

## Einsatz verdeckter Ermittler

§§ 43, 113 I 4. VwGO – BVerwG, Urteil vom 29.04.1997 – 1 C 2/95 (VGH Mannheim)

• Bernd-Rüdeger Sonnen

### Sachverhalt:

Die Klägerin A arbeitete in den Jahren 1991 und 1992 im ›Arbeitskreis Nicaragua‹ der ›Evangelischen Studentinnen- und Studentengemeinde Tübingen‹. Der Kläger B war in demselben Zeitraum in der ›Tübinger Initiative für die Zusammenlegung der politischen Gefangenen‹ tätig und an einer Arbeitsgruppe der Gewerkschaft ÖTV ›Weiße Fabrik‹ beteiligt, die in Stuttgarter Kliniken aktiv war. Das Landeskriminalamt Baden-Württemberg setzte Ende 1990 zwei verdeckte Ermittler zur vorbeugenden Bekämpfung der Staatsschutzkriminalität von März 1991 bis Juli 1992 in Tübingen ein. Eine der Zielpersonen dieses Einsatzes war der Kläger B; Daten der Klägerin A wurden zur Absicherung der Legende der verdeckten Ermittler erhoben. Die verdeckten Ermittler nahmen u.a. an Treffen des ›Arbeitskreises Nicaragua‹ teil und halfen bei der Organisation und Durchführung verschiedener Veranstaltungen und Demonstrationen. Sie mieteten sich in dem Haus ein, in dem der Kläger B in einer Wohngemeinschaft wohnt, und suchten nahen persönlichen Kontakt insbesondere zu ihm; die beiden Kläger trafen sich mit den verdeckten Ermittlern auch privat und es entwickelte sich ein freundschaftliches Vertrauensverhältnis. Die bei ihrer Tätigkeit gesammelten Erkenntnisse leiteten die verdeckten Ermittler an das Landeskriminalamt weiter. Im Juli 1992 wurden die Ermittler enttarnt; der Einsatz verdeckter Ermittler zur Bekämpfung des Linksextremismus/-terrorismus wurde generell eingestellt. ...

Die beiden Kläger A und B haben Klage mit dem Antrag erhoben festzustellen, daß der Einsatz der unter den Decknamen ›Joachim Armbruster‹ und ›Ralf Hausmann‹ vom Landeskriminalamt Baden-Württemberg in den Jahren 1991 und 1992 in Tübingen eingesetzten verdeckten

Ermittler rechtswidrig war. Das VG Stuttgart hat der Klage stattgegeben, während der VGH Mannheim auf die Berufung des beklagten Landes Baden-Württemberg die Klagen als unzulässig abgewiesen hat. Auf die Revision der beiden Kläger A und B wurde das Urteil des VGH Mannheim aufgehoben und die Sache an den VGH zurückverwiesen.

### Aus den Gründen:

Die zulässigen Revisionen sind begründet ...

Richtige Klageart ist die allgemeine Feststellungsklage gem. § 43 I VwGO ...

Die Kläger haben ein berechtigtes Interesse an der Feststellung, daß der Einsatz der verdeckten Ermittler rechtswidrig gewesen ist.

a) Der VGH hat das schutzwürdige Interesse des Klägers B rechtsfehlerfrei darin gesehen, für die Diskriminierung angemessen rehabilitiert zu werden, die sich daraus ergibt, daß er dem RAF-Umfeld zugerechnet wurde und der Einsatz der verdeckten Ermittler deshalb u.a. gegen ihn als Zielperson gerichtet war. ...

b) Ein ideelles Interesse der Klägerin A an der begehrten Feststellung hat der VGH im Hinblick darauf verneint, daß von dem polizeilichen Einsatz keine nachwirkende Diskriminierung ausgehe, der durch eine gerichtliche Entscheidung wirksam begegnet werden könne. Dies steht mit Bundesrecht nicht im Einklang.

In der Rechtsprechung des BVerwG ist anerkannt, daß ein schutzwürdiges ideelles Interesse an der Rechtswidrigkeitsfeststellung nicht nur in den Fällen in Betracht kommt, in denen abträgliche Nachwirkungen der erledigten Verwaltungsmaßnahme fortbestehen. Vielmehr kann auch die Art des Eingriffs, insbesondere im grundrechtlich ge-

schützten Bereich, verbunden mit dem verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf effektiven Rechtsschutz, erfordern, das Feststellungsinteresse anzuerkennen (BVerwGE 61, 164 mwN). Hier zählen namentlich Feststellungsbegehren, die polizeiliche Maßnahmen zum Gegenstand haben (vgl. u.a. BVerwGE 87, 23, 25). Danach hat die Klägerin A ein schutzwürdiges Interesse an der begehrten Feststellung.

Die Klägerin A ist von der verdeckten Ermittlung nicht nur wie ein beliebiger Dritter betroffen. Sie wurde vielmehr in die Datenerhebung durch die verdeckten Ermittler einbezogen, um deren Legende abzusichern. Daten der Klägerin A wurden ›zielgerichtet, d.h. über den normalen sozialen Kontakt hinaus‹ mit der Begründung erhoben, die zur Absicherung der Legende unvermeidbare Datenerhebung diene mittelbar dem Einsatzzweck der vorbeugenden Straftatenbekämpfung. Der Polizeivollzugsdienst ist mithin in die Privatsphäre der Klägerin A eingedrungen, um die dort gewonnenen Kenntnisse für das eigentliche Einsatzziel zu verwenden. Im Hinblick auf Art und Gewicht des Eingriffs in ihr Privatleben sowie zur Gewährleistung eines effektiven Grundrechtsschutzes (Art. 1 I, Art. 2 I, Art. 19 IV GG) muß die Klägerin A die Möglichkeit haben, die Rechtmäßigkeit des Einsatzes und seine Erstreckung auf sie gerichtlich überprüfen zu lassen. Es wäre mit den Grundsätzen des Rechtsstaats unvereinbar, der Klägerin A, der ein hohes Opfer für die Allgemeinheit abverlangt worden ist, den Zugang zum Gericht und damit die Chance zu versagen, über die gerichtliche Rechtswidrigkeitsfeststellung eine Art Genugtuung (Rehabilitation) und damit we-

nigstens einen – wenn auch unvollkommenen – Ausgleich für eine rechtswidrige Persönlichkeitsverletzung zu erlangen (vgl. BVerwGE 61, 164, 166). Eine (fortwirkende) diskriminierende Wirkung der behördlichen Maßnahme ist dafür nicht auszusetzen.

c) Der Beklagte ist in keiner seiner Äußerungen von der Auffassung abgerückt, der umstrittene Einsatz sei rechtmäßig gewesen. Allein eine solche Erklärung wäre nach Vorstehendem aber geeignet, den Klägern die angestrebte Genugtuung zu verschaffen. Damit besteht das Klägerinteresse an der Rechtswidrigkeitsfeststellung weiter.

d) Die Kläger können nicht unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität der Feststellungsklage (§ 43 II 1 VwGO) auf die Möglichkeit verwiesen werden, im Wege der Leistungs-(Verpflichtungs-)Klage Auskunft über die von ihnen gespeicherten personenbezogenen Daten und ihre Löschung sowie die Vernichtung der dazu gehörenden Unterlagen zu verlangen und dabei die Rechtswidrigkeit der Datenerhebung geltend zu machen. Die gegenteiligen Standpunkte des VGH sind mit Bundesrecht nicht vereinbar. ...

### Anmerkung:

Verdeckte Ermittler sind Beamte des Polizeidienstes, die unter einer ihnen verliehenen, auf Dauer angelegten, veränderten Identität (Legende) ermitteln – so lautet die durch das Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität eingefügte Definition im neuen § 110 b II. StPO. Soweit es für den Aufbau oder die Aufrechterhaltung der Legende unerlässlich ist, dürfen entsprechende Urkunden hergestellt, verändert und gebraucht werden. Verdeckte Ermittler dürfen unter der Legende am Rechtsverkehr teilnehmen. Es liegt im Wesen verdeckter Ermittler, daß der Öffentlichkeit nur selten Einzelheiten bekannt werden. Insofern verdient die vorliegende Entscheidung schon in der konkreten Schilderung des Sachverhalts Beachtung. Mit der Klägerin A ist eine

völlig unbeteiligte Person in die Ermittlungen einbezogen worden. Die Eingriffe in ihre Grundrechte sind massiv. Wie schwer es ist, sich dagegen zur Wehr zu setzen und Rechtsschutz zu erlangen, bestätigt das Urteil des BVerwG in eindrucksvoller Weise. Auch nach über fünf Jahren gibt es immer noch keine rechtskräftige Entscheidung über die Rechtswidrigkeit des Einsatzes verdeckter Ermittler im konkreten Fall. Dabei ist frühzeitig vor einem rechtsstaatlich bedenklichen Ausbau polizeilicher Präventionsstrategien durch den verdeckten Einsatz technischer Mittel und verdeckter Ermittler gewarnt worden. So hat der Frankfurter Arbeitskreis Strafrecht darauf hingewiesen, daß sich die neuen Ermittlungsmethoden aufgrund ihrer Technologie auch auf unbeteiligte Personen erstrecken, wofür es jedoch keine Rechtfertigung in den verfassungsrechtlichen Grundlagen des Strafverfahrensrechts gebe (StV 1994, 694).

Noch deutlicher ist die Stellungnahme des Strafrechtsausschusses des Deutschen Anwaltsvereins ausgefallen (StV 1992, 37):

»Der Abschied vom reformierten Strafprozeß, der mit dem OrgKG nachdrücklich eingeleitet werden soll, ist tendenziell auch der Abschied von einer Verfassung, für die die Würde des Einzelnen und seiner Eigenverantwortlichkeit im Mittelpunkt stehen. Die Strafprozeßordnung, früher gepriesen als »Ausführungsgesetz zum Grundgesetz«, verwandelt sich durch das OrgKG in ein Einführungsgesetz zur Notstandsverfassung«.

Der Ausgangsfall bestätigt, daß die Kritik keineswegs unberechtigt war. Zukünftig kann es nur darum gehen, bei den gesetzlich verankerten neuen Ermittlungsmethoden wesentlich zurückhaltender und für rechtsstaatliche Belange sensibler zu sein. Letztlich wird zu überprüfen sein, ob die Rechtsgrundlagen für den Einsatz verdeckter Ermittler nicht sogar verfassungswidrig und nichtig sind (so *Monika Schmitz*, Rechtliche Probleme des Einsatzes verdeckter Ermittler, 1996).

*Prof. Dr. Bernd Rüdiger Sonnen lehrt Strafrecht an der Universität Hamburg, ist Vorsitzender der DVJJ und Mitherausgeber dieser Zeitschrift*

## TERMINAL

### Tagung:

**Mediation: vermitteln, verhandeln, schlichten**  
**Rechtspolitische Chancen kooperativer, vorgegerichtlicher Konfliktbehandlung**  
**Termin: 14.-16. Januar 1998**  
**Ort: Loccum**

### Ausgangslage:

Mediation bezeichnet auf einer formalen Ebene ein Schlichtungsverfahren, in dem ein neutraler Dritter zwischen den verschiedenen Parteien vermittelt und sie einer einvernehmlichen Lösung zuführt. Erste Anstöße für das Mediationsverfahren kamen in den achtziger Jahren aus den Vereinigten Staaten. In der Bundesrepublik hat sich in den letzten zehn Jahren so etwas wie eine Mediationsszene ausgebildet. Es wurden freie Ausbildungsstätten, Institute und Netzwerke gegründet, die das Verfahren der Mediation in verschiedenen Bereichen einführen und erproben. Dazu zählen die Mediation in internationalen Konflikten, im Umweltbereich, der Täter-Opfer-Ausgleich, die Scheidungs- und Familienmediation, die Schulmediation und andere. Die Evangelische Akademie Loccum ist selbst seit Jahren am Mediationsverfahren für die Deponie in München beteiligt und hat die Reflexion über Methoden und Inhalte der Mediation durch mehrere Tagungen gefördert. Mit der Mediation verbinden sich auch Hoffnungen, Konflikte im Zusammenleben der Menschen auf kooperative, humane und solidarische Weise zu lösen und so der Rechtspolitik ganz neue Impulse zu geben.

### Informationen:

Dr. Wolfgang Vögele  
Evangelische Akademie Loccum  
Postfach 2158  
D 31545 Rehburg Loccum

### Fachtagung:

**»Bedarfsgerechte Hilfe für Straffällige zwischen Sparzwang und Qualitätssicherung«**  
**Termin: 26.-28. Jan. 1998**  
**Ort: Berlin**

### Vorträge:

- Lebenslagen Straffälliger in den Neuen Ländern – Chancen und Risiken
- Professionelle Standards als Qualitätsmerkmale in der Straffälligenhilfe – Konsequenzen für Praxis und Fortbildung
- Bedarfsgerechte Hilfe für Straffällige und rechtliche Bestimmungen – Möglichkeiten nach dem neuen § 72 BSHG

### Zielgruppe:

Mitarbeiter/innen in der Straffälligenhilfe freier Träger und der Justiz in den neuen Bundesländern, Seelsorger/innen im Strafvollzug

### Kosten:

Tagungsgebühr inkl. Übernachtung/Verpflegung 195,- DM

### Veranstalter und Ansprechpartner:

SKM-Kath. Verband für soziale Dienste in Deutschland e.V.  
Projektstelle »Straffälligenhilfe Neue Länder«  
Friedemann Nixdorf  
Bundesallee 42, 10715 Berlin  
Tel.: 030/86471316  
Fax: 030/86471349

### Jahrestagung:

**»Armer Rechtsstaat«**  
**Termin: 8.-9. Mai 1998**  
**Ort: Innsbruck**

### Ausgangslage:

Die Jahrestagung 1998 der Vereinigung für Rechtssoziologie wird vom 8. bis 9. Mai 1998 in Innsbruck stattfinden.

Als Unterthemen sind vorgesehen:

- Justiz unter Sparzwängen (Koordination Hubert Rottleuthner)
- Soziologie des Arbeits- und Sozialrechts im Sozialabbau (Koordination Armin Höland)
- Soziale Kontrolle der Armut (Koordination Ka D. Bussmann).

Wie auch bei den vergangenen Tagungen wird ein Tagungsteil »Aktuelle Rechtssoziologie« Gelegenheit bieten, Forschungsprojekte vorzustellen, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Tagungsthema stehen.

### Kontaktadresse:

Vereinigung für Rechtssoziologie  
Prof. Dr. Brun-Otto Bryde  
Hein-Heckroth-Straße 5  
D 35390 Gießen  
Tel.: 0641 - 99 21060/61  
Fax: 0641 - 99 21069

### Fachtagung:

**Kindermißhandlung Junge Opfer – Junge Täter**  
**Termin: 5.-5. März 1998**  
**Ort: Mainz**

### Ausgangslage:

Nicht nur als Opfer, sondern auch als Täter sind Kinder und Jugendliche von Kindesmißhandlung betroffen.

Der Umgang mit jungen Opfern und minderjährigen Tätern bereitet Fachleuten häufig große Probleme. Aber auch ermutigende Erfahrungen liegen inzwischen vor.

Unter dem Titel »Junge Opfer – Junge Täter« bietet die Deutsche Gesellschaft gegen Kindesmißhandlung und -vernachlässigung (DGgKV e.V.) auf ihrer 2. Fachtagung Erfahrungsaustausch und Arbeitshilfen für PraktikerInnen an. In Plenarveranstaltungen, Foren, Workshops und in einer Posterpräsentation werden verschiedene Aspekte körperlicher und emotionaler Mißhandlung, sexuellen Mißbrauchs und von Vernachlässigung behandelt.

### Anmeldung:

an die Geschäftsstelle der Deutschen Gesellschaft gegen Kindesmißhandlung und -vernachlässigung.

DGgKV e.V.  
Andreaskloster 14  
D 50667 Köln  
Tel.: 0221 - 136427  
Fax: 0221 - 1300010