

Deutscher Bundestag

Innenausschuss

Ausschussdrucksache

18(4)328 F



dka Rechtsanwältinnen Fachwältinnen | Immanuelkirchstraße 3-4 | 10405 Berlin

Deutscher Bundestag  
Innenausschuss  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Bitte wählen Sie direkt  
Tel.-Nr. (030) 44 67 92 24  
Sekretariat Frau Göppert

Berlin, den 04.06.2015 / SSC  
Unser Zeichen 1096/2015 SSC  
Bitte stets angeben!

## Stellungnahme

im Rahmen der öffentlichen Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 08.06.2015

- zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes (BT-Drucksache 18/4654),
- zu dem Bericht der Bundesregierung über den Umsetzungsstand der Empfehlungen des Zweiten Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages in der 17. Wahlperiode (NSU-Untersuchungsausschuss, BT-Drucksache 18/710),
- zu dem Antrag der Fraktion DIE LINKE zum Thema „Wirksame Alternativen zum nachrichtendienstlich arbeitenden Verfassungsschutz schaffen“ (BT-Drucksache 18/4682) sowie

### Immanuelkirchstraße Arbeits- und Sozialrecht

Christian Fraatz  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Fachanwalt für Sozialrecht  
Dieter Hummel  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Fachanwalt für Sozialrecht  
Supervisor (DGSvI)  
Mechtild Kuby  
Fachwältin für Arbeitsrecht  
Nils Kummert  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Sebastian Baunack  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Dr. Lukas Middel  
Rechtsanwalt  
Sandra Kunze  
Fachwältin für Arbeitsrecht  
Dr. Silvia Velikova  
Fachwältin für Arbeitsrecht  
Dr. Franziska Drohsel  
Rechtsanwältin  
Volker Gerloff\*  
Rechtsanwalt  
Anne Weidner  
Fachwältin für Arbeitsrecht  
Gerd Denzel  
Rechtsanwalt  
Mediator  
Norbert Schuster  
Rechtsanwalt  
Daniel Weidmann  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Mara Neele Künkel  
Rechtsanwältin

### Strafrecht und Öffentliches Recht

Wolfgang Kaleck  
Fachanwalt für Strafrecht  
Sönke Hilbrans  
Fachanwalt für Strafrecht  
Sebastian Scharmer  
Rechtsanwalt  
Dr. Kersten Woweries  
Rechtsanwältin  
Dr. Peer Stolle  
Rechtsanwalt  
Dr. Klaus Lederer  
Rechtsanwalt

### Marburger Straße Arbeits- und Sozialrecht

Marion Burghardt  
Fachwältin für Arbeitsrecht  
Fachwältin für Sozialrecht  
Damiano Valgolio  
Rechtsanwalt  
Lutz Seybold  
Fachanwalt für Arbeitsrecht

\* In Bürogemeinschaft

Immanuelkirchstraße 3-4  
10405 Berlin  
Telefon 030 4467920  
Telefax 030 44679220

Marburger Straße 2  
10789 Berlin  
Telefon 030 2543960  
Telefax: 030 44679220

info@dka-kanzlei.de  
[www.dka-kanzlei.de](http://www.dka-kanzlei.de)



Im Arbeitsrecht in Kooperation mit: Arbeitnehmer Anwälte | [www.arbeitnehmer-anwaelte.de](http://www.arbeitnehmer-anwaelte.de)

Bremen	Sieling Winter Dette Nacken	Freiburg	Michael Schubert	München	Kanzlei huber.mücke.helm
Dortmund	Stein Woerner Rogalla	Hamburg	Müller-Knapp Hjert Wulff	Nürnberg	Manske & Partner
Frankfurt a. M.	Büdel Rechtsanwälte	Hannover	Detlef Fricke Joachim Klug	Stuttgart	Barl & Weise
Frankfurt a. M.	Franzmann Geilen Brückmann	Mannheim	Dr. Growe & Kollegen	Wiesbaden	Schütte & Kollegen

- zu dem Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mit dem Titel „Für eine Zäsur und einen Neustart der Sicherheitsarchitektur“ (BT-Drucksache 18/4690).

*Rechtsanwalt Sebastian Scharmer, Berlin*

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung formuliert zunächst als Ziel, notwendige gesetzliche Änderungen herbeizuführen, um extremistischen und terroristischen Bestrebungen künftig effektiver entgegenzutreten zu können. Begründet wird dies insbesondere mit den Ergebnissen des Zweiten Untersuchungsausschusses der 17. Wahlperiode, also des sog. NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages.

Der Unterzeichner ist insofern als Sachverständiger u.a. deswegen benannt, weil er im Verfahren gegen die derzeit noch angeklagten Mitglieder bzw. Unterstützer des „Nationalsozialistischen Untergrundes“ (kurz: NSU) vor dem Oberlandesgericht München und zuvor auch im Rahmen des Ermittlungsverfahrens die rechtlichen Interessen von Gamze Kubasik vertritt, deren Vater, Mehmet Kubasik, am 4. April 2006 mutmaßlich von Mitgliedern des Nationalsozialistischen Untergrund in Dortmund erschossen wurde. Im Rahmen des umfassenden Ermittlungsverfahrens und des nunmehr über 200 Verhandlungstage andauernden Verfahrens vor dem Oberlandesgericht München sind insofern – auch und gerade im Hinblick auf Anträge der Nebenklage verschiedener Hinterbliebener der Ermordeten und Verletzter – zahlreiche V-Personen sowie ihre V-Mannführer vernommen und zahlreiche Akten ausgewertet worden. Zudem war ein wesentliches Augenmerk der Aufklärung auch darauf gerichtet, ob und welche Informationen, von wem, wann, wie verwertet und an wen weitergegeben wurden - auch und gerade im Bereich der Verfassungsschutzbehörden.

Insofern ist der Prozess um die Terrorgruppe NSU auch insoweit eine bemerkenswerte Erkenntnisgrundlage zur Praxis der Verfassungsschutzämter und deren rechtlicher Grundlagen, als dass in öffentlicher Hauptverhandlung – soweit ersichtlich, in einem Umfang wie bislang noch nie in der deutschen Nachkriegsgeschichte – die Verstrickung von V-Personen und Verfassungsschutzbehörden nicht nur in die desaströs geführten Ermittlungen beleuchtet wird. Vielmehr geht es auch um die dortige Verkennung und Verharmlosung rechtsterroristischer Gefahren, insbesondere auch aus dem Gedanken heraus, dass Neonaziorganisationen durch den Einsatz von V-Personen vermeintlich kontrollierbar wären. Insofern war es dem Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages aus der 17. Wahlperiode schon aus Gründen des Zeitdrucks und der unvollständigen Informationsweitergabe durch Verfassungsschutzbehörden, insbesondere des Bundesamtes

für Verfassungsschutz, sowie deren Mitarbeitern nicht möglich, zu vielen offenen Fragen Antworten zu finden. Ob dies in dem Verfahren vor dem Oberlandesgericht München gelingt, ist fraglich. Jedenfalls besteht dort aufgrund der Zeugeneinvernahme zahlreicher (ehemaliger) V-Personen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Verfassungsschutzbehörden, nicht zuletzt aufbauend auf den Ergebnissen des NSU-Untersuchungsausschusses, inzwischen ein gewisser Erkenntnisvorsprung gegenüber dem 2. Parlamentarischen Untersuchungsausschuss der 17. Wahlperiode. Dies ermöglicht auch, die praktischen Auswirkungen des aktuellen Gesetzentwurfes anhand einer konkreten Gegenüberstellung mit dem zuvor maßgeblichen Agieren der Verfassungsschutzbehörden und der Frage zu bewerten, ob sich dadurch etwas ändern würde.

### **A. Allgemeine Bewertung**

Der Gesetzentwurf enthält im Wesentlichen drei Kernpunkte.

- Zum einen wird die Kompetenz des Bundesamts für Verfassungsschutz – auch gegenüber den Landesverfassungsschutzämtern – massiv gestärkt. So eröffnet den eigenen operativen Kompetenzbereich des Bundesamts für Verfassungsschutz in Zukunft bereits jede Bestrebung, die gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet ist, oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziel hat, jedenfalls dann, wenn diese Bestrebungen darauf gerichtet sind, Gewalt anzuwenden, Gewaltanwendung vorzubereiten, zu unterstützen oder zu befürworten (§ 5 Abs. 1 Nr. 2 BVerfSchG-E). Die Landesämter sind in allen Fällen zur vollständigen Informationsweitergabe verpflichtet (§ 5 Abs. 2 BVerfSchG-E). Dabei soll dem Bundesamt eine Art weitergehender Weisungskompetenz zugemessen werden (§ 5 Abs. 3 S. 2 BVerfSchG).
- Die zweite maßgebliche Neuregelung, die im Wesentlichen auch für den Bereich des BND, MAD und der Landesverfassungsschutzbehörden gelten soll, ist eine gesetzliche Bestimmung über die Auswahl und den Einsatz von verdeckten Ermittlern sowie Vertrauenspersonen (§§9a, 9b BVerfSchG; § 5 Nr. 2 MAD-G-E; § 3 S. 2 BND-G-E). Hierbei wird versucht zu regeln, welche Kriterien für die Auswahl von V-Personen grundsätzlich gelten sollen und wann die Zusammenarbeit ggf. beendet werden soll. Zudem sollen Neuregelungen eingeführt werden, nach deren Voraussetzungen V-

Personen eine ganze Reihe von Delikten straffrei begehen können, die keine direkten Individualrechtsgüter betreffen (§ 9a Abs. 2 BVerfSchG-E). Daneben soll – mit Gültigkeit auch auf Länderebene - für eine Vielzahl weiterer Delikte von verdeckten Ermittlern und V-Personen eine spezielle Einstellungsregelung eingeführt werden (§ 9a Abs. 3 BVerfSchG-E). Sämtliche Regelungen zur Auswahl und zum Einsatz von V-Personen bleiben allerdings mit nahezu unkontrollierbaren Ermessensspielräumen ausgestaltet, so dass in Zukunft immer noch beispielsweise Neonazis, die wegen versuchter Tötungsdelikte verurteilt wurden, angeworben und eingesetzt werden könnten und im Folgenden dann noch weitergehend als bisher vor weiterer Strafverfolgung geschützt werden würden. All dies wird mit dem Argument des Quellenschutzes und der angeblichen Unverzichtbarkeit der durch V-Personen zu erlangenden Informationen begründet.

- Der dritte wesentliche Aspekt des Gesetzentwurfes ist der massive Ausbau der Möglichkeiten des BfV zur Datenerhebung, -sammlung, -verwertung und auswertung. Das geht so weit, dass die Landesämter verpflichtet sind, sämtliche Informationen weiterzugeben, bei denen eine Relevanz nur ansatzweise bestehen könnte und beim BfV in Zukunft die Möglichkeit besteht, im Rahmen von Volltextrecherchen, die Bild- und Videodateien einschließen, Daten auszuwerten.

Neben diesen drei gesetzlichen Neuerungen sollen dem Bundesamt für Verfassungsschutz mit über 17 Millionen Euro pro Jahr u.a. über 260 neue Planstellen finanziert werden.

Bevor auf die Einzelregelungen des Gesetzentwurfes eingegangen wird, muss allgemein vorangestellt werden, dass die aktuelle Gesetzesreform keines der Probleme löst, die im Rahmen des staatlichen Umgangs mit rechtsextremistischen bzw. rechtsterroristischen Gewalttaten beleuchtet worden sind. Ganz im Gegenteil werden die Mechanismen verstärkt, die gerade mitursächlich für die fehlende Verfolgung der Mitglieder des NSU bis mindestens 2011 und damit auch die fehlende Verhinderung von mindestens zehn Morden, drei Sprengstoffanschlägen und etlichen Banküberfällen waren.

Das System der Einsetzung von V-Personen und verdeckten Ermittlern wird durch den Gesetzentwurf eher gestärkt als geschwächt. Nach wie vor können bekennende Rechtsextremisten als V-Personen angeworben werden. Für Informanten und Gewährspersonen des Verfassungsschutzes hat man erst gar keine Regelungen geschaffen. Auch wenn der Gesetzentwurf „grundsätzlich“ etwas anderes verspricht, regelt er nichts

anderes, als die Bezahlung für Informationen etwa von Rechtsextremisten, selbst wenn diese massiv strafrechtlich vorbelastet sind, bis hin zur Verurteilung wegen rassistisch motivierten Mordes. Es ist auch weiterhin möglich, dass das Geld, was in die Finanzierung für diese fragwürdigen Informationen von V-Leuten gesteckt wird, letztlich gerade in terroristische – etwa rassistisch motivierte - Aktivitäten fließt.

Wenn derartige V-Leute dabei Straftaten begehen, bleiben sie nach dem Gesetzentwurf entweder gleich straffrei oder können bis zu einem gewissen Schweregrad mit einer Einstellung von Strafverfahren rechnen. Die Regelung wird in der Praxis allenfalls V-Personen in der Sicherheit wiegen, Straftaten begehen zu können; der damit nach dem Gesetzentwurf vermeintlich verfolgte Quellenschutz hingegen – selbst wenn man ihn als legitimes Ziel unterstellen würde – wird bei Einleitung von Ermittlungsverfahren gerade nicht gefördert. Denn letztlich ist auch eine Einstellung, deren Gründe in den Ermittlungsakten vermerkt werden müssen, ein auffälliger Faktor, der der Szene nicht verborgen bleiben wird. Im Ergebnis handelt es sich insofern vielmehr um eine staatliche Legitimierung u. a. etwa von rassistischen oder neonazistisch motivierten Propagandadelikten, mit dem Ziel, dass diese erst gar nicht verfolgt werden. Dabei ist – entgegen der öffentlichen Darstellung – durch den Gesetzentwurf nicht ausgeschlossen, dass auch Gewalttaten danach straflos bleiben, wenn sie von V-Personen verübt worden sind.

Neben diese verklärenden Regelungen für den Einsatz und die Auswahl von V-Personen und verdeckten Ermittlern tritt eine massive Machterweiterung des Bundesamtes für Verfassungsschutz sowie eine geradezu uferlose Möglichkeit zur Datensammlung und -auswertung.

Die durch den Zweiten Untersuchungsausschuss des Bundestages festgestellten strukturellen Mängel, die eine Neubestimmung der Aufgaben der zentralen Informationsgewinnung und der effektiven Kontrolle der Geheimdienste gesetzlich notwendig machen, werden durch den Gesetzentwurf genauso grundlegend verkannt, wie die Tatsache, dass Informationsgewinnung durch V-Personen für die Erreichung der Aufgaben des Verfassungsschutzes in der Regel weder effektiv noch rechtsstaatlich hinnehmbar ist.

Es soll an dieser Stelle ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass eine derartige gesetzliche Neuregelung weder von der hier vertretenen Familie Kubasik, noch von den durch den Unterzeichner über ihre anwaltlichen Vertreterinnen und Vertreter befragten weiteren Hinterbliebenen der Mordopfer und Verletzten des NSU auch nur ansatzweise mitgetragen wird. Vielmehr besteht eine nachvollziehbare Empörung darüber, dass nun auf ihrem Rücken

und mit dem Leid, was sie gerade auch durch staatliche Behörden über Jahre hinweg erfahren mussten, in gesetzlicher und finanzieller Hinsicht eine der größten Machterweiterungen des Bundesamts für Verfassungsschutz begründet werden soll, die je in der deutschen Geschichte erfolgt ist.

## **B. Einzelregelungen des Gesetzentwurfs**

Zu den oben genannten drei wesentlichen Zielrichtungen des Gesetzentwurfs soll im Einzelnen nicht zu jeder Neuregelung – auch aufgrund der Kurzfristigkeit der Anfrage - eine sachverständige Einschätzung nachfolgen. Der Fokus der hiesigen Stellungnahme bezieht sich auf die Neuregelungen für das Anwerben und den Einsatz von Vertrauensleuten sowie verdeckten Ermittlern.

### **1. Kompetenzerweiterung; § 5 Abs. 1 Nr. 2 BVerfSchG-E**

Der neue § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BVerfSchG-E soll die eigenen Möglichkeiten der Datenerhebung des Bundesamts für Verfassungsschutz - insbesondere auch durch nachrichtendienstliche Methoden - erweitern. In Zukunft kann danach das BfV im „Benehmen“ mit einer Landesverfassungsschutzbehörde selbst Informationen, Auskünfte und Nachrichten sowie Unterlagen i.S.v. § 3 BVerfSchG sammeln. Bei der Beobachtung von Bestrebungen i.S.v. § 3 Abs. 1 BVerfSchG wird die aktuelle Kompetenz, die sich bislang nach den Nrn. 1-3 des § 5 Abs. 2 BVerfSchG allein auf Bundesangelegenheiten bezieht bzw. nach der Nr. 4 ein ausdrückliches Ersuchen einer Landesverfassungsschutzbehörde vorsieht um eine neue Nr. 2 erweitert. Danach soll die Kompetenz bereits dann anzunehmen sein, wenn die Bestrebung oder die Tätigkeit der beobachteten Personen oder Personengruppen darauf gerichtet ist, Gewalt anzuwenden, Gewaltanwendung vorzubereiten, zu unterstützen oder zu befürworten. Dies soll unabhängig davon gelten, ob der Bund selbst betroffen ist.

Nun könnte man davon ausgehen, dass in faktischer Hinsicht diese Kompetenzerweiterung wenig Neues bringt, da das Bundesamt für Verfassungsschutz die derzeitigen Voraussetzungen von § 5 Abs. 2 BVerfSchG in besonders extensiver Weise auslegt. So wird durchaus vertreten, dass sich Bestrebungen i.S.v. § 3 Abs. 1 BVerfSchG „so gut wie immer auch gegen den Bund“ richten würden und sich damit bereits aktuell „praktisch keine relevanten Einschränkungen für die Tätigkeit des BfV“ gegeben sind.<sup>1</sup> Wenn man also aktuell schon meint, dass das Bundesamt für Verfassungsschutz nahezu allgegenwärtige Kompetenz

---

<sup>1</sup> Roth, in Schenke/Graulich/Ruthick, Sicherheitsrecht des Bundes; § 5 BVerfSchG, Rn. 12.

in allen Feldern besitzt, ist in der Tat eine Erweiterung des Kompetenzkataloges praktisch nur eine Bestätigung der bislang in der Praxis vorherrschenden Auslegung.

Indes begegnet die aktuelle Auslegung von § 5 Abs. 2 BVerfSchG und erst recht die geplante Neuregelung des § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BVerfSchG-E erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken. So ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 b), c) GG allein für die Regelung der Zusammenarbeit des Bundes und der Länder für den Bereich des Verfassungsschutzes. Ein eigener Titel für die Regelung des Einsatzes von nachrichtendienstlichen Mitteln des Bundesamts für Verfassungsschutz ergibt sich daraus nicht.<sup>2</sup> Auch aus Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG i.V.m. Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 b), c) GG kann eine solche Kompetenz allenfalls dann gezogen werden, wenn Bundesangelegenheiten selbst betroffen sind und der Einsatz der Mittel zur Wahrnehmung der Aufgabe als Zentralstelle<sup>3</sup>, also der Koordinierung zwischen Bund und Ländern, erforderlich ist.

Bei Bestrebungen, die sich explizit gegen den Bund richten, mag eine Gesetzgebungskompetenz insofern auch für die Erhebung von Daten mit geheimdienstlichen Methoden bei entsprechender Auslegung von Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG angenommen werden können.<sup>4</sup> Die Beobachtung jeder Person oder Personengruppe mit nachrichtendienstlichen Mitteln, die zur Erreichung von Zielen Gewalt auch nur befürworten könnte – selbst wenn es eine eigene Anwendung ablehnt – rechtfertigt indes keinesfalls die Annahme des notwendigerweise restriktiv auszulegenden Bundebezuges aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 b) c) GG. Denn derartige Bestrebungen können sich auch in einzelnen Bundesländern ohne länderübergreifende oder gar bundesweite Bezüge ergeben. Die Neuregelung von § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BVerfSchG-E stößt insoweit auf die gleichen erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken, wie die aktuell beschriebene Praxis.<sup>5</sup> Letztlich bleibt es auch im Hinblick auf die Gesetzesbegründung<sup>6</sup> bei einem bemerkenswerten Widerspruch zur Praxis. Während die Gesetzesbegründung zu den Neuregelungen in § 5 Abs. 1 Nr. 2 BVerfSchG-E ausführt, dass damit die „*Neuaustrichtung des Verfassungsschutzes*“ umgesetzt und die Zentralstellenfunktion des BfV gestärkt werden soll, verweisen die einschlägigen Kommentierungen darauf, dass das BfV ohnehin „so gut wie immer“ seine Zuständigkeit i.S.v. § 5 Abs. 2 BVerfSchG annehmen kann.<sup>7</sup> Die Neuregelung stützt also allein die aktuell

---

<sup>2</sup> Vgl. Uhle in Maunz-Dürig GG, Art 73 Rn. 233f.

<sup>3</sup> Vgl. Lerche in Maunz-Dürig GG, Art 87 Rn. 129

<sup>4</sup> Für eine klare Abgrenzung vgl. auch BT-Ds 11/7504 zur damaligen Datenschutzreform

<sup>5</sup> Wobei auch die aktuelle Praxis aufgrund der erheblich eingeschränkten Möglichkeiten der parlamentarischen oder gerichtlichen Überprüfung genauso wenig effektiv kontrollierbar ist, wie die zukünftige Praxis, wenn sie bei Verabschiedung des Gesetzes mit einer Kompetenzerweiterung einhergehen würde.

<sup>6</sup> Vgl. BT-DS 18/4654, S. 20.

<sup>7</sup> Vgl. Roth a.a.O. § 5 Rn. 12 m.w.N.

verfassungswidrige und so gut wie nicht kontrollierbare Praxis auf eine neue verfassungsrechtlich bedenkliche und ebenso wenig kontrollierbare Regelung. Eine grundsätzliche „*Neuausrichtung*“ sieht anders aus.

## **2. Verdeckte Ermittler und Vertrauensleute; §§ 9a, 9b BVerfSchG-E**

Die Neuregelung aus den eingefügten §§ 9 a und b BVerfSchG-E stößt auf ganz erhebliche rechtliche und praktische Bedenken. Die Begründung des Gesetzentwurfes geht davon aus, dass diese Neuregelung notwendige Konsequenz aus dem NSU-Komplex sei und dabei den Empfehlungen des Zweiten Untersuchungsausschusses der 17. Wahlperiode gefolgt werden würde.

Als gemeinsame Empfehlungen aller beteiligten Fraktionen, und damit als Mindestvoraussetzung für die - fraglich überhaupt notwendige - Beschäftigung von V-Personen und verdeckten Ermittlern benennt der Abschlussbericht des 2. Parlamentarischen Untersuchungsausschusses der 17. Wahlperiode folgende gemeinsame Forderungen:

- Der Ausschuss empfiehlt klare gesetzliche Regelungen schon im Hinblick auf einen einheitlichen Sprachgebrauch für menschliche Quellen. Quellen, die gelegentlich unentgeltlich Informationen geben, sei es auf eigene Initiative oder nach Ansprache durch eine Sicherheitsbehörde; Quellen, die gelegentlich Informationen geben und dafür Gegenleistungen erhalten; Quellen, die sich zur Zusammenarbeit verpflichtet haben und in diesem Rahmen Gegenleistungen erhalten.
- Der Ausschuss fordert klare Vorgaben hinsichtlich der Auswahl und Eignung von Vertrauensleuten (u.a. bezüglich Vorstrafen), für deren Anwerbung und die Beendigung der Zusammenarbeit.
- Der Ausschuss fordert klare Vorgaben hinsichtlich der Dauer der Führung einer Quelle durch einen Mitarbeiter einer Sicherheitsbehörde, die das Entstehen eines zu engen persönlichen Verhältnisses unterbinden.
- Der Quellenschutz ist nicht absolut. Der Schutz von Leib und Leben der Quelle sowie anderer Personen, die Arbeitsfähigkeit der Verfassungsschutzbehörden und die



berechtigten Belange von Strafverfolgung und Gefahrenabwehr sind in ein angemessenes Verhältnis zu bringen.<sup>8</sup>

Keine dieser Empfehlungen wird durch den Gesetzentwurf umgesetzt. Vielmehr wird die aktuelle Praxis gestärkt, die Teil der Fehlleistung aller beteiligten Behörden im NSU-Komplex war. Dass ein solcher Vorgang bei den durch die Taten des NSU-Betroffenen Wut und Empörung auslöst, ist nachvollziehbar. Die Regelungen machen allerdings auch praktisch wenig Sinn, um derartigen Entwicklungen in Zukunft Einhalt zu gebieten.

**a) Einheitlicher Sprachgebrauch, Regelungen für unterschiedliche Arten von Quellen; Empfehlung Nr. 44 des Untersuchungsausschusses, §§ 9 a Abs. 1, 9 b Abs. 1 VerfSchG-E**

Der Gesetzentwurf trifft Regelungen allein für verdeckte Ermittler und für Vertrauensleute. Das Verständnis der jeweiligen Zusammenarbeit ist insoweit legal definiert. Die weiteren – nach Erfahrung aus dem NSU-Komplex erfahrungsgemäß nicht wenig genutzten – Quellen werden im Gesetzentwurf nicht erwähnt. Dazu zählen sog. Informanten oder Gewährspersonen. In der Begründung zum Gesetzentwurf wird insofern lediglich darauf verwiesen, dass Regelungen dazu nicht mehr getroffen werden.<sup>9</sup> Insofern bestehen gesetzliche Einschränkungen auch nach dem neuen Gesetzentwurf – so sie denn überhaupt bestehen – jedenfalls nicht für die Auswahl, den Einsatz und die Bezahlung von Informanten sowie Gewährspersonen. Hingegen ist die Frage, wann eine Gewährsperson oder ein Informant V-Person wird, allein gesetzlich dadurch geprägt, dass eine „planmäßige und dauerhafte Zusammenarbeit“ beschlossen wird.

Daraus folgt, dass ohne jede gesetzliche Vorgabe Informanten und Gewährspersonen ausgewählt, eingesetzt und bezahlt werden können. Dies können also auch Personen sein, die eine Führungsstellung oder Steuerungsfunktionen in der Szene innehaben oder terroristische Vereinigungen i.S.v. § 129 a StGB erst gründen. Kommt es dann später zu einer Strafverfolgung eben dieser Personen, würde es der aktuelle Gesetzentwurf dem Bundesamt für Verfassungsschutz nicht verbieten, den Status eben dieser Personen in V-Personen zu ändern, weil man dann ggf. explizit zu einem planmäßigen und dauerhaften Zusammenarbeiten übergeben würde, was dann wiederum Straflosigkeit oder erhebliche Einstellungsmöglichkeiten für diese Personen bewirken würde. Der Gesetzentwurf lässt also neben den ohnehin nahezu kaugummiartigen Ermessensregelungen für V-Personen und verdeckte Ermittler auch noch ein gewaltiges Regelungsloch für alle weiteren Quellen übrig.

---

<sup>8</sup> Vgl. Bundestags-Drucks. 17/14600, S. 865 f.

<sup>9</sup> Vgl. S. 26 ebenda.

Bei der nach den Erfahrungen des Unterzeichners erwartungsgemäß extensiven Auslegung und Handhabung des Gesetzes durch das BfV, die auch durch mangelnde effektive Kontrollmöglichkeiten weiterhin gefördert werden, ist anzunehmen, dass genau diese Art der Informationsbeschaffung und späteren Verschaffung von Straflosigkeit betrieben werden wird.

Insofern müsste ein Gesetzentwurf, der den Vorgaben der gemeinsamen Empfehlungen des Untersuchungsausschusses entspricht, wenn man schon bei dem Einsatz von nachrichtendienstlichen Mitteln bleibt, zumindest auch klare Regelungen für den Umgang, die Anwerbung und die Bezahlung von Informanten und Gewährspersonen beinhalten.

Ebenso fehlt eine Regelung zur Frage des Einsatzes von faktisch verdeckten Ermittlern, also Privatpersonen, die durch die Verfassungsschutzbehörden angeworben werden, um in eine radikale Szene erst einzusteigen und dort Informationen zu beschaffen.<sup>10</sup>

**b) Auswahl von V-Leuten; Empfehlung Nr. 45 des Untersuchungsausschusses; § 9 b Abs. 2 BVerfSchG-E**

Der Untersuchungsausschuss hatte klare Vorgaben hinsichtlich Auswahl und Eignung von Vertrauensleuten, insbesondere bezüglich von Vorstrafen gefordert, die sowohl für die Anwerbung als auch für die Beendigung der Zusammenarbeit gelten sollten. § 9 b Abs. 2 BVerfSchG-E erfüllt diese Vorgaben nicht.

Nach § 9 b Abs. 2 Satz 1 BVerfSchG-E dürfen zwar Personen als Vertrauensleute nicht angeworben werden, die nicht voll geschäftsfähig sind, an einem Aufsteigerprogramm teilnehmen oder Mitglieder des Bundestages, eines Landesparlaments, des Europäischen Parlaments oder deren Mitarbeiter sind. Zudem dürfen Geld- und Sachzuwendungen für die Tätigkeit als V-Person nicht „auf Dauer als alleinige Lebensgrundlage“ dienen.

Dabei ist zunächst darauf hinzuweisen, dass all diese Regelungen für Informanten und Gewährspersonen nicht gelten, die Einordnung der Qualität von Quellen in diesem Sinne letztlich der nahezu unüberprüfaren Einschätzung des BfV unterliegt und insofern zu befürchten ist, dass sich die Informationsgewinnung des BfV in diesem Bereich zukünftig noch

---

<sup>10</sup> So hat im NSU-Verfahren beispielsweise der V-Mann Kai D. des bayerischen LfV ausgesagt, dass er erst auf Anweisung der Verfassungsschutzbehörde in die rechte Szene eingestiegen sei und insbesondere auf konkrete Anweisung dann auch Kontakt zum Thüringer Heimatschutz suchte, um dort wiederum auf Anweisung des LfV Bayern Einfluss auf dessen Ausrichtung und Aktion zu nehmen.

mehr auf so selbst definierte Informanten und Gewährspersonen stützen wird. Zudem ist insbesondere die Regelung aus § 9 b Abs. 2 Nr. 2 BVerfSchG-E nicht ansatzweise ausreichend. Denn dann müssten als Ausschlusskriterium Geld- und Sachzuwendungen allein auf Dauer die alleinige Lebensgrundlage bilden. Das wird indes selten der Fall sein, was jedoch nicht heißt, dass Geld- und Sachzuwendungen nicht weiter in beträchtlicher Höhe gezahlt werden. Dadurch steigt zwar ggf. die Bereitschaft von V-Personen, eine Fülle von nach eigener Intention ausgewählten Informationen den Verfassungsschutzbehörden mitzuteilen. Der Wahrheitsgehalt und die Vollständigkeit dürften indes fraglich sein. Zudem können und werden solche Zuwendungen auch in Zukunft in den Aufbau und die Stärkung insbesondere von Neonazistrukturen fließen.

Besonders deutlich wird die praktische Nutzlosigkeit dieser Norm, wenn man sie am Beispiel etwa des V-Manns des Thüringer Landesamts für Verfassungsschutz, Tino Brandt<sup>11</sup> betrachtet.

Tino Brandt war in seiner Zeit als V-Mann teilweise bei einem revisionistisch und rechtsextrem publizierenden Verlag in Bayern angestellt. Er erhielt daneben ganz erhebliche Geld- und Sachleistungen sowie im Einzelfall Prämien vom Landesamt für Verfassungsschutz. Nach eigenen Angaben setzte Brandt diese Bezahlung insbesondere ein, um den Aufbau und die Vernetzung des sog. „Thüringer Heimatschutzes“ und anderen rechtsextremistischen Organisationen zu fördern. Um für mehr Informationen auch mehr Geld zu erlangen, meldete er sich oft selbst bei der Verfassungsschutzbehörde. Erhebliche Sachzuwendungen, wie Fahrtkosten, Telefonauslagen etc. nahm er zudem auch mit der Begründung in Anspruch, dass eine bessere Vernetzung zu besseren Informationen führen könne. Nach eigenen Angaben teilte Brandt indes dem Landesamt für Verfassungsschutz im Wesentlichen solche Dinge mit, die entweder ohnehin allgemein bekannt waren oder bei denen Brandt davon ausging, dass bei ihrer Preisgabe aufgrund des ihm zugutekommenden Quellenschutzes die rechtsextreme Szene gerade dadurch gestärkt werden würde, dass der Verfassungsschutz die Informationen an die Polizei nicht weitergeben würde.

Die Neuregelung des § 9 b Abs. 2 Nr. 2 BVerfSchG-E würde insofern nichts an der Möglichkeit der Anwerbung eines V-Manns wie Brandt und Bezahlung desselben ändern. Aufgrund seiner offiziellen regulären Arbeitstätigkeit wären die Geld- und Sachzuwendungen – und seien sie auch noch so hoch gewesen – nicht auf Dauer alleinige Lebensgrundlage gewesen.

---

<sup>11</sup> Alle insofern hier benannten Klarnamen wurden auch im Bericht des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages als Klarnamen benannt.

Daneben ergibt sich aus dem Beispiel auch das grundsätzliche Problem, dass V-Personen in der Regel solche Menschen sind, die sich aus Überzeugung einer als extremistisch bewerteten Bewegung angeschlossen haben. Ihre Informationen sind im Regelfall - zumindest auch - interessengeleitet. Das an sie gezahlte Geld kann – auch wenn ggf. anderweitige Anweisungen gegeben werden – immer auch der beobachteten Organisation zugutekommen.

Nach allen Erfahrungen und der Vernehmung von V-Personen und deren V-Mann-Führern aus dem NSU-Komplex kann damit jedenfalls für diesen Bereich konstatiert werden, dass die so erlangten Informationen in der Regel schwer nachprüfbar, wenig konstant und nach eigenen Angaben von V-Leuten auch interessengeleitet ausgesucht waren. Gleichzeitig erfolgte eine Alimentierung von Rechtsextremisten, die diese zumindest teilweise für den Aufbau ihrer Strukturen nutzten. Die Auswahl und Bezahlung von V-Leuten hat demnach zu einer Stärkung gerade der Szene geführt, die vom Verfassungsschutz aufgrund ihrer Gefährlichkeit beobachtet werden sollte und aus deren Reihen später mutmaßlich die Mörder von mindestens zehn Menschen und die Täter von mindestens drei Sprengstoffanschlägen sowie etlichen Banküberfällen hervorgegangen sind.

Die gesetzliche Neuregelung würde an diesem Fakt bei einer Wiederholung in Zukunft nichts ändern.

Hinsichtlich des Kriteriums der Vorstrafen ist § 9 b Abs. 2 Satz 3 BVerfSchG-E allenfalls eine Scheinregelung. Denn auch wenn eingetragene Verurteilungen wegen eines Verbrechens oder einer Freiheitsstrafe, deren Vollstreckung nicht zur Bewährung ausgesetzt worden ist, den Einsatz und die Anwerbung „grundsätzlich“ ausschließen können, heißt dies nicht, dass nicht dennoch eine Anwerbung derartiger Personen erfolgt. Dies wird auch in der Begründung zum Gesetzentwurf deutlich benannt. Letztlich ist die Regelung nichts anderes, als ein Hinweis darauf, dass solche Kriterien bei der Auswahl und der Anwerbung von V-Leuten Berücksichtigung finden sollen. Aufgrund der mangelnden Kontrolle des Bundesamts für Verfassungsschutz durch die Parlamente und andere unabhängige Dritte und der in der Vergangenheit stattgefundenen extensiven Auslegung der gesetzlichen Kompetenzen wird es also auch in Zukunft so sein, dass etwa verurteilte Mörder angeworben werden.

So würde beispielsweise die Anwerbung des im NSU-Komplex bekannt gewordenen V-Manns Carsten Szepanski<sup>12</sup> alias „Piatto“ durch die Regelung aus § 9 b Abs. 2 Satz 3 BVerfSchG-E nicht ausgeschlossen werden. Nach eigener Darstellung hatte sich Szepanski aus der

---

<sup>12</sup> Ebenfalls im Abschlussbericht mit Klarnamen erwähnt, vgl. BT-DS 17/14600; u.a. S. 188ff.

Untersuchungshaft, bevor er wegen der Beteiligung an einem versuchten Mord aus rassistischen Gründen verurteilt wurde, an den Verfassungsschutz gewandt und wurde in diesem Rahmen als V-Person angeworben. Dies wäre zwar nunmehr „grundsätzlich“ ausgeschlossen. Allerdings erwartete sich damals der Verfassungsschutz in Brandenburg durch die Informationsweitergabe von Szepanski einen „Quantensprung“<sup>13</sup>.

Szepanski gab im Rahmen der Hauptverhandlung in München insofern an, dass er dem Verfassungsschutz erklärt habe, dass er sich von der rechten Szene lösen wolle, was seine Bereitschaft zur Zusammenarbeit vermeintlich begründet hätte. Auf Anweisung des Verfassungsschutzes habe er sich dann jedoch wieder tiefer in die Szene begeben und für die Informationsbeschaffung an etlichen Treffen teilgenommen. Insofern würde § 9 b Abs. 2 S. 3 BVerfSchG-E nach der Begründung<sup>14</sup> weder die Anwerbung, noch den Einsatz eines solchen V-Manns verbieten. Dies wäre allerdings genau die Konsequenz, die mit den Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses gefordert war.

Die Forderung des NSU-Untersuchungsausschusses nach klaren Vorgaben hinsichtlich der Dauer der Führung einer Quelle durch einen Mitarbeiter sowie zur Verhinderung des Entstehens eines zu engen persönlichen Verhältnisses versucht der Gesetzentwurf gar nicht erst umzusetzen. Regelungen dazu sucht man vergebens. Soweit kolportiert werden könnte, dass diese Vorgaben ohnehin schon dienstrechtlich klar seien und auch im Rahmen von Dienstanweisungen kodifiziert werden könnten, ist darauf hinzuweisen, dass dies dann allerdings auch schon vor Selbstenttarnung des NSU der Fall gewesen sein müsste und offensichtlich nicht funktioniert hat. Daher war es gerade eine Konsequenz aus den gemeinsamen Empfehlungen des Untersuchungsausschusses, die jedoch nicht umgesetzt wird.

**c) Relation des Quellenschutzes contra Straflosigkeit von V-Personen; Empfehlung Nr. 47 des NSU-Untersuchungsausschusses, § 9 b Abs. 1 i.V.m. 9 a Abs. 2, Abs. 3 BVerfSchG-E**

In nahezu grotesker Weise steht die gemeinsame Forderung des NSU-Untersuchungsausschusses nach der Relation von Quellenschutz den nunmehr vorgeschlagenen Neuregelungen des Bundesverfassungsschutzgesetzes gegenüber. Nach §

---

<sup>13</sup> So jedenfalls der später mit ihm betraute Mitarbeiter, vorherige Auswerter und heutige Leiter des Verfassungsschutzes in Sachsen, Gordian Meyer-Plath, im Rahmen der Hauptverhandlung vor dem Oberlandesgericht München.

<sup>14</sup> Vgl. S. 28 ebenda.

§ 9 b Abs. 1 BVerfSchG sollen die speziellen Regelungen von § 9 a Abs. 2, Abs. 3 BVerfSchG-E auf V-Personen anwendbar sein. Systematisch ist insofern zwischen § 9 a Abs. 2 Satz 2 und § 9 a Abs. 3 BVerfSchG-E zu unterscheiden.

Bei § 9 a Abs. 2 Satz 2 BVerfSchG handelt es sich um einen strafrechtlich gesehenen Rechtfertigungsgrund für rechtswidrige Handlungen. So ist die Beteiligung an einer Vereinigung i.S.v. §§ 129, 129 a StGB für Vertrauensleute und verdeckte Ermittler dann straflos, wenn sie erfolgt, um deren Bestrebungen aufzuklären. Gleiches dürfte in etwa bei Verstößen gegen das Vereinsgesetz gelten. Dabei sollen V-Personen weder zur Gründung noch zur „steuernden Einflussnahme auf die Bestrebung“ *eingesetzt* werden. Dies würde indes das Bundesamt für Verfassungsschutz bei zu befürchtender extensiver Auslegung nicht daran hindern, bestehende Gründungsmitglieder oder die Bestrebungen der Vereinigung steuernde Personen als V-Leute zur Informationsabschöpfung zu nutzen, wenn es selbst diese zur Gründung oder Steuerung nicht explizit eingesetzt hat. Die weitere Beteiligung der V-Person als Mitglied wäre indes dennoch gem. § 9 a Abs. 2 S. 2 BVerfSchG-E im Zweifel zugunsten der dann Beschuldigten straflos.

Im Übrigen ist nach dem Gesetzentwurf selbst dann eine Beteiligung an den Bestrebungen einer Organisation als deren Mitglied oder Unterstützer straflos, wenn im Übrigen Ausschlussgründe nach § 9a Abs. 2 Satz 3 BVerfSchG-E vorliegen.

Deren Auslegungsmöglichkeiten sind zudem vielfältig. So dürfte davon zwar beispielsweise eine gemeinschaftlich begangene Körperverletzung nicht gedeckt sein, hingegen jedoch die Beteiligung an Propagandadelikten sowie jegliche Beteiligung an Straftaten gegen die öffentliche Ordnung, soweit sie nicht „außer Verhältnis zur Bedeutung des aufklärenden Sachverhalts“ stehen. Dabei wäre nach § 9 a Abs. 2 Satz 2, 3 BVerfSchG-E sogar die Beteiligung Teilnahme an Verbrechen umfasst.

Selbst wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass eine V-Person entgegen der Regelung rechtswidrig einen Straftatbestand von erheblicher Bedeutung verwirklicht hat, muss der Einsatz nicht zwingend beendet werden, da über Ausnahmen, die gesetzlich nicht näher geregelt sind, der Behördenleiter oder sein Vertreter entscheiden soll.

Neben den in § 9 a Abs. 2 BVerfSchG-E normierten Rechtfertigungsgründen ergibt sich aus § 9 a Abs. 3 BVerfSchG-E eine Regelung zur Einstellung von weiteren Straftaten durch die Staatsanwaltschaft aus besonderen Opportunitätsgründen. Danach kann auch bei einem Eingriff in Individualrechte von der Verfolgung von Straftaten von V-Personen abgesehen

werden, wenn der Einsatz auf die Aufklärung von erheblichen Straftaten gerichtet ist oder die Tat von den an den Bestrebungen Beteiligten derart erwartet wurde, dass sie zur Gewinnung der Informationszugänge „unumgänglich war“.

Darunter fällt nach dem Gesetzeswortlaut beispielsweise auch die Beteiligung an einer gefährlichen Körperverletzung von Neonazis an einer Flüchtlingsfamilie, selbst dann, wenn diese Tat zu erheblichen Verletzungen geführt hat. Jedenfalls soll dies dann so sein, wenn die Bedeutung der Aufklärung der Bestrebungen im Verhältnis die Schwere der begangenen Straftat und Einzelschuld des Täters überwiegt. Zwar ist eine Einstellung nach § 9 a Abs. 3 Satz 3, 4 BVerfSchG-E ausgeschlossen, wenn eine Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr oder aber eine unbewährte Freiheitsstrafe zu erwarten ist. Allerdings soll auf der anderen Seite von der Einstellungsmöglichkeit nach der Gesetzesbegründung großzügig Gebrauch gemacht werden, wobei strafrechtliche Vorbelastungen der V-Person weitgehend außen vorbleiben sollen, weil die „einsatzbezogene Tat gerade nicht Ausfluss einer spezifischen rechtfeindlichen Gesinnung des Täters“ sei.<sup>15</sup>

Sowohl die Straflosigkeit nach § 9 a Abs. 2 BVerfSchG-E, als auch die Einstellungsmöglichkeit nach § 9 a Abs. 3 BVerfSchG-E steht in keinem Verhältnis zu den erwarteten Informationen von V-Personen und ist im Übrigen auch keine ansatzweise nachvollziehbare Konsequenz aus dem NSU-Komplex.

Soweit es die Straflosigkeit von V-Personen i.S.v. § 9 a Abs. 2 BVerfSchG-E betrifft fehlt ein überragendes öffentliches Interesse daran, diese Personen im Vergleich zu anderen – aufgrund des Legalitätsprinzips grundsätzlich zu verfolgenden – Beschuldigten straflos zu stellen.

In der Gesetzesbegründung ist insoweit nicht differenziert worden, welches überragende Gemeingut letztlich die Legitimierung von Straftaten einerseits von Beamten als verdeckte Ermittler und andererseits von V-Personen bewirken soll. Insofern soll hier verstärkt Augenmerk auf die wesentlich Praxis relevanteren V-Personen i.S.v. § 9 b BVerfSchG-E gerichtet werden, für die die Regelungen aus § 9 a Abs. 2, 3 BVerfSchG-E anzuwenden sind.

So bleibt die Mitgliedschaft oder die Unterstützung einer terroristischen Vereinigung durch eine in der Sache von den Zielen der Bestrebung überzeugten Person straflos, wenn diese gleichzeitig die Verfassungsschutzbehörden mit Informationen versorgt. Wenn man dies

---

<sup>15</sup> Vgl. Begründung zum Gesetzentwurf, S. 27

schon rechtfertigen will, so müssten diese Informationen eine so herausragende Bedeutung für den Schutz von Individualrechtsgütern haben, dass es unumgänglich wäre, derartige Ausnahmen vom Legalitätsprinzip zu regeln. Dafür fehlt jeder Beleg. Informationen von V-Personen sind – nach allen Erfahrungen aus dem NSU-Komplex – bestenfalls mit besonders großer Vorsicht zu bewerten. Aufgrund der Verstrickung dieser V-Personen in die Ziele der jeweiligen Gruppierung kann keinesfalls von einer Vollständigkeit oder überhaupt wahrheitsgemäßen Berichten ausgegangen werden.

Soweit einzelne Punkte insbesondere durch öffentliche Quellen von den Verfassungsschutzbehörden überprüft werden können, muss bedacht werden, dass diese Möglichkeit in der Regel auch der Quelle zusteht. Zwar wird nahezu gebetsmühlenartig durch insbesondere Verfassungsschutzbehörden und ihnen nahestehende Rechtswissenschaftler darauf hingewiesen, dass der Einsatz von V-Personen unumgänglich für eine Informationsbeschaffung wäre.<sup>16</sup> Einen Beleg dafür, dass dies in der Realität auch tatsächlich zum Erfolg führen würde, bleiben die Verfassungsschutzbehörden indes schuldig. Auf der anderen Seite ist sowohl aus den Ermittlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages, als auch aus der öffentlichen Hauptverhandlung vor dem Oberlandesgericht München hinreichend deutlich geworden, dass gerade diese Art der Informationsgewinnung der rechten Szene wesentlich mehr genutzt, als sie ihr geschadet hat. Morde und Sprengstoffanschläge wurden nicht verhindert. Die Gefahr, die vom Rechtsextremismus und Rechtsterrorismus ausgeht, wurde durch Sicherheitsbehörden über Jahre hinweg grundsätzlich verkannt; die Familien der Getöteten und die Verletzten hingegen selbst über Jahre hinweg kriminalisiert.

Insofern mag es tatsächlich zutreffend sein, dass ohne die gesetzliche Neuregelung der Einsatz von verdeckten Ermittlern und V-Personen im Rahmen der Mitgliedschaft oder Unterstützung einer terroristischen Vereinigung praktisch nicht umsetzbar wäre, weil man dann letztlich einen behördlichen Mitarbeiter zu Straftaten verpflichten oder eine Privatperson zu solchen anstiften würde. Deswegen kann es aus praktischer Sicht allein die Konsequenz geben, auf diese fragwürdigen, im Ergebnis wenig erfolgversprechenden nachrichtendienstlichen Methoden zu verzichten. Dann würde sich auch eine Regelung über Straflosigkeit von verdeckten Ermittlern und V-Personen erübrigen.

Daneben ist darauf hinzuweisen, dass - selbst wenn man den Grundgedanken der Regelungen verfolgen würde - diese praktisch im Wesentlichen den Nutzen darin hätten, V-

---

<sup>16</sup> Vgl. Roth, a.a.O., § 8 BVerfSchG, Rn. 27 ff.



Personen und verdeckte Ermittler unter dem Versprechen von Strafflosigkeit einfacher werben zu können. Im Falle der Entdeckung von Straftaten wäre nämlich eine Einstellung von Ermittlungsverfahren gegen V-Personen nach § 170 Abs. 2 StPO aufgrund der aktenkundig zu machenden Voraussetzungen von § 9 a Abs. 2 BVerfSchG-E oder eine Einstellung nach § 9 a Abs. 3 BVerfSchG für den aus der Sicht der Verfassungsschutzbehörden zu verfolgenden Quellenschutz kontraproduktiv. Denn bei der Beteiligung an einem Gruppendelikt ist in der Regel mit mehreren Beschuldigten oder Angeklagten zu rechnen. Wenn nun gerade bezüglich eines Einzelnen eine Einstellung erfolgt, die in der Regel auch aktenkundig wird, führt auch dieser Akt zur Enttarnung von V-Personen.

Demnach ist die Regelung nicht anders zu verstehen, als eine Versicherung des Verfassungsschutzes an V-Personen, die sich an Straftaten zur Informationsgewinnung beteiligen können (ggf. sogar sollen), im Falle der Entdeckung keine strafrechtlichen Konsequenzen fürchten zu müssen. Dabei ist auch darauf hinzuweisen, dass es regelmäßig Ziel der Verfassungsschutzbehörden sein wird, dass V-Personen erst gar nicht mit den von ihnen begangenen Straftaten von den Ermittlungsbehörden in Verbindung gebracht werden. Schon nach aktueller Rechtslage wird betont, dass die Verfassungsschutzbehörden grundsätzlich nicht dem Legalitätsprinzip unterliegen.<sup>17</sup>

Beispielsweise kann wiederum auf die Tätigkeit des V-Manns Tino Brandt beim Thüringer Landesamt für Verfassungsschutz verwiesen werden. Dieser wurde nach bisherigen Erkenntnissen von seinen V-Mann-Führern über etwa bevorstehende Durchsuchungen der Polizei informiert. Die damals eingesetzten Polizeibeamten betonten insofern, dass sie zeitweise von Herrn Brandt im Rahmen einer Durchsuchung erwartungsvoll begrüßt wurden und letztlich keine relevanten Gegenstände mehr sichergestellt werden konnten. Würde man nach § 9 a Abs. 2 BVerfSchG-E Strafflosigkeit von Brandt hinsichtlich von Propaganda- und Vereinigungsdelikten annehmen, so würde nach dem Gesetzentwurf die Warnung des V-Manns durch den Verfassungsschutz – was grundsätzlich eine Strafvereitelungshandlung darstellt – aufgrund der Strafflosigkeit des Hauptdeliktes von Brandt ebenfalls straflos sein. Insofern soll verdeutlicht werden, dass die beabsichtigte Neuregelung genau die Vorgehensweisen von Verfassungsschutzämtern legitimieren könnte, die vom NSU-Untersuchungsausschuss zu Recht als besonders kritikwürdig bezeichnet worden sind.

---

<sup>17</sup> Vgl. Bock in Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, BVerfSchG § 20, Rn. 1 f.

### 3. Regelungen zur Datenauswertung und Analyse

Hinsichtlich der im Übrigen kritikwürdigen und im Hinblick auf die Eingriffe in die informationelle Selbstbestimmung auch verfassungswidrigen Regelungen, die den Bereich Datenverwertung und –auswertung, insbesondere die unbegrenzte Nutzung von Volltextdateien, betreffen, wird insofern auf die inzwischen öffentlich gewordene Stellungnahme der Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationssicherheit (BfDI) verwiesen, die hier aus Zeitgründen nicht näher erörtert werden konnte, der im Ergebnis jedoch von hier aus gefolgt wird.

### 4. Weiterhin fehlende effektive Kontrollmechanismen

Alle vom Untersuchungsausschuss geforderten Konsequenzen – überhaupt alle gesetzlichen Neuregelungen zum Verfassungsschutz auf Bundesebene – hätten selbst bei einer zufriedenstellenden Regelung nur dann eine Chance auf Umsetzung und im Rahmen der erheblichen Grundrechtseingriffe auch notwendigen restriktiven Auslegung, wenn effektive Rechtsschutz- und Kontrollmöglichkeiten geschaffen werden.

Da es sich in der Regel um heimliche Maßnahmen mit nachrichtendienstlichem Charakter handelt, ist eine individuelle Überprüfung durch Gerichte in den seltensten Fällen praktisch möglich. Die Kontrolle durch das parlamentarische Kontrollgremium ist wiederum wenig effektiv, da sie allein auf dem Gedanken auf einer ausreichenden, wahrheitsgemäßen und vollständigen Informationsweitergabe durch das Bundesamt für Verfassungsschutz selbst beruht. Diese ist allerdings von Gesetzes wegen schon erheblich beschränkt.<sup>18</sup> Selbst wenn das parlamentarische Kontrollgremium Dinge beanstandet, gibt es weder ein entsprechendes Weisungsrecht, noch eine effektive öffentliche Kontrolle, da die Sitzungen des PKGr und deren Informations- und Kontrolldienste in der Regel geheim sind. Insofern ist ein ganz wesentlicher Fehler des Gesetzes – worauf der Gesetzentwurf nicht mit einem Wort reagiert – eine fehlende effektive gerichtliche oder aber zumindest parlamentarische Kontroll- und Aufsichtsmöglichkeit. Dabei ist allerdings auch zu bedenken, dass in den bisherigen Strukturen des Bundesamts für Verfassungsschutz und mit den bisherigen Mitteln eine solche effektive Kontrolle grundsätzlich nicht umsetzbar erscheint. Vielmehr würde es bedeutender struktureller Änderungen bedürfen, die mit einer grundsätzlichen Neuausrichtung der Sicherheitsarchitektur des Bundes einhergehen müssten.

---

<sup>18</sup> Vgl. etwa § 6 PKGrG; Huber in Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, § 6 PKGrG Rn. 7, der insbesondere den Quellenschutz anführt.

### C. Fazit

Die benannten Regelungen des Gesetzentwurfs begegnen erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken. Daneben erfüllen sie gerade die gemeinsamen Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses aus der 17. Wahlperiode des Deutschen Bundestages nicht. Der Gesetzentwurf verschafft dem Bundesamt für Verfassungsschutz erheblich mehr Macht, Kompetenz und Mittel. Er normiert im Wesentlichen das, was das Bundesamt für Verfassungsschutz in besonders extensiver Auslegung der bestehenden Normen ohnehin schon praktiziert. Kontrollmechanismen, die auch nur ansatzweise effektiv sind, werden nicht eingeführt.

Bei allen Betroffenen des NSU-Terrors, von denen der Unterzeichner eine Rückmeldung erhalten hat, und das sind die mehrere Familien der getöteten Opfer, Betroffene des Nagelbombenanschlags in der Kölner Keupstraße sowie des Anschlages in der Kölner Probsteigasse, herrscht Unverständnis und Wut darüber, dass nun mit ihrem Leid Regelungen begründet werden sollen, die nichts mit den Konsequenzen aus dem NSU-Komplex und den dabei festgestellten strukturellen Mängeln der Verfassungsschutzbehörden zu tun haben.

Notwendig wäre zumindest im Bereich Rechtsterrorismus vielmehr ein vollständiges Umdenken der Sicherheitsbehörden als Konsequenz nach der Selbstenttarnung des NSU am 04.11.2011: Weg von einem unkontrollierbaren, mit erheblichen Grundrechtseingriffen verbundenen nachrichtendienstlichen Eigenleben der Verfassungsschutzbehörden, hin zu einer Institution, die einerseits die Schutzpflichten des Staates zur Verhinderung der existenziellen Gefährdung von Grund- und Menschenrechten erfüllt, andererseits aber weder Straftaten fördert, noch insbesondere Rechtsextremisten finanziell oder ideell unterstützt.

Insofern ist die Einrichtung des Bundesamtes für Verfassungsschutz in seiner heutigen Form keinesfalls ein durch das Grundgesetz vorausgesetzter Zustand.<sup>19</sup> Vielmehr kann der Bund durch Bundesgesetz zum Zwecke des Verfassungsschutzes und des Schutzes gegen Bestrebungen im Bundesgebiet, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden, eine Zentralstelle einrichten. Wie genau diese Zentralstelle ausgestaltet ist und worin eine effektive Informationsbeschaffung zur Aufgabenerledigung dieser Vorgaben bestehen soll, schreibt weder das Grundgesetz, noch die dazu einschlägige verfassungsgerichtliche


---

<sup>19</sup> a.A. offensichtlich Roth a.a.O.; BVerfSchG § 1 Rn. 4

Rechtsprechung vor.<sup>20</sup> Insofern sind die erheblichen Grundrechtseingriffe, die mit nachrichtendienstlichen Mitteln einhergehen, insbesondere in das informationelle Selbstbestimmungsrecht und daraus folgend etwa auch in die Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit und das zu erreichende Ziel der Informationssammlung zum Schutz der verfassungsmäßigen Ordnung in Abwägung zu bringen. Weder das Bundesamt, noch die Landesämter für Verfassungsschutz haben insofern die Aufgaben konkreter Gefahrenabwehr. Diese soll durch die Polizeibehörden gewährleistet werden. Gleiches gilt für die strafrechtliche Verfolgung, die den Ermittlungsbehörden, insbesondere den Staatsanwaltschaften obliegt.

Der Verfassungsschutz kann insofern allein eine Art Frühwarnradar für Exekutive und Legislative sein, um auf beispielsweise rechtsextremistische Bestrebungen politisch etwa durch Aufklärung oder Unterstützung von zivilem Engagement angemessen reagieren zu können. Zur Erfüllung dieser Aufgabe bedarf es nach allen Erfahrungen insbesondere aus dem NSU-Komplex nachrichtendienstlicher Mittel nicht.

Vielmehr wäre eine gezielte wissenschaftlich fundierte Analyse und Bewertung von Gefahren erforderlich, die allerdings auch durch Landesbehörden erfolgen und dann zentral von einer selbständigen Bundesstelle zusammen geführt werden könnte. Dies könnte im Rahmen eines durchaus transparenten Vorganges erfolgen. Eine gemeinsame Koordinierungsstelle des Bundes und eine bundeseigene Stiftung zur Beobachtung, Erforschung und Aufklärung aller Erscheinungsformen von gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit, wie in der BT-DS 18/4682 vorgeschlagen, könnte diese Aufgabe in verfassungskonformer Weise übernehmen.

  
Scharmer  
Rechtsanwalt

---

<sup>20</sup> Insbesondere ergibt sich dies auch nicht aus dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 18.03.2003 im NPD-Verbotsverfahren (2 BvB 1/01).