

# **Sicherheitsrecht des Bundes – Recht der Nachrichtendienste in Deutschland**

von

**Prof. Dr. Kurt Graulich**  
**Richter am Bundesverwaltungsgericht a.D.**

Humboldt-Universität zu Berlin – Sommersemester 2019

Raum UL9 E 25

Donnerstag, d. 06.06.2019 von 13.00 bis 15.00 Uhr

Schwerpunkte 2 und 5

Veranstaltungsnummer 10727

## **Skizze und Materialien**

### **Gliederung:**

- ccc) **Besondere Formen der Datenerhebung nach § 9 BVerfSchG**
    - a1) **Heimliche Informationsbeschaffung nach § 9 Abs. 1 BVerfSchG**
    - b1) **Akustische und optische Überwachung von Wohnungen nach § 9 Abs. 2 BVerfSchG**
    - d1) **Ermittlung von Mobilfunkdaten durch IMSI-Catcher nach § 9 Abs. 1 BVerfSchG**
  - ddd) **Verdeckte Mitarbeiter nach § 9a BVerfSchG**
    - a1) **Einsatz Verdeckter Mitarbeiter nach § 9a Abs. 1 BVerfSchG**
    - b1) **Einsatzschränken für Verdeckte Mitarbeiter nach § 9a Abs. 2 BVerfSchG**
    - c1) **Absehen von Strafverfolgung beim Einsatz Verdeckter Mitarbeiter nach § 9a Abs. 3 BVerfSchG**
  - eee) **Vertrauensleute nach § 9b BVerfSchG**
    - a1) **Einsatz von Vertrauensleuten nach § 9b Abs. 1 BVerfSchG**
    - b1) **Verpflichtung von Vertrauensleuten nach § 9b Abs. 2 BVerfSchG**
- 2. Bundesnachrichtendienst**
- a) **Verfassungsrechtlicher Rahmen und gesetzliche Grundlage**

## Einzelheiten:

### cc) Besondere Formen der Datenerhebung nach § 9 BVerfSchG

Nach § 9 BVerfSchG darf das Bundesamt für Verfassungsschutz Informationen, insbesondere personenbezogene Daten, mit den Mitteln gemäß § 8 Abs. 2 erheben, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass (Nr. 1.) auf diese Weise Erkenntnisse über Bestrebungen oder Tätigkeiten nach § 3 Abs. 1 oder die zur Erforschung solcher Erkenntnisse erforderlichen Quellen gewonnen werden können oder (Nr. 2.) dies zum Schutz der Mitarbeiter, Einrichtungen, Gegenstände und Quellen des Bundesamtes für Verfassungsschutz gegen sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten erforderlich ist.

#### § 9 Besondere Formen der Datenerhebung

(1) Das Bundesamt für Verfassungsschutz darf Informationen, insbesondere personenbezogene Daten, mit den Mitteln gemäß § 8 Abs. 2 erheben, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß

1. auf diese Weise Erkenntnisse über Bestrebungen oder Tätigkeiten nach § 3 Abs. 1 oder die zur Erforschung solcher Erkenntnisse erforderlichen Quellen gewonnen werden können oder
2. dies zum Schutz der Mitarbeiter, Einrichtungen, Gegenstände und Quellen des Bundesamtes für Verfassungsschutz gegen sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten erforderlich ist.

Die Erhebung nach Satz 1 ist unzulässig, wenn die Erforschung des Sachverhalts auf andere, den Betroffenen weniger beeinträchtigende Weise möglich ist; eine geringere Beeinträchtigung ist in der Regel anzunehmen, wenn die Information aus allgemein zugänglichen Quellen oder durch eine Auskunft nach § 18 Abs. 3 gewonnen werden kann. Die Anwendung eines Mittels gemäß § 8 Abs. 2 darf nicht erkennbar außer Verhältnis zur Bedeutung des aufzuklärenden Sachverhaltes stehen. Die Maßnahme ist unverzüglich zu beenden, wenn ihr Zweck erreicht ist oder sich Anhaltspunkte dafür ergeben, daß er nicht oder nicht auf diese Weise erreicht werden kann.

(2) Das in einer Wohnung nicht öffentlich gesprochene Wort darf mit technischen Mitteln nur heimlich mitgehört oder aufgezeichnet werden, wenn es im Einzelfall zur Abwehr einer gegenwärtigen gemeinen Gefahr oder einer gegenwärtigen Lebensgefahr für einzelne Personen unerlässlich ist und geeignete polizeiliche Hilfe für das bedrohte Rechtsgut nicht rechtzeitig erlangt werden kann. Satz 1 gilt entsprechend für einen verdeckten Einsatz technischer Mittel zur Anfertigung von Bildaufnahmen und Bildaufzeichnungen. Maßnahmen nach den Sätzen 1 und 2 werden durch den Präsidenten des Bundesamtes für Verfassungsschutz oder seinen Vertreter angeordnet, wenn eine richterliche Entscheidung nicht rechtzeitig herbeigeführt werden kann. Die richterliche Entscheidung ist unverzüglich nachzuholen. Zuständig ist das Amtsgericht, in dessen Bezirk das Bundesamt für Verfassungsschutz seinen Sitz hat.

Für das Verfahren gelten die Vorschriften des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entsprechend. Die erhobenen Informationen dürfen nur nach Maßnahme des § 4 Abs. 4 des Artikel 10-Gesetzes verwendet werden. § 4 Abs. 6 des Artikel 10-Gesetzes gilt entsprechend. Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt.

(3) Bei Erhebungen nach Absatz 2 und solchen nach Absatz 1, die in ihrer Art und Schwere einer Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses gleichkommen, wozu insbesondere das Abhören und Aufzeichnen des nicht öffentlich gesprochenen Wortes mit dem verdeckten Einsatz technischer Mittel gehören, ist

1. der Eingriff nach seiner Beendigung dem Betroffenen mitzuteilen, sobald eine Gefährdung des Zweckes des Eingriffs ausgeschlossen werden kann, und
2. das Parlamentarische Kontrollgremium zu unterrichten.

(4) Das Bundesamt für Verfassungsschutz darf unter den Voraussetzungen des § 8a Abs. 2 technische Mittel zur Ermittlung des Standortes eines aktiv geschalteten Mobilfunkendgerätes oder zur Ermittlung der Geräte- oder Kartennummer einsetzen. Die Maßnahme ist nur zulässig, wenn ohne Einsatz technischer Mittel nach Satz 1 die Ermittlung des Standortes oder die Ermittlung der Geräte- oder Kartennummer aussichtslos oder wesentlich erschwert ist. Sie darf sich nur gegen die in § 8a Abs. 3 Nr. 1 und 2 Buchstabe b bezeichneten Personen richten. Für die Verarbeitung der Daten ist § 4 des Artikel 10-Gesetzes entsprechend anzuwenden. Personenbezogene Daten eines Dritten dürfen anlässlich solcher Maßnahmen nur erhoben werden, wenn dies aus technischen Gründen zur Erreichung des Zweckes nach Satz 1 unvermeidbar ist. Sie unterliegen einem absoluten Verwendungsverbot und sind nach Beendigung der Maßnahme unverzüglich zu löschen. § 8b Absatz 1 bis 3 und 7 Satz 1 gilt entsprechend.

§ 9 BVerfSchG ist eine der verklausuliert formulierten Regelungen, welche dem BfV besonders weitreichende Befugnisse verleihen. Die Reichweite entsteht dadurch, dass § 9 BVerfSchG wie eine Befugnishülle wirkt, deren Gewicht sich durch die Bezugnahme auf die Mittel in – der nicht Befugnisse verleihenden – Regelung des § 8 Abs. 2 BVerfSchG ergibt. Dadurch wird dem BfV unter den allerdings engen gesetzlichen Voraussetzungen des § 3 BVerfSchG der Gebrauch nachrichtendienstlicher Mittel zur heimlichen Informationsbeschaffung ermöglicht (vgl. im Einzelnen Mallmann in Schenke/Graulich/Ruthig § 9 BVerfSchG).

#### **a1) Heimliche Informationsbeschaffung nach § 9 Abs. 1 BVerfSchG**

(1) Das Bundesamt für Verfassungsschutz darf Informationen, insbesondere personenbezogene Daten, mit den Mitteln gemäß § 8 Abs. 2 erheben, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß

1. auf diese Weise Erkenntnisse über Bestrebungen oder Tätigkeiten nach § 3 Abs. 1 oder die zur Erforschung solcher Erkenntnisse erforderlichen Quellen gewonnen werden können oder

2. dies zum Schutz der Mitarbeiter, Einrichtungen, Gegenstände und Quellen des Bundesamtes für Verfassungsschutz gegen sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten erforderlich ist.

Die Erhebung nach Satz 1 ist unzulässig, wenn die Erforschung des Sachverhalts auf andere, den Betroffenen weniger beeinträchtigende Weise möglich ist; eine geringere Beeinträchtigung ist in der Regel anzunehmen, wenn die Information aus allgemein zugänglichen Quellen oder durch eine Auskunft nach § 18 Abs. 3 gewonnen werden kann. Die Anwendung eines Mittels gemäß § 8 Abs. 2 darf nicht erkennbar außer Verhältnis zur Bedeutung des aufzuklärenden Sachverhaltes stehen. Die Maßnahme ist unverzüglich zu beenden, wenn ihr Zweck erreicht ist oder sich Anhaltspunkte dafür ergeben, daß er nicht oder nicht auf diese Weise erreicht werden kann.

### **b1) Akustische und optische Überwachung von Wohnungen nach § 9 Abs. 2 BVerfSchG**

(2) Das in einer Wohnung nicht öffentlich gesprochene Wort darf mit technischen Mitteln nur heimlich mitgehört oder aufgezeichnet werden, wenn es im Einzelfall zur Abwehr einer gegenwärtigen gemeinen Gefahr oder einer gegenwärtigen Lebensgefahr für einzelne Personen unerlässlich ist und geeignete polizeiliche Hilfe für das bedrohte Rechtsgut nicht rechtzeitig erlangt werden kann. Satz 1 gilt entsprechend für einen verdeckten Einsatz technischer Mittel zur Anfertigung von Bildaufnahmen und Bildaufzeichnungen. Maßnahmen nach den Sätzen 1 und 2 werden durch den Präsidenten des Bundesamtes für Verfassungsschutz oder seinen Vertreter angeordnet, wenn eine richterliche Entscheidung nicht rechtzeitig herbeigeführt werden kann. Die richterliche Entscheidung ist unverzüglich nachzuholen. Zuständig ist das Amtsgericht, in dessen Bezirk das Bundesamt für Verfassungsschutz seinen Sitz hat. Für das Verfahren gelten die Vorschriften des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entsprechend. Die erhobenen Informationen dürfen nur nach Maßnahme des § 4 Abs. 4 des Artikel 10-Gesetzes verwendet werden. § 4 Abs. 6 des Artikel 10-Gesetzes<sup>1</sup> gilt entsprechend. Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt.

### **c1) Bekanntgabepflichten nach § 9 Abs. 3 BVerfSchG**

(3) Bei Erhebungen nach Absatz 2 und solchen nach Absatz 1, die in ihrer Art und Schwere einer Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses

---

<sup>1</sup> Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz - G 10)

§ 4 Prüf-, Kennzeichnungs- und Löschungspflichten, Übermittlungen, Zweckbindung

(1)  
(2)  
(3)  
(4)  
(5)

(6) Der Empfänger darf die übermittelten Daten nur für die Zwecke verwenden, zu deren Erfüllung sie ihm übermittelt worden sind. Er prüft unverzüglich und sodann in Abständen von höchstens sechs Monaten, ob die übermittelten Daten für diese Zwecke erforderlich sind. Absatz 1 Satz 2 und 3 gilt entsprechend. Der Empfänger unterrichtet die übermittelnde Stelle unverzüglich über die erfolgte Löschung.

gleichkommen, wozu insbesondere das Abhören und Aufzeichnen des nicht öffentlich gesprochenen Wortes mit dem verdeckten Einsatz technischer Mittel gehören, ist

1. der Eingriff nach seiner Beendigung **dem Betroffenen mitzuteilen**, sobald eine Gefährdung des Zweckes des Eingriffs ausgeschlossen werden kann, und
2. das Parlamentarische Kontrollgremium zu unterrichten.

#### **d1) Ermittlung von Mobilfunkdaten durch IMSI-Catcher nach § 9 Abs. 1 BVerfSchG**

(4) Das Bundesamt für Verfassungsschutz darf unter den Voraussetzungen des § 8a Abs. 2 **technische Mittel zur Ermittlung des Standortes eines aktiv geschalteten Mobilfunkendgerätes oder zur Ermittlung der Geräte- oder Kartennummer einsetzen**. Die Maßnahme ist nur zulässig, wenn ohne Einsatz technischer Mittel nach Satz 1 die Ermittlung des Standortes oder die Ermittlung der Geräte- oder Kartennummer aussichtslos oder wesentlich erschwert ist. Sie darf sich nur gegen die in § 8a Abs. 3 Nr. 1 und 2 Buchstabe b bezeichneten Personen richten. **Für die Verarbeitung der Daten ist § 4 des Artikel 10-Gesetzes entsprechend anzuwenden**. **Personenbezogene Daten eines Dritten dürfen anlässlich solcher Maßnahmen nur erhoben werden, wenn dies aus technischen Gründen zur Erreichung des Zweckes nach Satz 1 unvermeidbar ist**. Sie unterliegen einem **absoluten Verwendungsverbot** und sind nach Beendigung der Maßnahme unverzüglich zu löschen. § 8b Absatz 1 bis 3 und 7 Satz 1 gilt entsprechend.

#### **ddd) Verdeckte Mitarbeiter nach § 9a BVerfSchG**

**a1) Einsatz Verdeckter Mitarbeiter nach § 9a Abs. 1 BVerfSchG**

**b1) Einsatzschränken für Verdeckte Mitarbeiter nach § 9a Abs. 2 BVerfSchG**

**c1) Absehen von Strafverfolgung beim Einsatz Verdeckter Mitarbeiter nach § 9a Abs. 3 BVerfSchG**

#### **eee) Vertrauensleute nach § 9b BVerfSchG**

**a1) Einsatz von Vertrauensleuten nach § 9b Abs. 1 BVerfSchG**

**b1) Verpflichtung von Vertrauensleuten nach § 9b Abs. 2 BVerfSchG**

### **§ 9a Verdeckte Mitarbeiter**

(1) Das Bundesamt für Verfassungsschutz darf **eigene Mitarbeiter unter einer ihnen verliehenen und auf Dauer angelegten Legende (Verdeckte Mitarbeiter) zur Aufklärung von Bestrebungen unter den Voraussetzungen des § 9 Absatz 1 einsetzen**. Ein dauerhafter Einsatz zur Aufklärung von Bestrebungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 und 4 ist nur bei Bestrebungen von erheblicher Bedeutung zulässig, insbesondere wenn sie darauf gerichtet sind, **Gewalt anzuwenden oder Gewaltanwendung vorzubereiten**.

(2) Verdeckte Mitarbeiter dürfen weder zur Gründung von Bestrebungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 1, 3 oder 4 noch zur steuernden Einflussnahme auf derartige Bestrebungen eingesetzt werden. Sie dürfen in solchen Personenzusammenschlüssen oder für solche Personenzusammenschlüsse, einschließlich strafbare Vereinigungen, tätig werden, um deren Bestrebungen aufzuklären. Im Übrigen ist im Einsatz eine Beteiligung an Bestrebungen zulässig, wenn sie

1. nicht in Individualrechte eingreift,
2. von den an den Bestrebungen Beteiligten derart erwartet wird, dass sie zur Gewinnung und Sicherung der Informationszugänge unumgänglich ist und
3. nicht außer Verhältnis zur Bedeutung des aufzuklärenden Sachverhalts steht.

Sofern zureichende tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Verdeckte Mitarbeiter rechtswidrig einen Straftatbestand von erheblicher Bedeutung verwirklicht haben, soll der Einsatz unverzüglich beendet und die Strafverfolgungsbehörde unterrichtet werden. Über Ausnahmen nach Satz 4 entscheidet der Behördenleiter oder sein Vertreter.

(3) Die Staatsanwaltschaft kann von der Verfolgung von im Einsatz begangenen Vergehen absehen oder eine bereits erhobene Klage in jeder Lage des Verfahrens zurücknehmen und das Verfahren einstellen, wenn

1. der Einsatz zur Aufklärung von Bestrebungen erfolgte, die auf die Begehung von in § 3 Absatz 1 des Artikel 10-Gesetzes bezeichneten Straftaten gerichtet sind, und
2. die Tat von an den Bestrebungen Beteiligten derart erwartet wurde, dass sie zur Gewinnung und Sicherung der Informationszugänge unumgänglich war.

Dabei ist das Verhältnis der Bedeutung der Aufklärung der Bestrebungen zur Schwere der begangenen Straftat und Schuld des Täters zu berücksichtigen. Ein Absehen von der Verfolgung ist ausgeschlossen, wenn eine höhere Strafe als ein Jahr Freiheitsstrafe zu erwarten ist. Ein Absehen von der Verfolgung ist darüber hinaus stets ausgeschlossen, wenn zu erwarten ist, dass die Strafe nicht zur Bewährung ausgesetzt werden würde. Die Sätze 1 bis 4 gelten auch in Fällen der Landesbehörden für Verfassungsschutz.

Under Cover Agent (UCA) sind das verfassungsschutzbehördliche Pendant zu polizeilichen Verdeckten Ermittlern (VE); nach § 110a Abs. 2 StPO sind dies Beamte des Polizeidienstes, die unter einer ihnen verliehenen, auf Dauer angelegten, veränderten Identität (Legende) ermitteln, und unter dieser Legende am Rechtsverkehr teilnehmen dürfen (Roth a.a.O. § 8 Rn. 32). Den Einsatz Verdeckter Ermittler im Strafverfahren hat das BVerfG grundsätzlich für zulässig erachtet: Zwar greift der Staat in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) ein, wenn sich einer seiner Beamten unter einer Legende in eine Kommunikationsbeziehung zu einem Grundrechtsträger begibt und sich unter Ausnutzung schutzwürdigen Vertrauens des Betroffenen Informationen über dessen kriminelles Verhalten verschafft, die er ansonsten nicht erhielte (vgl. BVerfGE 120, 274 <345>). Andererseits gestattet und verlangt das Rechtsstaatsprinzip auch die Berücksichtigung der Belange einer funktionstüchtigen Strafrechtspflege (vgl. BVerfGE 122, 248 <272>), dem der mögliche anderweitige Einsatz des Verdeckten Ermittlers dient. Der Verhinderung, Verfolgung und Aufklärung von Straftaten kommt nach dem Grundgesetz eine hohe Bedeutung zu (vgl. BVerfGE 100, 313 <388>; 113, 29 <54>; 115, 166 <192>; 122, 248 <270, 272>). Damit den Strafverfolgungsbehörden die Wahrnehmung ihres Auftrags gerade im Hinblick auf

besonders gefährliche Kriminalitätsfelder nicht zusätzlich erheblich erschwert oder gar unmöglich gemacht wird, bedarf es Verdeckter Ermittler (vgl. BVerfGE 57, 250 <284>; BVerfG, Beschluss vom 12. Oktober 2011 – 2 BvR 236/08, 2 BvR 237/08, 2 BvR 422/08 –, BVerfGE 129, 208-268, Rn. 238).

Die planmäßige und systematische Informationsbeschaffung durch heimlich eingesetzte Personen ist ein unverzichtbares Mittel zur Aufklärung extremistischer Bestrebungen, die ihrerseits ihre Ziele verdeckt verfolgen. Dabei kommen nicht nur Angehörige des BfV als Verdeckte Mitarbeiter zum Einsatz, sondern auch Vertrauensleute. Es handelt sich in der Regel um Szeneangehörige, die sich aus unterschiedlichen Motiven zur Zusammenarbeit bereiterklären. Vertrauensleute sind von hoher praktischer Bedeutung für die Verfassungsschutzbehörden (BT-Drs.18/4654 S. 25).

Es trifft auf Bedenken, dass der Einsatz verdeckter Mitarbeiter durch das BfV nach § 9a BVerfSchG nicht unter Richtervorbehalt gestellt ist. Die vergleichbare Regelung in § 20g BKAG a.F., die immerhin für die Erstanordnung einen Richtervorbehalt vorsah – hat das BVerfG für unverhältnismäßig und daher verfassungswidrig gehalten. § 20g Abs. 3 BKAG a.F. sah einen Richtervorbehalt unmittelbar für die erstmalige Anordnung der Maßnahme nur beim Einsatz Verdeckter Ermittler vor (vgl. § 20g Abs. 3 Satz 1 BKAG). In anderen Fällen erlaubte er die erstmalige Anordnung unmittelbar durch das Bundeskriminalamt selbst und fordert eine richterliche Entscheidung erst für deren etwaige Verlängerung (§ 20g Abs. 3 Satz 8 BKAG) (BVerfG, Urteil vom 20. April 2016 – 1 BvR 966/09 –, BVerfGE 141, 220-378, Rn. 173). Diese Regelung genügte den verfassungsrechtlichen Anforderungen nach Ansicht des BVerfG nur teilweise. Eine unabhängige Kontrolle war danach verfassungsrechtlich unverzichtbar, wenn Observationen im Sinne des § 20g Abs. 2 Nr. 1 BKAG längerfristig - zumal unter Anfertigung von Bildaufzeichnungen oder unter Nutzung besonderer technischer Mittel wie Peilsender - durchgeführt werden, wenn nichtöffentliche Gespräche erfasst oder Vertrauenspersonen eingesetzt werden. Diese Maßnahmen dringen unter Umständen so tief in die Privatsphäre ein, dass deren Anordnung einer unabhängigen Instanz, etwa einem Gericht, vorbehalten bleiben muss. Insoweit reicht es nicht, die Anordnung der Maßnahmen zunächst der Sicherheitsbehörde selbst zu überlassen und die disziplinierende Wirkung wegen des Erfordernisses einer richterlichen Entscheidung erst für deren Verlängerung - möglicherweise auf der Grundlage der so gewonnenen Erkenntnisse - vorzusehen. Soweit für diese Maßnahmen eine erstmalige Anordnung ohne richterliche Entscheidung vorgesehen ist, genügt § 20g BKAG einer verhältnismäßigen verfahrensrechtlichen Ausgestaltung nicht (BVerfG, Urteil vom 20. April 2016 – 1 BvR 966/09 –, BVerfGE 141, 220-378, Rn. 174). Bei der Schwere des Eingriffs spielt es keine Rolle, dass im einen Fall das BKA und im anderen Fall das BfV die anordnende Behörde ist. Eine Bevorzugung einzelner staatlicher Behörden bei den Anforderungen an Rechtseingriffe ist der Verfassung nicht zu entnehmen. Die Regelung des § 9a BVerfSchG ist vor dem BKAG-Urteil des BVerfG vom 20.04.2016 ergangen und konnte daher im Erlasszeitpunkt den dortigen Anforderungen nicht genügen. Eine Ergänzung der Regelung um einen Richtervorbehalt ist daher geboten, weil sie mit einer verfassungskonformen Praxis nicht zu heilen ist.

### a1) Einsatz Verdeckter Mitarbeiter nach § 9a Abs. 1 BVerfSchG

(1) Das Bundesamt für Verfassungsschutz darf eigene Mitarbeiter unter einer ihnen verliehenen und auf Dauer angelegten Legende (**Verdeckte Mitarbeiter**) zur Aufklärung von Bestrebungen unter den Voraussetzungen des § 9 Absatz 1 einsetzen. Ein **dauerhafter Einsatz zur Aufklärung von Bestrebungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 und 4 ist nur bei Bestrebungen von erheblicher Bedeutung zulässig**, insbesondere wenn sie darauf gerichtet sind, Gewalt anzuwenden oder Gewaltanwendung vorzubereiten.

§ 9a Absatz 1 verweist für den Einsatz deklaratorisch auf § 9 Absatz 1 und beschränkt den dauerhaften Einsatz auf besonders bedeutsame Bestrebungen. In den Fällen des § 3 Absatz 1 Nummer 3 ist dazu eine spezielle Einschränkung nicht erforderlich, da aus der Gewaltorientierung generell solche erhebliche Bedeutung folgt. In den Fällen des § 3 Absatz 1 Nummer 1 und 4 sind jedoch bei legalistischen Bestrebungen Einschränkungen geboten. Hier soll nur ausnahmsweise unter einer Gesamtwürdigung der Gefährlichkeit der Bestrebung – insbesondere im Hinblick auf Größe, Einfluss und Abschottung – ein Einsatz zulässig sein. Diese Einschränkung dient der effizienten Ressourcensteuerung und definiert eine abstrakte Angemessenheitsschwelle (BT-Drs. 18/4654 S. 26).

### b1) Einsatzschränken für Verdeckte Mitarbeiter nach § 9a Abs. 2 BVerfSchG

(2) Verdeckte Mitarbeiter dürfen weder zur Gründung von Bestrebungen nach § 3 Absatz 1 Nummer 1, 3 oder 4 noch zur steuernden Einflussnahme auf derartige Bestrebungen eingesetzt werden. Sie dürfen in solchen Personenzusammenschlüssen oder für solche Personenzusammenschlüsse, einschließlich strafbare Vereinigungen, tätig werden, um deren Bestrebungen aufzuklären. Im Übrigen ist im Einsatz eine Beteiligung an Bestrebungen zulässig, wenn sie

1. nicht in Individualrechte eingreift,
2. von den an den Bestrebungen Beteiligten derart erwartet wird, dass sie zur Gewinnung und Sicherung der Informationszugänge unumgänglich ist und
3. nicht außer Verhältnis zur Bedeutung des aufzuklärenden Sachverhalts steht.

Sofern zureichende tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Verdeckte Mitarbeiter rechtswidrig einen Straftatbestand von erheblicher Bedeutung verwirklicht haben, soll der Einsatz unverzüglich beendet und die Strafverfolgungsbehörde unterrichtet werden. Über Ausnahmen nach Satz 4 entscheidet der Behördenleiter oder sein Vertreter.

**§ 9a Absatz 2 konkretisiert die allgemeine Befugnis des § 8 Absatz 2 für das in § 9a speziell geregelte besondere nachrichtendienstliche Mittel, indem er Einsatzschränken vorgibt.** Der Einsatz dient entsprechend den nachrichtendienstlichen Aufgaben der Informationsgewinnung. Nach Satz 1 ist eine steuernde Einflussnahme auf Bestrebungen selbst mit dem Ziel, diese abzuschwächen, ausgeschlossen. Ferner darf das Bundesamt – auch zum Zwecke der Informationsgewinnung – keine strafbaren Vereinigungen überhaupt erst gründen. Dagegen ist nach Satz 2 die **Infiltration**



strafbarer Vereinigungen generell zulässig. Ein Vereinigungsverbot steht der Aufklärung der Vereinigung auch von Innen, durch Insider, nicht entgegen. Satz 3 regelt sonstige Maßnahmen, die rechtlich geschützte Interessen berühren. Dabei wird zwischen Individualrechten und Kollektivrechten bzw. öffentlichen Interessen unterschieden. Falls öffentliche Interessen berührt sind, ist die Maßnahme nur zulässig, wenn sie für die Durchführung der Aufklärung erforderlich, da für die Akzeptanz im aufzuklärenden Umfeld unerlässlich (Nummer 2), und nicht unverhältnismäßig ist (Nummer 3). Beispiele sind etwa das Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen (§ 86a StGB) oder ein Verstoß gegen das versammlungsrechtliche Vermummungsverbot. Solche zugehörigkeitsstiftenden Verhaltensmuster sind subkulturell in den unterschiedlichen Phänomenbereichen sehr unterschiedlich ausgeprägt und auch entwicklungs offen. In der Praxis sind beim Einsatz menschlicher Quellen beispielsweise auch Fälle aufgetreten, in denen Zollvorschriften oder Regelungen des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) übertreten werden mussten. Eine nähere gesetzliche Umschreibung oder katalogmäßige Auflistung ist daher nicht möglich. Wie bei anderen gesetzlichen Befugnissen können auch hier ergänzende Maßgaben aber untergesetzlich in den Dienstvorschriften des Bundesamtes getroffen werden. Da es sich dabei um Verschlussachen handelt, ist sichergestellt, dass sie nicht zugleich zum Maßstab für Maßnahmen der Gegenseite werden, mit denen ein Einsatz enttarnt werden soll. Die grundrechtswesentliche Regelung zu Individualrechtseingriffen erfolgt allerdings bereits im Gesetz durch einen generellen Ausschluss aus der Befugnis (Satz 3 Nummer 1). Unberührt bleiben sonstige bestehende Befugnisse, speziell zur Datenerhebung gemäß § 9 Absatz 1 in Verbindung mit § 9a Absatz 1. Eine generalklauselartige Öffnung auch zu Begleiteingriffen in andere Grundrechte enthält die Befugnis dagegen ausdrücklich nicht. Solche Begleiteingriffe gehören nicht zum planmäßigen Vorgehen des BfV bei der Auftragssteuerung von verdeckten Ermittlungen (BT-Drs. 18/4654 S. 26).

§ 9a Abs. 2 Satz 4 trifft im Interesse eines einheitlichen Rahmens Regelungen zur Einsatzbeendigung sowohl für Verdeckte Mitarbeiter wie – mit der Verweisung in § 9b Absatz 1 – für Vertrauensleute. Gerade bei Vertrauensleuten sind rechtsstaatspolitische Schranken der Zusammenarbeit in der öffentlichen Diskussion bedeutsam gewesen. § 9b Absatz 2 Satz 3 setzt dazu bereits der Anwerbung Grenzen, die in § 9a Absatz 2 Satz 4 für die Zeit der verdeckten Tätigkeit ergänzt werden. Erfasst wird nicht nur Einsatzverhalten, das den Befugnisrahmen des Absatzes 2 übersteigt, sondern jedwedes Verhalten, also auch ohne Einsatzzusammenhang. Bei Straftaten von erheblicher Bedeutung ist der Einsatz danach grundsätzlich abzubrechen. Zur Einleitung der gebotenen Strafverfolgung ist das Bundesamt nach Maßgabe des § 20 Absatz 1, also bei Taten im Zusammenhang mit der aufzuklärenden Bestrebung, verpflichtet, die Strafverfolgungsbehörden zu informieren. Bei sonstigen Straftaten verbleibt ein behördliches Ermessen im Rahmen des § 19. Das Übermittlungsverbot nach § 23 ist angesichts der rechtsstaatlichen Sensitivität des Vorgangs in jedem Fall restriktiv anzuwenden. Leib und Leben bleiben allerdings geschützt. Bloße Risiken für den Einsatzzweck sind hingegen kein absoluter Ausschlussgrund, sondern mit dem Strafverfolgungsinteresse abzuwägen (BT-Drs. 18/4654 S. 27).

### **c1) Absehen von Strafverfolgung beim Einsatz Verdeckter Mitarbeiter nach**

### § 9a Abs. 3 BVerfSchG

(3) Die Staatsanwaltschaft kann von der Verfolgung von im Einsatz begangenen Vergehen absehen oder eine bereits erhobene Klage in jeder Lage des Verfahrens zurücknehmen und das Verfahren einstellen, wenn

1. der Einsatz zur Aufklärung von Bestrebungen erfolgte, die auf die Begehung von in § 3 Absatz 1 des Artikel 10-Gesetzes bezeichneten Straftaten gerichtet sind, und
2. die Tat von an den Bestrebungen Beteiligten derart erwartet wurde, dass sie zur Gewinnung und Sicherung der Informationszugänge unumgänglich war.

Dabei ist das Verhältnis der Bedeutung der Aufklärung der Bestrebungen zur Schwere der begangenen Straftat und Schuld des Täters zu berücksichtigen. Ein Absehen von der Verfolgung ist ausgeschlossen, wenn eine höhere Strafe als ein Jahr Freiheitsstrafe zu erwarten ist. Ein Absehen von der Verfolgung ist darüber hinaus stets ausgeschlossen, wenn zu erwarten ist, dass die Strafe nicht zur Bewährung ausgesetzt werden würde. Die Sätze 1 bis 4 gelten auch in Fällen der Landesbehörden für Verfassungsschutz.

Ein Absehen von Strafverfolgung regelt § 9a Abs. 3. Danach können individualrechtsschädigende Straftaten auch jenseits einer planmäßigen Auftragserledigung situativ unausweichlich werden, um eine Enttarnung zu vermeiden und die zugehörigkeitsstiftende Akzeptanz zu erhalten. Dies ist beispielsweise der Fall bei Sachbeschädigungen im Anschluss an Demonstrationen mit militantem Verlauf, wenn sich die Quelle unter einem dynamischen Gruppendruck dem nicht entziehen kann. Solche Maßnahmen sind von der Befugnis des Absatzes 2 nicht gedeckt und damit nicht gerechtfertigt. Gleichwohl wird aber von den Betroffenen hier keine Aufopferung verlangt: da mit ihnen aber bei realistischer Betrachtung gleichwohl zu rechnen ist, erfolgt in Absatz 3 eine bereichsspezifische Regelung einer Einstellungsbefugnis. Unter Würdigung der Person des Täters und des Sicherheitsbedürfnisses der Allgemeinheit kann dies allerdings nicht dazu führen, dass für die Begehung jedweder Vergehen bei der Aufklärung jedweder Bestrebungen eine Einstellung in Betracht kommt. Demgemäß trifft Absatz 3 gerade hierzu spezifische Maßgaben. Danach wird einerseits vorausgesetzt, dass die aufzuklärenden Bestrebungen derart gefährlich sind, dass sogar der Einsatz von Maßnahmen der Telekommunikationsüberwachung angemessen ist (Satz 1 Nummer 1). Andererseits scheidet eine Einstellung aus, wenn eine höhere Strafe als ein Jahr Freiheitsstrafe zu erwarten ist (Satz 3) oder eine negative Kriminalprognose im Sinne des § 56 Absatz 1 StGB besteht (Satz 4). In diesem Rahmen ist für die Einstellung eine Abwägung einerseits der Aufklärungsbedeutung des Einsatzes und andererseits der Schuld des Täters vorzunehmen (Satz 2). Für die Würdigung der Schuld des Täters (Satz 2) und der zu erwartenden Strafe (Satz 3) sollte die zentrale Bedeutung des Einsatzzusammenhanges beachtet werden. Dies betrifft nicht nur Beweggründe und Ziele, die aus der Tat sprechende Gesinnung und das Maß der Pflichtwidrigkeit, sondern auch die Frage, welches Gewicht Umstände aus dem Vorleben des Täters für die Einstellungsentscheidung entfalten sollen. Gerade bei den Vorstrafen sollte daher berücksichtigt werden, ob es sich um einschlägige oder nicht einschlägige Vorstrafen, sowie um solche handelt, die ein Licht auf die mit der neuen Straftat in

Zusammenhang stehende Persönlichkeit des Täters werfen können, oder nicht. Dabei dürfte die einsatzbezogene Tat in der Regel gerade nicht Ausfluss einer spezifischen rechtsfeindlichen Gesinnung des Täters sein, sondern des Aufklärungsauftrags unter den situativen Bedingungen des Einsatzes sowie der Zielstellung, die im öffentlichen Interesse liegende Aufklärung nicht zu gefährden. Deshalb dürften Vortaten, die außerhalb des Einsatzzusammenhangs stehen, in der Regel nur zurückhaltend in die Würdigung der durch die einsatzbedingten Taten verwirklichten Schuld einfließen. Die Jahresgrenze (Satz 3) ist auf die für die einsatzbedingte Tat zu erwartende Einzelstrafe zu beziehen. Daneben bleiben die Einstellungstatbestände der §§ 153 ff. StPO unberührt. Satz 5 erstreckt die Regelung auch auf Einsätze von Verdeckten Mitarbeitern durch Landesbehörden für Verfassungsschutz, da insoweit die gleichen Sachgründe für eine solche Regelung sprechen (BT-Drs.18/4654 S. 27).

### eee) Vertrauensleute nach § 9b BVerfSchG

#### a1) Einsatz von Vertrauensleuten nach § 9b Abs. 1 BVerfSchG

#### b1) Verpflichtung von Vertrauensleuten nach § 9b Abs. 2 BVerfSchG

### § 9b Vertrauensleute

(1) Für den Einsatz von Privatpersonen, deren planmäßige, dauerhafte Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz Dritten nicht bekannt ist (Vertrauensleute), ist § 9a entsprechend anzuwenden. Die Bundesregierung trägt dem Parlamentarischen Kontrollgremium mindestens einmal im Jahr einen Lagebericht zum Einsatz von Vertrauensleuten vor.

(2) Über die Verpflichtung von Vertrauensleuten entscheidet der Behördenleiter oder sein Vertreter. Als Vertrauensleute dürfen Personen nicht angeworben und eingesetzt werden, die

1. nicht voll geschäftsfähig, insbesondere minderjährig sind,
2. von den Geld- oder Sachzuwendungen für die Tätigkeit auf Dauer als alleinige Lebensgrundlage abhängen würden,
3. an einem Aussteigerprogramm teilnehmen,
4. Mitglied des Europäischen Parlaments, des Deutschen Bundestages, eines Landesparlaments oder Mitarbeiter eines solchen Mitglieds sind oder
5. im Bundeszentralregister mit einer Verurteilung wegen eines Verbrechens oder zu einer Freiheitsstrafe, deren Vollstreckung nicht zur Bewährung ausgesetzt worden ist, eingetragen sind.

Der Behördenleiter kann eine Ausnahme von Nummer 5 zulassen, wenn die Verurteilung nicht als Täter eines Totschlags (§§ 212, 213 des Strafgesetzbuches) oder einer allein mit lebenslanger Haft bedrohten Straftat erfolgt ist und der Einsatz zur Aufklärung von Bestrebungen, die auf die Begehung von in § 3 Absatz 1 des Artikel 10-Gesetzes bezeichneten Straftaten gerichtet sind, unerlässlich ist. Im Falle einer Ausnahme nach Satz 3 ist der Einsatz nach höchstens sechs Monaten zu beenden, wenn er zur Erforschung der in Satz 3 genannten Bestrebungen nicht zureichend

gewichtig beigetragen hat. Auch im Weiteren ist die Qualität der gelieferten Informationen fortlaufend zu bewerten.

Eine ausdrückliche Regelung zum Einsatz sog. Vertrauensleute enthält § 9b BVerfSchG. Speziell der Einsatz von Vertrauensleuten, d. h. die Kooperation mit Insidern – und das heißt auch mit Extremisten – bei der Informationsbeschaffung, ist in der Öffentlichkeit nicht unumstritten. Zur Stärkung der Akzeptanz wird im neuen § 9b nunmehr der Einsatzrahmen gesetzlich festgelegt, wie dies auch die BLKR empfohlen hat (Abschlussbericht Randnummer 650). Die gesetzlichen Regelungen beschränken sich auf den auf Dauer angelegten und vom BfV geführten Quelleneinsatz zur Informationsbeschaffung. Personen, die ohne solche Zusammenarbeitsgrundlage bzw. Einsatzführung lediglich in Einzelfällen oder gelegentlich Hinweise liefern (Informanten), werden ebensowenig erfasst, wie Personen, die das BfV anderweitig, etwa logistisch, unterstützen (Gewährspersonen). Ebenfalls nicht an den Anforderungen dieser Regelung zu messen sind Personen, die zur Spionageabwehr eingesetzt werden, einschließlich überworbene oder geworbene Mitarbeiter gegnerischer Nachrichtendienste (Countermen, Doppelagenten), weil der staatliche Gegner andere Anforderungen an das Einsatzmittel stellt. Insoweit sind die allgemeinen Regelungen, insbesondere also § 8 Absatz 2 und § 9 Absatz 1 anwendbar. Dies gilt ebenso für Mitarbeiter des BfV, die zwar nicht offen, aber auch nicht unter einer Legende operieren, wie z. B. bei der Teilnahme an Internetforen mit Nickname (BT-Dr. 18/4654 S. 26).

Vertrauensleute (V-Leute) sind der Verfassungsschutzbehörde nicht angehörende freie Mitarbeiter, die wegen ihrer Zugehörigkeit oder der Nähe zu dem Beobachtungsobjekt über geheim gehaltene Interna derselben mit verfassungsschutzrechtlicher Relevanz berichten können und auf längere Zeit insgeheim, d.h. ohne Kenntnis der beobachteten Organisation oder Person, mit der Verfassungsschutzbehörde zusammenarbeiten (Roth a.a.O. § 8 Rn. 26). Rechtliche Grundlage für die Beziehung zwischen Vertrauensperson und Bundesnachrichtendienst ist ein zivilrechtlicher Vertrag, der auf die Beschaffung von nachrichtendienstlich relevanten Erkenntnissen gerichtet ist, für welche die Vertrauensperson als freier Mitarbeiter auf Honorarbasis entlohnt wird (BVerwG, Beschluss vom 26. Mai 2010 – 6 A 5/09, 6 A 5/09 (6 PKH 29/09) –, Rn. 21, juris).

Die V-Person ist im Außenverhältnis als Verwaltungshelfer zu qualifizieren. Die als Informant tätige Vertrauensperson hat demnach keine andere Stellung als der zum Zweck einer Fremdvorname eingesetzte Private im Polizeirecht, der sich gegenüber der Polizei in einem privatrechtlichen Verhältnis befindet, mag er auch als Verwaltungshelfer nach außen hoheitlich handeln (BVerwG, Beschluss vom 26. Mai 2010 – 6 A 5/09, 6 A 5/09 (6 PKH 29/09) –, Rn. 20, juris).

Zu praktischen Problemen beim V-Leute-Einsatz wird auf den Bericht zum NSU-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages verwiesen (BT-Drs. 17/14600 S. 462 ff.).

#### **a1) Einsatz von Vertrauensleuten nach § 9b Abs. 1 BVerfSchG**

Prof. Dr. Kurt Graulich, Sicherheitsrecht des Bundes, Sommersemester 2019  
Humboldt Universität zu Berlin

(1) Für den Einsatz von Privatpersonen, deren planmäßige, dauerhafte Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz Dritten nicht bekannt ist (Vertrauensleute), ist § 9a entsprechend anzuwenden. Die Bundesregierung trägt dem Parlamentarischen Kontrollgremium mindestens einmal im Jahr einen Lagebericht zum Einsatz von Vertrauensleuten vor.

Die Regelung des § 9b Abs. 1 verweist für den Einsatz von Vertrauensleuten auf die Regelung zu Verdeckten Mitarbeitern. Der Anwendungsbereich der Verwaltungsbefugnis nach § 9b Absatz 1 in Verbindung mit § 9a Absatz 2 ist auf das der Verwaltung zurechenbare Verhalten beschränkt, also die Tätigkeit, die V-Leute für das BfV ausführen und damit dessen Aufgaben der Informationssammlung wahrnehmen. Dies ist durch die Auftragssteuerung des BfV umrissen. Einerseits ist die V-Leute-Führung nur im bezeichneten Befugnisrahmen rechtmäßig und andererseits ein Verhalten von V-Leuten außerhalb des Auftragsrahmens von vornherein nicht von dieser Regelung gedeckt. Da auch § 9a Absatz 3 Satz 5 von der Verweisung eingeschlossen ist, gilt die Einstellungsregelung des § 9a Absatz 3 auch für Vertrauensleute der Landesbehörden für Verfassungsschutz (BT-Drs. 18/4654 S. 28).

### **b1) Verpflichtung von Vertrauensleuten nach § 9b Abs. 2 BVerfSchG**

(2) Über die Verpflichtung von Vertrauensleuten entscheidet der Behördenleiter oder sein Vertreter. Als Vertrauensleute dürfen Personen nicht angeworben und eingesetzt werden, die

1. nicht voll geschäftsfähig, insbesondere minderjährig sind,
2. von den Geld- oder Sachzuwendungen für die Tätigkeit auf Dauer als alleinige Lebensgrundlage abhängen würden,
3. an einem Aussteigerprogramm teilnehmen,
4. Mitglied des Europäischen Parlaments, des Deutschen Bundestages, eines Landesparlaments oder Mitarbeiter eines solchen Mitglieds sind oder
5. im Bundeszentralregister mit einer Verurteilung wegen eines Verbrechens oder zu einer Freiheitsstrafe, deren Vollstreckung nicht zur Bewährung ausgesetzt worden ist, eingetragen sind.

Der Behördenleiter kann eine Ausnahme von Nummer 5 zulassen, wenn die Verurteilung nicht als Täter eines Totschlags (§§ 212, 213 des Strafgesetzbuches) oder einer allein mit lebenslanger Haft bedrohten Straftat erfolgt ist und der Einsatz zur Aufklärung von Bestrebungen, die auf die Begehung von in § 3 Abs. 1 G 10<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> G 10 § 3 Voraussetzungen

(1) Beschränkungen nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 dürfen unter den dort bezeichneten Voraussetzungen angeordnet werden, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass jemand

1. Straftaten des Friedensverrats oder des Hochverrats (§§ 80a bis 83 des Strafgesetzbuches),
2. Straftaten der Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates (§§ 84 bis 86, 87 bis 89b, 89c Absatz 1 bis 4 des Strafgesetzbuches, § 20 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 des Vereinsgesetzes),
3. Straftaten des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit (§§ 94 bis 96, 97a bis 100a des Strafgesetzbuches),
4. Straftaten gegen die Landesverteidigung (§§ 109e bis 109g des Strafgesetzbuches),

bezeichneten Straftaten gerichtet sind, unerlässlich ist. Im Falle einer Ausnahme nach Satz 3 ist der Einsatz nach höchstens sechs Monaten zu beenden, wenn er zur Erforschung der in Satz 3 genannten Bestrebungen nicht zureichend gewichtig beigetragen hat. Auch im Weiteren ist die Qualität der gelieferten Informationen fortlaufend zu bewerten.

§ 9b Absatz 2 regelt Anforderungen an die Auswahl von Vertrauensleuten durch persönliche Ausschlussgründe und die Entscheidungszuständigkeit für eine Verpflichtung von als geeignet angesehenen Personen. Die Ausschlusskriterien des Anforderungsprofils sind als gemeinsame Standards von der IMK in ihrer Sitzung am 22. bis 24. Mai 2013 beschlossen worden und in innerdienstlichen Vorschriften bereits umgesetzt. Angesichts der hohen politischen Bedeutung werden besonders sensible Kriterien gesetzlich fixiert. Maßgeblich für den Ausschluss sind sowohl entgegenstehende Interessen als auch grundlegende Risiken für die Verlässlichkeit der zu gewinnenden Informationen. So steht einer Anwerbung von Teilnehmern eines Aussteigerprogramms (Satz 2 Nummer 3) das vorrangige Interesse entgegen, die Teilnahmeschwelle niedrig zu halten und die Ausstiegsbereitschaft nicht zu gefährden. Dagegen kann sich finanzielle Abhängigkeit (Satz 2 Nummer 2) nachteilig auf die Nachrichtenbeschaffung auswirken (Mitteilung erfundener Sachverhalte, um Zusammenarbeitsinteresse des BfV aufrecht zu erhalten). Aus dieser Zielrichtung erschließt sich zugleich, dass dieser persönliche Ausschlussgrund nicht einschlägig ist, wenn im besonders begründeten Sonderfall einerseits Vertrauensleute legendengerecht entsprechend unterstützt werden müssen und andererseits aus operativen Gründen zu diesem Vertrauensleute-Einsatz keine Aufklärungsalternative besteht. Hier ist der Sachverhalt nicht in der Person, sondern in der Legende angelegt. Soweit unter Beachtung von Satz 2 Nummer 2 Prämien gezahlt werden, ist das BfV nach § 1 Absatz 1 verpflichtet, darauf zu achten, dass die Mittel nicht etwa der aufzuklärenden Organisation zufließen. Fallführer weisen danach bereits bei Beginn der nachrichtendienstlichen Verbindung auf den Ausschluss solcher Verwendung hin und drohen für den Fall pflichtwidrigen Zuwiderhandelns den Abbruch der Kooperation an. Da die Motivation von Vertrauensleuten zur Zusammenarbeit verbreitet im finanziellen Sektor liegt, besteht regelmäßig eine entsprechende Motivation, diesen Vorgaben zu entsprechen. Allerdings wird realistischerweise kaum

---

5. Straftaten gegen die Sicherheit der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Truppen der nichtdeutschen Vertragsstaaten des Nordatlantikvertrages (§§ 87, 89, 94 bis 96, 98 bis 100, 109e bis 109g des Strafgesetzbuches in Verbindung mit § 1 des NATO-Truppen-Schutzgesetzes),

6. Straftaten nach

a) den §§ 129a bis 130 des Strafgesetzbuches sowie

b) den §§ 211, 212, 239a, 239b, 306 bis 306c, 308 Abs. 1 bis 3, § 315 Abs. 3, § 316b Abs. 3 und § 316c Abs. 1 und 3 des Strafgesetzbuches, soweit diese sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten,

7. Straftaten nach § 95 Abs. 1 Nr. 8 des Aufenthaltsgesetzes,

8. Straftaten nach den §§ 202a, 202b und 303a, 303b des Strafgesetzbuches, soweit sich die Straftat gegen die innere oder äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere gegen sicherheitsempfindliche Stellen von lebenswichtigen Einrichtungen richtet, oder

9. Straftaten nach § 13 des Völkerstrafgesetzbuches

plant, begeht oder begangen hat. Gleiches gilt, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass jemand Mitglied einer Vereinigung ist, deren Zwecke oder deren Tätigkeit darauf gerichtet sind, Straftaten zu begehen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind.

nachvollziehbar sein, aus welchen Quellen Mittel stammen, die die VP einem Beobachtungsobjekt zuwendet. Beiträge, die von jedem Mitglied erwartet werden, können auch der VP nicht verwehrt werden. Da sie nicht von den Prämien des BfV abhängig sein darf, können sie aber aus anderen Quellen geleistet werden. Satz 3 regelt den Ausschluss wegen vorausgegangener Straftaten. Die rechtskräftige Verurteilung wegen eines Verbrechens oder eine Verurteilung zu einer nicht zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafe indizieren die Ungeeignetheit der Person. Ausnahmen sind insoweit aber bei Abwägung der konkreten Umstände möglich:

x Dabei ist zum einen personenbezogen der **Stand der Resozialisierung** in die Abwägung einzubeziehen. Wenn hiernach der früheren Straftat keine indizielle Wirkung mehr dafür zukommt, dass die Person im Einsatz unzuverlässig sein wird, steht sie einer Verpflichtung auch nicht entgegen.

x Zum anderen muss auch **objektbezogen das Ausmaß der Bedrohung** und die Verfügbarkeit alternativer Informationszugänge betrachtet werden. Zur Aufklärung terroristischer Organisationen müssen unter ganz besonderen Umständen wegen der herausragenden Gefährdung womöglich Vorbestrafte unabhängig vom Resozialisierungsstand als Vertrauensleute einsetzbar sein, wenn dieser Informationszugang alternativlos ist. Auch insoweit kommt ein Einsatz erwartbar unzuverlässiger Personen unter allgemeinen Eignungserwägungen nicht in Betracht.

Durch die Zuständigkeitsregelung in § 9b Abs. 2 Satz 1 ist verfahrensmäßig eine besondere Prüfung generell gewährleistet und damit zugleich auch die besondere Würdigung von Ausnahmesachverhalten. Eine allgemeine gesetzliche Regelung zur Verpflichtungsschädlichkeit laufender Strafverfahren wird nicht getroffen. Hier ist jedoch bei der Eignungsprüfung die Wertung des Satzes 3 einzubeziehen, d. h. abhängig von Verdachtsgrad und Tatschwere von einer Anwerbung abzusehen.

## 2. Bundesnachrichtendienst

In seiner ersten Entscheidung zum G 10 hat das BVerfG in apodiktischer Kürze die **Frühgeschichte des BND** umrissen: „Nach 1945 haben zunächst die Besatzungsmächte auf Grund des Besatzungsrechts und nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland die Drei Westmächte auf Grund des Besatzungsstatuts den Brief-, Post- und Fernmeldeverkehr überwacht. Auch nach der Herstellung der Souveränität der Bundesrepublik Deutschland am 5. Mai 1955 behielten sich die Drei Mächte die Ausübung dieses Rechtes vor. Allerdings erklärten sie, daß die Vorbehaltsrechte erlöschen sollten, "sobald die zuständigen deutschen Behörden entsprechende Vollmachten durch die deutsche Gesetzgebung erhalten haben" (Art. 5 Abs. 2 des Deutschlandvertrages vom 26. Mai 1952). Mit dem Ziel, die Vorbehaltsrechte abzulösen, wurde Art. 10 GG in der Weise geändert, daß unter bestimmten Voraussetzungen Beschränkungen des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses auch ohne Bekanntgabe an den Betroffenen und unter Ausschluß des Rechtswegs vorgenommen werden dürfen (BVerfG, Entscheidung vom 15. Dezember 1970 – 2 BvF 1/69, 2 BvR 629/68, 2 BvR 308/69 –, BVerfGE 30, 1, Rn. 3).“ Im Übrigen wird wegen der

Fortsetzung der Norm- und Behördengeschichte auf das Einleitungskapitel der Vorlesung verwiesen.

Die Rechtsprechung des BVerfG zu Fragen des BND wirft immer wieder ein Licht auf jeweils aktuelle zeitgeschichtliche Fragestellungen.

**Gegenstand verfassungsrechtlicher Verfahren** waren auch **Fragen der Öffentlichkeit bei haushaltsrechtlichen Beratungen des Deutschen Bundestages**, nämlich, ob die Bewilligung der Haushaltsmittel für vier dem Geheimschutz unterliegende Aufgabenbereiche durch die Haushaltsgesetze 1984 und 1985 verfassungsmäßige Rechte der Antragsteller – Mitglieder der Fraktion der GRÜNEN im Bundestag, verletzt hat (BVerfG, Urteil vom 14. Januar 1986 – 2 BvE 14/83, 2 BvE 4/84 –, BVerfGE 70, 324-388, Rn. 1). Bei den Ansätzen für den Bundesnachrichtendienst, das Bundesamt für Verfassungsschutz und für den "Verwaltungsaufwand im Bereich der zivilen Verteidigung" waren als Vermerke angebracht: Die Mittel werden nach einem Wirtschaftsplan bewirtschaftet, dessen Einzelansätze, Planstellen und Stellen für Angestellte verbindlich sind. Die Ausgaben sind übertragbar, soweit sie im Wirtschaftsplan als übertragbar bezeichnet sind.“ (BVerfG, Urteil vom 14. Januar 1986 – 2 BvE 14/83, 2 BvE 4/84 –, BVerfGE 70, 324-388, Rn. 7). Das BVerfG hat die damalige Organklage mit folgenden Kernerwägungen abgewiesen:

„Aus den Haushaltsgrundsätzen mit Verfassungsrang kann nicht abgeleitet werden, daß die ersichtlich als Ausnahme gehandhabte, auf vier Haushaltsansätze beschränkte ergänzende Beratung geheimer Wirtschaftspläne in einem zu diesem Zweck eingesetzten Gremium vor der Verabschiedung des Haushalts stattzufinden habe. **GG Art 110 Abs 1 verlangt die Beachtung des Grundsatzes der Öffentlichkeit nicht ausnahmslos.**

Dem Parlament bleibt vorenthalten, sich für einen Modus der Beratung solcher Haushaltsstellen zu entscheiden, der nach seiner - willkürfreien - Einschätzung den Geheimschutzinteressen hinreichend dient und zugleich den Grundsätzen der parlamentarischen Demokratie Rechnung trägt.

Entscheidet sich der Bundestag, durch Gesetz die Beratung und Bewilligung der in den Wirtschaftsplänen der Nachrichtendienste enthaltenen Veranschlagungen einem nach der Verabschiedung des Haushaltsgesetzes für das jeweilige Haushaltsjahr zu bildenden besonderen Gremium zu übertragen, so begegnet dies im Blick auf die Geschäftsordnungsautonomie des Parlaments keinen Bedenken. Das gilt jedenfalls dann, wenn das Gesetz - auch zu seiner Aufhebung - nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, der Kern der Geschäftsordnungsautonomie des Bundestags nicht berührt wird und überdies gewichtige sachliche Gründe dafür sprechen, die Form des Gesetzes zu wählen.

**Der Schutz der parlamentarischen Minderheit geht nicht dahin, die Minderheit vor Sachentscheidungen der Mehrheit zu bewahren (GG Art 42 Abs 2), wohl aber dahin, der Minderheit zu ermöglichen, ihren Standpunkt in den Willensbildungsprozeß des Parlaments einzubringen.**



Es begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, daß die Mitglieder des Gremiums nach Haushaltsgesetz 1984 § 4 Abs 9 mit der Mehrheit der Mitglieder des Bundestags zu wählen sind. Dieses Verfahren soll gewährleisten, daß nur Abgeordnete gewählt werden, die persönlich das Vertrauen der Mehrheit des Bundestags genießen.

**Jedenfalls aus zwingenden Gründen des Geheimschutzes kann es verfassungsrechtlich hinzunehmen sein, daß einzelne Fraktionen bei der Besetzung eines Ausschusses unberücksichtigt bleiben.“**

In der 18. Wahlperiode hat das BVerfG sich insbesondere mit der Frage zu befassen gehabt, ob der NSA-Untersuchungsausschuss und die G10-Kommission Anspruch auf Prüfung **sog. NSA-Selektoren** haben. Den Antrag der G10-Kommission hat das BVerfG abgewiesen, weil die **G 10-Kommission ein Kontrollorgan eigener Art und im Organstreit nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG in Verbindung mit § 13 Nr. 5, §§ 63 ff. BVerfGG nicht parteifähig sei**. Sie sei weder oberstes Bundesorgan, noch sei sie eine andere durch das Grundgesetz oder die Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattete Beteiligte (BVerfG, Beschluss vom 20. September 2016 – 2 BvE 5/15 –, Rn. 34). **In einer weiteren Entscheidung hat das BVerfG die Anträge von Mitgliedern des Deutschen Bundestages, die zum Teil auch einem Parlamentarischen Untersuchungsausschuss angehörten, zurückgewiesen**, die ebenfalls die NSA-Selektoren einsehen wollten. Das Geheimhaltungsinteresse der Bundesregierung überwiegt nach dieser Entscheidung das parlamentarische Informationsinteresse, **weil die vom Beweisbeschluss erfassten NSA-Selektorenlisten aufgrund völkerrechtlicher Vereinbarungen nicht ihrer Verfügungsbefugnis unterfallen**, ihre Einschätzung, eine nicht konsentierete Herausgabe dieser Listen könne die Funktions- und Kooperationsfähigkeit deutscher Nachrichtendienste erheblich beeinträchtigen, nachvollziehbar ist und sie dem Vorlageersuchen in Abstimmung mit dem Untersuchungsausschuss durch andere Verfahrensweisen so präzise, wie es ohne eine Offenlegung von Geheimnissen möglich gewesen ist, Rechnung getragen hat (BVerfG, Beschluss vom 13. Oktober 2016 – 2 BvE 2/15 –, (Rn.176).

Weitere verfassungsgerichtliche Judikate werden im Zusammenhang mit der Erläuterung von Einzelfragen angesprochen werden.

#### **a) Verfassungsrechtlicher Rahmen und gesetzliche Grundlage**

Der lange Jahre in Pullach bei München ansässig gewesene und inzwischen nach Berlin umgezogene **Bundesnachrichtendienst ist der Auslandsnachrichtendienst der Bundesrepublik**. Der BND hat ca. 6.000 hauptamtliche Mitarbeiter. **Er ist eine Behörde im Geschäftsbereich des Bundeskanzleramts.**

Fragt man nach der **Gesetzgebungs- oder Verwaltungskompetenz für den BND** als einer Behörde, so fördert eine Lektüre des GG erhebliche Schwierigkeiten zutage. Anders als bei den Verfassungsschutzbehörden, auf die Art. 73 Nr. 10 bzw. 87 Abs. 1 Satz 2 GG zugeschnitten sind, findet der BND weder dort noch an anderer Stelle eine ausdrückliche Erwähnung (Gröpl S. 69). **Der Bundesgesetzgeber selbst hat seine**

Kompetenz – unwidersprochen – aus den „**auswärtigen Angelegenheiten**“ in Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG hergeleitet: „Für die Sammlung und Auswertung von Informationen, die von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sind, hat der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 73 Nr. 1 GG; diese Kompetenz ermächtigt insoweit auch zu Regelungen über die eigene Sicherheit des Bundesnachrichtendienstes“ (BT-Drs. 11/4306 S. 70). Einen zusätzlichen Aspekt gewinnt Gröpl der Kompetenz für „**Verteidigung**“ in Art. 73 Abs. 1 Nr. 2 GG ab (a.a.O. S. 71).

Die erste gesetzliche Spur des BND enthält das G 10 aus dem Jahr 1968. Die zweite findet sich – von Regelungsort und Regelungsinhalt etwas kurios – in Art. 2 des Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes vom 30.1.1987 (BGBl. I 1987 S. 487, 489). Die einfachgesetzliche Grundlage für die Arbeit des BND liegt nunmehr in dem Gesetz über den Bundesnachrichtendienst (BND-Gesetz) vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954, 2979), das seitdem wiederholt geändert worden ist (Übersicht bei Gusy a.a.O. BNDG vor § 1 Rn. 7 ff.). Grundlegend novelliert wurden die Regelungen durch das Gesetz zur Ausland-Ausland-Aufklärung des Bundesnachrichtendienstes vom 23.12.2016 (BGBl. I 2016, S. 3346) sowie das Gesetz zur weiteren Fortentwicklung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes vom 30.11.2016 (BGBl. I 2016, S. 2746). **Der BND verfügt nunmehr über eine gesetzliche Verfassung, die sich insbesondere mit denjenigen im Polizeirecht vergleichen lässt.**

## Gesetzgebung, Literatur und Rechtsprechung

### 1. Gesetze und Materialien:

Gesetz zur Ausland-Ausland-Aufklärung des Bundesnachrichtendienstes vom 23.12.2016 (BGBl. I 2016, S. 3346)

Gesetz zur weiteren Fortentwicklung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes vom 30.11.2016 (BGBl. I 2016, S. 2746)

Gesetz zum besseren Informationsaustausch bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus (InfoAustG k.a.Abk.), G. v. 26.07.2016 BGBl. I S. 1818

Gesetz zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes und zur Neuregelung der Bestandsdatenauskunft 20. Juni 2013 (BGBl. I 2013 S. 1602)

Gesetz zur Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes vom 07. Dezember 2011 (BGBl. I 2011 S. 2575)

Sicherheitsüberprüfungsgesetz vom 20. April 1994 (BGBl. I S. 867), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576) geändert worden ist

BND-Gesetz vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954, 2979), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 410) geändert worden ist

Entwurf der Bundesregierung vom 06.09.2011 eines Gesetzes zur Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BT-Drs. 17/6925)

Sicherheitsüberprüfungsgesetz vom 20. April 1994 (BGBl. I S. 867), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576) geändert worden ist

Geszentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD Entwurf eines Gesetzes zur Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärung des Bundesnachrichtendienstes (BT-Drs. 18/9041)

Entwurf der Bundesregierung vom 06.09.2011 eines Gesetzes zur Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BT-Drs. 17/6925)

Entwurf der Bundesregierung vom 10.05.1993 eines Gesetzes über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Bundes (Sicherheitsüberprüfungsgesetz – SÜG) (BT-Drs. 12/4891)

Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses zum Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Datenverarbeitung und des Datenschutzes, BT-Drs. 11/7235 S. 78

## 2. Rechtsprechung

BVerfG, Beschluss vom 13. Oktober 2016 – 2 BvE 2/15 –, Zu den Grenzen des Beweiserhebungsrechts parlamentarischer Untersuchungsausschüsse im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik - Erfolgleses Organstreitverfahren bzgl der Vorlage der sog NSA-Selektorenlisten im 1. Untersuchungsausschuss des 18. Deutschen Bundestags ("NSA-Untersuchungsausschuss")

BVerfG, Beschluss vom 20. September 2016 – 2 BvE 5/15 –, Verwerfung von Anträgen im Organstreitverfahren bzgl. der Herausgabe der sog. NSA-Selektorenlisten: G 10-Kommission im Organstreit nicht parteifähig - G 10-Kommission ist weder oberstes Bundesorgan noch "andere Beteiligte" iSd Art 93 Abs 1 Nr 1 GG -

BVerwG, Urteil vom 26. Juni 2014 – 2 A 1/12 –, ZBR 2014, 416-420, Mitwirkungspflicht bei der Wiederholung der Sicherheitsüberprüfung beim BND beschäftigter Beamter; zum Gehalt des Gebots zum achtungs- und vertrauensgerechten Verhalten

BVerfG, Beschluss vom 24. Januar 2012 – 1 BvR 1299/05 – Voraussetzungen für eine verfassungsgemäße Bestandsdatenauskunft im Telekommunikationsrecht

BVerwG, Beschluss vom 26. Mai 2010 – 6 A 5/09, 6 A 5/09 (6 PKH 29/09) –, Buchholz 402.7 BVerfSchG Nr 13 - Rechtsweg; Bundesnachrichtendienst; Vertrauensperson

BVerwG, Urteil vom 28. November 2007 – 6 A 2/07 –, BVerwGE 130, 29-39, -  
Auskunftsanspruch gegen Nachrichtendienst - persönliche Daten

LG Berlin, Urteil vom 02. Dezember 2009 – 23 O 68/09 –, NVwZ 2010, 851-856 –  
Amtshaftung bei Persönlichkeitsrechtsverletzung: Geldentschädigungsanspruch eines Journalisten bei mehrjähriger Beschattung durch den Bundesnachrichtendienst

## 3. Literatur:

Bergemann, Die Freiheit im Kopf? Neue Befugnisse für die Nachrichtendienste,  
in NVwZ 2015, 1705

Dietrich, Geheime Mitarbeiter der Nachrichtendienste, in HdBNDRicht VI § 2

Gärditz, Die Rechtsbindung des Bundesnachrichtendienstes bei Auslandstätigkeiten, in  
DIE VERWALTUNG 48 (2015), 463–497

Graulich, Reform des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst Ausland-Ausland-  
Fernmeldeaufklärung und internationale Datenkooperation, in KriPoZ 2017, 43

Prof. Dr. Kurt Graulich, Sicherheitsrecht des Bundes, Sommersemester 2019  
Humboldt Universität zu Berlin

Graulich, Gutachtliche Stellungnahme zum Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD eines Gesetzes zur Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärung des Bundesnachrichtendienstes (BT-Drs.18/9041), Deutscher Bundestag, Innenausschuss, Ausschussdrucksache 18(4)653 B, S. 3.

Graulich in Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, § 8d BVerfSchG

Gröpl, Die Nachrichtendienste im Regelwerk der deutschen Sicherheitsverwaltung, Berlin 1993

Gusy, Geheimdienstliche Aufklärung und Grundrechtsschutz, Wiesbaden 2011

Gusy, Anmerkung zur Entscheidung des BVerwG vom 26.06.2013 (6 C 4/12; VR 2013, 432) - Zur Aufnahme einer Vereinigung in den Verfassungsschutzbericht des Bundes, in NVwZ 2014, 236-237 Abkürzung Fundstelle

Gusy in Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, BNDG

Gusy, Organisation und Aufbau der deutschen Nachrichtendienste, in HdBNDRRecht IV § 1

Heidenreich/Münkel/Stadelmann-Wenz, Geheimdienstkrieg in Deutschland. Die Konfrontation von DDR-Staatssicherheit und Organisatin Gehlen 1953. Veröffentlichung der Unabhängigen Historikerkommission zur Erforschung der Geschichte des Bundesnachrichtendienstes 1945 - 1968, Band 3, Berlin 2016

Juretzko/Dietl, Bedingt Dienstbereit. Im Herzen des BND – die Abrechnung eines Aussteigers, Berlin 2004

Kretschmer, BKA, BND und BfV - was ist das und was dürfen sie?, in JURA 2006, 336-343

Krieger, Geschichte der deutschen Nachrichtendienste, in HdBNDRRecht I § 1

von Lampe, Bekämpfung der organisierten Kriminalität, in HdBNDRRecht V § 6

Löffelmann, Überwachung des Brief-, Post- und Fernmeldeverkehrs, in HdBNDRRecht VI § 4

Löffelmann, Heimliche Ton- und Bildaufzeichnungen, in HdBNDRRecht VI § 4

Mallmann in Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, § 8a ff. BVerfSchG

Müller/Mueller, Gegen Freund und Feind. Der BND: Geheime Politik und schmutzige Geschäfte, Hamburg 2002

- Nehm, Das nachrichtendienstliche Trennungsgebot und die neue Sicherheitsarchitektur, in NJW 2004, 3289-3295
- Nowack, Sicherheitsrisiko NS-Belastung. Personalüberprüfungen im Bundesnachrichtendienst in den 1960er Jahren.  
Veröffentlichung der Unabhängigen Historikerkommission zur Erforschung der Geschichte des Bundesnachrichtendienstes 1945 - 1968, Band 4, Berlin 2016
- Proellß/Daum, Verfassungsrechtliche Grenzen der Routinefernmeldeaufklärung durch den Bundesnachrichtendienst, in AÖR 141, 373 (2016)
- Rass, Das Sozialprofil des Bundesnachrichtendienstes. Von den Anfängen bis 1968.  
Veröffentlichung der Unabhängigen Historikerkommission zur Erforschung der Geschichte des Bundesnachrichtendienstes 1945 - 1968, Band 1, Berlin 2016
- Roggan/Bergemann, Die neue Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik Deutschland, Anti-Terror-Datei, gemeinsame Projektdaten und TBG, in NJW 2007, 876-881
- Roth in Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, §§ 1 bis 8 BVerfSchG
- Sälter, Phantome des Kalten Krieges. Die Organisation Gehlen und die Wiederbelebung des Gestapo-Feindbildes „Rote Kapelle“.  
Veröffentlichung der Unabhängigen Historikerkommission zur Erforschung der Geschichte des Bundesnachrichtendienstes 1945 - 1968, Band 2, Berlin 2016
- Schaar, Überwachung total. Wie wir in Zukunft unsere Daten schützen, Berlin 2014
- Siems, Datenübermittlung in der sicherheitsbehördlichen Kooperation, in HdBNDRicht VI § 4
- Soiné, Die Aufklärung der Organisierten Kriminalität durch den Bundesnachrichtendienst, in DÖV 2006, 204-213
- Warg, Gesetz über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Bundes (Sicherheitsüberprüfungsgesetz – SÜG), in Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, München 2014