

Thomas Grumke

Armin Pfahl-Traugber (Hrsg.)

# Offener Demokratie- schutz in einer offenen Gesellschaft

Öffentlichkeitsarbeit und Prävention als Instrumente  
des Verfassungsschutzes



Verlag Barbara Budrich



# Offener Demokratieschutz in einer offenen Gesellschaft

Thomas Grumke  
Armin Pfahl-Traugber (Hrsg.)

# Offener Demokratieschutz in einer offenen Gesellschaft

Öffentlichkeitsarbeit und Prävention  
als Instrumente des Verfassungsschutzes

Verlag Barbara Budrich  
Opladen & Farmington Hills, MI 2010

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier.

Alle Rechte vorbehalten.

© 2010 Verlag Barbara Budrich, Opladen & Farmington Hills, MI  
[www.budrich-verlag.de](http://www.budrich-verlag.de)

ISBN 978-3-86649-297-4  
**eISBN 978-3-86649-710-8**

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: disegno visuelle kommunikation, Wuppertal – [www.disenjo.de](http://www.disenjo.de)  
Redaktion und Satz: R + S, Redaktion + Satz Beate Glaubitz, Leverkusen

# Inhalt

Geleitwort ( <i>Hans-Jürgen Doll</i> ).....	7
1. Einführung ( <i>Thomas Grunke/Armin Pfahl-Traughber</i> ) .....	9
<b>I. Offener Demokratieschutz in einer offenen Gesellschaft</b>	
2. Analysekompetenz und Öffentlichkeitsarbeit des Verfassungsschutzes ( <i>Armin Pfahl-Traughber</i> ) .....	15
3. Warum und zu welchem Ende betreiben wir Öffentlichkeitsarbeit? ( <i>Winfriede Schreiber</i> ) .....	33
4. Aufklärung der Öffentlichkeit durch den Verfassungsschutz vs. Meinungsfreiheit ( <i>Gunter Warg</i> ) .....	40
5. Zwischen Nähe und Distanz – Erfahrungen eines Journalisten im Umgang mit dem Verfassungsschutz ( <i>Frank Jansen</i> ) .....	60
6. Rechtsextremismusprävention – Ziele und Handlungsmöglichkeiten ( <i>Thomas Pfeiffer</i> ) .....	66
<b>II. Fallbeispiele</b>	
7. Demokratie schützen – Der Beitrag der Wanderausstellungen des Bundesamtes für Verfassungsschutz seit 1990 ( <i>Bodo W. Becker</i> ) ..	85
8. „Andi“ – Bildungscomic und Website für Demokratie und gegen Extremismus ( <i>Thomas Grunke</i> ) .....	94

9.	Das Planspiel „Demokratie und Extremismus“ des Verfassungsschutzes Brandenburg ( <i>Jonas Grutzpalk</i> ) .....	105
10.	Prävention durch Information: Die Präventionsarbeit des rheinland-pfälzischen Verfassungsschutzes ( <i>Andreas Müller</i> ) .....	115
11.	Aufklärung über die Erlebniswelt Rechtsextremismus. Beispiele aus der Arbeit des Verfassungsschutzes in Nordrhein-Westfalen ( <i>Thomas Pfeiffer</i> ) .....	123
12.	Vom Frontalunterricht zum Planspiel: Möglichkeiten einer modernen Extremismusprävention am Beispiel des Landes Baden-Württemberg ( <i>Rüdiger Schilling</i> ) .....	135
13.	Prävention durch Präzision – Das Konzept der Risikoanalyse des Berliner Verfassungsschutzes ( <i>Folker Schweizer</i> ) .....	149
14.	„Ein Amt, das sonst die Öffentlichkeit eher meidet“: Niedersachsen geht neue Wege in der Öffentlichkeitsarbeit ( <i>Stephan Walter</i> ) .....	162
	Autorinnen und Autoren .....	170

# Geleitwort

Der vorliegende Sammelband geht auf ein Symposium des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen und der Schule für Verfassungsschutz im April 2009 in Swisttal-Heimerzheim zurück, das zu Ehren des ehemaligen Leiters der Abteilung Verfassungsschutz im Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen und langjährigen Vorsitzenden des Kuratoriums der Schule für Verfassungsschutz, Herrn Ministerialdirigent a.D. Dr. Hartwig Möller, unter dem Rahmenthema „Demokratienschutz in einer offenen Gesellschaft“ mit Vertretern aus Politik, Wissenschaft, Medien und den Verfassungsschutzbehörden durchgeführt wurde. Dabei wurde der Frage nachgegangen, welche Bedeutung die Arbeit der Verfassungsschutzbehörden für den Demokratienschutz hat, aber auch welche Grenzen ihr gesetzt sind.

Herr Dr. Möller steht wie kaum ein anderer Verfassungsschützer für die Überzeugung, dass aufgeklärte, demokratisch gefestigte Staatsbürger der beste Schutz der Verfassung seien. Voraussetzung dafür ist, dass eine offensive geistig-politische Auseinandersetzung mit politisch motivierten extremistischen Bestrebungen geführt wird, wozu die Verfassungsschutzbehörden einen erheblichen Beitrag leisten können. Dies gilt in besonderer Weise für extremistische Parteien, deren Gefahr für die Demokratie darin liegt, dass sie bis heute die Parlamente als Podium für die Verbreitung ihrer Propaganda nutzen und damit dem Ansehen Deutschlands in der Welt schaden. Ihre Wahlerfolge bis zum Einzug in Landesparlamente zeigen darüber hinaus, dass noch manche Aufklärungsarbeit zu leisten ist, um den Souverän gegenüber politisch motivierten extremistischen Bestrebungen zu immunisieren. Deshalb hat sich Herr Dr. Möller immer wieder aktiv in den Prozess der Aufklärung der Öffentlichkeit über Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung eingebracht.

Den verschiedenen Erscheinungsformen des Rechtsextremismus galt dabei sein besonderes Augenmerk. Ihm war klar, dass selbst ein erfolgreicher Antrag auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der „Nationaldemokratischen Partei Deutschlands“ (NPD) vor dem Bundesverfassungsgericht, der aus der innen-politischen Diskussion in Deutschland trotz der hohen Hürden,

die das Bundesverfassungsgericht errichtet hat, nie verstummt ist, das Problem der geistig-politischen Auseinandersetzung mit diesem Phänomen nicht löst, weil hiermit nicht die Köpfe erreicht werden. Für Herrn Dr. Möller ist die Vorstellung unerträglich, dass eine Partei wie die NPD Antisemitismus in ihren eigenen Reihen duldet und dafür den Schutz des Parteienprivilegs gemäß Artikel 21 Abs. 1 GG genießt, Neonationalsozialisten in Führungsfunktionen wählt und diesen so eine Plattform bietet und zu allem Überfluss auch noch Anspruch auf staatliche Teilfinanzierung hat.

Schließlich hat Herr Dr. Möller sich in seiner Funktion als Vorsitzender des Kuratoriums der Schule für Verfassungsschutz stets für eine qualifizierte Aus- und Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder sowie des Amtes für den Militärischen Abschirmdienst (MAD) eingesetzt. Er hat den Verfassungsschutz als politisches Frühwarnsystem verstanden, der die Regierungen in Bund und Ländern frühzeitig über politisch motivierte extremistische Bestrebungen unterrichten muss, damit rechtzeitig entsprechende Abwehrmaßnahmen ergriffen werden können. Hierzu bedarf es geschulter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, deren Analyse- und Prognosefähigkeiten gestärkt werden müssen, um die Erstellung von zuverlässigen Lagebildern für die Regierungen in Bund und Ländern erst zu ermöglichen. Für dieses Engagement danken ihm nicht nur seine engsten Kolleginnen und Kollegen im Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen, sondern auch die vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Verfassungsschutzes in Bund und Ländern mit diesem Sammelband.

*Hans-Jürgen Doll*

Direktor der Schule für Verfassungsschutz

# 1. Einführung

## I.

Schon im Jahre 1973 forderte Hans Joachim Schwagerl, damals Regierungsdirektor im hessischen Ministerium des Innern, in einem Artikel in der Wochenzeitung „Die Zeit“:

„Die Auseinandersetzung um die Tätigkeit der Verfassungsschutzämter muß in aller Öffentlichkeit ausgetragen werden. Es handelt sich hier weder um die Preisgabe von Staatsgeheimnissen noch um eine Frage, die nur eine kleine Beratergruppe zu beantworten hätte. Es geht hier um Grundfragen der Verfassung. Die Öffentlichkeit hat einen Anspruch darauf, zu erfahren, wie diejenigen denken und handeln, die gerade zum Schutz dieser Verfassung, berufen sind“ (Schwagerl 1973).

Damals leitete Schwagerl in Wiesbaden das in der Bundesrepublik einmalige „Referat für positiven Verfassungsschutz“. Er referierte im Rahmen des Konzepts „Verfassungsschutz durch Aufklärung“ an Schulen, in Behörden, Betrieben und gesellschaftlichen Einrichtungen aller Art zur Arbeit des Verfassungsschutzes und über den politischen Extremismus (vgl. Schwagerl 1985: 232ff.). Nach eigenem Bekunden trat Schwagerl schon damals einerseits an als „Werber für eine abwehrbereite Demokratie“, andererseits um, wie es sein Dienstherr, der seinerzeitige hessische Innenminister Hanns-Heinz Bielefeld formulierte, um den „unnötigen Schleier des Geheimnisvollen“ über dem Verfassungsschutz wegzuziehen (Der Spiegel 1972).

Im Jahre 2010 ist diese knapp 40 Jahre vorher auch unter den Verfassungsschutzämtern umstrittene Öffentlichkeitsarbeit allgemeiner Standard. Das Selbstverständnis der Verfassungsschutzämter in Deutschland hat sich geändert. Der Fall der Mauer und die Auflösung des klassischen Ost-West-Gegensatzes der Nachkriegszeit beschleunigte eine Tendenz, die schon zuvor erkennbar war: „Der Verfassungsschutz entwickelt sich von einer sich selbst abschottenden, daher geheimnisumwitterten und skandalanfälligen Institution hin zu einer aktiv Öffentlichkeitsarbeit betreibenden, Züge ‚normaler‘ Behörden annehmenden Einrichtung“ (Jaschke 2000: 322; vgl. Hesse 1998). Wie der Politikwissenschaftler Hans-Gerd Jaschke im Jahre 2000 noch etwas staunend feststellte, beteiligen sich Verfassungsschützer an öffentlichen Diskussionen und „nehmen in den Medien wie selbstverständlich Stellung zu

Fachfragen. [...] Die Verfassungsschutzbehörden heute sind zwar weiterhin – zu Recht – im Visier einer kritischen Öffentlichkeit, aber ihre Rolle als Informationsquellen zum politischen Extremismus hat sich zweifellos stabilisiert“ (Ebd.).

## II.

Informierte, aufgeklärte und demokratische Bürgerinnen und Bürger treten für die Demokratie und gegen ihre Gegner ein und tragen so dazu bei, unsere Demokratie und ihre Grundwerte zu schützen und zu stärken. In diesem Sinne sind aufgeklärte Bürgerinnen und Bürger das Fundament einer demokratischen Kultur und so der beste Verfassungsschutz. Was Verfassungsschutzämter zu diesem Fundament beitragen sollen, können und auch tun, ist Gegenstand des vorliegenden Sammelbandes.

In Teil 1 des Bandes wird der offene Demokratieschutz des Verfassungsschutzes in einer offenen Gesellschaft in den Blick genommen. Aus ganz unterschiedlicher – nämlich aus politikwissenschaftlicher, juristischer, journalistischer und verfassungsschützerischer Sicht – erfolgen Annäherungen an Funktion, Grundlagen, Praxis und Wirkung der Öffentlichkeitsarbeit der Verfassungsschutzämter im 21. Jahrhundert.

In Teil 2 des Bandes findet sich eine Reihe von Praxis- und Fallbeispielen aus der Extremismusprävention des Bundesamts und der Landesämter für Verfassungsschutz. Hier wird deutlich: Die Verfassungsschutzbehörden haben die Herausforderung, die Bevölkerung über die Facetten des politischen Extremismus zu informieren und damit Verfassungsschutz durch Aufklärung zu betreiben, angenommen. Ihr präventives Engagement bedarf allerdings der Zusammenarbeit mit Partnern: Verfassungsschutzbehörden können die professionelle präventive Arbeit anderer nicht ersetzen, aber sinnvoll ergänzen und unterstützen. Dem hohen Anspruch der Extremismusprävention gerecht zu werden, heißt stets auch, sie als gemeinschaftlichen Auftrag der demokratischen Kräfte zu verstehen.

Die Idee zu dem vorliegenden Band geht auf das zu Ehren des damaligen Abteilungsleiters Verfassungsschutz im Innenministerium Nordrhein-Westfalen, Herr Ministerialdirigent a.D. Hartwig Möller, im April 2009 an der Schule für Verfassungsschutz in Heimerzheim abgehaltene Symposium „Demokratieschutz in einer offenen Gesellschaft“ zurück. Möller hatte in seiner gut zehnjährigen Führung des Verfassungsschutzes Nordrhein-Westfalen der Öffentlichkeitsarbeit und der Analysefähigkeit der Behörde besonderen Wert beigemessen. Ihm ist dieser Band gewidmet.

Düsseldorf und Brühl, April 2010  
*Thomas Grumke und Armin Pfahl-Traugher*

## Literatur

- Hesse, Hans-Rüdiger (1998): Verfassungsschutz und Öffentlichkeit, in: Verfassungsschutz: Bestandsaufnahme und Perspektiven. Beiträge aus Wissenschaft und Praxis, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Halle/Saale, S. 380-393.
- Jaschke, Hans-Gerd (2000): „Rechtsstaat und Rechtsextremismus“, in: Wilfried Schubarth/Richard Stöss (Hg.), Rechtsextremismus in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz. Opladen, S. 314-332.
- Der Spiegel (1972): „Schleier wegziehen“ (o.A.), Nr. 25 vom 12.6.1972, S. 60.
- Schwagerl, Hans Joachim (1973): „Beobachter oder Überwacher? Der Verfassungsschutz darf keine Geheimpolizei sein“, in: Die Zeit vom 19.01.1973.
- Ders. (1985): Verfassungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland, Heidelberg.



# I. Offener Demokratieschutz in einer offenen Gesellschaft



## 2. Analysekompetenz und Öffentlichkeitsarbeit des Verfassungsschutzes

Notwendigkeiten für den Demokratieschutz und Voraussetzungen für ihre Umsetzbarkeit

*Armin Pfahl-Traugber*

### 1. Einleitung und Fragestellung

„Der Verfassungsschutz ist ein Nachrichtendienst und kein Forschungsinstitut.“ „Die Aufgabe des Verfassungsschutzes besteht in der Beobachtung von Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung und nicht in der Analyse von Entwicklungen in Teilbereichen der Gesellschaft.“ „Als Nachrichtendienst hat der Verfassungsschutz sich mit Aussagen zu seinen Erkenntnissen in der Öffentlichkeit zurückzuhalten.“ Und: „Der Verfassungsschutz sollte mit seiner Öffentlichkeitsarbeit zum Extremismus nicht im Bildungs- oder Jugendbereich präsent sein.“ Solche und ähnliche Auffassungen werden nicht nur außer- sondern auch innerhalb der Verfassungsschutzbehörden vertreten. Dabei artikuliert sich das traditionelle Bild von einem Nachrichtendienst, wie es noch in der Zeit des Kalten Krieges vorherrschte. Demgegenüber kann man kritisch fragen, ob die erwähnten Auffassungen, welche früher bei der primären Spionageabwehr nachvollziehbar waren, heute noch bei der primären Extremismusbeobachtung angemessen sind.

Im Gegensatz zu den vorgenannten Meinungen soll hier ein Plädoyer für die folgenden beiden Positionen formuliert werden: Erstens bedarf es einer erhöhten Analysekompetenz der Verfassungsschutzbehörden, um den selbstgestellten Anspruch eines „Frühwarnsystems“ vor extremistischen Gefahren für die Demokratie zu erfüllen. Und zweitens bedarf es einer verstärkten Öffentlichkeitsarbeit der Verfassungsschutzbehörden, um so in der diskursiven Auseinandersetzung um den Extremismus in einer offenen Gesellschaft präsent zu sein. Dabei soll weder aus juristischer noch aus politischer, sondern aus sozialwissenschaftlicher Sicht argumentiert werden: Demokratietheoretische Auffassungen sprechen für eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit, erkenntnistheoretische Reflexionen lassen eine Verstärkung der Analysekompetenz als notwendig erscheinen. Außerdem will die vorliegende Erörterung allgemein wie exemplarisch nach den bisherigen Entwicklungen in diesen beiden Bereichen und den Voraussetzungen für ihre Umsetzbarkeit fragen.

Dabei geht es zunächst um das „demokratische Dilemma“ in der Konzeption der „Streitbaren Demokratie“ (2.), die Tätigkeit des Verfassungsschutzes als Antwort auf dieses Dilemma (3.) und das wünschenswerte Verhältnis von

Gesellschaft und Verfassungsschutz in der Demokratie (4.). Dem folgen Ausführungen zu Ausmaß und Grenzen der Öffentlichkeitsarbeit der Verfassungsschutzbehörden (5.), deren Feldern und Zielsetzungen (6.) und den bisherigen Innovationen in diesem Bereich (7.). Danach steht die Analysekompetenz als Notwendigkeit für die Funktion als „Frühwarnsystem“ (8.), die Beachtung des allgemeinen Kontextes extremistischer Bestrebungen (9.) und die Bedeutung von Wissenschaftlern für die Erhöhung der Analysekompetenz (10.) im Zentrum des Interesses. Und abschließend wären noch die innerbehördlichen Entwicklungen zur Erhöhung der Analysekompetenz (11.) und die Eigenschaften einer Führungskraft bei der Umsetzung von Innovationen (12.) zu thematisieren.

## 2. Das „demokratische Dilemma“ in der Konzeption der „streitbaren Demokratie“

Am Beginn soll hier eine Erörterung zur Konzeption der „streitbaren Demokratie“ stehen, kann doch der Verfassungsschutz als ein institutioneller Ausdruck des damit verbundenen Verständnisses gelten. Aus den hierauf bezogenen Überlegungen ergeben sich aus demokratietheoretischer Sicht unmittelbare Konsequenzen für den postulierten Stellenwert von Öffentlichkeitsarbeit durch die Verfassungsschutzbehörden. Worum geht es nun bei dem Verständnis von „streitbarer Demokratie“? Die damit verbundenen Auffassungen reagieren auf eine bestimmte Fragestellung, die da lautet: Wie soll eine Demokratie mit ihren Feinden umgehen? Dafür lassen sich unterschiedliche Antworten formulieren: Erstens eine autoritäre, die meint „Keine Freiheit den Feinden der Freiheit“. Zweitens eine werterelativistische, die meint „Gleiche Freiheit den Feinden der Freiheit“. Drittens eine antifaschistische, die meint „Keine Freiheit den Rechtsextremisten“ und eine vierte antikommunistische, die meint „Keine Freiheit den Linksextremisten“ (vgl. Jesse 1994: 16).

Die beiden letztgenannten Varianten können aufgrund ihrer politischen Einseitigkeit keine Überzeugungskraft beanspruchen, veranschaulicht doch nicht nur die deutsche Geschichte die Möglichkeit einer Gefahr für die Demokratie sowohl von „links“ wie von „rechts“. Für und gegen die beiden erstgenannten Auffassungen lassen sich demgegenüber gute Argumente anführen, wofür exemplarisch die Stellungnahmen zweier Philosophen stehen. Karl R. Popper bemerkte:

„Wenn wir die unbeschränkte Toleranz sogar auf die Intoleranten ausdehnen, wenn wir nicht bereit sind, eine tolerante Gesellschaftsordnung gegen die Angriffe der Intoleranz zu verteidigen, dann werden die Toleranten vernichtet werden und die Toleranz mit ihnen“ (Popper 1992: 333)

Und Norberto Bobbio schrieb:

„Es könnte sich durchaus lohnen, ein Risiko einzugehen und die Freiheit in Gefahr zu bringen, indem man auch ihre Feinde in den Genuss derselben kommen lässt, wenn die einzige Alternative dazu ist, die Freiheit so weit einzuengen, dass sie am Ende gar erstickt werden könnte.“ (Bobbio 1998: 104).

Welcher von beiden Auffassungen kann nun vorbehaltlos zugestimmt werden? Die Antwort lautet: Keiner! In der inneren Überzeugungskraft beider Argumente artikuliert sich ein unauflösbares Problem, das von dem Politikwissenschaftler und Staatsrechtler Karl Loewenstein als „demokratisches Dilemma“ bezeichnet wurde. Demnach stelle sich für den Staat folgende Situation:

„Entschließt er sich, Feuer mit Feuer zu bekämpfen und den totalitären Angreifern den Gebrauch der demokratischen Freiheiten zur letzten Zerstörung aller Freiheiten zu verwehren, handelt er gerade den Grundsätzen der Freiheit und Gleichheit zuwider, auf denen er selbst beruht. Hält er aber an den demokratischen Grundwahrheiten auch zugunsten ihrer geschworenen Feinde fest, setzt er seine eigene Existenz aufs Spiel“ (Loewenstein 1969: 348f.).

Da somit diese Dilemma-Situation und die damit verbundene Widersprüchlichkeit nicht aufzulösen ist (vgl. Everts 1997), bedarf es einer Art „Mittelweg“ als weiterer Antwort auf die Frage zum angemessenen Umgang mit den Feinden der Freiheit.

### 3. Die Tätigkeit des Verfassungsschutzes als Antwort auf das „demokratische Dilemma“

Sie kann mit den Worten des Politikwissenschaftlers Eckhard Jesse auf die Formel „Keine Freiheit zur Abschaffung der Freiheit“ (Jesse 1994: 16) gebracht werden. Genau diese Einstellung – von ihm „liberal-demokratische Variante“ genannt (Jesse 1994: 16) – bildet den inhaltlichen Kern der Konzeption der „Streitbaren Demokratie“: Sie belässt auch Extremisten ihre Freiheiten und Rechte, welche ihnen als Bürger und Menschen zustehen. Gleichwohl zieht sie dort Grenzen, wo die damit verbundenen Handlungen zur Abschaffung eben dieser Freiheiten und Rechte für alle Bürger und Menschen führen würden. So können Extremisten in Deutschland Demonstrationen durchführen, zu Wahlen kandidieren oder Zeitungen herausgeben. Gleichwohl wissen sie um das Vorhandensein eines staatlichen Instrumentariums zur Einschränkung ihres Wirkens, was von der nachrichtendienstlichen Beobachtung durch die Verfassungsschutzbehörden bis zum möglichen Verbot ihrer Organisationsstrukturen reicht.

Denn die Konzeption der streitbaren Demokratie kann durch folgende drei Grundprinzipien gekennzeichnet werden. Erstens gehört dazu die Wertgebundenheit: Damit verbindet sich eine Ablehnung der Wertneutralität einer Verfassungsordnung hinsichtlich der sie prägenden Prinzipien und das Beste-

hen auf der Gültigkeit der Minimalbedingungen eines demokratischen Verfassungsstaates. Als zweites Prinzip der streitbaren Demokratie wäre die Abwehrbereitschaft zu nennen: In diesem Sinne beansprucht der demokratische Staat das Recht auf Selbstverteidigung und entwickelt ein entsprechendes Instrumentarium. Und drittens gehört zu den Grundprinzipien die Prävention. Damit ist die Vorverlagerung des Demokratieschutzes vor die Schwelle der strafrechtlichen Relevanz gemeint, können doch nicht nur Methoden, sondern auch Ziele verfassungsfeindlich sein. In diesem letztgenannten Sinne ist die Arbeit der Verfassungsschutzbehörden mit der von ihnen beanspruchten Funktion als „Frühwarnsystem“ von herausragender Bedeutung.

Gleichwohl stellt deren Wirken nur eine von verschiedenen Formen des Demokratieschutzes dar: Im administrativen Sinne besteht die Möglichkeit des Einsatzes nachrichtendienstlicher Mittel durch die Verfassungsschutzbehörden zur Beobachtung extremistischer Bestrebungen. Eine diskursive Form des Demokratieschutzes artikuliert sich in der entsprechenden Öffentlichkeitsarbeit von gesellschaftlichen Organisationen und staatlichen Einrichtungen. Die strafrechtliche Seite kann in der Strafbarkeit von entsprechenden Gewalt- und Kommunikationsdelikten ausgemacht werden. Und schließlich besteht die verfassungsrechtliche Form des Demokratieschutzes in der Möglichkeit zur Grundrechtsverwirkung sowie des Parteien- und Vereinigungsverbots. In dem damit skizzierten Spannungsfeld bewegt sich die Tätigkeit der Verfassungsschutzbehörden, die mit ihrer Beobachtung von extremistischen Bestrebungen auch eine Antwort auf das beschriebene „demokratische Dilemma“ darstellt.

#### 4. Das Verhältnis von Gesellschaft und Verfassungsschutz in einer Demokratie

Welche Konsequenzen ergeben sich nun aus den vorstehenden Erörterungen bezüglich des anzustrebenden Verhältnisses von Gesellschaft und Verfassungsschutz in einer Demokratie im Allgemeinen und hinsichtlich der von den Verfassungsschutzbehörden zu betreibenden Öffentlichkeitsarbeit im Besonderen? Bevor auf diese Frage näher eingegangen werden soll, sei hier noch einmal an eine Selbstverständlichkeit erinnert: In einer Demokratie ist der Staat der Gesellschaft nicht als autoritäre Instanz im Sinne eines Etatismus übergeordnet. Vielmehr kann der Staat als Instrument der Gesellschaft gelten, soll er doch das dort vorhandene soziale Miteinander im allgemeinen Interesse regeln. Hierzu bedarf es auch des Gewaltmonopols und der Zwangsmittel, welche erst den durch den Wahlakt des Volkes ermittelten Gesamtwillen in Form von Gesetzen praktisch verwirklichen. Trotz dieser besonderen Eigenschaften des Staates sollte das Verhältnis von Gesellschaft und Staat in einer Demokratie nicht hierarchisch, sondern partnerschaftlich geprägt sein.