichts anderes als »eine makabre Farce«, da die Kontrolleure »alles glauben (müssen), was ihnen die Verwaltung erzählt.«⁹

Ob allerdings mit oder ohne Parlamentarierzustimmung abgehört wird, bleibt ohnehin unerheblich, da das Abhörgesetz so weitreichende Eingriffsbefugnisse formuliert, daß, wie der »Spiegel« zutreffend kommentiert, »praktisch jeder Geheimdienstler in die Privatsphäre jedes Bundesbürgers eindringen« kann.¹⁰ Kontrollen sind nämlich nicht erst zulässig, wenn ein konkreter Tatverdacht vorliegt, sondern bereits dann, »wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen«, daß »Gefahren für die freiheitlich demokratische Grundordnung oder den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes« drohen. Solche Gefahren waren für die Alliierten früher bereits bei der Gründung einer linksradikalen Gruppe gegeben, heute fangen sie anscheinend bereits beim Schreiben für linke Zeitschriften an, wie folgender Fall nahelegt: »Der Berliner Journalist Reinhard Strecker fotokopierte in der Hamburger ›konkret‹-Redaktion Material über B- und C-Waffen und steckte es in einen gefüllten Umschlag, der von der Post per Eilboten an einen Bonner Chemiker befördert werden sollte. Zwei- bis drei Tage später... traf der Umschlag... beim Adressaten ein. Zugabe: ein Langenscheidt-Lexikon Englisch-Deutsch... trotz seiner 255 Seiten nur 1½ Zentimeter dick. Ein solches Lexikon besaßen weder Strecker noch die ›konkret‹-Redaktion. Auch war zum Verständnis des deutschsprachigen Strecker-Materials gar kein englisches Wörterbuch nötig. Doch einen Tag bevor der Chemiker den Brief mit dem Lexikon erhielt, kam bei ihm eine Sendung englischsprachiger Dokumente über B- und C-Waffen an. Zur ›Abwehr von drohenden Gefahren‹ für die Staatssicherheit dürfen Verfassungsschutz, BND und MAD seit August 1968 Briefe kontrollieren.«¹¹ Auch die Mitteilung der Hanauer DKP, daß in Stadt und Kreis Hanau 1230 Bürger telefonisch überwacht würden,¹² unter ihnen SPD- und Gewerkschaftsmitglieder, ist meines Wissens bisher nicht dementiert worden.

Die Ansicht C. Arndt's, daß unerlaubte Überwachungsmaßnahmen wegen der vielen an der Kontrolle Beteiligten bald öffentlich werden müßten, teile ich nicht:

1. Aus den mir vorliegenden Presseberichten ist zu schließen, daß für den Überwachungsvorgang bei der Telefonkontrolle nicht 10–15 Personen, sondern allenfalls der Amtsvorsteher und der Stellenleiter informiert werden müssen. Alle anderen Tätigkeiten, wie Leitungen umschalten etc. können m. E. Amtsfremde, wie z. B. Techniker des Verfassungsschutzes, erledigen. Bei der Briefkontrolle käme als weiterer Mitwisser m. E. allenfalls noch der Briefträger bzw. derjenige, der die Briefe sortiert, infrage: »Zum Abhören von Telefonen unterhält das... BfV im Bereich jeder Oberpostdirektion besondere Stellen, die in Wohnungen untergebracht sind. Beim BfV müssen... BND und... MAD ihre Bestellungen aufgeben. In den Fernmeldeämtern fungiert jeweils eine höhere Postcharge als Verbindungsmann zum BfV. Bei ihm bestellen die Verfassungsschützer die Nummer, die angezapft werden soll. Der Postler läßt die Leitung zur Aufnahmestelle umschalten. Dort schneiden Techniker die Gespräche auf Tonband mit. Die vollen Bänder werden dann von BfV, BND oder MAD abge-

⁹ SP 41/1969, S. 107

¹⁰ SP 49/1968, S. 49.

¹¹ SP 45/1969, S. 24.

¹² »Frankfurter Rundschau« 4. 9. 1973.

holt und auf Indizien für den Verdachtsfall abgehört.«¹³ Da die Presse möglicherweise nicht umfassend genug über die Abhörpraktiken informiert ist, wäre ich C. Arndt für eine genauere Beschreibung der Kontrollmaßnahmen dankbar.

2. Allerdings scheint mir die Zahl der an der Kontrolle beteiligten Personen, die übrigens aufgrund des Dienstgeheimnisses zum Schweigen verpflichtet sind, nur von untergeordneter Bedeutung, denn aufgrund der zitierten vagen Formulierungen des Abhörgesetzes werden ohnehin »legal« Tausende abgehört, was leicht nachzurechnen ist, wenn man sich folgenden Sachverhalt deutlich macht: »Wird etwa ein Politiker, Anwalt, Arzt, Journalist oder gar – wegen eines Behördenangestellten – ein ganzer Amtsanschluß über einen Zeitraum von mehreren Wochen abgehört, dann ist nicht der Betroffene allein, sondern sind in jedem Fall möglicherweise Hunderte und Tausende von Anrufern tangiert.«¹⁴

3. Gegen Postbedienstete, die plaudern könnten oder bei der Kontrolle nicht mitspielen, sichert sich der Verfassungsschutz bereits ab. So wurde der Postangestellte Hans-Jürgen Moser, da SDAJ-Mitglied, von einem über ihn ausgezeichnet informierten Verfassungsschützer befragt, ob er bereit sei, für den Verfassungsschutz Telefonleitungen zu schalten. Als Moser dies verneinte, wurde er kurz darauf von der Bundespost entlassen.¹⁵

Wenn C. Arndt zum Schluß bemerkt, daß er ab 1968 als Mitglied der Dreierkommission die Tätigkeit des Verfassungsschutzes beobachtet habe, so verwundert mich das, ist doch die Einsetzung des ursprünglich geplanten parlamentarischen Fünf-Männer-Gremiums, das die Dreier-Kommission zu benennen hat, noch am 2. 7. 1969, also fast ein Jahr nach Verabschiedung des Abhörgesetzes, von der CDU/CSU abgelehnt worden.¹⁶ Diese Feststellung richtet sich weniger gegen C. Arndts Gedächtnis, sondern sie soll demonstrieren, wie wenig Bedeutung das Parlament der Kontrolle der Geheimdienste beimaß, daß es selbst diese Formalie so lange verzögerte.

Wie man sieht, hat es mit Fakten seine eigene Bewandtnis: man kann nicht nur sehr wohl darüber streiten, sondern vor allem kommt es darauf an, welche man auswählt und welche man unterschlägt.

Diethelm Damm

WER...

wer mit geldstrafe unter drei monaten öffentlich durch eine unzüchtige handlung mißbrauch treibt und vorsätzlich brunnen im rückfall vergiftet wer vor dem inkrafttreten aus habgier unzucht erbettelt oder ebenso unbefugt ihre leibesfrucht unter freiem himmel übermäßig schnell abtötet und dreimal nicht unter sechs monaten heimtückisch im sinne dieser vorschrift zur nachtzeit mit haft zum erwerbe aus mordlust in auffälliger weise im falle des beischlafs für leib oder leben nicht unter acht jahren absatz vier mit schlitten ohne feste deichsel einen meineid an einer frau vornimmt oder fahrlässig stirbt oder sich lebenslänglich aufhängt oder wissentlich unerlaubt eine überschwemmung

¹³ SP 28/1970, S. 36.

¹⁴ Ebenda.

¹⁵ SP 6/1970, S. 57.

¹⁶ Vgl. »Frankfurter Rundschau« v. 3. und 4. 7. 1969; vgl. auch SP 49/1968, S. 49.

durch vorspiegelung falscher tatsachen ausübt wer in der absicht im rückfall wer mit zuchthaus in absteigender linie oder unbefugt in deutschen küstengewässern gott lästert oder vorsätzlich in brand setzt oder zur fahnenflucht verleitet wer sich selbst oder den anderen ehegatten durch notwehr verstümmelt oder den brundespräsidenten zur befriedigung des geschlechtstrieb verunglimpt zum ungehorsam auffordert und zur auswanderung verleitet wer ohne auftrag steine wirft oder hunde ohne polizeiliche aufsicht hartnäckig im widerspruch zu staatsrechtlichen grundsätzen auf menschen hetzt oder ein unbescholtenes mädchen oder andere sachen auf antrag gewohnheitsmäßig in brand setzt oder in aufsteigender linie mit unverwahrtem feuer oder licht betritt und in brauchbarem zustande in diebischer absicht unterschlägt geht fährt reitet oder vieh treibt oder unerlaubt in ausübung einer amts- oder dienstpflicht unter benutzung des leichtsinns minderjähriger leichenteile oder die asche eines verstorbenen wegnimmt verbreitet oder anschuldigt wird mit zuchthaus durch list unter vierzehn jahren aus mordlust mit gefahr für leib oder leben im rückfall nicht unter fünf jahren in der bezeichneten art gewohnheitsmäßig zum erwerbe in betreff der not- und lotsensignale für schiffe auf see hartnäckig bestraft der versuch ist strafbar

73

chris bezzel