

MAKrim XVI

Erstgutachter: Dr. Holger Plank

Zweitgutachter: Henrik Englberger

Masterarbeit:

## **Der Verdeckte Ermittler**

Analyse kriminaltaktischer Anpassungserfordernisse

Vorgelegt von:

Lisa Zimmermann

Matrikelnummer: 



# Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	IV
<b>1 Einleitung</b> .....	1
1.1 Untersuchungsannahmen und Forschungsfragen.....	5
1.2 Methodik .....	7
1.3 Aufbau der Arbeit.....	7
<b>2 Begriffsbestimmungen und Abgrenzungen</b> .....	8
2.1 Kriminaltaktik.....	8
2.2 Kriminalstrategie.....	9
2.3 Verdeckte Ermittler.....	10
2.4 Nicht offen ermittelnde Polizeibeamte.....	12
2.5 Undercoveragenten.....	13
2.6 Geheimdienstliche VE .....	13
2.7 Vertrauenspersonen .....	14
<b>3 Möglichkeiten und Grenzen des VE-Einsatzes</b> .....	15
3.1 §§ 110a ff. StPO .....	16
3.1.1 Deliktsbereiche .....	16
3.1.2 Anordnungshürden.....	17
3.1.3 Geheimhaltung.....	18
3.1.4 Befugnisse gem. § 110c StPO .....	19
3.1.5 Sonstige rechtliche Befugnisse und Grenzen .....	20
3.2 Kernbereichsschutz.....	21
3.3 Straftatenbegehung.....	22
3.4 Tatprovokation .....	24
3.5 Personelle Grenzen .....	26
<b>4 Zwischenfazit</b> .....	28
<b>5 Historischer Blick auf die Zeit der formell-rechtlichen Verankerung des VE-Einsatzes</b> .....	29
5.1 Phänomenologisch.....	29
5.2 Politisch.....	32
5.3 Gesellschaftlich.....	34
<b>6 Aktuelle Entwicklungen mit Auswirkungen auf den VE-Einsatz</b> .....	35
6.1 Organisierte Kriminalität .....	36
6.2 Organisierte Clankriminalität.....	37
6.2.1 Phänomenologische Entwicklung .....	37
6.2.2 Auswirkungen auf den VE-Einsatz .....	39

6.3	Organisierte Cybercrime und Tatmittel Internet.....	42
6.3.1	Phänomenologische Entwicklung .....	42
6.3.1.1	Organisierte Cybercrime.....	42
6.3.1.2	Tatmittel Internet.....	43
6.3.2	Auswirkungen auf den VE-Einsatz .....	45
6.4	Politisch motivierte Kriminalität.....	49
6.4.1	Phänomenologische Entwicklung .....	49
6.4.2	Auswirkungen auf den VE-Einsatz .....	52
6.5	Gesellschaftliches Sicherheitsempfinden .....	54
6.5.1	Predictive Policing .....	57
6.5.2	Auswirkungen auf den VE-Einsatz .....	58
6.6	Sonstige Entwicklungen mit Auswirkungen auf den VE-Einsatz .....	60
<b>7</b>	<b>Zusammenfassung identifizierter Auswirkungen.....</b>	<b>63</b>
<b>8</b>	<b>Kriminaltaktische Anpassungserfordernisse .....</b>	<b>65</b>
8.1	Rückgriff auf Vorschriften der RiStBV .....	67
8.2	Konkretisierung und Begrenzung einsatztaktischer Mittel .....	68
8.3	Straftatenbegehung durch VE .....	69
8.4	Rechtsstellung ausländischer VE in Deutschland.....	71
8.5	Rechtsstellung des Cyber-VE.....	73
<b>9</b>	<b>Fazit.....</b>	<b>75</b>
	<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>80</b>
	<b>Eigenständigkeitserklärung</b>	

## **Abkürzungsverzeichnis**

<b>Abs.</b>	Absatz
<b>Az.</b>	Aktenzeichen
<b>BMI</b>	Bundesministerium des Innern und für Heimat
<b>BbgVerfSchG</b>	Gesetz über den Verfassungsschutz im Land Brandenburg
<b>BGH</b>	Bundesgerichtshof
<b>BGBI.</b>	Bundesgesetzblatt
<b>BremPolG</b>	Bremisches Polizeigesetz
<b>BT-Drs.</b>	Drucksache des Bundestages
<b>BVerfG</b>	Bundesverfassungsgericht
<b>BKA</b>	Bundeskriminalamt
<b>CcieS</b>	Cybercrime im engeren Sinne
<b>CciwS</b>	Cybercrime im weiteren Sinne
<b>d. Verf.</b>	der/die Verfasser/in
<b>EG</b>	Europäische Gemeinschaft
<b>EGMR</b>	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
<b>EMRK</b>	Europäische Menschenrechtskonvention
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EU-RhÜbk</b>	Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union
<b>Jg.</b>	Jahrgang
<b>Kap.</b>	Kapitel
<b>KI</b>	Künstliche Intelligenz
<b>NoeP</b>	Nicht offen ermittelnde/r Polizeibeamter/Polizeibeamtin
<b>NSU</b>	Nationalsozialistischer Untergrund
<b>NVerfSchG</b>	Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Niedersachsen
<b>OK</b>	Organisierte Kriminalität
<b>OrgKG</b>	Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität

<b>PMK</b>	Politisch motivierte Kriminalität
<b>PolG NRW</b>	Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
<b>RAF</b>	Rote-Armee-Fraktion
<b>RiStBV</b>	Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren
<b>StGB</b>	Strafgesetzbuch
<b>StPO</b>	Strafprozessordnung
<b>TE</b>	Terrorismus
<b>TKÜ</b>	Telekommunikationsüberwachung
<b>UCA</b>	Under-Cover-Agent/in
<b>VE</b>	Verdeckte/r Ermittler/in
<b>V-Person</b>	Vertrauensperson
<b>ZP</b>	Zielperson(en)

## **Genderhinweis**

Die vorliegende Arbeit enthält überwiegend geschlechtsneutrale Formulierungen. Textpassagen, in denen aus sprachästhetischen Gründen ausschließlich die männliche Form gewählt wurde, gelten grundsätzlich für alle Geschlechter, sollen als neutral verstanden werden und beinhalten keinerlei Wertung.

## 1 Einleitung

Verdeckte Ermittler (VE) führen in der Öffentlichkeit ein professionelles Schattendasein. Entsprechend der in § 110a Abs. 2 StPO festgeschriebenen Legaldefinition handelt es sich bei VE um „Beamte des Polizeidienstes“. Doch anders als offen auftretende und ggf. uniformierte Polizeibeamte sind sie in der Öffentlichkeit, ebenso wie für ihre Zielpersonen (ZP), nicht als solche erkennbar und ihre Tätigkeit somit nicht sichtbar. In den Prozessakten der Hauptverhandlung können Schriftstücke, die in Zusammenhang mit einem VE-Einsatz stehen, durch eine Sperrerklärung (analog) nach § 96 StPO unter Verschluss gehalten werden, sodass VE und ihre konkreten Tätigkeiten auch hier im Verborgenen bleiben.

Öffentlich verfügbare polizeiliche Stellungnahmen zu Art und Ausgestaltung eines VE-Einsatzes existieren zudem selten. Die mediale Berichterstattung beschränkt sich weitestgehend auf die nachträgliche Darstellung enttarnter VE-Einsätze, welche zudem überwiegend kritisch aus der Sicht von Betroffenen kommentiert werden (vgl. bspw. dirk manthey film UG 2017). Öffentlichkeitswirksame Darstellungen über Ermittlungserfolge, die erst durch den Einsatz eines VEs erreicht werden konnten, sind hingegen kaum präsent. So ist auch der Mehrwert von VE, welche durch die Bundestagsabgeordnete Köppe im Jahr 1991 auch als „halbkriminelle(...) Geheimpolizisten“ (Bundestag 1991, S. 3522) bezeichnet wurden, in der Öffentlichkeit selten sichtbar. Die öffentliche Darstellung zweier aufgeklärter Mordfälle in der Sendung „Aktenzeichen gelöst“ vom 30.06.2021 stellt in dem Zusammenhang eine Ausnahme dar. In beiden Fällen konnten die Täter über den Einsatz von VE überführt werden, obwohl die Taten bereits 2006 und 2013 begangen worden waren und somit knapp bzw. mehr als zehn Jahre zurücklagen. Sämtliche Versuche der Straftatenaufklärung auf anderem Weg brachten entsprechend der medialen Darstellung bis zu diesem Zeitpunkt keinen Erfolg (vgl. zdf.de 2021a).

Pansa und Heller zeichnen im Falle des 2006 ermordeten Mädchens die taktische Ausgestaltung des VE-Einsatzes anhand des Urteils des Landgerichtes Berlin vom 17.03.2020 im Detail nach (vgl. Pansa und Heller 2021, S. 8 f.). Dabei kommen sie zu dem Schluss, dass der Fall die „sich vielfältig bietenden Optionen [des VE-Einsatzes, d. Verf.] in kaum noch steigerbarem Maße“ (Pansa und Heller 2021, S. 11) aufzeige. So sei die Aufklärung des Falles und die Verurteilung des Täters zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe ohne den „einjährigen Einsatz der Verdeckten Ermittler (...) undenkbar gewesen“ (Pansa und Heller 2021, S. 11).

Die Einblicke, die der Öffentlichkeit hiermit über die Arbeit von VE gewährt werden, vermitteln demnach das Bild eines wirksamen und gerade in schwierigen und hoch-konspirativen Ermittlungskonstellationen unverzichtbaren Ermittlungsinstrumentes. Der Umstand, dass andere verdeckte Ermittlungsmethoden, wie bspw. die Telekommunikationsüberwachung (TKÜ), aufgrund der verbreiteten Nutzung verschlüsselter Kommunikationsformen zunehmend an ihre Grenzen stoßen, steigert zudem die Bedeutung verdeckter personaler Ermittlungen seit einigen Jahren (vgl. Hertel 2019, S. 162).

Dabei ist die Wirksamkeit des VE-Einsatzes nicht alleine auf den Bereich der Strafverfolgung beschränkt. Der kriminaltaktische Vorteil des Einsatzmittels erstreckt sich vielmehr auch auf das Gebiet der Gefahrenabwehr und lässt sich u. a. daran bemessen, dass mittlerweile alle Bundesländer eine Spezialregelung für den Einsatz von VE in das jeweilige Polizeigesetz aufgenommen haben. Zuletzt stimmte der Landtag des Landes Schleswig-Holstein am 26.02.2021 für die Aufnahme gefahrenabwehrrechtlicher Befugnisse für den VE-Einsatz in das Polizeigesetz (vgl. Schleswig-Holsteiner Landtag 2021).

In der Strafprozessordnung (StPO) wurde das Ermittlungsinstrument des VE im Zuge der Einführung des Gesetzes zur „Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität“ (OrgKG) am 15.09.1992 spezialgesetzlich geregelt. Erklärtes Ziel der Gesetzesänderung war dabei die Etablierung einer wirksamen Bekämpfungsstrategie gegen die Organisierte Kriminalität (OK) durch die Einführung und Anpassung materiell- (StGB) und formell-rechtlicher (StPO) Regelungen. Die Notwendigkeit von VE-Einsätzen ergab sich dabei entsprechend der Ausführungen in dem Gesetzesentwurf des Bundesrates vom 25.07.1991 insbesondere aus den besonderen, strukturellen Eigenschaften der OK-relevanten Deliktsfelder. Konkret heißt es hierzu:

„Nicht nur der illegale Rauschgifthandel, sondern auch die sonstige organisierte Kriminalität sind gegenüber den herkömmlichen Ermittlungsmaßnahmen weitgehend immun. Die Strafverfolgungsbehörden müssen daher zu Ermittlungsmethoden greifen, die es erlauben, in das Innere der kriminellen Organisationen einzudringen. Ein wesentliches Instrument hierzu ist der Einsatz Verdeckter Ermittler.“  
(BT-Drs. 12/989, S. 41)

Seit Einführung des OrgKG ist der VE-Einsatz in den §§ 110a ff. StPO spezialgesetzlich geregelt. Zwar war der Einsatz von VE auch bereits vor der rechtlichen Neuregelung möglich, jedoch wurde er bis dato rechtlich auf die Generalermittlungsklauseln der §§ 161 und 163 StPO gestützt. Während hierdurch auch die mit dem VE-Einsatz verbundene Eingriffsintensität in die Betroffenenrechte kaum Berücksichtigung fand, wurde die Notwendigkeit einer Gesetzesänderung durch den Bundesrat

insbesondere mit einer Verbesserungsabsicht der staatlichen „Fürsorge für die eingesetzten Beamten“ begründet (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 41).

Daneben hatten die Justizminister und -senatoren sowie Innenminister und -senatoren bereits 1985 gemeinsame Richtlinien für den VE-Einsatz vereinbart, welche mit dem Ziel, diese als Verwaltungsanweisung bundesweit in Kraft zu setzen, in die Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) integriert worden waren (vgl. Anlage D Abs. 2 RiStBV in der Fassung von September/Okttober 1985 und November 1993, Meyer-Goßner 2021).

Die in Anlage D der RiStBV festgeschriebenen Regelungen besitzen jedoch keine Gesetzeskraft und weichen sprachlich in den verschiedenen Fassungen der einzelnen Bundesländer voneinander ab. Zudem wurde die Anlage durch den Bund bis heute nicht in Kraft gesetzt (vgl. Keller 2017, S. 29 sowie BT-Drs. 19/16593, S. 5). Dabei enthält die RiStBV nicht unerhebliche kriminaltaktische Konkretisierungen der mit den §§ 110a ff. StPO eingeführten, spezialgesetzlichen Regelungen. Zu nennen ist hier bspw. das unter Punkt 2.2 der Anlage D Abs. 2 der RiStBV festgeschriebene Verbot der Straftatenbegehung durch VE (vgl. Anlage D Abs. 2 RiStBV in der Fassung von September/Okttober 1985 und November 1993, Meyer-Goßner 2021).

Die Aufrechterhaltung dieses Verbotes wurde insbesondere im Rahmen der ersten parlamentarischen Beratung des Gesetzesentwurfs des OrgKG am 20.09.1991 kontrovers im Deutschen Bundestag diskutiert. Zentrale Frage der Debatte war u. a. die Wirksamkeit des Ermittlungsinstrumentes ohne die Möglichkeit der Straftatenbegehung sowie die ggf. hieraus entstehende Gefährdung der eingesetzten VE (vgl. bspw. Beitrag des ehem. Bayerischen Innenministers Stoiber, Deutscher Bundestag 1991, S. 3504). In der späteren formell-rechtlichen Ausgestaltung des VE-Einsatzes in den §§ 110a ff. StPO wurde der politischen Forderung Einzelner, VE zumindest mit einem begrenzten Recht der Straftatenbegehung auszustatten, mit Ausnahme der Möglichkeit der Verwendung falscher Urkunden zu Tarnungszwecken sowie dem Betreten von Wohnungen durch VE eine Absage erteilt. Hierdurch habe der Gesetzgeber, laut Schwarzburg, explizit zum Ausdruck gebracht, dass dem VE „weitere Gesetzesverletzungen gerade nicht erlaubt werden sollten“ (Schwarzburg 1995, S. 470).

Die 1992 eingeführten, spezialgesetzlichen Regelungen und Befugnisse des VE-Einsatzes erfuhren seither, abgesehen von einigen sprachlichen und redaktionellen Anpassungen, kaum inhaltliche Veränderungen mit Auswirkung auf die kriminaltaktische Ausgestaltung des Ermittlungsinstrumentes. Erst knapp 30 Jahre nach Einführung des OrgKG wurden die ermittlungstaktischen Befugnisse des VE im Rahmen der geplanten Einführung des „Siebenundfünfzigste[n, d. Verf.] Gesetz[es, d. Verf.] zur

Änderung des Strafgesetzbuches – Versuchsstrafbarkeit des Cybergroomings“ erneut debattiert.

Politisch begründet wurde die Notwendigkeit einer gesetzlichen Neuregelung u. a. mit der kriminaltaktischen Wirkungslosigkeit des Ermittlungsinstrumentes des VE auf dem Gebiet der Verbreitung kinderpornografischer Inhalte im Internet (vgl. Bundesrat 2019, S. 386 f.). Wenn Administratoren oder Moderatoren einschlägiger Gruppen von ihren Nutzern einmalig oder wiederholt die Übersendung bzw. das Hochladen kinderpornografischer Materials forderten, gerieten „deutsche Polizeibeamte (...) schnell an ihre Grenzen“, da sich diese durch das Hochladen des Materials „mangels Erlaubnistatbestandes im bisherigen Recht“ strafbar machten (vgl. Rückert und Goger 2020, S. 374).

Das „Siebenundfünfzigste Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Versuchsstrafbarkeit des Cybergroomings“ wurde am 12.03.2020 im Bundesgesetzblatt (BGBl. Jg. 2020, Teil I Nr. 11) verkündet. Im Rahmen der Gesetzesnovellierung wurde die Herstellung und Verbreitung kinderpornografischer Inhalte fortan zur rechtmäßigen Erfüllung „dienstliche[r, d. Verf.] oder berufliche[r, d. Verf.] Pflichten“ unter der Vorgabe erlaubt, dass das verwendete Material kein tatsächliches Geschehen wiedergibt (vgl. § 184b Abs. 5 und 6 StGB i. V. m. § 110d StPO). Dies impliziert, dass es sich um computergenerierte Fotos oder Videos handelt, die nicht unter Mitwirkung real existenter Kinder oder Jugendlicher angefertigt worden sind (vgl. Köhler 2021d, Rn. 1).

Im Rahmen einer gemeinsamen Presseerklärung berichteten die Generalstaatsanwaltschaft Bamberg und das Bayerische Landeskriminalamt am 07.05.2021 von der Festnahme eines Tierarztes wegen des Besitzes und Verbreitens kinderpornografischer Materials. Der Ermittlungserfolg wird dabei auf den mehrmonatigen Einsatz eines Cyber-VEs (vgl. bspw. Bönisch und Bretschneider 2013, S. 99) im so genannten Darknet zurückgeführt (vgl. Generalstaatsanwaltschaft Bamberg und Bayerisches Landeskriminalamt 2021). Möglich wurde der Einsatz durch die genannte Befugnisserweiterung.

Mit der Neuregelung hat der Gesetzgeber demnach strikt anlassdeliktsbezogen u. a. für VE die rechtlichen Voraussetzungen zur straflosen Überwindung so genannter Keuschheitsproben geschaffen und gleichzeitig den bis dato dogmatischen Standpunkt aufgeweicht, wonach VE zur Straftatenaufklärung keine Straftaten begehen dürfen. Dies schloss bislang auch die gesetzliche Einrichtung eines „materiell-rechtlichen Tatbestandsausschlusses“ (Rückert und Goger 2020, S. 378) mit ein.

Die Befugnisse des hierfür neu geschaffenen § 110d StPO wurden mit Gesetzesänderung vom 14.09.2021 zudem auf den Straftatbestand des § 176e StGB

ausgeweitet, welcher die Verbreitung und den Besitz von Anleitungen zu sexuellem Missbrauch von Kindern unter Strafe stellt (vgl. BGBl. Jg. 2021, Teil I Nr. 66, ausgegeben am 21.09.2021).

Der Strafrechtswissenschaftler Hauck erklärte 2016 in einem Interview mit der Zeitung „Die Welt“: „Eine typische Eigenschaft der heimlichen Strafverfolgung ist ohnehin, dass sie sich immer ihrer Zeit angepasst hat“ (Werner 2016). Gemessen an dem aufgeführten, erfolgreichen Ermittlungsergebnis liefert die dargestellte Befugniserweiterung hierfür ein gelungenes Beispiel. Davon unabhängig stellt der Cyber-VE-Einsatz bereits per se eine wirksame „Adaption eines etablierten Ermittlungsinstrumentes auf die Lebenswirklichkeit des neu entstandenen Kriminalitätsraums Internet“ (Weiß 2014, S. 336) dar. In dem Gesetzesentwurf des OrgKG aus dem Jahr 1991 konnten die Auswirkungen der Digitalisierung, auch auf die kriminaltaktische Wirksamkeit des Ermittlungsinstrumentes des VE, hingegen noch nicht berücksichtigt werden.

Doch ist der VE-Einsatz nunmehr in der bestehenden Ausgestaltung optimal an aktuelle Herausforderungen angepasst, die im Vergleich zum Zeitpunkt der gesetzlichen Statuierung des Ermittlungsinstrumentes entstanden sind? Oder wird die Wirksamkeit des VE-Einsatzes heute gegenüber der Zeit der gesetzlichen Statuierung in weiteren Bereichen eingeschränkt, die einen Anpassungsbedarf erkennbar werden lassen?

### **1.1 Untersuchungsannahmen und Forschungsfragen**

Durch die aktuellen deliktsspezifischen Anpassungen des VE-Einsatzes in der StPO und dem StGB werden insbesondere drei Aspekte deutlich:

Erstens handelt es sich bei dem Ermittlungsinstrument des VE rechtsdogmatisch und aus kriminalpolitischer Sicht um ein streng subsidiär zu prüfendes Einsatzmittel, in der Praxis aus kriminaltaktischer Sicht aber nach wie vor um ein aktuelles und effektives Ermittlungsinstrument zur Verhinderung und Aufklärung von schweren/schwersten Straftaten, die insbesondere in schwer zugänglichen und hoch konspirativen Kriminalitätsfeldern begangen werden. Die Bezeichnung von VE als „halbkriminelle(...) Geheimpolizisten“ (Bundestag 1991, S. 3522) wird der Wirksamkeit des Einsatzmittels sowie der hohen persönlichen Anstrengung der eingesetzten Polizeibeamten - einschließlich ihrer VE-Führer - hingegen nicht gerecht.

Zweitens wirken sich phänomenologische Veränderungen, auch unter Beachtung einer partiellen Verschiebung deliktischen Handelns in den digitalen Raum teils erheblich auf die kriminaltaktische Eignung des Ermittlungsinstrumentes aus.

Abhängig von der politischen und gesellschaftlichen Relevanz, die dem spezifischen Deliktsbereich „Kinderpornografie“ zugerechnet wird, scheint drittens dann auch eine

Aufweichung streng rechtsdogmatischer Grundsätze zugunsten einer Steigerung der deliktsspezifischen Effektivität des Ermittlungsinstrumentes vermittelbar.

Die beschriebenen Aspekte führen zu den im Schwerpunkt kriminalstrategisch ausgerichteten Untersuchungsannahmen:

1. *Die Grundannahme des OrgKG aus dem Jahr 1992, dass der VE (ausnahmsweise und subsidiär) als besonders schwerwiegender Grundrechtseingriff sowohl kriminaltaktisch geeignet als auch erforderlich ist, um im Einzelfall in bestimmten hochkonspirativ agierenden, kriminellen Organisationen/Milieus zielgerichtet ermittlungsinitiierende (Struktur)-Ermittlungen bzw. ermittlungsbegleitende Informationen hinsichtlich der Gefährdung bedeutender Rechtsgüter zu generieren, ist nach wie vor hochaktuell.*
2. *Zur Erhaltung oder Verbesserung der Wirksamkeit des Ermittlungsinstrumentes muss dieses, nicht zuletzt aufgrund phänomenologischer Veränderungen in den Einsatzgebieten des VE, heute jedoch „weitergedacht“ werden, als zum Zeitpunkt dessen erster gesetzlicher Statuierung.*

Auf diesen Untersuchungsannahmen basierend, werden in der Arbeit zunächst wesentliche Veränderungen mit Auswirkungen auf die Wirksamkeit des Ermittlungsinstrumentes des VE seit der spezialgesetzlichen Verankerung in der StPO identifiziert. In einem zweiten Schritt werden aus den identifizierten Aspekten konkrete Anpassungserfordernisse mit der Intention einer zukunftsfähigen Ausgestaltung des VE-Einsatzes abgeleitet.

Die Untersuchungsannahmen werden demnach durch die nachfolgenden, forschungsleitenden Fragestellungen konturiert:

1. *Welche kriminaltaktischen Möglichkeiten und Grenzen bestehen aktuell in Zusammenhang mit dem VE-Einsatz?*
2. *Welche Entwicklungen können sich im Vergleich zum Zeitraum dessen gesetzlicher Statuierung heute und auch zukünftig in besonderer Weise auf die Wirksamkeit des VE-Einsatzes auswirken?*

3. *Welche Anpassungen sind ggf. vor dem Hintergrund der genannten Untersuchungsannahmen kriminalstrategisch zur Erhaltung bzw. zur Steigerung der Eignung des VE-Einsatzes zur Straftatenaufklärung und -prävention notwendig?*

## **1.2 Methodik**

Die Untersuchungshypothese und die Forschungsfragestellungen werden im Rahmen einer rein literaturtheoretisch vergleichenden Analyse untersucht. Dies schließt explizit die Diskussion kriminaltaktischer Fragen mit ein, welche sich ebenfalls auf die Ebene der in der Literatur diskutierten Erfordernisse beschränkt. Eine primär oder begleitend empirisch entwickelte Herangehensweise an das Thema ist schon aufgrund des hohen Grades an Geheimhaltungserfordernissen in diesem Themenbereich nicht darstellbar und daher nicht zielführend.

Die Identifizierung aktuell bedeutsamer Herausforderungen für den VE-Einsatz basiert auf einer Gegenüberstellung „jüngerer/jüngster“ und „älterer“ Literatur, wobei letztgenannte insbesondere aus dem Zeitraum der Diskussion vor und mit der Einführung des OrgKG Ende der 1980er, Anfang der 1990er Jahre stammt.

Grundlegende strafrechtliche bzw. justiziable Feststellungen in Zusammenhang mit dem subsidiären, schwerwiegenden verdeckten Grundrechtseingriff, den der VE-Einsatz mit sich bringt, sind trotz der kriminalstrategisch-kriminologischen Ausrichtung der Arbeit begleitend notwendig. Hierbei wird der dogmatische Rahmen der Untersuchungsannahme gesetzt, vor allem, um auf bestimmte legislative Grenzen hinzuweisen, welche die kriminalstrategisch erforderlichen Überlegungen wesentlich beeinflussen können.

Laut Rachor ist das Ermittlungsinstrument des VE dem Strafverfahrensrecht zuzuordnen. Von dort sei es schließlich „in das Polizeirecht (...) eingewandert“ (vgl. Rachor 2007, Rn. 301). Der Fokus der Arbeit soll dementsprechend auf der strafprozessualen Ausgestaltung des VE-Einsatzes sowie daraus resultierender Grenzen und Möglichkeiten liegen. Wo nötig, werden gefahrenabwehrrechtliche Aspekte explizit ausgewiesen und separat betrachtet.

## **1.3 Aufbau der Arbeit**

Die Beantwortung der forschungsleitenden Fragestellungen beginnt mit einer definitorischen Einordnung der Begrifflichkeiten der Kriminaltaktik und der Kriminalstrategie als Teildisziplinen der Kriminalistik. Anschließend wird das Einsatzmittel des VE sowie ausgewählte, andere Arten verdeckter personaler Ermittlungsmethoden definiert und voneinander abgegrenzt (Kap. 2).

Durch Betrachtung der formell-rechtlichen Ausgestaltung des VE-Einsatzes, einer tiefergehenden Skizzierung einzelner kriminaltaktischer Herausforderungen sowie einer Darstellung der personellen Anforderungen an VE werden in einem nächsten Schritt die Möglichkeiten und Grenzen des VE-Einsatzes aufgezeigt (Kap. 3). Der so identifizierte ermittlungstaktische Rahmen, in dem der VE-Einsatz zu verorten ist, wird anschließend in einem Zwischenfazit zusammenfassend dargestellt (Kap. 4).

Hieran schließt sich eine historische Betrachtung phänomenologischer, politischer und gesellschaftlicher Gegebenheiten an, die sich u. a. aus der politischen Begründung der Notwendigkeit der Einführung des OrgKG im Allgemeinen und des VE-Einsatzes im Speziellen ableiten lassen (Kap. 5). Ziel der Betrachtung ist u. a. die Identifizierung phänomenologischer Anforderungen, denen die taktische Ausgestaltung des Einsatzmittels des VEs aus damaliger Sicht des Gesetzgebers genügen musste. Hierauf basierend, werden anschließend maßgebliche Entwicklungen bestimmt, die erst nach der spezialgesetzlichen Verankerung des VE-Einsatzes entstanden sind oder an Bedeutung gewonnen haben und ggf. mit speziellen Herausforderungen für diesen verbunden sind (Kap. 6). Anschließend werden die skizzierten Bereiche und deren Auswirkungen zusammenfassend dargestellt (Kap. 7).

In einem nächsten Schritt wird schließlich der Frage wesentlicher kriminaltaktischer Anpassungserfordernisse nachgegangen (Kap. 8). Sofern ein entsprechender Anpassungsbedarf erkannt wurde, wird dieser schließlich im Einzelnen ausgeführt, bevor in einem abschließenden Fazit (Kap. 9) wesentliche Erkenntnisse der Betrachtung zusammengefasst und mit einer zukunftsorientierten kriminalstrategischen Ausgestaltung des VE-Einsatzes verknüpft werden.

## **2 Begriffsbestimmungen und Abgrenzungen**

Bevor auf den VE sowie andere Arten verdeckter personaler Ermittlungsmethoden eingegangen wird, sollen überblicksartig die in dieser Arbeit vielfach verwendeten Begriffe der Kriminaltaktik und Kriminalstrategie definiert und voneinander abgegrenzt werden.

### **2.1 Kriminaltaktik**

Die Kriminalistik wird u. a. in die Teildisziplinen der Kriminaltaktik, der Kriminaltechnik und der Kriminalstrategie unterteilt (vgl. bspw. Ackermann 2011, S. 18 und Keller 2019, S. 65). Eine definatorische Einordnung der vielschichtigen Teildisziplin der Kriminaltaktik wird durch Ackermann schließlich mit dem Terminus der „Lehre von den theoretischen Grundlagen und der praktischen Umsetzung“ (Ackermann 2011, S. 23)

eingeleitet. Damit bringt er zum Ausdruck, dass die Teildisziplin neben einer praktischen Komponente im Sinne eines planvollen, zielorientierten Vorgehens auch eine theoretische Komponente umfasst, die bspw. in der Bildung theoretischer Grundlagen für die taktische Ausgestaltung verdeckter Ermittlungsmethoden besteht (vgl. Ackermann 2011, S. 23 f.). Ziel der Kriminaltaktik sei dabei immer das Erlangen eines praktischen oder theoretischen Erkenntnisgewinns für die repressive oder präventive Polizeiarbeit (vgl. Ackermann 2011, S. 22).

Zur Verfügung stünden dem Bereich der Kriminaltaktik hierfür die „in der Strafprozessordnung und anderen rechtlichen Regelungen vorgesehenen Methoden sowie weiterer im freien taktischen Ermessen liegender Möglichkeiten“ (Ackermann 2011, S. 22). Letztere umfassten bspw. Methoden der „kriminalistischen List“. Kriminaltaktische Grenzen bestünden hierbei insbesondere in der Einhaltung materiell-rechtlicher und verfassungsmäßiger Regelungen (vgl. Keller 2019, S. 454).

## **2.2 Kriminalstrategie**

Im Gegensatz zur Kriminaltaktik, welche auf die Entwicklung eines einzelfallbezogenen Handlungskonzeptes ausgerichtet ist, stehe bei kriminalstrategischen Überlegungen die Entwicklung eines „Gesamtkonzept[es, d. Verf.] kriminalpolizeilicher Tätigkeiten“ (Keller 2019, S. 66) im Fokus.

Zwischen den drei Teildisziplinen der Kriminalistik bestehe allerdings ein enges Wechselwirkungsverhältnis. Demnach biete die Kriminalstrategie der Kriminaltaktik und Kriminaltechnik einen „strukturierten und begründeten Plan“, in dem sich diese optimal entfalten könnten (vgl. Berthel 2005, S. 622). Umgekehrt müsse die Kriminalstrategie neue Erkenntnisse aus den Bereichen der Kriminaltechnik und Kriminaltaktik zwingend in ihre Überlegungen miteinbeziehen (vgl. Berthel 2005, S. 623).

Berthel erläutert weiter, dass sich strategisches Denken und Handeln u. a. durch die „strukturierte und theoretisch untermauerte Auseinandersetzung mit aktuellen Entwicklungen“ (Berthel 2005, S. 623) auszeichne. Dabei macht er im Rahmen einer an der Polizei-Führungsakademie entwickelten Definition des Begriffes der Kriminalstrategie deutlich, dass kriminalstrategische Untersuchungen vielfältige Einflussfaktoren in den Blick nehmen, darunter bspw. rechtliche, kulturelle, historische, politische und soziale Rahmenbedingungen, die sich auf die objektive Kriminalitätsslage oder das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung auswirken können (Berthel 2005, S. 623).

Unter Zugrundlegung der genannten Begriffsbestimmungen der Kriminaltaktik und der Kriminalstrategie ist die folgende, theoretische Auseinandersetzung mit dem Einsatzmittel des VE in beide Teildisziplinen einzuordnen. Während die Identifizierung

von neuen Entwicklungen mit Auswirkungen auf den VE-Einsatz auf kriminaltaktische Herausforderungen zurückgeht, ist die Entwicklung von Anpassungserfordernissen auf eine kriminalstrategische Neuausrichtung des Ermittlungsinstrumentes ausgerichtet.

### **2.3 Verdeckte Ermittler**

Wie einleitend dargestellt, ist der Einsatz von VE seit Einführung des OrgKG formellrechtlich in den §§ 110a ff. StPO geregelt. Gefahrenabwehrrechtlich richtet sich der Einsatz nach den Spezialbefugnissen des Bundes und der Bundesländer.

Die strafprozessuale Rechtsstellung von VE wurde 1992 in § 110a Abs. 2 Satz 1 StPO legal definiert:

„Verdeckte Ermittler sind Beamte des Polizeidienstes, die unter einer ihnen verliehenen, auf Dauer angelegten, veränderten Identität (Legende) ermitteln.“

Ein ähnlicher Wortlaut findet sich auch in § 20 Abs. 1 PolG NRW, welcher an dieser Stelle exemplarisch für eine gefahrenabwehrrechtliche Regelungsnorm herangezogen wird.

Unter dem Terminus „Beamte des Polizeidienstes“ sind entsprechend des Gesetzesentwurfs des OrgKG auch Beamte des Steuer- und Zollfahndungsdienstes zu fassen (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 42). Durch die Voraussetzung der Beamteneigenschaft solle die „notwendige straffe Führung und wirksame, auch disziplinarrechtliche, Dienstaufsicht“ (BT-Drs. 12/989, S. 42) gewährleistet werden. Zudem kämen als VE ausschließlich „besonders ausgewählte und erfahrene Polizeibeamte in Betracht“ (vgl. BGH, Urteil vom 22.02.1995, 3 StR 552/94, Rn. 10).

Darüber hinaus stellt der Umfang der Legende ein wesentliches Merkmal des VE-Einsatzes dar. Dabei geht die Legendierung von VE meist nicht nur mit einer namentlichen, sondern mit einer Veränderung der gesamten Identität der eingesetzten Beamten einher (vgl. Köhler 2021a, Rn. 7). „Soweit es für den Aufbau oder die Aufrechterhaltung der Legende unerlässlich [sic!] ist“, ist nach § 110a Abs. 3 StPO dabei auch die Herstellung, Veränderung und Nutzung „entsprechende[r, d. Verf.] Urkunden“ erlaubt. Hiervon ist auch die legale Herstellung falscher Identifizierungsdokumente, darunter bspw. auf den Tarnnamen ausgestellte Personalausweise oder Führerscheine, umfasst (vgl. Wolter und Jäger 2016a, Rn. 14).

Unter ihrer neuen Identität dürfen VE nach § 110a Abs. 2 Satz 2 StPO ausdrücklich am Rechtsverkehr teilnehmen. Dies schließt bspw. auch Eintragungen in das Grundbuch mit ein (vgl. Wolter und Jäger 2016a, Rn. 15).

In Zusammenhang mit dem VE-Einsatz wurde demnach, unter Beachtung des verfassungsrechtlichen Maßstabes der Verhältnismäßigkeit, der Straftatbestand der

Urkundenfälschung streng anlassbezogen aufgehoben (vgl. Wolter und Jäger 2016a, Rn. 14).

Der repressive Einsatz eines VEs erfordert in aller Regel eine klar definierte Einsatzkonzeption, also einen klaren Auftrag, in einem festgelegten „Milieu“ zu ermitteln (vgl. Keller 2017, S. 19). Dabei ist die per Definition geforderte zeitliche Dauer des Einsatzes laut geltender Rechtsprechung nicht an einer Mindestgrenze festzumachen. Stattdessen müssen die Gesamtumstände auf eine hohe Eingriffsintensität hindeuten. Diese sei daran zu bemessen, ob der

„Ermittlungsauftrag über einzelne wenige, konkret bestimmte Ermittlungshandlungen hinausgeht, ob es erforderlich werden wird, eine unbestimmte Vielzahl von Personen über die wahre Identität des verdeckt operierenden Polizeibeamten zu täuschen, und ob wegen der Art und des Umfanges des Auftrages von vornherein abzusehen ist, daß [sic!] die Identität des Beamten in künftigen Strafverfahren auf Dauer geheimgehalten werden muß [sic!].“ (BGH, Urteil vom 07.03.1995, 1 StR 685/94, Rn. 7)

Relevanz entfalten diese Merkmale auch im Rahmen der formell-rechtlichen Einordnung verdeckter personaler Ermittlungshandlungen im Internet. Aufgrund der Besonderheiten des Kommunikationsverhaltens im virtuellen Raum, in dem direkte persönliche Kontakte durch die Kommunikation über „Accounts“ oder „Nicknames“ ersetzt werden (vgl. Hertel 2019, S. 163), sei hier jedoch eine andere Gewichtung vorzunehmen.

Hertel legt, beziehungsweise auf die Intensität des Grundrechtseingriffes fest, dass der Cyber-VE-Einsatz insbesondere an dem Umfang und der Art des durch den VE zu überwindenden, virtuellen Zugangsbeschränkungen bemessen werden müsse. Neben der avisierten Einsatzdauer seien zudem die Intensität der getäuschten Kontakte sowie der Umfang der Beeinträchtigung der Beschuldigtenrechte wichtige Bewertungskriterien. Die reine Anzahl an getäuschten Kontakten sei bei dem Cyber-VE-Einsatz hingegen von untergeordneter Relevanz (vgl. Hertel 2019, S. 166).

Neben dem VE stehen den Ermittlungsbehörden weitere verdeckte personale Ermittlungsinstrumente zur Verfügung. Im Folgenden werden hiervon einige vorgestellt sowie eine Abgrenzung zu anderen kriminaltaktischen Ausgestaltungen verdeckter personaler Ermittlungsmethoden vorgenommen. Darüber hinaus existieren weitere, verdeckte Ermittlungsunterstützer, wie bspw. der Hinweisgeber oder der Informant, die für diese Arbeit gleichwohl weniger Relevanz entfalten und auf die daher nicht näher eingegangen wird.

## 2.4 Nicht offen ermittelnde Polizeibeamte

In Abgrenzung zum VE handelt es sich bei nicht offen ermittelnden Polizeibeamten (NoeP) um „Beamte, die nur gelegentlich, (...) ohne Offenlegung ihrer Funktion auftreten“ (Frister 2021, Rn. 330). Dementsprechend umschreibt Martin den NoeP auch als „Gelegenheits-VE“ (Martin 2014, S. 119).

Als Regelfall eines NoeP-Einsatzes bezeichnet Keller das Auftreten eines polizeilichen Scheinkäufers, welcher häufig mit dem (einzelfallbezogenen) Ankauf inkriminierter Güter einhergeht (vgl. Keller 2017, S. 37).

Neben der geringeren Einsatzdauer besteht ein wesentlicher Unterschied zwischen VE und NoeP in der Intensität der zur Aufgabenerledigung notwendigen Identitätsveränderung (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 42). Während NoeP ihre Identität unter Nutzung eines falschen Namens sowie der Verwendung von Tarnpapieren verschleiern dürfen (vgl. Senge 2013, Rn. 87), ist ihnen eine mit dem VE-Einsatz vergleichbare Legenerierung nicht erlaubt (vgl. Köhler 2021a, Rn. 4). Im Strafverfahren stehen NoeP zudem grundsätzlich als Zeugen zur Verfügung (vgl. Keller 2017, S. 19). Ihre wahre Identität kann demnach nicht unter Berufung auf § 110b Abs. 3 StPO nach Einsatzende geheim gehalten werden.

Analog zum VE sind weitergehende Regelungen zum NoeP-Einsatz in Anlage D der RiStBV festgeschrieben. Demnach ist die Geheimhaltung der Identität des NoeP im Strafverfahren mit staatsanwaltschaftlicher Zustimmung im Einzelfall möglich (vgl. Anlage D Abs. 2 Nr. 2.9 RiStBV in der Fassung von September/Okttober 1985 und November 1993, vgl. Meyer-Goßner 2021).

Aufgrund der konkreten und auf eine begrenzte Dauer ausgelegten Einsatzkonzeption hat der Gesetzgeber bei dem NoeP-Einsatz eine niedrigere Eingriffsintensität in die Betroffenenrechte angenommen. Der Einsatz eines NoeP ist entsprechend in der StPO nicht spezialgesetzlich geregelt. Stattdessen ist er nach herrschender Rechtsprechung von den Ermittlungsgeneralklauseln der §§ 161 und 163 StPO umfasst (vgl. Frister 2021, Rn. 330).

NoeP-Einsätze werden heute ebenfalls sowohl im realen als auch im virtuellen Raum durchgeführt. Der Einsatz eines Cyber-NoeP ist gleichsam an einer geringeren Einsatzdauer zu bemessen als ein VE-Einsatz. Da die Ermittler virtuell in kurzer Zeit ungleich mehr Menschen erreichen bzw. täuschen können, als dies im realen Raum möglich wäre, das Vertrauen in die Identität des Kommunikationspartners bspw. aufgrund der Nutzung von „Nicknames“ allerdings als weniger eingriffsintensiv bewertet wird, kommt dem Kriterium der quantitativen Anzahl getäuschter Kontakte zur Unterscheidung von NoeP- und VE-Einsätzen im virtuellen Raum weniger Gewicht zu (vgl. Hertel 2019, S. 164).

## 2.5 Undercoveragenten

Bei Undercoveragenten oder „Under-Cover-Agents“ (UCA) handelt es sich um vorwiegend in den USA eingesetzte „Kriminalbeamte, die auf Weisung ihrer Vorgesetzten im Milieu ermitteln und sich mit vorheriger Zustimmung der Staatsanwaltschaft an genau bezeichneten Straftaten beteiligen dürfen“ (Keller 2017, S. 20). In Deutschland ist der Einsatz von UCA mangels konkretem Ermittlungsauftrag und der Möglichkeit der (eingeschränkten) Straftatenbegehung unzulässig (vgl. Köhler 2021a, Rn. 4a). Nach Ellbogen bediene sich der Staat hierbei Methoden, „welche er bei Privatpersonen bestrafen würde“ (Ellbogen 2004, S. 44). Laut Rogall ist der Einsatz „allenfalls in Rechtssystemen denkbar, die kein Legalitätsprinzip kennen“ (Rogall 1987, S. 849). Der UCA wird an dieser Stelle als Beispiel einer alternativen Form der taktischen Ausgestaltung des VE-Einsatzes angeführt. So dürfte die Möglichkeit der eingeschränkten Straftatenbegehung dem UCA in kriminaltaktischer Hinsicht deutlich mehr Gestaltungsmöglichkeiten bieten, als dies im Rahmen der bestehenden Ausgestaltung des VE-Einsatzes der Fall ist.

Auf die Möglichkeit der Straftatenbegehung durch VE und die damit einhergehenden verfassungsrechtlichen und kriminaltaktischen Herausforderungen wird im weiteren Verlauf der Arbeit wiederholt eingegangen.

## 2.6 Geheimdienstliche VE

VE werden auch durch die deutschen Verfassungsschutzbehörden auf Bundes- und Landesebene eingesetzt. Die aktuelle rechtliche Ausgestaltung des nachrichtendienstlichen VE-Einsatzes im Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Niedersachsen (NVerfSchG) soll hier als Beispiel einer weiteren alternativen Form der kriminaltaktischen Ausgestaltung des Ermittlungsinstrumentes dienen.

Der VE-Einsatz ist im NVerfSchG zur Erhebung personenbezogener Daten als nachrichtendienstliches Mittel definiert. Die Legaldefinition ist der Definition des polizeilichen VE ähnlich, mit Ausnahme, dass es sich hier um hauptamtliche Beschäftigte der Verfassungsschutzbehörden handeln muss (vgl. § 14 Abs. 1 Nr. 9 NVerfSchG).

Der Grundsatz, dass VE keine Straftaten begehen dürfen, gilt für polizeiliche und nachrichtendienstliche VE gleichermaßen (vgl. Martin 2014, S. 127). Neben anderen, hat das Land Niedersachsen in § 18 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 16 Abs. 4 NVerfSchG allerdings Ausnahmen bzgl. der straffreien Begehung ausgewählter und abschließend aufgeführter Straftaten aus dem Staatsschutz- und Spionagebereich eingeführt, die nachrichtendienstliche Mittel, darunter VE, zur Aufgabenerfüllung begehen dürfen. Dabei muss sichergestellt werden, dass der VE „weder auf die Gründung einer strafbaren Vereinigung hingewirkt noch eine steuernde Einflussnahme auf sie

ausgeübt“ hat. Zudem sind nur solche Handlungen erlaubt, „die unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit im Einzelfall unumgänglich sind“ (vgl. § 16 Abs. 4 Satz 2 NVerfSchG).

Eine vergleichbare Regelung wurde zudem in Form des § 6a des Gesetzes über den Verfassungsschutz im Land Brandenburg (BbgVerfSchG) erlassen.

## **2.7 Vertrauenspersonen**

Vertrauenspersonen (V-Personen) sind in Anlage D der RiStBV begrifflich definiert. Demnach handelt es sich hierbei um Personen, „die, ohne einer Strafverfolgungsbehörde anzugehören, bereit [sind, d. Verf.], diese bei der Aufklärung von Straftaten auf längere Zeit vertraulich zu unterstützen, und deren Identität grundsätzlich geheim gehalten wird“ (vgl. Anlage D Abs. 1 Nr. 2.2 RiStBV in der Fassung von September/Oktober 1985 und November 1993, vgl. Meyer-Goßner 2021).

V-Personen sind folglich, im Gegensatz zu den zuvor vorgestellten Arten verdeckter personaler Ermittlungsmethoden, nicht in ihrer dienstlichen Funktion, sondern als Privatperson der polizeilichen wie nachrichtendienstlichen Informationsbeschaffung dienlich. Dabei sind aus kriminaltaktischer Sicht häufig solche Personen für einen Einsatz als V-Person interessant, die selbst dem kriminellen Milieu angehören. Während diese dadurch wertvolle Informationen erheben oder einem VE den Einstieg in die Szene erleichtern/ermöglichen können, kann eine kriminelle Vita jedoch auch die Glaubwürdigkeit oder die Einsatzmöglichkeiten der V-Person einschränken (vgl. Keller 2017, S. 78).

In der StPO existiert keine spezielle gesetzliche Regelung zum Einsatz von V-Personen. Der Gesetzgeber lehnte die Notwendigkeit einer Solchen im Zuge der Einführung des OrgKG unter Verweis auf deren strafprozessuale Zeugeneigenschaft und der bestehenden Regelungen in der RiStBV ab (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 41). Damit sprach er sich gleichzeitig gegen die Existenz einer staatlichen Fürsorgepflicht gegenüber der eingesetzten Personen aus, die als Privatpersonen „nicht gegen sonst für sie geltende Amtspflichten verstoßen können“ (BGH, Urteil vom 22.02.1995, 3 StR 552/94, Rn. 8).

Die Grenzen und Befugnisse der §§ 110a ff. StPO sind auf diesen Personenkreis folglich nicht anzuwenden. Stattdessen ist nach geltender Rechtsprechung bis heute die Anwendung der Generalermittlungsklauseln der §§ 161 und 163 StPO für den Einsatz von V-Personen ausreichend (vgl. Köhler 2021a, Rn. 4a).

Die fehlende, gesetzliche Spezialregelung wird in der Fachliteratur mit Verweis auf den ggf. hohen Grundrechtseingriff, der je nach Einsatzkonstellation die Qualität eines VE-Einsatzes erreichen könne, gleichwohl häufig kritisiert. Folgemäßig wird

hierfür inzwischen ein Gesetzesvorbehalt angenommen (vgl. ausführlich Wolter und Jäger 2016a, Rn. 3 und 3a).

Nach bestehender Rechtsprechung haben auch ausländische VE, die in der Bundesrepublik eingesetzt werden, den rechtlichen Status einer V-Person. Grund hierfür ist die fehlende, ausdrückliche rechtliche Gleichstellung des ausländischen VE mit dem inländischen Beamtenstatus (vgl. BGH, Beschluss vom 20.06.2007, 1 StR 251/07, Rn. 5).

### **3 Möglichkeiten und Grenzen des VE-Einsatzes**

Den vorstehenden Begriffsbestimmungen und Abgrenzungen folgend, ist die Besonderheit des VE-Einsatzes demnach insbesondere an der Intensität persönlicher Einblicke festzumachen, die der Staat durch den direkten und auf längere Dauer angelegten, legendierten Kontakt des VE zu der oder den ZP erlangt.

Durch die spezialgesetzliche Verankerung des VE-Einsatzes sei dem Staat u. a. die Möglichkeit eröffnet worden, „Raumgespräche mitzuhören, eventuell dem Kernbereich zuzurechnende Informationen entgegenzunehmen, (...) die Begehung von Straftaten zu beobachten [und/oder, d. Verf.] selbstbelastende Äußerungen zu erlangen“ (vgl. Kirkpatrick 2011, S. 46). Frister beschreibt das Einsatzmittel des VE auch als „heimliche, auf struktureller Täuschung basierende Form der Informationsgewinnung“ (Frister 2021, Rn. 326) und weist in dem Zusammenhang bestätigend auf den Titel eines Sammelbandes von Lüderssen hin, demnach der VE-Einsatz als „Falle im Rechtsstaat“ bezeichnet wird (vgl. Frister 2021, Rn. 327).

Die besondere Eingriffsintensität in die Privatsphäre der ZP bringt es mit sich, dass das Einsatzmittel „in besonderem Maße unter dem Vorbehalt der Verhältnismäßigkeit“ (Kirkpatrick 2011, S. 45) zu bewerten ist.

Der besonderen Eingriffsintensität wird dabei in vielfacher Weise im Rahmen der nachfolgend skizzierten, formell-rechtlichen Ausgestaltung des VE-Einsatzes Rechnung getragen. Während einige Befugnisse und Schranken somit rechtlich eindeutig definiert wurden, existieren u. a. mit der bereits genannten Problematik der Straftatenbegehung sowie der Frage zulässiger Tatprovokation durch den VE nach wie vor Bereiche, die bis heute kontrovers diskutiert werden.

Neben formell- und materiell-rechtlichen Grenzen unterliegt der VE-Einsatz zudem personellen Herausforderungen, auf die in diesem Kapitel ebenfalls eingegangen werden soll.

### 3.1 §§ 110a ff. StPO

#### 3.1.1 Deliktsbereiche

In § 110a Abs. 1 StPO wurden mit Einführung des OrgKG drei Deliktsbereiche definiert, in denen VE zum Zweck der Strafverfolgung tätig werden dürfen. Diese gehen laut Gesetzesentwurf des OrgKG auf den Straftatenkatalog der damals ebenfalls neu eingeführten Rasterfahndung zurück. Deren Einsatz sollte auf die „Verfolgung bestimmter, enumerativ aufgezählter Straftaten, die für die Organisierte Kriminalität typisch oder nach der Art ihrer Ausführung oder ihrer Auswirkungen besonders schwerwiegend sind“ (BT-Drs. 12/989, S. 36) begrenzt werden.

Voraussetzung aller drei Bereiche ist das Vorliegen zureichender, tatsächlicher Anhaltspunkte bzw. eines entsprechenden Anfangsverdachts hinsichtlich der in Rede stehenden Straftat (vgl. § 110a Abs. 1 Satz 1 StPO). VE-Einsätze zum Zwecke von „Vorfeld- oder Initiativermittlungen“ seien nach Frister auf Grundlage der StPO demnach ausgeschlossen (vgl. Frister 2021, Rn. 337 f.).

Der erste definierte Deliktsbereich umfasst Katalogtaten auf dem Gebiet des unerlaubten Betäubungsmittel- oder Waffenverkehrs, der Geld- oder Wertzeichenfälschung oder auf dem Gebiet des Staatsschutzes. Weiterhin können VE bei Straftaten eingesetzt werden, die gewerbs- oder gewohnheitsmäßig oder von einem Bandenmitglied oder auf andere Weise organisiert begangen worden sind. Voraussetzung ist das Vorliegen zureichender, tatsächlicher Anhaltspunkte für die Existenz einer Straftat von erheblicher Bedeutung (vgl. § 110a Abs. 1 Satz 1 StPO). Weiterhin muss die Straftatenaufklärung auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert sein (vgl. § 110a Abs. 1 Satz 3 StPO).

Letzteres gilt auch für den zweiten Deliktsbereich, welcher Verbrechen umfasst, bei denen aufgrund bestimmter Tatsachen eine Wiederholungsgefahr anzunehmen ist (vgl. § 110a Abs. 1 Satz 2 StPO).

Der dritte Bereich bezieht sich auf Verbrechen mit dem Merkmal der „besondere[n, d. Verf.] Bedeutung der Tat“ (§ 110a Abs. 1 Satz 4 StPO). Hierbei ist der VE-Einsatz nur möglich, wenn andere geeignete Ermittlungsmethoden bereits erfolglos angewendet wurden.

Obwohl der Aufgabenbereich des VE vorwiegend mit dem Ziel der Bekämpfung der OK eingeführt wurde, lässt die Ausgestaltung der drei Deliktsbereiche folglich auch eine Verwendung von VE in anderen Deliktsbereichen zu. Vielmehr ist der VE-Einsatz zusammenfassend phänomenologisch unabhängig, „zur Bekämpfung besonders gefährlicher, schwer aufklärbarer Straftaten“ (Clages 2011, S. 604) zulässig.

Wie aus den einleitend genannten, erfolgreichen VE-Einsätzen ersichtlich, umfasst dies bspw. auch VE-Einsätze bei so genannten Cold-Case-Delikten oder schwerwiegenden Sexualdelikten. Einem übermäßigen Rückgriff auf das Ermittlungsinstrument sah der Gesetzgeber dagegen schon durch den „hohen organisatorischen und finanziellen Aufwand“ den der VE-Einsatz erfordert, Grenzen gesetzt (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 41).

Gefahrenabwehrrechtlich ist der Einsatzbereich des VE zudem noch weiter gefasst. Gem. § 20 PolG NRW dürfen VE personenbezogene Daten von Personen erheben, sofern „dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich ist“ oder „Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass Straftaten von erheblicher Bedeutung begangen werden sollen, und dies zur vorbeugenden Bekämpfung dieser Straftaten erforderlich ist“ (§ 20 Abs. 1 PolG NRW).

Im Gegensatz zu den festgeschriebenen Deliktsbereichen der StPO enthält der gefahrenabwehrrechtliche VE-Einsatz demnach noch weniger Bezüge zu dem konkreten Deliktsfeld der OK. Da der VE-Einsatz in der Regel, auch unter Beachtung der Fürsorgepflicht des eingesetzten Beamten, mit einer längeren Vorbereitungszeit verbunden ist, dürfte ein ad-hoc-Einsatz im Sinne der 1. Alternative jedoch selten zum Tragen kommen (vgl. Rachor 2012, Rn. 281).

### 3.1.2 Anordnungshürden

Entsprechend der Regelungen des §§ 110b StPO sind beim VE-Einsatz sowohl staatsanwaltschaftliche als auch richterliche Zustimmungserfordernisse zu beachten. Bevor ein VE eingesetzt werden kann, muss zunächst die schriftliche Zustimmung der Staatsanwaltschaft eingeholt werden (vgl. § 110b Abs. 1 Satz 1 StPO). Der Einsatz muss hierin zeitlich befristet sein, wobei eine jederzeitige Verlängerung möglich ist (vgl. § 110b Abs. 1 Satz 3 und 4 StPO). Bei Gefahr in Verzug kann die staatsanwaltschaftliche Zustimmung bis zu drei Werktagen nach Einsatzbeginn nachträglich eingeholt werden (vgl. § 110b Abs. 1 Satz 2 StPO).

Eine staatsanwaltschaftliche Anordnung gegen den Willen der einsatzführenden Dienststelle kann hingegen nicht erteilt werden. Zudem obliegt die Auswahl des einzusetzenden VE alleine der einsatzführenden Dienststelle (vgl. Köhler 2021b, Rn. 1). Nach Hilger solle die Staatsanwaltschaft zum einen „nicht gegen den Willen der Polizei über deren Personal verfügen“. Zum anderen könne und solle die Justiz „nicht die Verantwortung für eine einsatzbedingte Gefährdung des VE übernehmen“ (Hilger 1992, 524 Fußnote 145). Die Verantwortung für die Ermittlungen verbleibt dennoch bei der Staatsanwaltschaft, sodass diese die Auswahl eines VE durch die

einsatzführende Dienststelle zwar nicht bestimmen, aber ablehnen könne (vgl. Wolter und Jäger 2016b, Rn. 2).

Daneben bedürfen Einsätze, die sich von vornherein gegen einen bestimmten Beschuldigten richten sowie solche, die absehbar das Betreten einer Wohnung durch den VE erfordern, einer gerichtlichen Zustimmung (vgl. § 110b Abs. 2 Satz 1 StPO). Dabei muss im Falle der ersten Alternative der Beschuldigte nicht „namentlich bekannt, aber identifizierbar sein“ (Köhler 2021b, Rn. 3).

Hinsichtlich der zweiten Alternative ist anzumerken, dass der Bundesrat bereits im Gesetzesentwurf des OrgKG den mangelnden Einsatzwert eines VE betonte, der unter seiner Legende keine Wohnung betreten darf (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 43). Die Notwendigkeit der gerichtlichen Zustimmung dürfte demnach nach Köhler mehr die Regel, als eine Ausnahme darstellen (vgl. Köhler 2021b, Rn. 4).

Ebenfalls einer gerichtlichen Zustimmung bedarf es seit Einführung des § 110d StPO vor Einsätzen, bei denen der VE entsprechend der neu eingerichteten Befugnisse (unechtes) kinderpornografisches Material einsetzen wird.

Bei Gefahr im Verzug kann die richterliche Zustimmung in allen genannten Fällen zugunsten einer staatsanwaltschaftlichen Zustimmung entfallen. Mit Ausnahme des § 110d StPO ist sogar eine rein polizeiliche Zustimmung ausreichend, sofern auch die Zustimmung der Staatsanwaltschaft nicht rechtzeitig eingeholt werden kann. Die gerichtliche Zustimmung ist bis zu drei Tage Werktagen nach Einsatzbeginn nachzuholen (vgl. § 110b Abs. 2 Satz 2-4 und § 110d Satz 3 und 4 StPO).

### 3.1.3 Geheimhaltung

Zum Schutz des eingesetzten VE kann seine wahre Identität auch nach Einsatzende geheim gehalten werden. Gem. § 110b Abs. 3 StPO ist die Geheimhaltung insbesondere dann zulässig, wenn „Anlaß [sic!] zu der Besorgnis besteht, daß [sic!] die Offenbarung Leben, Leib oder Freiheit des Verdeckten Ermittlers (...) oder die Möglichkeit der weiteren Verwendung (...) gefährden würde“ (§ 110b Abs. 3 Satz 3 StPO). Lediglich gegenüber der Staatsanwaltschaft sowie dem Gericht ist die Identität auf Anforderung zu offenbaren (vgl. § 110b Abs. 3 Satz 2 StPO).

Dabei kann sich die Geheimhaltung der Identität des VE in Gerichtsverfahren einschränkend auf das Recht der Angeklagten auf ein faires Verfahren auswirken, welches grundlegend in Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) niedergeschrieben ist und den Angeklagten gem. Abs. 3d ein Fragerecht an Belastungszeugen einräumt.

Mildestes Mittel stellt hierbei der direkte Auftritt des VE unter Verzicht der Nennung des echten Namens und des eigenen Wohnortes dar (vgl. § 68 Abs. 2 und 3 StPO).

Weiterhin ist eine Videovernehmung von VE möglich, wobei der zulässige Umfang optischer und akustischer Verfremdungen zur Wahrung der Anonymität des VE nicht unumstritten sei (vgl. Frister 2021, Rn. 362).

Als Ultima Ratio kann die Aussage von VE auch über die Vernehmung der VE-Führer als „Zeuge[n, d. Verf.] vom Hörensagen“ in das Gerichtsverfahren eingeführt werden (vgl. Frister 2021, Rn. 361). Dabei hat der oder die Angeklagte nicht mehr die Möglichkeit, Fragen an den VE zu stellen. Gleichzeitig sinkt durch die indirekte Art der Einbringung die Zuverlässigkeit und damit der Beweiswert der Aussage. Sofern die Beweisführung schwerpunktmäßig auf der Zeugenaussage des VE aufbaut und diese nicht durch aussagekräftige, sonstige Beweisstücke gestützt werden kann, hat das Gericht dies bei der Urteilsfindung, bspw. im Rahmen des Schuldumfanges, zu berücksichtigen (vgl. Kirkpatrick 2011, S. 135).

#### 3.1.4 Befugnisse gem. § 110c StPO

Dem Namen nach sind sämtliche Befugnisse, auf die der VE formell-rechtlich zurückgreifen darf, in § 110c StPO – Befugnisse des Verdeckten Ermittlers – geregelt.

Faktisch wird hier zunächst nur der Teilbereich an Befugnissen konkretisiert, der das legendierte Betreten von Wohnungen durch den VE betrifft. Selbiges ist demnach über das Erfordernis einer gerichtlichen Zustimmung hinaus nur unter der Vorgabe erlaubt, dass der Wohnungsberechtigte das Betreten der Wohnung in dem (Irr)Glauben, dass es sich bei der Person nicht um einen Polizeibeamten handelt, billigt (vgl. § 110c Satz 1 StPO).

Darüber hinaus richten sich die Befugnisse des VE gem. § 110c Satz 3 StPO „nach diesem Gesetz und anderen Rechtsvorschriften“.

Aus der Vorschrift ergibt sich zum einen, dass VE „auch unter ihrer Tarnung“ an die bestehenden gesetzlichen Regelungen gebunden sind, sofern für sie keine Ausnahmetatbestände geschaffen wurden (vgl. Graulich 2021, Rn. 742). Dies schließt bspw. das Verbot bestimmter Vernehmungsmethoden gem. § 136a StPO oder die Bindung an das Legalitätsprinzip gem. § 163 StPO mit ein.

Ausnahmen bestehen u. a. hinsichtlich der Belehrungspflichten gegenüber dem Beschuldigten sowie der Möglichkeit, Ermittlungsmaßnahmen bei Bekanntwerden einer Straftat aus kriminaltaktischen Gründen zurückzustellen. Konkrete Ausführungen zu Letzterem finden sich ausschließlich in der RiStBV (vgl. Anlage D Abs. 2 Nr. 2.6 RiStBV in der Fassung vom September/Okttober 1985 und November 1993, Meyer-Goßner 2021). Darüber hinausgehender, hoheitsrechtlicher Befugnisse darf sich der VE nur bedienen, wenn er sich als Polizeibeamter zu erkennen gibt (vgl. Köhler 2021c, Rn. 3).

Zum anderen ergebe sich aus der Formulierung des § 110c Satz 3 StPO, dass eine klare Trennung des VE-Einsatzes mit präventiver oder repressiver Zielrichtung im Allgemeinen nicht möglich sei. Er richte sich meist „zuallererst auf die Erstellung einer Tatsachenbasis (...) welche dann Ausgangspunkt für eine zielgerichtete und somit zuordenbare Polizeiaktion sein kann“ (Graulich 2021, Rn. 742).

Kirkpatrick kritisiert, dass die eigentlichen Befugnisse des VE in der StPO nicht ausreichend konkretisiert werden (vgl. Kirkpatrick 2011, S. 45). Damit einhergehend bezeichnet Krey die Norm des § 110c StPO als „klassisches Beispiel misslungener Gesetzgebung durch absolute *Nicht*-Normierung [Hervorhebung im Original]“ (Krey 2003, S. 16).

### 3.1.5 Sonstige rechtliche Befugnisse und Grenzen

Tatsächlich finden sich in den genannten Rechtsnormen bspw. keine expliziten Aussagen zu taktischen Verhaltensweisen, auf die der VE im Rahmen der Aufgabenerledigung zurückgreifen darf.

In dem Gesetzesentwurf des OrgKG heißt es, dass in der spezialgesetzlichen Ausgestaltung des VE-Einsatzes bewusst auf die Ausführung von „Selbstverständlichkeit[en, d. Verf.]“ verzichtet wurde. So ergebe sich bspw. „bereits aus der Natur der Sache, daß [sic!] der Verdeckte Ermittler im Umfeld des Tatverdächtigen und solcher Personen ermittelt, die Erkenntnisse über die Tat oder den Täter haben können“. Auch „erschien es nicht zweckmäßig, die Absicht der Geheimhaltung in die Begriffsbestimmung mit aufzunehmen“ (BT-Drs. 12/989, S. 42).

Nach Auffassung des ehemaligen Oberstaatsanwaltes Körner sind die ermittlungstaktischen Mittel des VE-Einsatzes als Folge dieser zurückhaltenden Regelungspraxis in der StPO mangelhaft dargestellt. So beschreibt er die Herausforderung, die sich aus der fehlenden gesetzlichen Konkretisierung für den VE ergeben als Balanceakt auf dem „Drahtseil zwischen erlaubter List und verbotener Täuschung“ (Körner 1992, S. 601).

Graulich sieht hingegen alle „wesentypischen ermittlungstaktischen Maßnahmen, zu denen ein verdeckter Ermittler greifen darf oder muss“ im definitorischen Begriff des VE enthalten (vgl. Graulich 2021, Rn. 744). Zu fassen seien hierunter exemplarisch die „Anwendung von List und Tücke, die Täuschung, die Lüge, [das, d. Verf.] Erschleichen von Vertrauen und sonstige Arten kommunikativen Verhaltens, das zu vertieften Einblicken in verborgene Strukturen führen kann“ (Graulich 2021, Rn. 744).

Grenzen bestünden in der Strafbarkeit bestimmter Verhaltensweisen. Keller spricht in dem Zusammenhang von dem Gebrauch „unlauterer, von der Rechtsordnung missbilligter Mittel“ (Keller 2019, S. 454). Auch müssten die taktischen Mittel

verhältnismäßig sein, im Sinne eines „möglichst schonenden Umgangs mit den Rechten der Betroffenen“ (vgl. Graulich 2021, Rn. 744).

### **3.2 Kernbereichsschutz**

Hinsichtlich der Existenz eines Konkretisierungsbedarfes bzgl. der anwendbaren, einsatztaktischen Mittel des VE bestehen demnach verschiedene Ansichten. Insgesamt wird deutlich, dass der Gesetzgeber hier mindestens einen Interpretationsspielraum eröffnet hat.

Deutlich wird dieser u. a. anhand der lange kontrovers geführten Debatte um die Erlaubnis „taktischer Liebesbeziehungen, die mit einem gezielten Vordringen des Hoheitsträgers in die Sexualsphäre der Ziel- oder Kontaktperson“ (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2015, S. 3) verbunden sind. Dabei wurde nicht nur im Nachgang der Einsätze der VE „Maria Block“ und „Iris Schneider“ in der linken Szene in Hamburg (vgl. Laufer 2015) medial und verfassungsrechtlich diskutiert, ob ein derartiges Vorgehen in Zusammenhang mit der staatlichen Pflicht eines schonenden Umgangs mit den Betroffenenrechten einhergehen kann.

Während Krey im Jahr 2003 „Sympathie, Erotik und manchmal auch Intimitäten“ als legitime Mittel zur Erlangung des Vertrauens verdächtiger Personen bezeichnete (Krey 2003, S. 21), begrenzte der Gesetzgeber ein derartiges Vorgehen mit Gesetzesänderung vom 26.11.2019 schließlich explizit. Durch Ergänzung des § 110a StPO um den Verweis, dass die in § 100d StPO geregelten Grenzen des Kernbereiches privater Lebensgestaltung und ein damit einhergehendes Verwertungsverbot auch entsprechend auf den VE-Einsatz anzuwenden seien (vgl. § 110a Abs. 1 Satz 5 StPO), wird dem VE die „Herbeiführung höchstpersönlicher Lebenssachverhalte zur Vertrauensgewinnung (...) z. B. durch das Eingehen einer ‚taktischen‘ Liebesbeziehung“ (Frister 2021, Rn. 338) untersagt.

Damit einhergehend wurde am 08.12.2020 auch das Bremische Polizeigesetz (BremPolG) um eine Norm ergänzt, welche die Vornahme sexueller Handlungen und das Eingehen von Liebesverhältnissen durch VE im Einsatz verbietet (vgl. § 47 Abs. 2 Satz 4 BremPolG).

Auch wenn der Gesetzgeber hierbei in erster Linie die Betroffenenrechte im Blick gehabt haben dürfte, erfüllt die Regelung gleichermaßen eine wichtige Fürsorgefunktion gegenüber der eingesetzten VE. So moniert Laufer in einem Onlineartikel der Zeitschrift „Die Zeit“, dass den VE-Führern des LKA Hamburg die homosexuelle Ausrichtung der verdeckt eingesetzten Beamtin nicht bekannt gewesen sei (vgl. Laufer 2015). Durch die explizite Begrenzung entsprechender einsatztaktischer Mittel kommt der Gesetzgeber demnach nicht nur kernbereichsrelevanten Eingriffen in die

Betroffenenrechte zuvor, sondern verhindert im besten Fall auch, dass die sexuelle Ausrichtung des VE medial, dienstlich und politisch thematisiert wird.

Der Schutz des unantastbaren Bereiches privater Lebensgestaltung erstreckt sich darüber hinaus auf weitere Konstellationen, die ebenfalls im Rahmen eines VE-Einsatzes Relevanz entfalten können. So stellen bspw. Gesprächsinhalte, die schwerwiegende Krankheiten, Familienprobleme oder innere existenzielle Konflikte zum Thema haben, Indizien für ein aus dem Kernbereichsschutz resultierendes Verwertungsverbot dar (vgl. Kirkpatrick 2011, S. 93). Auch ist es dem VE nach geltender Rechtsprechung, analog zum Einsatz von V-Personen, nicht gestattet, eine ZP dauerhaft in einer Umgebung auszuforschen, in der diese kaum mehr Möglichkeiten hat, sich der Einflussnahme des VE bzw. der V-Person zu entziehen. Anlass für die gerichtliche Thematisierung stellte hier das Ausspähen eines Untersuchungshäftlings in einer Haftanstalt durch eine V-Person dar, die hierfür auf eine gemeinsame Zelle mit der ZP gelegt worden war (vgl. BGH, Urteil vom 28.04.1987, 5 StR 666/86).

### **3.3 Straftatenbegehung**

Wie bereits einleitend ausgeführt, handelt es sich bei der Frage, ob VE zur Aufgabenerledigung auch die Begehung bestimmter Straftatbestände erlaubt sein sollte, bis heute um eine kontrovers diskutierte Grenze des VE-Einsatzes.

Insbesondere aus dem Zeitraum der Einführung des OrgKG, Ende der 1980er bis Anfang der 1990er Jahre, existiert eine Vielzahl an Fachliteratur zu diesem Thema mit überzeugenden Argumenten für beide Standpunkte.

So wirft bspw. der ehemalige VE des LKA Niedersachsen, Koriath, der Politik „Sachunkenntnis (...) oder übelste Heuchelei“ vor, indem diese vorgebe, OK-Strukturen bekämpfen zu wollen, ohne VE das hierfür notwendige Mittel der Straftatenbegehung zu legitimieren (vgl. Koriath 1992, S. 370). Der ehemalige Oberstaatsanwalt Körner entgegnete hierauf, dass es leichter sei, „die Nichtaufklärung einzelner schwerer Straftaten hinzunehmen, als die Gefährdung rechtsstaatlicher Grundsätze zu ertragen, der letztlich unser Rechtsstaat zum Opfer fallen würde“ (Körner 1992, S. 604).

Schließlich hat sich mit wenigen Ausnahmen auch in der formell-rechtlichen Ausgestaltung der §§ 110a ff. StPO sowie den gefahrenabwehrrechtlichen Regelungen der Länder, die in den Vorschriften der RiStBV niedergeschriebene, rechtsdogmatische Ansicht durchgesetzt, wonach VE keine Straftaten begehen dürfen (vgl. Anlage D Abs. 2 Nr. 2.2 RiStBV in der Fassung vom September/Okttober 1985 und November 1993, Meyer-Goßner 2021).

Die Problematik, dass VE im Rahmen ihres Einsatzes in die Verlegenheit strafrechtlich relevanter Verhaltensweisen kommen können, bleibt von der Regelung gleichwohl unberührt.

Schwarzburg definiert in dem Zusammenhang den Bereich der „einsatzbedingten Straftaten“, der insbesondere solche einsatztaktischen Handlungen umfasse, die den VE-Einsatz „ermöglichen oder (...) effektivieren“ sollen (vgl. Schwarzburg 1995, S. 470). Hierunter zählten so genannte Keuschheitsproben, die erfüllt werden müssten, um in eine Gruppe aufgenommen oder in dieser akzeptiert zu werden (vgl. Schwarzburg 1995, S. 470). Ein Beispiel stellt dabei das bereits angesprochene Verhalten von Betreibern inkriminierter Plattformen im Darknet dar, die, in dem Wissen, dass sich VE hierdurch strafbar machen würden, als Zugangsvoraussetzung die Übersendung kinderpornografischen Materials verlangen. Durch die einleitend genannte Gesetzesnovellierung ist diese Zugangsbegrenzung für VE jedoch mittlerweile strikt anlassbezogen überwindbar.

Weiterhin könne der VE mit der Begehung „milieutypischer Straftaten“ konfrontiert werden, die z. B. der Aufrechterhaltung der Legende dienen oder eine Vertiefung der Vertrauensbasis ermöglichen sollen (vgl. Schwarzburg 1995, S. 470).

Darüber hinaus sei die eigeninitiierte Anstiftung von Straftaten durch den VE ein geeignetes Mittel, um bspw. Kontakte zu den Drahtziehern einer Organisation herzustellen (vgl. Schwarzburg 1995, S. 470). Auch hierbei unterliegt der VE unter bestimmten Umständen der Gefahr der eigenen Strafbarmachung, worauf in nachfolgendem Unterkapitel näher eingegangen wird.

Dem Bereich der „einsatzbedingten Straftaten“ stellt Keller die „selbstschutzbedingten Straftaten“ gegenüber, die der VE entweder zur Verhinderung seiner Enttarnung oder nach Enttarnung zur Abwehr (drohender) Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit begeht (vgl. Keller 2017, S. 127).

Nach Körner biete das seinerzeitige Rechtssystem „ausreichend Möglichkeiten der Rechtfertigung und Schuldausschließung“, sofern VE einsatzbedingt zu „unvermeidbaren Rechtsverstößen“ gezwungen seien (Körner 1992, S. 605).

Rechtfertigungsgründe stellen dabei die Notwehr- und Notstandsregelungen der §§ 32, 34 und 35 StGB dar, auf die der VE unter bestimmten Umständen, bspw. zur Abwehr von Gefahren, zurückgreifen kann.

Während „selbstschutzbedingte Straftaten“ in der Regel durch eine der genannten Normen entschuldbar seien, sei die Anwendbarkeit auf Fälle „einsatzbedingter Straftaten“ hingegen stark einzelfallabhängig (vgl. Martin 2014, S. 126 f.). Um eine „gesetzliche Generalermächtigung“ handelt es sich bei den §§ 34 und 35 StGB gem. Anlage D Abs. 2 Nr. 2.2 der RiStBV ausdrücklich nicht.

Stattdessen kann die Strafbarkeit von VE bspw. mit dem fehlenden tatbestandlichen Vollendungswillen relativiert werden (vgl. Keller 2021, S. 155 f.). Problematisch wirkt sich in diesem Zusammenhang allerdings die Vielzahl eingeführter Gefährdungsdelikte und/oder Vorfeldtatbestände aus, die den „Taterfolg“ und eine damit verbundene Strafbarkeit bereits frühzeitig eintreten lassen (vgl. Martin 2014, S. 118 f. sowie ausführlich Keller 2021, S. 158).

Für die eingesetzten VE birgt die bestehende Rechtslage demnach nicht unerhebliche situative Unsicherheiten hinsichtlich einer legalen Verhaltensweise. Im Zweifel muss der VE abwägen, ob er mit seinem Verhalten lieber die eigene Tarnung und den dahinterstehenden Einsatz gefährdet, oder er sich ggf. in einen Strafbarkeitsbereich begibt, der im Nachhinein aus juristischer Perspektive nicht von den bestehenden Rechtfertigungs- und Schuldausschließungsgründen umfasst ist.

Jaeger und Sappelt sehen einen Ausweg in der klugen Ausgestaltung der Legende des eingesetzten VE, welche „eine Verstrickung in Straftaten auch aus Sicht des für den Einsatz gewählten Täterumfeldes“ (Jaeger und Sappelt 2021, S. 25) als nicht zumutbar erscheinen lässt. Bezogen auf den Einsatzbereich der OK gelänge dies ggf. über eine „Infiltration einer möglichst hohen Hierarchieebene OK-relevanter Zielpersonen und Strukturen“ (Jaeger und Sappelt 2021, S. 25).

Eine garantierte und vollständige Reduktion der beschriebenen Problematik dürfte jedoch auch hierüber nicht zu erreichen sein.

### **3.4 Tatprovokation**

Neben der Straftatenbegehung durch VE stellt die Grenze zulässiger Tatprovokation einen weiteren kontrovers diskutierten Bereich im Rahmen des VE-Einsatzes dar.

Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, ob und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen die Polizei, die Straftaten verhüten und aufklären soll, selbst zur Straftatenbegehung anstiften darf.

Keller nimmt in dem Zusammenhang eine begriffliche Unterscheidung des VE von dem „Agent Provocateur“ vor (vgl. Keller 2017, S. 20) und suggeriert hierdurch, dass es sich hier um zwei verschiedene Arten verdeckter personaler Ermittlungsmethoden handelt. Tatsächlich stellt die staatlich beauftragte oder gebilligte Förderung der Tatbereitschaft einer ZP, ohne gleichzeitig die Vollendung der Tat zu beabsichtigen (vgl. zum Begriff des „Agent Provocateur“ Keller 2017, S. 20), eine kriminaltaktische Handlungsweise dar, derer sich der VE unter Einhaltung bestimmter Grenzen bedienen darf. Der Begriff des „Agent Provocateur“ wird zudem häufig mit dem Begriff des sogenannten Lockspitzels gleichgesetzt (vgl. Martin 2014, S. 119).

Im Fokus des Lockspitzeinsatzes stehe „die Stimulierung und Auslösung einer Tat“ (Keller 2017, S. 129). Dabei sei nach Martin der „Sache nach (...) klar, dass der agent provocateur [sic!] nur scheinbar anstiftet, um in Wirklichkeit einen Straftäter zu fassen“ (Martin 2014, S. 122).

Eine Mindestvoraussetzung für die Zulässigkeit eines solchen Lockspitzeinsatzes bestehe nach geltender Rechtsprechung in dem Vorliegen „objektive[r, d. Verf.] Anhaltspunkte für den Verdacht (...), dass der Betroffene bereits an kriminellen Aktivitäten beteiligt oder der Begehung von Straftaten zugeneigt war“ (BGH, Urteil vom 10.06.2015, 2 StR 97/14, Rn. 22). Dabei könnten, abhängig vom jeweiligen Einzelfall, bspw. vorhandene Vorstrafen oder eine erkennbare „Vertrautheit des Täters mit den im illegalen Betäubungsmittelhandel üblichen Preisen“ als Anhaltspunkte gewertet werden (vgl. BGH, Urteil vom 10.06.2015, 2 StR 97/14, Rn. 22).

Weiterhin sei im Nachgang zu prüfen, ob der eingesetzte VE über den „Bereich des passiven Vorgehens“ hinaus Einfluss auf den Betroffenen ausgeübt hat. Indizien hierfür könnten bspw. das „Erneuern des Angebots trotz anfänglicher Ablehnung, hartnäckiges Auffordern zur Tat (...) oder Vorspiegelung von Entzugserscheinungen, um das Mitleid des Betroffenen zu erregen“ (BGH, Urteil vom 10.06.2015, 2 StR 97/14, Rn. 23) sein. Dabei stehe die Zulässigkeit der Einflussnahme im Verhältnis zum Gewicht der objektiven Verdachtsmomente. Je dichter die Verdachtslage sei, umso mehr Einfluss dürfe auch auf die ZP ausgeübt werden. Gleiches gelte in umgekehrter Art und Weise (vgl. BGH, Urteil vom 10.06.2015, 2 StR 97/14, Rn. 24).

Ob der VE in einem rechtlich zulässigen Rahmen auf die ZP eingewirkt hat, ist demnach abschließend erst unter Beachtung aller vorliegender Gesamtumstände im Nachgang des Einsatzes zu bewerten. Fällt die Bewertung negativ aus, hat sich der VE unter Umständen „wegen täterschaftlicher Beteiligung am initiierten Delikt oder wegen Anstiftung oder Beihilfe“ (Ellbogen 2016, S. 238) selbst strafbar gemacht.

Der Bundesgerichtshof (BGH) hat mit aktueller Rechtsprechung zudem entschieden, dass eine „rechtsstaatswidrige Tatprovokation“ in der Regel ein Verfahrenshindernis und somit die Einstellung des Verfahrens nach sich zieht (vgl. BGH, Urteil vom 10.06.2015, 2 StR 97/14, Rn. 58). In „besonderen Ausnahmefällen“ sei allerdings auch eine „Kompensation der Verletzung des fairen Verfahrens (...) auf andere Weise als durch die Einstellung des Verfahrens“ (BGH, Urteil vom 10.06.2015, 2 StR 97/14, Rn. 58) denkbar.

Eine besondere Problematik stellt in Zusammenhang mit dem Lockspitzeinsatz zudem das Kriterium der nicht beabsichtigten „Vollendung der Tat“ dar. Da es sich bei einigen der praxisrelevanten Einsatzgebiete des VE, darunter dem Handel mit Betäubungsmitteln, um abstrakte Gefährungsdelikte handelt, deren Vollendung bereits

sehr früh eintreten, kann dem Lockspitzel in diesen Fällen nur schwer die beabsichtigte Vollendung der Tat in Abrede gestellt werden. Heine und Weißer schlagen daher vor, weniger die beabsichtigte Vollendung der Tat, sondern die Absicht der „*tatsächlichen* Verletzung des geschützten Rechtsguts [Hervorhebung im Original]“ als Maßstab für die Bewertung von Lockspitzeinsätzen anzulegen (vgl. Heine und Weißer 2019, Rn. 23).

Daneben existieren weitere Auffassungen, auf die an dieser Stelle inhaltlich nicht weiter eingegangen wird. Insgesamt wird deutlich, dass auch in Bezug auf die zulässige und unzulässige Tatprovokation durch VE noch keine abschließende Rechtsmeinung besteht.

### **3.5 Personelle Grenzen**

Nachdem die rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen sowie ein Teil der strafrechtlichen Problemfelder des VE-Einsatzes beleuchtet wurden, soll auf die personellen An- und Herausforderungen eingegangen werden, mit denen der VE-Einsatz einhergeht. Da der Einsatzenerfolg nicht zuletzt davon abhängt, ob es dem VE gelingt, ein solides Vertrauensverhältnis zu der oder den ZP aufzubauen, stellt die Verfügbarkeit geeigneten Personals ebenfalls eine wichtige einsatztaktische Grenze des VE-Einsatzes dar. Nichtsdestotrotz werden die personellen Herausforderungen im Gegensatz zu den rechtlichen Fragestellungen in Zusammenhang mit dem VE-Einsatz in der gesichteten Literatur weit seltener thematisiert.

Eine Ausnahme stellt hier ein Aufsatz von Krauß dar, in dem dieser auch besondere Belastungsfaktoren thematisiert, die mit dem VE-Einsatz einhergehen. Konkret weist er auf den „Zwang zur ständigen Selbstkontrolle in einem überwiegend als feindlich erlebten Milieu“, die „ständige Angst vor der Aufdeckung der Legende“ sowie die, aus Gründen der Geheimhaltung, begrenzte Möglichkeit, berufliche Erlebnisse im eigenen privaten Umfeld thematisieren zu können, hin (vgl. Krauß 2003, S. 225).

Hinzu komme eine, auch aus der beschriebenen rechtlichen Unsicherheitslage resultierende Furcht vor Situationen, in der eigenes strafrechtlich relevantes Verhalten notwendig erscheint (vgl. Krauß 2003, S. 225). Dabei müsse auch berücksichtigt werden, dass VE alleine den konkreten Kontakt zur ZP halten und gerade in spannungsgeladenen und dynamischen Situationen nicht bzw. kaum Rücksprache mit den VE-Führern halten können (vgl. Krauß 2003, S. 231).

Um mit den besonderen Belastungsfaktoren umgehen zu können, müsse der VE ein bestimmtes Anforderungsprofil erfüllen, welchem Krauß neben „intellektuellen Basisfähigkeiten“ bspw. ein besonderes Wahrnehmungs- und Konzentrationsvermögen, persönliche Stabilität sowie gute Umgangsmöglichkeiten mit angstausslösenden

Situationen zuordnet (vgl. Krauß 2003, S. 223). Verfüge der VE nicht in dem nötigen Umfang über die genannten Kompetenzen, bestehe langfristig die Gefahr persönlicher oder gesundheitlicher Probleme, bspw. in Form eines Burn-Outs (vgl. Krauß 2003, S. 231). Berresheim und Vaihinger beschreiben zudem das Risiko einer „Identitätsdiffusion“. Diese drücke sich dadurch aus, dass der VE nicht mehr in der Lage sei, zwischen der Legende, der eigenen Persönlichkeit und dem Beruf als Polizeibeamter klar zu differenzieren (vgl. Berresheim und Vaihinger 2017, S. 157).

Das private Umfeld des VE stehe nicht wie gewohnt als positives Korrektiv zur Verfügung. Dabei scheitere eine private Thematisierung des dienstlich Erlebten nicht nur an den bestehenden Geheimhaltungserfordernissen. Vielmehr sei das Privatleben des eingesetzten VE im Einsatzzeitraum zeitlich ohnehin auf ein geringes Maß beschränkt (vgl. Ellbogen 2004, S. 36). Für die erfolgreiche Integration von VE habe es sich gleichwohl ohnehin „als Vorteil erwiesen“, wenn diese „alleinstehend und eher individualistisch veranlagt“ seien (vgl. Ellbogen 2004, S. 37).

Neben einer sorgfältigen Auswahl geeigneter VE sieht Krauß daher eine ständige und enge psychosoziale Begleitung der eingesetzten Beamten als notwendig an (vgl. Krauß 2003, S. 233). Zudem müsse der Verwendungszeitraum als VE von vornherein zeitlich begrenzt sein (vgl. Krauß 2003, S. 231). Darüber hinaus sei schließlich auch der Gesetzgeber gefordert, „durch klare und umsetzbare Rahmenvorgaben die Rollenkonflikte bei der Dienstausbübung des VE weitmöglichst zu reduzieren“ (Krauß 2003, S. 233).

Über die Anzahl eingesetzter VE in der Bundesrepublik liegen keine öffentlichen Informationen vor. Die Bundesregierung lehnte am 17.01.2020 im Rahmen der Beantwortung einer kleinen Anfrage der Fraktion „Die Linke“ die Veröffentlichung entsprechender Informationen u. a. unter Verweis auf eine mögliche Beeinträchtigung des Staatswohls ab (vgl. BT-Drs. 19/16593, S. 3).

Die hohen Anforderungen an die Persönlichkeit und Fähigkeiten eines VEs in Verbindung mit den genannten hohen dienstlichen wie privaten und gesundheitlichen Risiken, die die Aufgabenwahrnehmung als VE mit sich bringen, könnten sich jedoch abschreckend auf motivierte und überdies geeignete Personen auswirken. Dies auch, da die Aufgabe als VE auch in beruflicher Hinsicht wenig Vorteile bringe. So sei die Inkaufnahme hoher Risiken „weder mit einer besseren Bezahlung, noch mit einer schnelleren Beförderung“ (Ellbogen 2004, S. 37) verbunden.

## 4 Zwischenfazit

Die vorstehenden Ausführungen dienen im Wesentlichen der Beantwortung der ersten forschungsleitenden Fragestellung. Dabei kann zunächst konstatiert werden, dass die rechtliche Ausgestaltung des Einsatzmittels des VE in besonderer Art und Weise durch ein Spannungsverhältnis zwischen dem größtmöglichen staatlichen Erkenntnisgewinn und der Einhaltung rechtsstaatlicher Grundsätze gekennzeichnet ist. Deutlich wird dieses bspw. im Rahmen eines deliktischen Anwendungsbereiches, der weit über den Bereich der OK-Delikte hinausgeht sowie der weitestgehenden Nicht-Normierung konkreter einsatztaktischer Mittel, während das Betreten von Wohnungen, welches im Rahmen von VE-Einsätzen als obligatorisch angesehen werden kann, einer richterlichen Zustimmung bedarf.

Bei näherer Betrachtung der rechtlichen Ausgestaltung des Ermittlungsinstrumentes entsteht so der Eindruck, dass der Gesetzgeber zwar die Schaffung eines rechtsstaatlichen Rahmens für den VE-Einsatz, u. a. durch Errichtung von Anordnungshürden sowie der Regelung des Einsatzes von Tarnpapieren und dem Betreten von Wohnungen beabsichtigte, darüber hinaus aber eine gesetzliche Einschränkung des Ermittlungsinstrumentes durch explizite Regelung der kriminaltaktischen Ausgestaltung vermeiden wollte. Stattdessen wurde in diesem Bereich eine weitere Regulation, ausgerichtet an den bestehenden verfassungsrechtlichen Grundsätzen und der Bestimmungen der RiStBV, als ausreichend angesehen. Letztere kann allerdings als Verwaltungsvorschrift ohne bundesweite Geltungskraft der Notwendigkeit klarer gesetzlicher Regelungen nicht genügen.

Schwarzburg fasst die hieraus resultierende, erkennbare Problematik für die eingesetzten VE folgendermaßen zusammen: „Der Verdeckte Ermittler agiert im staatlichen Auftrag zum Schutz der Rechtsordnung in der kriminellen Szene und nimmt dabei zwangsläufig außer erheblichen persönlichen auch ernstzunehmende strafrechtliche Risiken auf sich“ (Schwarzburg 1995, S. 470).

Während der Bundesrat im Rahmen des Gesetzesentwurfes des OrgKG vorgab, schon „im Interesse der Fürsorge für die eingesetzten Beamten“ eine gesetzliche Basis für das Ermittlungsinstrument schaffen zu wollen (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 41), bringt die gesetzliche Nicht-Normierung an einigen Stellen hingegen situative Unsicherheiten für die eingesetzten VE mit sich, die der gesetzgeberischen Fürsorgepflicht entgegenstehen dürften. So hätte bspw. eine von Beginn an explizite Regelung bezüglich des Eingehens taktischer Liebesbeziehungen durch VE weitgehende Eingriffe in den Persönlichkeitsbereich der Betroffenen sowie der eingesetzten VE verringern können.

Neben den rechtlichen Gegebenheiten stellen zudem die personellen Möglichkeiten und Risiken wichtige Grenzen des VE-Einsatzes dar. Sofern der VE über die notwendigen hohen kognitiven und charakterlichen Eigenschaften verfügt, muss dieser auch bereit sein, sein Privatleben zumindest zeitweise auf ein Minimum zu reduzieren und sich neben einsatzbedingten Gefährdungen auch der Gefahr darüber hinausgehender, gesundheitlicher Risiken auszusetzen.

Im Falle eines weiteren Anstieges der ohnehin bestehenden, einsatzbedingten Gefahren für die eingesetzten VE muss letztlich befürchtet werden, dass sich langfristig weniger Beamte für die Arbeit als VE entscheiden könnten. Ein Mangel an geeignetem Personal, welches unter Beachtung der bestehenden personellen Anforderungen ohnehin begrenzt sein dürfte, kann eine wirksame kriminaltaktische Anwendung des Einsatzmittels dabei nicht unerheblich limitieren.

## **5 Historischer Blick auf die Zeit der formell-rechtlichen Verankerung des VE-Einsatzes**

Die dargestellte rechtliche Ausgestaltung des VE-Einsatzes ist nicht zuletzt von der Zeit geprägt, in der die gesetzlichen Regelungen verabschiedet worden sind. Damit dieser Aspekt bei der Identifizierung aktueller Herausforderungen sowie der Bewertung von Anpassungserfordernissen berücksichtigt werden kann, werden im Folgenden phänomenologische, politische und gesellschaftliche Gegebenheiten zur Zeit der Ausgestaltung des OrgKG betrachtet.

Aufschluss hierüber gibt insbesondere der Inhalt des Gesetzesentwurfs des Bundesrates zum OrgKG vom 25.07.1991. Kontroverse politische Sichtweisen auf den Phänomenbereich der OK und die Wirksamkeit der geplanten formell- und materiell-rechtlichen Maßnahmen des Bundesrates sind zudem auch dem Protokoll der ersten Debatte des Deutschen Bundestages über den Gesetzesentwurf vom 20.09.1991 zu entnehmen.

### **5.1 Phänomenologisch**

Entsprechend der Ausführungen im Gesetzesentwurf des OrgKG gehen die Überlegungen bzgl. der Notwendigkeit einer Gesetzesreform insbesondere auf zwei Entwicklungen im Deliktsbereich der OK zurück:

Der quantitativen Fallzahlenentwicklung im Bereich der Betäubungsmittelkriminalität, die sich auch in einem Anstieg der Rauschgifttoten und der Erstkonsumenten harter Drogen niederschlägt, sowie einer erkennbaren qualitativen Veränderung in Form einer zunehmend organisierten Tatbegehung auf dem Gebiet der

Betäubungsmittelkriminalität und anderer, der OK zurechenbarer Deliktsbereiche (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 20). Dabei wird der „Bereich der bandenmäßigen Betäubungsmittelkriminalität“ als „Kern“ der OK bezeichnet (BT-Drs. 12/989, S. 1).

Der ehemalige bayerische Innenminister Stoiber beschrieb die genannten Entwicklungen in der ersten parlamentarischen Debatte über den Gesetzesentwurf des OrgKG im Deutschen Bundestag deutlich emotionaler. So betonte er die „unglaubliche Brutalität“, die „gnadenlose Rücksichtslosigkeit“ und die „ungeheure Gefahr“, die mit der „völlig neuen Art“ der Tatbegehung einhergehe (vgl. Bundestag 1991, S. 3500).

Ohne dem Gesetzesentwurf darüber hinaus eine Definition des weiten Deliktsfeldes der OK voranzustellen, wird dieses darin anhand einiger phänomenologischer Charakteristika umgrenzt: „Triebfeder“ der OK sei demnach ein hohes, finanzielles Gewinnstreben (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 1). Die handelnden Schlüsselfiguren seien zudem persönlich und geschäftlich meist gut über Delikts- und Staatsgrenzen hinweg vernetzt und besäßen neben einer großen kriminellen Energie eine hohe Kapitalkraft (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 20). Darüber hinaus seien die dahinterstehenden, organisatorischen Infrastrukturen nicht mehr alleine im Ausland zu verorten. Stattdessen führt der Bundesrat, bezogen auf den Bereich der Rauschgiftkriminalität an, dass die „international organisierten Drogensyndikate“ zwischenzeitlich feste Absatzstrukturen in Deutschland aufgebaut hätten, die auch mit dem Waschen inkriminierter Gelder einhergingen (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 20).

Ähnliche Tendenzen seien auch in anderen Deliktsbereichen der OK zu erkennen, darunter dem „bandenmäßigen Diebstahl und Einbruchsdiebstahl vor dem Hintergrund von Hehlerringen, der Verschiebung hochwertiger Kraftfahrzeuge in das Ausland, dem illegalen Waffenhandel, der Kriminalität in Zusammenhang mit dem ‚Nachtgewerbe‘ und der Erpressung von Schutzgeld“ (BT-Drs. 12/989, S. 21).

Die genannten Aussagen des Bundesrates über die Entwicklungen im Deliktsbereich der OK stimmen inhaltlich weitestgehend mit der phänomenologischen Einschätzung des ehemaligen Präsidenten des Bundeskriminalamtes (BKA), Boeden, aus dem Jahr 1986 überein (vgl. Boeden 1987).

Weiter im Entwurf werden die beschriebenen Charakteristika durch eine Definition des Deliktsbereiches ergänzt. Demnach sei unter der OK

„eine von Gewinnstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten durch mehrere Beteiligte zu verstehen, die auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen, unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder unter dem Bemühen, auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft Einfluß [sic!] zu nehmen zusammenwirken.“ (BT-Drs. 12/989, S. 24)

Darüber hinaus seien solche Taten der OK zuzurechnen, die „dem Machtaufbau und dem Machterhalt der Organisation dienen“ (BT-Drs. 12/989, S. 24).

Das Entdeckungsrisiko und daraus resultierende Möglichkeiten der strafrechtlichen Aufklärung würden dadurch reduziert, dass es nur selten unmittelbare Tatopfer gebe und diese ggf. aus Angst vor Repressalien nicht zu einer Anzeige oder einer Aussage gegenüber der Strafverfolgungsbehörden bereit seien (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 1). Beispielhaft kann hier der Bereich der Betäubungsmittelkriminalität genannt werden.

Straftatenvorbereitung und -durchführung würden zudem äußerst konspirativ erfolgen, wodurch die Verbrechensbekämpfung zusätzlich erschwert werde (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 20). Die streng hierarchisch aufgebauten Organisationen seien darauf bedacht, dass die Personen der oberen Hierarchiestufen im Verborgenen handeln, während nur solche Personen nach außen treten, denen vollumfängliche Kenntnisse über die konkrete Ausgestaltung der Gesamtorganisation fehlten. Da diese Personen für die Organisation austauschbar seien, könnte mit polizeilichen Maßnahmen gegen diese kaum eine Zerstörung der gesamten kriminellen Struktur gelingen (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 21). Boeden spricht in dem Zusammenhang von einer „vertikale[n, d. Verf.] und horizontale[n, d. Ver.] Abschottung“ (Boeden 1987, S. 33).

Wie in der Einleitung genannt, führte gerade dieses Vorgehen zu einer Neubewertung der polizeilichen Ermittlungsmethoden, die ein staatliches Eindringen über die „Peripherie der kriminellen Organisationen hinaus in deren Kernbereich“ (BT-Drs. 12/989, S. 21) ermöglichen sollten.

Dabei handelte es sich bei der angestrebten, spezialgesetzlichen Regelung des VE-Einsatzes lediglich um einen Teil eines Maßnahmenpaketes, welches zur Zielerreichung beitragen sollte. Daneben sollte u. a. der Straftatenkatalog der TKÜ ergänzt sowie der Einsatz technischer Mittel im Rahmen der polizeilichen Beobachtung und die Rasterfahndung als Ermittlungsinstrument etabliert werden. Zudem sollte die Aussagebereitschaft von Zeugen erhöht werden, indem diesen vor, während und nach der Hauptverhandlung ein besserer Schutz vor den handelnden Akteuren der OK in Aussicht gestellt werde, der auch mit erweiterten Möglichkeiten der Geheimhaltung der Identität einhergeht (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 33).

An anderer Stelle weist der Bundesrat darauf hin, dass die Entwicklungen im Bereich der OK zwar den Anlass der vorgeschlagenen Gesetzesänderung darstellen, eine Beschränkung der vorgeschlagenen Änderungen der StPO auf diesen Deliktsbereich, „zur Vermeidung von Umkehrschlüssen“ jedoch nicht praktikabel sei (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 33). Beispielhaft werden in dem Zusammenhang die geplanten Regelungen zum Zeugenschutz genannt, bei denen eine Beschränkung auf bestimmte Straftaten „nach der Natur der Sache“ nicht möglich sei. Stattdessen müsse die

Entscheidung über die Veranlassung von Zeugenschutzmaßnahmen an dem Grad der individuellen Gefährdung der Zeugen beurteilt werden (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 33).

Wie bereits ausgeführt, tritt dieser Aspekt auch im Rahmen des definierten Deliktsbereiches des VE-Einsatzes zutage, welcher entsprechend der bestehenden Formulierung in § 110a Abs. 1 StPO neben klassischer Straftatenbereiche der OK bspw. auch einen Einsatz von VE bei „Cold-Case-Delikten“ ohne OK- oder schwerwiegender Staatsschutzbezüge ermöglicht.

## **5.2 Politisch**

In der 42. Sitzung des Deutschen Bundestages, in der unter Punkt 17a zum ersten Mal über den Gesetzesentwurf des Bundesrates zum OrgKG beraten wurde, standen neben den phänomenologischen Besonderheiten des Deliktsbereiches der OK auch politische Entwicklungen im Fokus, welche mitunter als begünstigend für die angeführten Entwicklungen der OK angeführt wurden.

Am häufigsten wurden dabei seitens der anwesenden Bundestagsabgeordneten die vollzogenen Grenzöffnungen, sowohl auf nationaler als auch auf wirtschaftlicher Ebene, genannt.

Die Bundesrepublik Deutschland war im Jahr 1991 Teil der Europäischen Gemeinschaft (EG), welche 1993 durch die Europäische Union (EU) abgelöst wurde. 1987 einigten sich die Mitgliedsstaaten auf die Realisierung eines gemeinsamen Europäischen Binnenmarktes, mit dem Ziel, dass jeder Bürger und jede Bürgerin der EG uneingeschränkt „einkaufen, Dienstleistungen beziehen oder anbieten, arbeiten und investieren“ könne (vgl. Stratenschulte 2021, S. 126). Während die EG vorwiegend von wirtschaftlichen Interessen geleitet war, stand erst nach Überführung der EG in die EU auch die Bildung einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik im Fokus (vgl. Stratenschulte 2021, S. 126).

Stoiber stellte in seiner Rede im Deutschen Bundestag zunächst fest, dass durch die zunehmende Grenzöffnung nicht nur eine allgemeine „Internationalisierung des Lebens“ realisiert, sondern auch der „Aktionsradius vieler Straftäter aus der Szene der organisierten Kriminalität“ vergrößert worden sei (vgl. Bundestag 1991, S. 3501). Im Zuge der „politischen Entwicklungen in Europa“ habe sich Deutschland zudem „von einer Randlage in eine Mittelpunktlage“ bewegt (Bundestag 1991, S. 3501). Experten würden Deutschland u. a. aufgrund des vorhandenen Wirtschafts- und Rechtssystems sowie des hohen Wohlstandsniveaus eine besondere „Attraktivität für das organisierte Verbrechen“ bescheinigen (vgl. Bundestag 1991, S. 3501).

Sicherheitsaspekte, monierte Stoiber, seien „bei der Diskussion um die europäische Integration (...) zu weit hinten angestellt“ (Bundestag 1991, S. 3501) worden. Demnach habe sich die nationale Sicherheitsgesetzgebung nicht kongruent zur „Liberalisierung des Handels, (...) der Reisefreiheit und (...) der auch für Verbrechen nutzbaren Infrastruktur“ entwickelt (vgl. Bundestag 1991, S. 3503).

Bezogen auf den VE-Einsatz stelle die Internationalität des Deliktsbereiches der OK die Ermittlungsbehörden nach Einschätzung Stoibers zudem vor ein weiteres Problem. So existierten kriminogene Organisationen, in denen alle Mitglieder aus einer bestimmten Region im Ausland stammen. In dem Zusammenhang stellte Stoiber schließlich folgende Frage an das Plenum:

„Wie wollen Sie denn in die (...) skizzierte Verbrecherorganisation (...) wo die Mitglieder alle nur aus Adrano, einem Ort in Sizilien, kommen, (...) eindringen? Auch wenn wir eine qualifizierte bayerische Polizei haben, so verfügen wir doch nicht über Leute, die den sizilianischen Dialekt beherrschen, die sich da reinschleichen könnten“ (Bundestag 1991, S. 3504).

Neben Internationalen Entwicklungen mit nationaler Auswirkung stand die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1991 zudem politisch und gesellschaftlich unter dem Eindruck der innerdeutschen Wiedervereinigung. Am 20.06.1991 und damit gut einen Monat vor Datierung des Entwurfes des OrgKG, wurde im Deutschen Bundestag über einen Antrag zur „Vollendung der Einheit Deutschlands“ abgestimmt, welcher auch die Verlagerung der Bundeshauptstadt von Bonn nach Berlin zur Folge hatte (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung 2021, S. 2).

Die Bundesrepublik befand sich zum Zeitpunkt der Gesetzesnovellierung folglich in einem nationalen Abstimmungs- und Vereinheitlichungsprozess, welcher sich auch auf die innenpolitische Schlagkraft der bestehenden Sicherheitsarchitektur ausgewirkt haben dürfte. Anhaltspunkte hierfür sind dabei bspw. dem Gesetzesentwurf zum OrgKG zu entnehmen, in dem darauf hingewiesen wird, dass die „Rauschgiftsituation in den neuen Bundesländern für das Gesamtjahr 1990“ noch nicht statistisch erfasst sei (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 20).

Die zeitliche Nähe zur innerdeutschen Teilung zeigt sich darüber hinaus in vielzähligen Vergleichen, in denen meist politisch linksstehende Bundestagsabgeordnete das geplante Maßnahmenpaket mit Ermittlungsmethoden der DDR zu vergleichen suchten. Die Bundestagsabgeordnete der „PDS/ Linke Liste“, Jelpke, bringt diesen Gedanken über die Aussage eines Hamburger Strafverteidigers zum Ausdruck, welcher angesichts des geplanten Maßnahmenpaketes nicht sicher sei, ob die „Zukunft der Bundesrepublik die Vergangenheit der DDR“ sei (vgl. Bundestag 1991, S. 3514).

### 5.3 Gesellschaftlich

Einige Bundestagsabgeordnete, darunter der ehemalige bayerische Innenminister Stoiber, stellten in ihrer Rede vor dem Parlament am 20.09.1991 einen Bezug zwischen der Verbreitung der OK und einem mangelnden Problembewusstsein der Bevölkerung her. So fasste Stoiber es bspw. als problematisch auf, dass „sich viele Menschen von dem Phänomen ‚Organisierte Kriminalität‘ noch relativ wenig betroffen fühlen“ (Bundestag 1991, S. 3500) würden. Weiter führte er aus: „Das unterentwickelte Problembewusstsein [sic!] ist genauso im Bereich der Rauschgiftkriminalität zu beobachten, außer wenn nahestehende Personen selbst betroffen sind. Selbst gravierende Fälle organisierter Verbrechensbekämpfung (...) werden von der Öffentlichkeit (...) noch nicht als die Warnsignale erkannt, die sie eigentlich sind“ (Bundestag 1991, S. 3501).

Die Intension hinter der Betonung des mangelnden gesellschaftlichen Problembewusstseins mag in der Annahme liegen, dass ein hohes gesellschaftliches Unsicherheitsgefühl die Akzeptanz für eingriffsintensive polizeiliche Gegenmaßnahmen, wie sie das geplante OrgKG unter anderem vorsah, steigern könne (vgl. Reuband 1992b, S. 139). Auf diesen Zusammenhang wies auch der ehemalige Staatssekretär im Hessischen Ministerium der Justiz, Landau, hin, indem er auf einer Fachtagung der Kriminologischen Zentralstelle „die rechtliche Bewertung des Einsatzes von Verdeckten Ermittlern und V-Personen im Strafverfahren im Ansatz von der Einschätzung der tatsächlichen Gefahr (...), die von der Organisierten Kriminalität ausgeht“ abhängig macht (vgl. Landau 2001, S. 12). Das Vorhandensein eines entsprechenden Problembewusstseins sei demnach gerade in dem Bereich des Strafverfahrensrechts, in dem „das Interesse an der Wahrung der Effektivität staatlichen Strafens mit dem Grundsatz der Gewährleistung von Rechtsstaatlichkeit deutlich (...) in Konflikt“ gerate, mitursächlich dafür, ob der Einsatz von VE und V-Personen „tendenziell skeptisch-ablehnend“ oder als „unumgänglich“ wahrgenommen werde (vgl. Landau 2001, S. 12).

Nach Reuband ist die subjektive Kriminalitätsfurcht in Westdeutschland seit Beginn der 70er Jahre bis zu Beginn der 90er Jahre tatsächlich, trotz steigender Kriminalitätszahlen, gesunken (vgl. Reuband 1992a, S. 215). Um den Zeitraum der deutschen Wiedervereinigung sei die Angst der Bevölkerung vor Kriminalität dagegen in ganz Deutschland erheblich angestiegen, wobei dieser Anstieg im Osten Deutschlands noch größer ausfiel, als im Westen (vgl. Reuband 1992a, S. 212).

Reuband führte die Entwicklung in Ostdeutschland u. a. auf die mangelnde Gewöhnung der ehemaligen DDR-Bevölkerung „an Kriminalität als Bestandteil nicht-totalitärer Industriegesellschaften“ sowie auf die bestehende „Furcht vor einer unsicheren

Zukunft“ zurück (vgl. Reuband 1992a, S. 213 f.). Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die Befürwortung repressiv-polizeilicher Maßnahmen in Ostdeutschland, entsprechend einer repräsentativen Umfrage des Instituts für Demoskopie aus dem Jahr 1992, nur leicht über der Zustimmung im Westen Deutschlands gelegen habe (vgl. Reuband 1992a, S. 217). Reuband führte dieses Ergebnis auf die geringe Akzeptanz der ostdeutschen Polizei in der eigenen Bevölkerung zurück. Diese sei durch die Auflösung der DDR „generell verunsichert(...)“ und stehe in „Ausstattung und Kompetenz“ hinter der Polizei im Westen zurück (vgl. Reuband 1992a, S. 218).

Wenn auch die Wahrnehmung der individuellen Gefahr durch Straftaten der OK, zumindest nach Aussage Stoibers, in der Bevölkerung gering ausfiel, so existierte zum Zeitpunkt der geplanten Gesetzesnovellierung dennoch eine steigende Angst vor Allgemeinkriminalität, während das Vertrauen in die Schutzkraft der Polizei zumindest in Teilen der Bundesrepublik sank. Als symptomatisch für diese Entwicklung führte Stoiber die Zunahme privater Sicherheitsdienste an, derer sich Privatpersonen und Firmen bedienen würden, um die empfundene Unsicherheit zu kompensieren (vgl. Bundestag 1991, S. 3503).

Die Politik befand sich zum Zeitpunkt der geplanten Gesetzesnovellierung folglich nicht nur aufgrund quantitativer und qualitativer Veränderung im Phänomenbereich der OK im Zugzwang. Vielmehr galt es darüber hinaus dem drohenden gesellschaftlichen Vertrauensverlust in die Wirksamkeit der Demokratie im Allgemeinen und der polizeilichen Praxis im Speziellen entgegenzuwirken. Von einer gesellschaftlichen „Präferenz für eine law-and-oder-Politik“ (Reuband 1992a, S. 211) konnten konservative Politiker dabei, trotz einer erkennbar steigenden Kriminalitätsfurcht in der Bevölkerung, nicht ausgehen.

## **6 Aktuelle Entwicklungen mit Auswirkungen auf den VE-Einsatz**

Nachdem die Grenzen und Möglichkeiten des VE-Einsatzes unter Einbeziehung formell-rechtlicher und personeller Faktoren aufgezeigt und eine historische Einordnung der rechtlichen Statuierung des Ermittlungsinstrumentes mit Blick auf die phänomenologischen, politischen und historischen Gegebenheiten durchgeführt wurde, sollen im Folgenden wesentliche Entwicklungen seit Einführung des OrgKG und deren Auswirkungen auf den VE-Einsatz identifiziert werden. Somit wird in diesem Kapitel der Beantwortung der zweiten forschungsleitenden Fragestellung nachgegangen.

Die Auswahl der im Einzelnen betrachteten Bereiche orientiert sich dabei an wesentlichen phänomenologischen, politischen und gesellschaftlichen Veränderungen im Vergleich zu den in Kapitel 5 aufgeführten Gegebenheiten.

## **6.1 Organisierte Kriminalität**

Wie dargestellt, wurden Entwicklungen im Deliktsbereich der OK im Jahr 1992 als ursächlich für die Notwendigkeit der rechtlichen Spezifizierung des VE-Einsatzes angeführt.

Zur Identifizierung wesentlicher phänomenologischer Veränderungen seit der Zeit der Gesetzgebung wurden zunächst die jährlich durch das BKA veröffentlichten Bundeslagebilder Organisierte Kriminalität einer inhaltlichen Auswertung unterzogen. Dabei sind aktuell die Lagebilder der Jahre 2001 bis 2020 öffentlich abrufbar, wobei das Lagebild 2001 vergleichende grafische Darstellungen enthält, die bis in das Jahr 1992 zurückreichen. Hinsichtlich der nachfolgend verwendeten Zitation ist darauf hinzuweisen, dass das jeweilige Lagebild naturgemäß erst im Folgejahr des Berichtsjahres veröffentlicht wird.

Die Lagebilder werden durch das BKA in Zusammenarbeit mit den Landeskriminalämtern, dem Bundespolizeipräsidium und dem Zoll erstellt. Neben quantitativen Entwicklungen enthalten sie Aussagen über deliktische Veränderungen, bspw. qualitative Veränderungen in den Kriminalitätsbereichen, die der OK zugeordnet werden. Dabei wird ausschließlich das polizeilich registrierte Hellfeld betrachtet.

Demnach ist das Deliktsfeld der OK nach wie vor durch ein hohes quantitatives Fallzahlenaufkommen, verbunden mit einem hohen Schadenspotential gekennzeichnet. Im Jahr 2020 wurde die Anzahl an Ermittlungsverfahren auf 594 beziffert (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 8). Damit liegt das Fallzahlenaufkommen nur geringfügig unter dem Wert von 641 Ermittlungsverfahren im Jahr 1992 (vgl. Bundeskriminalamt 2002, S. 5).

Während die Schadenssumme im Jahr 2020 mit 837 Millionen Euro angegeben wird, beläuft sich die Höhe der registrierten, durch OK erzielten Erträge im selben Jahr auf 1,02 Milliarden Euro, wobei die Dunkelziffer weitaus höher ausfallen dürfte (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 12 und 51). Zudem zeichnet sich das Deliktsfeld der OK weiterhin durch einen hohen internationalen Modus Operandi aus. Äquivalent zur Zeit der Gesetzgebung des OrgKG bildet der Bereich des Rauschgifthandels und -schmuggels auch heute noch das Hauptbetätigungsfeld der OK (vgl. Bundeskriminalamt 2021, S. 6).

Zur Einordnung der Deliktsbereiche, die der OK zugeordnet werden, wird in den Bundeslagebildern bis heute auf eine Arbeitsdefinition zurückgegriffen, welche im Mai

1990 durch die Gemeinsame Arbeitsgruppe Justiz/Polizei entwickelt worden ist (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 5). Dabei deutet die anhaltende Verwendung einer im Jahr 1990 entwickelten Arbeitsdefinition darauf hin, dass zumindest in Bezug auf die definitorische Einordnung des Deliktsbereiches keine wesentlichen Veränderungen seit dem Zeitpunkt der gesetzlichen Statuierung des Ermittlungsinstrumentes des VE zu verzeichnen sind.

Die phänomenologischen Schwerpunktattbestände sowie die täterseitig angewandten Modi Operandi lassen im Laufe der Zeit allerdings Entwicklungen erkennen, die sich nicht zuletzt auch auf die ermittlungstaktischen Möglichkeiten des VE ausgewirkt haben dürften.

So ist laut aktuellem Lagebild aus dem Jahr 2020 insbesondere im Bereich der Betäubungsmittelkriminalität eine Zunahme an bewaffneten Tatverdächtigen zu konstatieren, welche zu der Annahme eines gesteigerten Gewalt- und Bedrohungspotentials, auch gegen Ermittlungsbeamte, führt (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 51).

Der ehemalige Präsident des BKA, Boeden, führte im Jahr 1986 auf einer Fachtagung der Deutschen Kriminologischen Gesellschaft eine weitere Arbeitsdefinition des Deliktsbereiches der OK an, in der u. a. die besondere „Ausnutzung moderner Infrastrukturen“ durch die handelnden Personen betont wird (vgl. Boeden 1987, S. 26). Die Aussage Boedens bestätigend, sind in Zusammenhang mit den enormen technischen Entwicklungen, die sich in den vergangenen 30 Jahren weltweit vollzogen haben, auch weitreichende Entwicklungen im Deliktsfeld der OK feststellbar, namentlich u. a. in Form des entstandenen Deliktsfeldes der organisierten Cyberkriminalität bzw. Cybercrime sowie der Nutzung des Internets als Tatmittel.

Als neuer Schwerpunkt der polizeilichen Kriminalitätsbekämpfung im Bereich der OK wurde zudem der Bereich der Organisierten Clankriminalität identifiziert (vgl. bspw. Bundeskriminalamt 2021b, S. 52). Dieser soll im Folgenden einer genaueren Betrachtung unterzogen werden, bevor auf den Bereich der organisierten Cybercrime sowie der Nutzung des Internets als Tatmittel durch OK-Strukturen eingegangen wird. Der Darstellung der phänomenologischen Entwicklung folgt anschließend jeweils eine Betrachtung der hieraus abzuleitenden Veränderungen/Herausforderungen für den VE-Einsatz.

## **6.2 Organisierte Clankriminalität**

### **6.2.1 Phänomenologische Entwicklung**

Während in dem Bundeslagebild aus dem Jahr 2002 noch vereinzelt von „ethnischen Großfamilien“ (Bundeskriminalamt 2003, S. 26) die Rede ist, wird erst in der Gesamtbetrachtung aus dem Jahr 2018 das erste Mal unter der Beschreibung „Kriminelle

Mitglieder ethnisch abgeschotteter Subkulturen“ der Begriff der „Clankriminalität“ verwendet (vgl. Bundeskriminalamt 2019, S. 28). Obwohl es sich demnach um kein besonders neues Deliktsfeld handelt, wird die organisierte Clankriminalität in dem genannten Berichtsjahr das erste Mal einer tiefergehenden Betrachtung unterzogen.

Als ursächlich hierfür bewertet Wendt eine zunehmende mediale und politische Thematisierung des Phänomens, ausgelöst durch eine Reihe an öffentlichkeitswirksamen und spektakulären Straftaten. Beispielhaft hierfür sei u. a. der Mord zum Nachteil eines arabisch-sprachigen Clanmitgliedes auf offener Straße im Jahr 2018 in Berlin sowie der Einbruch in das „Grüne Gewölbe“ im Jahr 2019 in Dresden anzuführen (vgl. Wendt 2021a, S. 195 f.), bei dem nach Pressemitteilung der Staatsanwaltschaft Dresden 21 Schmuckstücke mit einem geschätzten Versicherungswert von mindestens 113 Millionen Euro entwendet worden seien (vgl. Staatsanwaltschaft Dresden 2021, S. 1). Im September 2021 erhob die Staatsanwaltschaft Dresden Anklage gegen insgesamt sechs Tatverdächtige, welche nach Medieninformationen aus dem „kriminellen sogenannten Clanmilieu“ in Berlin stammen (vgl. Stern 2021). Dabei seien zwei der Tatverdächtigen zuvor rechtskräftig wegen Beteiligung an dem ebenfalls aufsehenerregenden Diebstahl einer 100-Kilogramm schweren Goldmünze aus dem Bode-Museum in Berlin im März 2017 verurteilt worden (vgl. Staatsanwaltschaft Dresden 2021).

Grund für die mangelnde Berücksichtigung des Phänomens zur Zeit der Gesetzgebung des OrgKG ist u. a. die Tatsache, dass insbesondere ein Teil der heute schwerpunktmäßig in Berlin, Nordrhein-Westfalen, Bremen und Niedersachsen ansässigen arabisch-sprachigen Clanfamilien erst nach dem Mauerfall, Ende der 1980er Jahre bis Anfang der 1990er Jahre, in die Bundesrepublik einreiste. Integrationsprobleme offenbarten sich schließlich erst mit der Zeit, im Rahmen einer erkennbaren Kriminalisierung einzelner Angehöriger der Großfamilien (vgl. Rohde et al. 2019, S. 276). Dabei ist anzumerken, dass die Zugehörigkeit zu einem Clan nicht pauschal mit kriminellem Verhalten gleichzusetzen ist.

Neben arabischstämmigen oder -sprachigen Clanstrukturen agieren zudem weitere ethnische Großfamilien in Deutschland. Beispielhaft führt Wendt die italienisch-sprachige `Ndrangheta an. Aufgrund einer hoch professionellen Tatbegehung in Zusammenhang mit einem strikten Abschottungsverhalten würden Straftaten der `Ndrangheta allerdings nur selten in das polizeiliche Hellfeld gelangen (vgl. Wendt 2021a, S. 200 f.).

Die in Bundeslagebild 2018 beabsichtigte, verbesserte Darstellung der „Clankriminalität im Kontext der Organisierten Kriminalität“ scheidet bis heute an einer einheitlichen Definition des Deliktsfeldes (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 24). Stattdessen

basiert die Zuordnung von Gruppierungen zur Organisierten Clankriminalität auf „Zuordnungskriterien und Indikatoren für Clankriminalität“, die von Bund- und Landesbehörden gemeinsam zusammengetragen wurden (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 24). Besonders charakteristisch seien demnach u. a. die hohe Abschottung nach außen, das bestehende Verwandtschaftsverhältnis der Tatverdächtigen untereinander sowie die Existenz einer eigenen Werteordnung, die der deutschen Rechtsordnung entgegenstehe. Darüber hinaus kennzeichne eine mangelnde Integrationsbereitschaft, verbunden mit einer engen räumlichen Konzentration kriminelle Anhänger von Familienclans. Zudem zeichneten sich diese durch eine hohe Gewaltbereitschaft aus, welche bspw. im Rahmen provozierter Eskalationen „auch bei nichtigen Anlässen oder geringfügigen Rechtsverstößen“ zu Tage trete (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 24).

Zu den dominierenden Deliktsbereichen zählen seit der Ersterfassung im Jahr 2018, neben einzelnen herausragenden Taten, der Rauschgifthandel/-schmuggel sowie Eigentumsdelikte (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 28). Darüber hinaus seien Angehörige bestimmter Clanfamilien in einer Vielzahl weiterer Deliktsfelder der OK sowie in Bereichen der Allgemein- und Massenkriminalität aktiv (vgl. Bundeskriminalamt 2020, S. 34).

Laut Rohde, Dienstbühl und Labryga handele es sich bei der Clankriminalität um ein Deliktsfeld mit „Eroberungsanspruch“. Die dahinterstehenden Familienstrukturen würden sich zunehmend ausbreiten und stellten dabei eine „erhebliche Gefahr für die Gesellschaft, den Staat und [den, d. Verf.] grundlegenden Rechtsfrieden dar“ (Rohde et al. 2019, S. 280). Eine konsequente staatliche Beschäftigung mit dem Phänomen scheint demnach dringend angezeigt. Dies auch, da die genannten Strukturen laut Wendt erst durch den Mangel an politischer Aufmerksamkeit derart wachsen konnten. So habe die Politik „20 Jahre weggeschaut“ (Wendt 2021b, S. 269).

#### 6.2.2 Auswirkungen auf den VE-Einsatz

Die genannten Charakteristika der organisierten Clankriminalität erschweren die polizeiliche Strafverfolgung erheblich. So sei es bei arabisch-sprachigen Clans üblich, so genannte Friedensrichter bei inner- und außerfamiliären Streitigkeiten einzusetzen, welche diese im Sinne der eigenen Regeln und ohne Hinzuziehung der Polizei klären sollen. Dies führe dazu, dass Straftaten der Polizei entweder gar nicht zur Kenntnis gelangten, (Opfer-)Zeugen die Tat bagatellisierten oder, bspw. aus Angst vor Repressalien, die Aussage ganz verweigerten (vgl. Wendt 2021a, S. 197).

Aus bisherigen polizeilichen Lage- und Forschungsberichten zu diesem Thema wird zudem deutlich, dass es bislang sowohl an dem notwendigen polizeilichen als auch

wissenschaftlichen Hintergrundwissen, bspw. über die Gruppengröße sowie die konkrete hierarchische Struktur entsprechender Clanstrukturen mangelt (vgl. bspw. Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen 2018, S. 28). Zudem fehlt es, wie bereits dargestellt, bis heute an einer bundeseinheitlichen Definition der Clankriminalität.

Während demnach einerseits ein phänomenologischer Erkenntnismangel festgestellt werden kann, ist die „Gegenseite“, laut Wendt, gut über die polizeilichen Kenntnisse und Einsatzmöglichkeiten informiert. So sei es nicht unüblich, dass sich Angehörige der organisierten Clankriminalität teure Rechtsanwälte leisten, die im Rahmen ihres „Akteneinsichtsrechts eine strategische Aktenauswertung vornehmen und ihre Mandanten entsprechend einstimmen“ (Wendt 2021a, S. 198). Auch weist der hohe Anteil an Intensivtätern in Berlin auf eine verbreitete Polizeierfahrung hin. So seien im Jahr 2020 32,3% der registrierten Straftäter aus dem Bereich der Clankriminalität zuvor bereits mindestens fünf Mal strafrechtlich in Erscheinung getreten (vgl. Landeskriminalamt Berlin 2021, S. 12).

Dies dürfte sich auch auf die Möglichkeiten der verdeckten Informationsgewinnung in diesen Bereichen auswirken. Während die TKÜ häufig an der Verwendung von Kryptierungssoftware scheitert (vgl. Wendt 2021b, S. 268), stellt die Polizeierfahrung und die räumliche Zentrierung der Familienstrukturen eine besondere Herausforderung für die polizeiliche Observation dar. Zudem seien Aussteiger aus den familiären Strukturen sehr selten (vgl. Wendt 2021b, S. 265), was auch die Gewinnung von V-Personen erschweren dürfte.

Aufgrund der hohen Abschottung nach außen und der damit verbundenen, lückenhaften Informationslage kommt dem Einsatz von VE bei der Aufklärung entsprechender Strukturen eine besondere Bedeutung zu. Gleichzeitig ist die Anwendung des Ermittlungsinstrumentes in diesem Einsatzgebiet aus den folgenden Gründen mit Herausforderungen verbunden:

Zum einen ist, wie in Kapitel 3 dargestellt, für den VE-Einsatz ein klarer Auftrag erforderlich. Auftragsunabhängige Strukturermittlungen sind demnach, im Unterschied zum UCA, nicht möglich (vgl. Jaeger und Sappelt 2021, S. 14). Entsprechende Straftaten müssen folglich zunächst in das polizeiliche Hellfeld gelangen, damit auf diese ggf. unter Hinzuziehung eines VEs reagiert werden kann.

Sofern ein konkreter Auftrag vorliegt, der die in § 110a StPO festgeschriebenen Voraussetzungen an den Anfangsverdacht erfüllt, ist zur Entwicklung einer geeigneten Legende und eines damit verbundenen erfolgsversprechenden Einstiegs in das tatrelevante Umfeld ausreichendes Hintergrundwissen über dieses erforderlich. Vorhandene Informationsdefizite können dabei in nicht unerheblicher Art und Weise die

Erfolgswahrscheinlichkeit des VE-Einsatzes senken, während gleichzeitig die potentielle Gefährdung für den VE steigt (vgl. Jaeger und Sappelt 2021, S. 14).

Zum anderen stellen die verwandtschaftlichen Abschottungsmechanismen, die je nach Herkunft des Clans mit festen Heiratsregeln innerhalb der Familie einhergehen, die Auswahl eines geeigneten VEs vor besondere Herausforderungen. Gerade in arabisch-sprachigen Großfamilien werde ausschließlich den eigenen Familienangehörigen Vertrauen entgegengebracht, während Informationen mit Außenstehenden kaum bis gar nicht geteilt würden (vgl. Wendt 2021a, S. 197).

Im Unterschied dazu sei bei der italienisch-sprachigen `Ndrangheta auch die Aufnahme außenstehender Personen ohne Verwandtschaftsgrad möglich. Dabei dürfte entsprechend der dargestellten Möglichkeiten und Grenzen des VE-Einsatzes nicht nur eine authentische Legendierung des VE von Nöten sein. Vielmehr besteht die Gefahr, dass der Versuch des Einschleusens eines VEs auf diesem Weg an der mangelnden Möglichkeit der Straftatenbegehung scheitert.

Zudem kommt bei der Auswahl des einzusetzenden VE dem grenzüberschreitenden VE-Einsatz besondere Bedeutung zu. So biete die internationale Entsendung von VE insbesondere dann einen Mehrwert, wenn sich der Einsatz gegen international agierende Gruppen richtet oder der VE aufgrund eines bestimmten nationalen Hintergrunds oder vorhandener Sprachkenntnisse als „Spezialist“ für das Operationsfeld anzusehen ist“ (vgl. Barczak 2012, S. 183). Dabei ist zwischen dem Auslandseinsatz deutscher VE sowie dem Inlandseinsatz ausländischer VE zu unterscheiden, die zudem jeweils entweder für ein deutsches oder für ein ausländisches Strafverfahren eingesetzt werden können (vgl. Jaeger und Sappelt 2021, S. 37).

Während Art. 14 des Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU-RhÜbk) allgemeine Verfahrensweisen bei dem grenzüberschreitenden VE-Einsatz auf EU-Ebene festlegt, existieren zwischen einigen Staaten spezielle bilaterale Abkommen (vgl. Soiné 2013, S. 512).

Dessen ungeachtet handelt es sich bei dem grenzüberschreitenden Einsatz von VE nach wie vor sowohl rechtlich als auch einsatztaktisch um ein komplexes Feld, das bis heute offene Fragen bereithält.

So kritisiert Kirkpatrick, dass ausländischen VE, die in Deutschland für ein deutsches Verfahren eingesetzt werden sollen, aufgrund der fehlenden nationalen Beamten-eigenschaft der Status einer V-Person zugeschrieben wird. Somit seien auf diese die Regelungen der §§ 110a ff. StPO nicht anwendbar, was auch einen Wegfall der dort festgeschriebenen Anordnungshürden umfasse (vgl. Kirkpatrick 2011, S. 179). Dabei weist Kirkpatrick auf die hohe Eingriffsintensität in die Rechte der Betroffenen hin, die mit dem VE-Einsatz prinzipiell einherginge. Diese lasse „eine Umgehung des

Richtervorbehalts im Hinblick auf die EMRK nicht verantwortbar erscheinen“ (vgl. Kirkpatrick 2011, S. 183).

### **6.3 Organisierte Cybercrime und Tatmittel Internet**

#### 6.3.1 Phänomenologische Entwicklung

##### 6.3.1.1 Organisierte Cybercrime

Im Gegensatz zur Clankriminalität handelt es sich bei der organisierten Cybercrime um ein Deliktsfeld, welches erst nach der Zeit der spezialgesetzlichen Verankerung des VE-Einsatzes entstanden ist. Heute stellt dieses national und auf EU-Ebene einen Bekämpfungsschwerpunkt im Deliktsbereich der OK dar (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 49).

Unter dem Begriff der Cybercrime erfasst das BKA alle Straftaten der „Cybercrime im engeren Sinne“ (CcieS). Hiervon sind Straftaten umfasst, „die sich z. B. gegen das Internet und informationstechnische Systeme richten“ (Bundeskriminalamt 2021a, S. 8). Dementsprechend werden der organisierten Cybercrime in den Jahren 2015-2020 vorwiegend Angriffe auf das Online-Banking, Computerbetrug, digitale Erpressung durch den Einsatz von Schadprogrammen (sog. Ransomware) sowie das Eindringen in Datennetze/Datendiebstahl zugerechnet (vgl. Bundeskriminalamt 2016-2021).

Besonderheit der organisierten Cybercrime ist hierbei, dass die Straftaten im Einzelnen oder in ihrer Gesamtheit Merkmale der durch die Gemeinsame Arbeitsgruppe Justiz/Polizei entwickelten OK-Definition erfüllen.

Dabei ist das quantitative Straftatenaufkommen im Deliktsfeld der organisierten Cybercrime bislang auf einem verhältnismäßig niedrigen Niveau. Das qualitative Bedrohungspotential ist hingegen an der vergleichsweise hohen Gewinnspanne und dem erheblichen Schadenspotential auszumachen (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 13). So wurden die kriminellen Erträge im Jahr 2020 auf 109,7 Millionen Euro beziffert, was einem Anteil von 10,8% an der Summe aller festgestellter krimineller Erträge der OK in diesem Berichtsjahr entspricht. Die finanziellen Schäden lagen 2020 bei 135 Millionen Euro und bildeten demnach 16,1% des Gesamtschadensaufkommens durch OK im Jahr 2020 ab (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 13).

Unter Beachtung einer anhaltenden „Technisierung nahezu aller Lebensbereiche des Alltags“ (Bundeskriminalamt 2015, S. 26), welche unter dem Einfluss der weltweiten Pandemielage noch intensiviert wurde, ist die Gefahr der organisierten Cybercrime nicht alleine auf die hohen finanziellen Schäden zu begrenzen.

In dem Lagebild Cybercrime des BKA aus dem Jahr 2020 wird bspw. von einem Cyberangriff auf das Düsseldorfer Universitätsklinikum berichtet, welches in der Folge

nicht mehr zur Aufnahme akuter Notfälle fähig war (vgl. Bundeskriminalamt 2021a, S. 26). Laut Medienberichten starb eine Patientin im Anschluss an eine hierdurch notwendige Verlegung in ein anderes Klinikum (vgl. Zeit Online 2020).

Über den Tathintergrund und den oder die Täter liegen keine offiziellen Angaben vor. Laut Medienberichten könnte eine „Gruppe aus Russland“ in finanzieller Absicht gehandelt haben (vgl. Zeit Online 2020). Ob die Straftat der organisierten Cybercrime zugerechnet werden kann, ist demnach anhand öffentlicher Informationen nicht abschließend zu bewerten. Unabhängig von der dahinterstehenden Tatmotivation wird jedoch deutlich, dass die Durchführung entsprechender Angriffe auf Einrichtungen der kritischen Infrastruktur heute mit schwerwiegenden Folgen möglich ist. Die Liste potentieller Angriffsziele ließe sich dabei unendlich erweitern. Laut BKA lag der Fokus entsprechender Angriffe im Jahr 2020 vorwiegend auf großen Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen, auch dies meist mit schwerwiegenden Folgen für die Betroffenen (vgl. Bundeskriminalamt 2021a, S. 22).

Zusätzlich ist aus vielfältigen Gründen von der Existenz eines großen Dunkelfeldes auszugehen. So kann eine polizeiliche Registrierung der Straftaten u. a. daran scheitern, dass das Opfer die Tat bspw. aus Scham oder Angst nicht anzeigt. Weiterhin ist es denkbar, dass der Angriff mangels technischem Wissen der Betroffenen nicht bemerkt wird (vgl. Bundeskriminalamt 2021a, S. 9).

#### 6.3.1.2 Tatmittel Internet

Neben den Straftaten der organisierten Cybercrime werden im Lagebild OK seit 2015 solche OK-Straftaten gesondert ausgewiesen, die unter Verwendung des Internets als Tatmittel oder auch als Kommunikationsplattform begangen wurden, ohne, dass informationstechnische Systeme das primäre Angriffsziel darstellten (sog. Cybercrime im weiteren Sinne [CciwS], vgl. Bundeskriminalamt 2021a, S. 42).

Im Jahr 2020 wurden 10,1% der polizeilich registrierten OK-Straftaten unter Nutzung des Internets als Tatmittel begangen (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 6).

Als beispielhafte Modi Operandi aus dem Bereich der CciwS sind in dem OK-Bundeslagebild des Jahres 2015 die Anwendung von Kryptierungssoftware zur Identitäts- und Herkunftsverschleierung im Netz sowie die Nutzung anonymisierter Foren oder sonstiger konspirativer Kommunikationsmöglichkeiten in krimineller Absicht aufgeführt (vgl. Bundeskriminalamt 2016, S. 39). Zudem sei es Personen mittlerweile möglich, über „kriminelle Marktplätze“ eine Vielzahl inkriminierter Waren zu erhalten und anzubieten, darunter u. a. „Drogen, Waffen, Falschgeld, gefälschte Ausweise, gestohlene Kreditkartendaten oder gefälschte Markenartikel“ (Bundeskriminalamt 2016, S. 38).

Laut Fünfsinn, Ungefuk und Krause habe sich so u. a. ein Teil des organisierten Drogenhandels ins Darknet verlagert (vgl. Fünfsinn et al. 2017, S. 442). Dabei handelt es sich um einen speziellen Teil des Internets, der ausschließlich unter Verwendung bestimmter Anonymisierungssoftware erreichbar ist (vgl. Mey 2017, S. 4). Das Darknet wurde erst mit öffentlicher Freigabe der heute überwiegend genutzten, zugangverschaffenden „TOR“-Software im Jahr 2003 massentauglich und somit zunehmend auch für Akteure der OK nutzbar (vgl. Mey 2017, S. 9).

Neben einer hohen Reichweite ermöglichen die geschaffenen Strukturen eine schnelle Anpassung des Angebotes an aktuelle Themen und Bedürfnisse. So steige nach Medienberichten jüngst neben der Nachfrage nach gefälschten Corona-Impfzertifikaten im Darknet auch das Angebot ebensolcher. Die hierzu benötigten Daten seien dabei meist über illegale Zugriffe auf Computer in Kliniken und Impfzentren erlangt worden (vgl. zdf.de 2021b).

Die anhaltende Technisierung hat folglich nicht nur neue Betätigungsfelder für kriminelle Akteure der OK eröffnet. Vielmehr bietet die virtuelle Infrastruktur darüber hinaus vielfältige Möglichkeiten einer Neuausrichtung bestehender Kriminalitätsfelder.

Bezogen auf die OK bringen die Besonderheiten des virtuellen Raumes u. a. folgende strukturellen Veränderungen mit sich:

Zum einen zeichnen sich virtuell begangene Straftaten in besonderer Weise durch ihre internationale Tatbegehungsmöglichkeiten aus. Während Stoiber in seiner Bundestagsrede zum Gesetzesentwurf des OrgKG die internationale Schlagkraft der OK noch damit zu begründen suchte, dass Italien, im Gegensatz zu „Goethes Zeiten“, statt drei Wochen in lediglich zwei Stunden zu erreichen sei (vgl. Bundestag 1991, S. 3502), heißt es in dem OK-Bundeslagebild 2015: „Die Täter können von jedem Aufenthaltsort mittels PC, Tablet oder Mobiltelefon in Sekundenbruchteilen nahezu sämtliche Staatsgrenzen virtuell überqueren“ (Bundeskriminalamt 2016, S. 35).

Die gestiegene Reichweite geht zudem mit einem verringerten Entdeckungsrisiko unter Ausnutzung vielzähliger virtueller Anonymisierungs- und Verschlüsselungstechnologien einher. Im Gegensatz zur familiären Abschottungsmentalität krimineller Clanmitglieder, welche die Vertrauenswürdigkeit des Gegenübers meist an bestehenden Verwandtschaftsverhältnissen bemessen, sei es „bemerkenswert“, dass sich die im Cyberraum aktiven, und arbeitsteilig zusammenwirkenden kriminellen Akteure „zumeist im realen Leben gar nicht kennen“ (Bundeskriminalamt 2016, S. 35). Unter Ausnutzung der virtuellen Abschottungsmöglichkeiten scheint folglich das Erfordernis persönlicher Kennverhältnisse zur Absicherung krimineller Geschäfte und Verringerung der Entdeckungswahrscheinlichkeit entbehrlich.

Gerade mit Blick auf die Straftaten der CcicS ermöglichen die Angebotsmöglichkeiten des Darknets zudem auch Personen ohne besondere technische Fachkenntnisse die Durchführung komplexer Cyberstraftaten, da dort u. a. auch entsprechende Tathandlungen eingekauft werden können (vgl. "Crime as a Service", Bundeskriminalamt 2016, S. 35). Dies befähige schließlich nahezu jeden, „fast jede Art von Cybercrime durchzuführen“ (Bundeskriminalamt 2020, S. 53).

Die festgestellten Strukturen würden daher nicht immer „den tradierten OK-Begriffen entsprechen“ (Bundeskriminalamt 2016, S. 35), was, unter Beachtung der wachsenden Bedeutung virtueller Infrastrukturen für Akteure der OK, ggf. auf die Notwendigkeit einer definitorischen Anpassung hindeutet.

### 6.3.2 Auswirkungen auf den VE-Einsatz

Wie dargestellt, wurde die formell-rechtliche Regelung des VE-Einsatzes im Jahr 1992 u. a. mit der Intention vorgenommen, „in den Kernbereich der kriminellen Organisationen einzudringen“ (BT-Drs. 12/989, S. 1). Dabei waren die dargelegten Entwicklungen damals noch nicht abzusehen und fanden im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens somit auch keine Berücksichtigung.

Auf die zunehmende Verlagerung von OK-Strukturen in den virtuellen Raum wurde schließlich mit einer gleichzeitigen Verlagerung verdeckter personaler Ermittlungsmethoden in diesen reagiert. Dies auch, da die virtuellen Besonderheiten die Strafverfolgung bzw. -verhinderung im Deliktsfeld der OK nicht erleichterten. Vielmehr können Personen mit kriminellen Absichten unter Nutzung von Anonymisierungssoftware oder verschlüsselter Kommunikation besonders konspirativ agieren.

Mit Stand Juli 2017 hätten die Strafverfolgungsbehörden „nach wie vor keine technischen Möglichkeiten das TOR-Netzwerk oder andere Anonymisierungsnetzwerke zu überwachen oder zu entschlüsseln“ (Fünfsinn et al. 2017, S. 444). Dies auch, da der technische Aufbau der zugangverschaffenden Software ins Darknet gerade auf die Ermöglichung einer „völlig unzensurierte[n, d. Verf.] Kommunikation (...), die vor Überwachung geschützt ist“, (Mey 2017, S. 9) abzielt. Der Einsatz von Cyber-VE und Cyber-NoeP diene daher in erster Linie der Identifizierung virtuell agierender Tatverdächtiger und der dahinterstehenden Strukturen (vgl. Fünfsinn et al. 2017, S. 444). Gleichzeitig werde durch ihren Einsatz sowohl an (potentielle) Täter, als auch an die Gesellschaft das wichtige Signal gesendet, dass es im Darknet keinen rechtsfreien Raum gebe (vgl. Fünfsinn et al. 2017, S. 444).

Dabei würden Cyber-VE und Cyber-NoeP meist in Kombination mit einer erweiterten Datenrecherche in öffentlich zugänglichen Quellen oder der Anwendung „klassischer“ polizeilicher Ermittlungsmethoden wie der Daktyloskopie und der DNA-Analyse“

(Fünfsinn et al. 2017, S. 444) eingesetzt. Letztere u. a. in Fällen, in denen der virtuelle Kontakt zwangsläufig in realweltlichen Handlungen, bspw. in Form einer postalischen Warenlieferung, mündet. Entsprechende Methoden sind gleichwohl bei Straftaten, die fast ausschließlich einen realweltlichen Bezug vermissen lassen, wie Straftaten der organisierten Cybercrime oder dem virtuellen Austausch kinderpornografischen Materials, nicht anwendbar. Hier kommt den verdeckten personalen Ermittlungsmethoden demnach eine zentrale Bedeutung zur Identifizierung des oder der Täter bzw. der dahinterstehenden Täterstruktur zu.

Eine spezialgesetzliche Anpassung, insbesondere des eingriffsintensiveren Ermittlungsinstrumentes des Cyber-VE, ging mit der kriminaltaktischen Verlagerung in den virtuellen Raum bislang nicht einher. Mit der Neueinführung des § 110d StPO und der damit verbundenen Befugnisenerweiterung in Bezug auf verdeckte personale Ermittlungen im Bereich der Kinderpornografie rückt der Gesetzgeber demnach nicht nur von dem bestehenden Dogma in Bezug auf die Bildung materiell-rechtlicher Tatbestandsausschlüsse für VE ab. Vielmehr wurde hierdurch auch das erste Mal eine spezialgesetzliche Regelung geschaffen, die im Schwerpunkt für den Cyber-VE-Einsatz Relevanz entfaltet. Darüber hinaus basiert der VE-Einsatz im virtuellen Raum auf den seit 1992 weitestgehend unveränderten, gesetzlichen Regelungen der §§ 110a ff. StPO. Ob die Besonderheiten des Cyber-VE-Einsatzes in der geltenden Regelungslage ausreichend berücksichtigt werden, ist dabei bis heute umstritten. In dem Zusammenhang gewinnt auch die Frage der verfassungsrechtlichen Eingriffsintensität in die Rechte der Betroffenen sowie die damit verbundene Abgrenzung des Cyber-NoeP vom Einsatzmittel des Cyber-VE an Bedeutung.

Bönisch und Bretschneider bewerten eine gesetzliche Anpassung als entbehrlich, da der Rückgriff auf das weniger eingriffsintensive Ermittlungsinstrument des NoeP unter Anwendung der Generalermittlungsklauseln für den verdeckten personellen Einsatz im Internet in der Regel ausreichend sei (vgl. Bönisch und Bretschneider 2013, S. 105).

Diese Einschätzung begründen sie u. a. mit der fehlenden „Notwendigkeit der Geheimhaltung der Identität“ im virtuellen Raum (Bönisch und Bretschneider 2013, S. 102). Da die genutzte virtuelle Identität meist keine Überschneidungen zu realen persönlichen Merkmalen, wie Aussehen und Sprache aufweise, könne der „jeweilige Ermittler im Internet kurzer Hand eine neue [Legende, d. Verf.] generieren“, sofern die alte „verbrannt“ sei (Bönisch und Bretschneider 2013, S. 103).

Dabei setzen Bönisch und Bretschneider voraus, dass die einsatzführenden Dienststellen eine strikte personelle Trennung zwischen online und realweltlich eingesetzter Ermittler vornehmen. Über die tatsächliche Praxis liegen hingegen nur wenige

öffentliche Informationen vor. So wird im Rahmen der Ausführungen Weiß' aus dem Jahr 2014 deutlich, dass die Polizei in Baden-Württemberg zu dem Zeitpunkt tatsächlich eine entsprechende personelle Aufgabentrennung vorgenommen hat, indem für Cyber-VE der Schwerpunkt der Einstellungsvoraussetzungen auf dem technischen Fachwissen lag, während diese lediglich sekundär „im Rahmen von spezifischen Fortbildungen“ auf den Bereich der „Verdeckten Ermittlungen“ vorbereitet wurden (vgl. Weiß 2014, S. 337). Ein realweltlicher Einsatz war für die genannten Beamten folglich nicht primär vorgesehen.

Aus kriminaltaktischer Sicht lässt sich gegen eine derartige personelle Aufgabentrennung argumentieren. Zu nennen ist hier zum einen das umfangreiche benötigte Fachwissen der eingesetzten Ermittler, das bspw. im Bereich der organisierten Cybercrime neben technischen Fähigkeiten sowie Kenntnissen über „im Internet gängige(...) Sprachcodes“ (Weiß 2014, S. 337), auch ausreichende phänomenologische Kenntnisse im Umgang mit organisierten Täterstrukturen umfassen sollte.

Weiterhin erscheint eine klare Aufgabentrennung aus kriminaltaktischer Sicht spätestens dann problematisch, wenn auf einen virtuellen, ggf. über einen langen Zeitraum andauernden Kontakt, ein Treffen in der realen Welt mit der oder den ZP erfolgen soll. Soiné spricht in dem Zusammenhang von einer „intermediären Täuschung der ZP“ (Soiné 2013, S. 511). Ein personeller Wechsel zwischen einem „realen“ und einem „online“ eingesetzten Beamten birgt hierbei ggf. die Gefahr eines Informationsverlustes sowie eines erhöhten Risikos der Enttarnung. Zudem kommt spätestens bei einem Wechsel von dem digitalen in den realen Raum der Einsatz eines VE in Betracht (vgl. Soiné 2013, S. 511), dessen Identität sich im Vergleich zu dem NoeP vor Gericht im Zweifel besser schützen lässt. Die Notwendigkeit der Geheimhaltung der Identität ergibt sich demnach auch für zunächst online eingesetzte Ermittler, sofern man auf diese optional im Rahmen eines realen Einsatzes zurückgreifen können möchte.

Darüber hinaus führen Bönisch und Bretschneider die mangelnde Schutzbedürftigkeit der Kommunikationsbeziehung im virtuellen Raum als Argument dafür an, dass dort auf VE-Einsätze weitestgehend verzichtet werden könne (vgl. Bönisch und Bretschneider 2013, S. 100). Dabei nehmen sie Bezug auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG) zur „Online-Durchsuchung“ aus dem Jahr 2008. Demnach liege ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, abgeleitet aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) u. a. dann vor, wenn staatliche Maßnahmen unter Anwendung einer Legende „schutzwürdiges Vertrauen des Betroffenen in die Identität und die Motivation seines Kommunikationspartners“ ausnutzten (vgl. BVerfG, Urteil vom 27.02.2008, 1 BvR 370/07, Rn. 310). Da „Überprüfungsmöglichkeiten von Identitäten“ in Teilen des Internets aus

Anonymitätsgründen gerade nicht gewollt seien, könne das Erfordernis des VE-Einsatzes demnach auch nicht an der besonderen Schwere der Schutzwürdigkeit des Vertrauens festgemacht werden (vgl. Bönisch und Bretschneider 2013, S. 100).

Dem ist u. a. zu entgegnen, dass laut Fünfsinn, Ungefuk und Krause der Erfolg verdeckter personaler Ermittlungen im Darknet auf die erfolgreiche „Übernahme digitaler Identitäten langjähriger Szene-Mitglieder“ (Fünfsinn et al. 2017, S. 444) zurückzuführen sei. So komme „Händlern in der Szene (...) ein gewisser Markencharakter zu, denn die Mitglieder der Szene verknüpfen mit dem Nickname eines Händlers häufig bestimmte Eigenschaften, wie Dauer der Marktteilnahme, Vertrauenswürdigkeit, Kundenfreundlichkeit, Sicherheitsbewusstsein und Attraktivität der Angebote“ (Fünfsinn et al. 2017, S. 442). Die Übernahme entsprechender Accounts könne mit oder ohne Zustimmung des Account-Inhabers geschehen, bspw., wenn die Zugangsdaten im Rahmen einer Durchsuchung aufgefunden werden (vgl. Hertel 2019, S. 165). Hertel bewertet spätestens die intensive und langfristige Nutzung eines „gekaperten“ Accounts als schwerwiegenden Eingriff in das schutzwürdige Vertrauen der Kommunikationspartner, welcher die Anwendung der §§ 110a ff. StPO erfordert (vgl. Hertel 2019, S. 165).

Die aufgeführte Praxis unterstreicht dabei einmal mehr die Besonderheiten des virtuellen Raumes, in dem nicht nur die Erstellung eines, von realen Merkmalen unabhängigen Persönlichkeitsprofils möglich ist, sondern auch die im realen Raum unmögliche vollständige Einnahme existenter Identitäten und deren Nutzung zur Straftatenaufklärung oder -verhinderung.

Zum anderen wird hierbei deutlich, dass virtuelle Kommunikation trotz oder gerade wegen der vielfältigen Anonymisierungsmöglichkeiten nicht ohne vertrauensbildende Prozesse auskommt. Dabei haben sich die Kriterien zur Bewertung der Vertrauenswürdigkeit des Gegenübers an die Möglichkeiten der virtuellen Umgebung angepasst. Die Notwendigkeit des „Kaperns“ entsprechender Accounts verdeutlicht darüber hinaus, dass die Sicherheitsbehörden, trotz der Möglichkeit der ständigen (Neu-)Erstellung von Accounts ggf. an der Beschaffung der benötigten, zugangverschaffenden oder vertrauensbildenden Reputationen scheitern können. Den Möglichkeiten der Legendierung für verdeckt eingesetzte Beamte sind demnach auch im virtuellen Raum Grenzen gesetzt.

Digitale Inhalte können sich zudem herausfordernd auf den realen VE-Einsatz auswirken, wenn bspw. eine reale Kommunikationsbeziehung in virtuellen Netzwerken fortgeführt werden soll, obgleich dem VE hierfür keine geeigneten Accounts mit den notwendigen Reputationen zur Verfügung stehen. Je nach Einsatzkonstellation kann

dabei ggf. der begleitende Einsatz online agierender V-Personen gewinnbringend sein (vgl. Weiß 2014, S. 337).

Die vorstehenden Ausführungen bilden dabei nur einen kleinen Teil der Herausforderungen und Veränderungen ab, die aus praktischer Sicht im Rahmen verdeckter personaler Ermittlungen im virtuellen Raum im Allgemeinen und dem Cyber-VE-Einsatz im Besonderen zu beachten sein dürften. Neben einer theoretischen Überprüfung hinsichtlich der Anwendbarkeit der bestehenden formell-rechtlichen Regelungslage resultiert aus den Besonderheiten des virtuellen Raumes zudem die Notwendigkeit einer grundlegenden Neubewertung des kriminaltaktischen Anwendungsbereiches des VE-Einsatzes anhand virtueller Maßstäbe.

Über den phänomenologischen Ausgangsbereich der Organisierten Cybercrime hinaus wird anhand des virtuellen Austausches von Kinderpornografie deutlich, dass mit der zunehmenden gesellschaftlichen Digitalisierung auch eine Erweiterung des Aufgabenfeldes von VE stattgefunden hat, welche sich auch auf die heutige Auftragslage auswirken dürfte. Gleichzeitig bleibt das Ermittlungsinstrument im virtuellen wie im realweltlichen Einsatz, zeit-, personal- und kostenintensiv. Die aufgezeigten personellen Grenzen dürften demnach gerade, wenn aus nachvollziehbaren Gründen keine personelle Aufgabentrennung zwischen VE- und Cyber-VE-Einsätzen vorgenommen wird, die Kapazität zur Durchführung von VE-Einsätzen im virtuellen Raum entscheidend reduzieren.

## **6.4 Politisch motivierte Kriminalität**

### **6.4.1 Phänomenologische Entwicklung**

In den OK-Bundeslagebildern des BKA werden seit 2018 zudem explizit „[m, d. Verf.]utmaßliche Verbindungen zwischen OK-Gruppierungen und Terrorismus/Politisch motivierter Kriminalität“ (TE/PMK) (Bundeskriminalamt 2016, S. 37) untersucht. Das quantitative Fallzahlenniveau liegt dabei seit Beginn der Betrachtung auf einem verhältnismäßig niedrigen Niveau. So wiesen im Berichtsjahr 2020 lediglich vier OK-Verfahren entsprechende Bezüge auf (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 32).

Beispielhaft für das Berichtsjahr 2020 werden zwei libanesisch dominierte Tätergruppierungen der OK aufgeführt, bei denen Bezüge in den Bereich des TE bzw. der PMK feststellbar waren. Gleichzeitig wurden die Akteure dem Bereich der Clankriminalität zugeordnet (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 32).

Strukturelle Bezüge zwischen dem Deliktsbereich der OK und terroristischen/politisch motivierten Tätergruppierungen seien hingegen bis heute nicht feststellbar. Stattdessen existierten lediglich vereinzelt personenbezogene Verbindungen zwischen den genannten Deliktsbereichen (vgl. Bundeskriminalamt 2021b, S. 52).

Dessen ungeachtet nimmt der Bereich der PMK einen hohen polizeilichen, gesellschaftlichen wie, der Sache nach, politischen Stellenwert ein. Der Phänomenbereich und die spezifischen Herausforderungen für den VE-Einsatz sollen daher im Folgenden unabhängig von dem Deliktsfeld der OK einer genaueren Betrachtung unterzogen werden.

Bei der Betrachtung der in § 110a StPO definierten Einsatzbereiche von VE (Kap. 3.1.1) wurde bereits deutlich, dass trotz der vorgeblichen Ausrichtung des OrgKG auf die Bekämpfung der OK der niedergeschriebene Deliktsbereich unter § 110a Abs. 1 Punkt 2 StPO explizit auf Staatsschutzdelikte ausgeweitet wurde.

In der Gesetzesbegründung des OrgKG finden sich hierzu keine weiteren Ausführungen. Sofern die Aufnahme von Staatsschutzstraftaten in den Deliktsbereich des § 110a StPO im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ausreichend nachvollzogen werden kann, wurde der § 129a StGB auf Anraten der Bundesregierung zunächst in den Straftatenkatalog der in § 98a StPO geregelten Rasterfahndung aufgenommen (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 56 f.). Wie bereits dargestellt, wurde der dort festgelegte Deliktsbereich schließlich weitestgehend für den VE-Einsatz übernommen (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 41).

In der parlamentarischen Diskussion um die Einführung des OrgKG wird die Erweiterung des Straftatenkataloges auf Staatsschutzdelikte ebenfalls nicht explizit thematisiert. Gleiches gilt für die qualitative Bedrohung durch Staatsschutzdelikte im Allgemeinen, die zum Zeitpunkt der Gesetzesänderung augenscheinlich hinter den dargestellten phänomenologischen, politischen wie gesellschaftlichen Themen zurücktrat. Vielmehr bezeichnete Stoiber in seiner Rede den Zeitraum um die „Mitte der 70er Jahre“ als die Zeit „vor dem Höhepunkt des Terrorismus“ (Bundestag 1991, S. 3505). Mit der Aussage, die sich auf die Straftaten der Roten Armee Fraktion (RAF) beziehen dürfte, bringt er gleichzeitig zum Ausdruck, dass der „Höhepunkt des Terrorismus“ aus seiner Sicht zwischenzeitlich als überwunden gilt. Spätestens mit Auflösungserklärung der RAF im Jahr 1998 (vgl. Peters 2004, S. 715) reduzierte sich zumindest das von dieser Form des politisch links motivierten Terrorismus ausgehende Bedrohungspotential tatsächlich erheblich. Mit den islamistisch motivierten Anschlägen auf das World Trade Center am 11. September 2001 in New York/USA wurde hingegen die internationale Tragweite des religiös motivierten Terrorismus deutlich, aus der seinerzeit auch tiefgreifende Veränderungen in der nationalen Sicherheitsarchitektur resultierten (vgl. Keller 2021, S. 154).

Neben der Einrichtung neuer Behörden, wie dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, verabschiedete die Bundesregierung in der Folgezeit eine Reihe an Gesetzespaketen, welche u. a. die Einführung des § 129b StGB

(Erweiterung der Strafbarkeit der Bildung terroristischer und krimineller Vereinigungen auf Vereinigungen im Ausland) sowie, im Jahr 2009, der §§ 89a, 89b und 91 StGB mit sich brachten (vgl. Abou-Taam 2011, S. 10 f., 13). Letztere stellen dabei „die Vorbereitung schwerer staatsgefährdender Gewalttaten, die Kontaktaufnahme zwecks Unterweisung zur Begehung von Gewalttaten sowie die Verbreitung oder Beschaffung einer entsprechenden Anleitung zu einer solchen Tat“ (Abou-Taam 2011, S. 11) unter Strafe.

Die neuen Straftatbestände seien allerdings teilweise „sehr unbestimmt gefasst und die Hürden für den Anfangsverdacht sehr niedrig gehalten“ worden (vgl. Abou-Taam 2011, S. 11). Darüber hinaus wurde mit Einführung des „Terrorismusbekämpfungsgesetzes“ die Speicherung biometrischer Merkmale auf dem Personalausweis, zunächst auf freiwilliger Basis, beschlossen (vgl. Abou-Taam 2011, S. 11).

Das maßgebliche Ziel der verabschiedeten Sicherheitsgesetze habe in der effektiven und frühzeitigen Bekämpfung von Bedrohungen durch den internationalen Terrorismus bestanden (vgl. Abou-Taam 2011, S. 13). Der islamistisch motivierte Anschlag in Berlin am 19.12.2016 auf den Weihnachtsmarkt am Breitscheidplatz konnte hierdurch jedoch nicht verhindert werden.

Zudem treten heute zunehmend schwerwiegende, politisch rechts motivierte Straftaten in den Fokus der Strafverfolgungsbehörden. Zu nennen ist hier beispielhaft die 2011 bekannt gewordene Mordserie des „Nationalsozialistischen Untergrunds“ (NSU) sowie der Mord an dem Kasseler Regierungspräsidenten Walter Lübke im Juni 2019. Im Oktober 2019 versuchte ein Täter, einen Anschlag auf eine Synagoge in Halle (Saale) zu begehen. Zudem wurden im Februar 2020 in Hanau neun Menschen aus rassistischen Motiven erschossen.

Der ehemalige Innenminister Seehofer wird im Rahmen der Vorstellung des jüngsten Verfassungsschutzberichtes im Juni 2021 mit folgenden Worten zitiert: „Rechtsextremismus und Rechtsterrorismus bleiben die größte Bedrohung für die Sicherheit in Deutschland“ (vgl. Bundesministerium des Innern und für Heimat 2021a). Dabei profitierten entsprechende Strömungen auch von dem aktuellen bürgerlichen Protestgeschehen gegen staatliche Maßnahmen zur Eindämmung der andauernden Corona-Pandemie (vgl. Bundesministerium des Innern und für Heimat 2021a).

Gleichzeitig bleibe der islamistische Terrorismus „eine sehr ernste Bedrohung“ (Bundesministerium des Innern und für Heimat 2021a). Linksextremistisch motivierte Straftaten hätten im Jahr 2020 zudem quantitativ einen neuen Höchststand erreicht, während „Teile der linksextremen Szene zunehmend aggressiv und enthemmt“ agierten (vgl. Bundesministerium des Innern und für Heimat 2021a).

Die geschilderten quantitativen wie qualitativen Entwicklungen in den verschiedenen ideologischen Ausprägungen der PMK gehen dabei mit erheblichen Gefahren für die innere Sicherheit einher. Laut Keller würden in den genannten Deliktsfeldern daher die polizeilichen Bemühungen zur Aufhellung der Struktur sowie des Umfeldes terroristischer Vereinigungen zunehmend verstärkt. Dies schließe u. a. die Anwendung verdeckter Ermittlungsmethoden mit ein (vgl. Keller 2021, S. 154).

#### 6.4.2 Auswirkungen auf den VE-Einsatz

Die Bekämpfung politisch motivierter Straftaten hat demnach politisch, im Vergleich zum Referenzzeitraum Ende der 1980er bis Anfang der 1990er Jahre, an Bedeutung gewonnen. Gleichzeitig seien auch aufgrund der Besonderheiten des Täterverhaltens in den Phänomenbereichen der PMK nicht alle zur Verfügung stehenden, verdeckten Ermittlungsmethoden in gleicher Weise erfolgversprechend anwendbar.

So seien Mitglieder politisch motivierter krimineller Vereinigungen nach Hofmann und Ritzert vielmehr „durch ein nach außen abgeschottetes, hochkonspiratives Vorgehen“ (Hofmann und Ritzert 2014, S. 177) gekennzeichnet. In dem Zusammenhang existierten sogar „organisationsinterne Schulunge[n, d. Verf.]“, welche Mitglieder entsprechender Organisationen durchlaufen könnten, um „in konspirativem Verhalten“ unterwiesen zu werden (vgl. Hofmann und Ritzert 2014, S. 177).

Darüber hinaus sind im Internet gerade aus politisch linksideologischer Richtung inhaltliche Auswertungen polizeilicher Akten sowie sonstige Zusammenstellungen auffindbar, die bspw. ein Erkennen polizeilicher Observationsmaßnahmen ermöglichen sollen (vgl. bspw. Schmidt und Müller 2011).

Analog zur dargestellten Problematik bei der Bekämpfung der organisierten Clankriminalität scheitere die Telefonüberwachung ferner auch hier, unabhängig von der politischen oder religiösen Ausrichtung der Täterstruktur, häufig an der Nutzung kryptierter oder sonstiger, schwer zu überwachender Kommunikationswege (vgl. Keller 2021, S. 154).

Hinsichtlich der Professionalität ihres Vorgehens sowie der daraus resultierenden Herausforderungen bei der Anwendung verdeckter polizeilicher Maßnahmen sind politisch motivierte Strukturen demnach mit Täterstrukturen der OK vergleichbar. Nicht nur aus diesem Grund gewinnt die Anwendung verdeckter personaler Ermittlungsmethoden auch in diesem Deliktsfeld zunehmend an Bedeutung (vgl. Keller 2021, S. 154). So wurde bspw. im Dezember 2021 nach Medienberichten ein 20-Jähriger festgenommen, nachdem dieser im Darknet bei einem eingesetzten VE „eine Pistole und eine Handgranate“ zu erwerben versuchte (vgl. NDR 2021). Im Rahmen einer anschließenden Wohnungsdurchsuchung seien zudem „Chemikalien für den Bau eines

Sprengsatzes“ gefunden worden. Bei dem Festgenommenen habe es sich um den Sohn eines „seit langem bekannten Islamisten“ gehandelt (vgl. NDR 2021).

Gleichzeitig kollidiert der VE-Einsatz im Bereich der PMK in besonderer Art und Weise mit dem dogmatischen Grundsatz, wonach VE keine Straftaten begehen dürfen. Der VE bewege sich hier in einem ständigen „Spannungsfeld zwischen de[r, d. Verf.] noch durch das Primärziel (...) erlaubten Infiltration und dem Verbot der Beteiligung an Straftaten zu Lasten Dritter“ (Kirkpatrick 2011, S. 80).

Ursächlich hierfür ist die dargestellte Einführung neuer sowie die Erweiterung bestehender Straftatbestände, wodurch das Verhalten des Einzelnen in Zusammenhang mit politisch motivierten Organisationen bzw. Vereinigungen zunehmend frühzeitig eine strafrechtliche Relevanz entfaltet.

So seien bspw. die beiden „Organisationsdelikte“ der §§ 129 und 129a StGB, welche u. a. die Gründung, Unterstützung oder Mitgliedschaft in einer kriminellen bzw. terroristischen Vereinigungen unter Strafe stellen, so niedrigschwellig formuliert, dass sich der VE bereits frühzeitig im Rahmen der Ausführung von Ermittlungshandlungen strafbar machen könne (vgl. Keller 2021, S. 154). Nach Kirkpatrick könne darüber hinaus bereits die Nutzung verfassungsfeindlicher Symbole durch den VE im Rahmen der Legendierung zu Konfliktsituationen führen (vgl. Kirkpatrick 2011, S. 79).

Während 2009 mit Einführung des § 89b Abs. 2 StGB ein Ausschlussstatbestand zur „Erfüllung rechtmäßiger beruflicher oder dienstlicher Pflichten“ (vgl. § 89b Abs. 2 StGB) eingeführt wurde, findet sich eine entsprechende Ausnahmeregelung bei den Organisationsdelikten nicht. Laut Hofmann und Ritzert belege der Verzicht einer analogen Anpassung der §§ 129 ff. StGB, dass eine dahingehende Straffreiheit für verdeckte personale Ermittlungsmethoden seitens des Gesetzgebers bewusst nicht geschaffen werden sollte (vgl. Hofmann und Ritzert 2014, S. 179).

Dabei handelt es sich hierbei keineswegs um ein ausschließlich neues Problem. Vielmehr wies Schwarzburg bereits 1995 auf „das Problem der einsatzbedingten Straftaten“ hin, welches „zu einem guten Teil 'Sekundärfolge' der gegenwärtigen kriminalpolitischen Tendenz zu einer Ausweitung präventiv-instrumentalen Strafrechts“ sei (vgl. Schwarzburg 1995, S. 474). Die bereits damals erkannte Problematik wurde durch die Fortführung der kritisierten Gesetzgebungspraxis für die eingesetzten Beamten jedoch nicht geringer.

Wie bereits in Kapitel 3.3 ausgeführt, ist eine Umgehung der Strafbarkeit durch Verneinung des tatbestandlichen Vollendungswillens im Bereich der Staatsschutzdelikte häufig nicht möglich, da insbesondere die Unterstützung einer in den §§ 129 ff. StGB genannten Vereinigung keinen subjektiven Vollendungswillen voraussetzt (vgl. Keller 2021, S. 156).

Da es sich bei den Rechtfertigungsgründen der §§ 34 und 35 StGB gem. Anlage D Abs. 2 Nr. 2.2 RiStBV ausdrücklich nicht um eine „gesetzliche Generalermächtigung“ handelt (siehe ebenfalls Kap. 3.3), scheitert auch die universelle Anwendung dieser Rechtsnormen zur Relativierung der Strafbarkeit des VE im Rahmen der Verfolgung von Staatsschutzdelikten (vgl. Keller 2021, S. 157).

Neben Weiteren beschäftigten sich auch Kirkpatrick (2011, S. 79 f.), Martin (2014) sowie Hofmann und Ritzert (insbes. i. Z. m. der Strafbarkeit von V-Personen, 2014) mit der angesprochenen Problematik. Dabei setzen gängige Relativierungsansätze hinsichtlich der Strafbarkeit der eingesetzten VE nahezu ausschließlich im Nachgang des VE-Einsatzes an, während eine handlungsleitende Rechtssicherheit für den VE im Vorfeld überwiegend nicht zu erreichen ist.

Anlässlich der beschriebenen Problematik stellt Keller die Frage, ob ein VE-Einsatz „im Rahmen der Terrorismusbekämpfung überhaupt praktikabel“ (Keller 2021, S. 154) sei.

Nach Meinung Kirkpatricks ließe der Staat ein bedeutendes Beweismittel ungenutzt, wenn er in diesem Kriminalitätsbereich, in dem schwerwiegende Straftaten besorgt werden müssten, auf die Anwendung des VE-Einsatzes verzichte (vgl. Kirkpatrick 2011, S. 79). Ein entsprechender Verzicht kann, auch unter Beachtung des aktuell hohen politischen Stellenwertes, den insbesondere die Phänomenbereiche der politisch rechts motivierten Kriminalität sowie des islamistischen Terrorismus innehaben, nicht im staatlichen Interesse sein.

In Anbetracht der bestehenden Rechtslage bewertet Keller den Einsatz von VE im Staatsschutzbereich gegenüber anderen Deliktsfeldern abschließend als eingeschränkt (vgl. Keller 2021, S. 158). Tatsächlich entsteht der Eindruck, dass der Gesetzgeber durch die zunehmende Vorverlagerung der Strafbarkeit den VE-Einsatz in seinen kriminaltaktischen Gestaltungsmöglichkeiten nicht unerheblich erschwert, während das persönliche Risiko der eingesetzten VE bei derartigen Einsätzen steigt.

## **6.5 Gesellschaftliches Sicherheitsempfinden**

Im Rahmen der in Kapitel 5 durchgeführten, historischen Einordnung der formell-rechtlichen Verankerung des VE-Einsatzes wurde auch auf das damalige Sicherheitsempfinden der deutschen Bevölkerung eingegangen. Grund hierfür war unter anderem die Annahme Landaus, dass ein hohes gesellschaftliches Unsicherheitsgefühl mitursächlich für die gesellschaftliche Akzeptanz verdeckter personaler Ermittlungsmethoden sei (vgl. Landau 2001, S. 12). Damals bedauerte Stoiber in seiner Rede vor dem deutschen Bundestag, dass insbesondere in Bezug auf die Gefahren der OK

ein zu geringes gesellschaftliches Problembewusstsein vorherrsche (vgl. Bundestag 1991, S. 3501).

Auch mit Blick auf die politische wie gesellschaftliche Akzeptanz möglicher rechtlicher Anpassungserfordernisse im VE-Bereich soll daher im Folgenden auf das aktuelle, subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung eingegangen werden.

Welchen Stellenwert das Thema „Sicherheit“ für die Gesellschaft heute hat, wird dabei anhand der Ausführungen des „Zukunftsinstituts“ deutlich, welches das Thema „Sicherheit“ als eines von zwölf aktuellen „Megatrends“, auch umschrieben als „Tiefenströmungen des Wandels“ (Zukunftsinstitut 2021a) bestimmt.

Der „Megatrend Sicherheit“ beschreibe dabei eine besonders paradoxe Entwicklungstendenz: Während wir „de facto in der sichersten aller Zeiten“ lebten, nehme die empfundene subjektive Unsicherheit in der Gesellschaft stetig zu (vgl. Zukunftsinstitut 2021b). So wirke sich insbesondere die zunehmende Digitalisierung im Rahmen daraus entstandener wie entstehender neuer krimineller Bedrohungen deutlich auf das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung aus (vgl. Zukunftsinstitut 2021b), deren Risiken bspw. auch im Rahmen der phänomenologischen Darstellung der organisierten Cybercrime (Kap. 6.3.1.1) deutlich geworden sind.

Zudem habe sich das gesellschaftliche Sicherheitsverständnis in den vergangenen Jahrzehnten „grundsätzlich gewandelt“. „Sicherheit“ werde „mehr denn je zum obersten Gebot für Individuen wie für die gesamte Gesellschaft“ (Zukunftsinstitut 2021b). Das bestehende Sicherheitsbedürfnis habe sich dabei insbesondere dahingehend verändert, als dass durch das Individuum nicht nur die Abwendung akuter Bedrohungssituationen, sondern bereits die größtmögliche Reduzierung potentieller Risiken angestrebt werde (vgl. Zukunftsinstitut 2021b).

Insgesamt entsteht so der Eindruck, dass die heutige Gesellschaft im Vergleich zur Zeit der Gesetzgebung des OrgKG vermehrt subjektive Unsicherheiten empfindet, die auch im Rahmen statistischer Erhebungen belegbar werden.

So gaben 2020 im Rahmen des Sicherheitsreportes, welcher seit 2011 jährlich auf Basis einer repräsentativen Befragung zu den Risikowahrnehmungen und -einschätzungen der Bevölkerung im Auftrag des „Centrums für Strategie und Höhere Führung“ erstellt wird, weite Teile der Befragten an, dass sie die Sicherheitslage in Deutschland mit Sorge betrachten. Im Ergebnis wird auf Grundlage der erhobenen Daten festgestellt, dass sich aus verschiedenen Gründen „fast jeder vierte Bürger im Land nicht sicher“ (Centrum für Strategie und Höhere Führung 2020) fühle.

Neben der allgemeinen Sorge vor zunehmender Kriminalität und Gewalt sowie „extremistischer Tendenzen“, erklärten dabei 78% der Befragten, dass sie die Clankriminalität als großes Sicherheitsproblem wahrnehmen, gegen das der Staat zudem zu

wenig unternehme (67% der Befragten, vgl. Centrum für Strategie und Höhere Führung 2020).

Im Vergleich hierzu konzentrierten sich die Ängste der Bürger entsprechend des Sicherheitsreportes 2021 vorwiegend auf die wirtschaftlichen Folgen der pandemischen Lage in Zusammenhang mit dem Corona-Virus. Die Pandemie steigere demnach insbesondere die wirtschaftlichen Sorgen der Befragten, was auch den Rückgang vormals schwerwiegender Ängste in Zusammenhang mit der bestehenden Sicherheitslage zur Folge hatte (vgl. Centrum für Strategie und Höhere Führung 2021).

Auf einen langfristigen Umkehrtrend im allgemeinen Sicherheitsempfinden dürften die Ergebnisse allerdings nicht hindeuten. Vielmehr ist es denkbar, dass die Corona-Pandemie zur Entstehung und Festigung allgemeiner Unsicherheiten und Ängste in der Bevölkerung beitragen wird und damit langfristig auch eine fortgesetzte Erhöhung des Sicherheitsbedürfnisses als Gegenpart einer zunehmend als unsicher empfundenen Umwelt zur Folge hat. Zu einer entsprechenden Einschätzung kommt auch das „Zukunftsinstitut“. So habe die pandemische Lage in Zusammenhang mit Covid19 „unmissverständlich klargemacht, dass unser Leben auf diesem Planeten im Kern unsicher und fragil“ (Zukunftsinstitut 2021b) sei.

Weiterhin wurde u. a. durch Stoiber im Jahr 1991 das mangelnde Vertrauen der deutschen Bevölkerung in die polizeiliche Schutzkraft bemängelt. Gerade Solches sei gleichwohl nach Hecker und Starcke relevant dafür, dass die „formale Kontrolle durch die Institution Polizei“ gesellschaftliche Akzeptanz und Unterstützung erfährt (vgl. Hecker und Starcke 2017, S. 223).

Laut einer im Oktober 2020 veröffentlichten, repräsentativen Umfrage des Forschungsinstituts „Statista“ gaben 84% der Befragten an, dass sie der deutschen Polizei sehr großes Vertrauen entgegenbringen (vgl. Statista 2020). Damit firmiert die deutsche Polizei unter den weiteren abgefragten Institutionen, darunter dem BVerfG, der Bundesregierung oder der Kirche, auf dem ersten Platz.

Im Vergleich dazu geht aus einer Umfrage, die im September 2021 veröffentlicht wurde, hervor, dass das Vertrauen in die deutsche Polizei zwischenzeitlich auf einen neuen Tiefststand gesunken sei. Demnach gaben in der jüngsten Umfrage nur noch 78% der Befragten an, der deutschen Polizei zu vertrauen (vgl. Statista 2021b).

Mögliche Gründe hierfür werden in der Umfrage nicht aufgeführt. Hingegen kann nur gemutmaßt werden, ob das gesunkene Vertrauen in Zusammenhang mit den staatlichen Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie zusammenhängt. Auch liegt noch keine vergleichende Erhebung des Institutionenvertrauens analog zur Umfrage aus Oktober 2020 vor. Somit ist zum jetzigen Zeitpunkt auch keine Einschätzung möglich, ob andere Institutionen ggf. in demselben Maße an gesellschaftlichem

Vertrauen verloren haben, was wiederum auf einen allgemeinen Vertrauensverlust in staatliche Institutionen hindeuten würde, der weniger auf spezifische polizeiliche Handlungen zurückzuführen ist. Stattdessen geht aus der genannten Statistik hervor, dass das Vertrauen in die deutsche Polizei seit Herbst 2016 bis Winter 2020/2021 mit über 80% auf einem konstant hohen Niveau lag (vgl. Statista 2021b).

Ausgehend von der Annahme Landaus kann aus dem gestiegenen Unsicherheitsempfinden und daraus abzuleitender Sicherheitsbedürfnisse auch eine hohe gesellschaftliche Akzeptanz verdeckter polizeilicher Ermittlungsmethoden abgeleitet werden. Diese dürfte zudem gegenüber der Zeit der formell-rechtlichen Statuierung des VE-Einsatzes eine Steigerung erfahren haben. Diese Annahme konnte bislang auch von der Existenz eines hohen Vertrauens der Bevölkerung in die Polizei als staatliche Institution gestützt werden. Gerade hierin mangelte es jedoch zu Beginn der 90er Jahre im Osten Deutschlands. Ob sich diesbezüglich heute ein langfristiger Umkehrtrend andeutet, oder ob der erkennbare Vertrauensverlust als kurzfristige Reaktion auf den staatlichen Umgang mit der anhaltenden Corona-Pandemie gewertet werden kann, ist derzeit noch nicht abzusehen.

#### 6.5.1 Predictive Policing

Als Ausdruck des hohen Vertrauens in die Schutzkraft der Polizei sowie der hohen subjektiven Unsicherheit in der Gesellschaft gleichermaßen kann auch die Befürwortung von Methoden künstlicher Intelligenz (KI) zu Strafverfolgungszwecken, namentlich von Gesichtserkennungssoftware auf öffentlichen Plätzen durch 78% der Befragten im Jahr 2020 gewertet werden (Centrum für Strategie und Höhere Führung 2020). Dabei ist die Anwendung entsprechender Methoden aufgrund der hohen Eingriffstiefe in bestehende Grundrechte nicht unumstritten. Burkhardt weist in dem Zusammenhang auf die derzeit bestehende Fehlerquote entsprechender Systeme hin, die für den Einzelnen folgenschwere Auswirkungen nach sich ziehen könnten (vgl. Burkhardt 2020, S. 339). Das EU-Parlament sprach sich jüngst für ein Verbot der Anwendung von Gesichtserkennungssoftware im öffentlichen EU-Raum aus (vgl. Reuter 2021b). Die hohe gesellschaftliche Befürwortung der automatisierten Gesichtserkennung macht hingegen deutlich, dass in Deutschland große Teile der Bevölkerung bereit sind, individuelle Persönlichkeitsrechte zu Gunsten einer möglichen Optimierung der eigenen Sicherheit hintenanzustellen. So gaben noch im September 2021 61% der Befragten einer repräsentativen Umfrage des Meinungsforschungsinstituts „YouGov“ an, dass sich die Anwendung automatischer Gesichtserkennung an öffentlichen Plätzen positiv auf ihr Sicherheitsempfinden auswirken würde (vgl. Statista 2021a).

Dabei handele es sich bei der Gesichtserkennung laut Sommerer um ein „Parade-Instrument“, um symbolisch Sicherheit zu kommunizieren“ (Sommerer 2020, S. 286). Dieselbe Eigenschaft schreibt sie zudem dem Konzept des „Predictive Policing“ zu, welches ebenfalls als Folge eines zunehmenden Sicherheitsbedürfnisses der Bevölkerung im Sinne einer größtmöglichen Reduzierung potentieller Risiken begriffen werden kann. „Predictive Policing“ umgrenzt Sommerer dabei als „die Verwendung von algorithmengestützten Straftatprognosen in der präventiven Polizeiarbeit“ (Sommerer 2020, S. 34). Durch die Anwendung bestimmter Algorithmen auf große Datenmengen soll so die frühzeitige Verhinderung von Straftaten erreicht werden. Entsprechende Analysen setzen demnach bereits vor dem Vorliegen eines Anfangsverdachts und folglich weit vor der Begehung einer Straftat an.

Sommerer unterscheidet dabei zunächst zwischen ortsbezogenem und personenbezogenem „Predictive Policing“. Während Ersteres auf die Eingrenzung von Orten abziele, an denen sich zukünftig eine Straftat ereignen könnte, diene der personenbezogene Ansatz der Identifizierung von Personen, bei denen in der Zukunft eine Straftat zu erwarten sei (vgl. Sommerer 2020, S. 36 f.).

Relevanz für den VE-Einsatz dürfte dabei insbesondere das personenbezogene „Predictive Policing“ entfalten, welches Sommerer wiederum in „Gefahrverdacht bestätigende und Gefahrverdacht erzeugende Anwendungen“ (Sommerer 2020, S. 39) unterscheidet. Dem Namen nach besteht der Unterschied darin in der Frage, ob gegen die im Fokus stehenden Personen bereits ein Gefahrverdacht vorliegt, bspw., da diese aufgrund früherer Straftaten polizeilich als gefährlich eingestuft worden sind. In dem Fall diene die regelmäßige Überprüfung der Personen mit Methoden des „Predictive Policing“ der Erstellung einer individuellen Gefahrenprognose. Dahingegen könne personenbezogenes „Predictive Policing“ auch auf die Identifikation von Personen gerichtet sein, die bisher nicht polizeilich in Erscheinung getreten sind und aufgrund der Erfüllung bestimmter, algorithmenbasierter Merkmale in den Fokus der Sicherheitsbehörden geraten (vgl. Sommerer 2020, S. 39). In beiden Fällen könnten diese Personen im Trefferfall genauer betrachtet und gegen diese schließlich polizeiliche gefahrenabwehrrechtliche Ermittlungsmethoden, wie die Observation oder die TKÜ angewandt werden (vgl. Sommerer 2020, S. 38).

#### 6.5.2 Auswirkungen auf den VE-Einsatz

Gleiches gilt, zumindest in der Theorie, für den Einsatz von VE.

Wie bereits in Kapitel 3.1.1 ausgeführt, erfordert der gefahrenabwehrrechtliche VE-Einsatz in Nordrhein-Westfalen u. a. „Tatsachen [, welche, d. Verf.] die Annahme rechtfertigen, dass Straftaten von erheblicher Bedeutung begangen werden sollen“

(§ 20 Abs. 1 Punkt 2 PolG NRW). Höhere Anforderungen an die Voraussetzungen des VE-Einsatzes sind dabei im gefahrenabwehrrechtlichen Bereich schon alleine aus dem Grund nicht zweckdienlich, da der Einsatz „zuerst auf die Erstellung einer Tatsachenbasis gerichtet [ist, d. Verf.], welche dann Ausgangspunkt für eine zielgerichtete (...) Polizeiaktion sein kann“ (Graulich 2021, Rn. 742).

Ob rein auf technischen Algorithmen basierende Analyseergebnisse den Anforderungen des gefahrenabwehrrechtlichen VE-Einsatzes genügen können, kann dennoch bezweifelt werden. In Zusammenhang mit den strafprozessualen Voraussetzungen des VE-Einsatzes schlussfolgert Kirkpatrick, dass die „verdachtsbegründenden Umstände (...) den Grad einer schlichten Vermutung überschreiten“ (Kirkpatrick 2016, S. 607) müssten. „Pauschal formulierte Informationen“, so Kirkpatrick weiter, könnten dahingehend nicht ausreichen (vgl. Kirkpatrick 2016, S. 607).

Der rein technischen Generierung von Verdachtslagen kann eine dahingehende Pauschalität unterstellt werden, die auch im Bereich der Gefahrenabwehr zur Einleitung polizeilicher Maßnahmen nicht genügen dürfte (vgl. auch Sommerer 2020, S. 131 ff.). Doch auch eine anschließende, persönliche Überprüfung der technischen Analyseergebnisse durch Kriminalbeamte wird aufgrund des frühen Stadiums der avisierten Straftatenerkennung und der begrenzten Möglichkeiten der Informationserhebung irgendwann an ihre Grenzen stoßen. Was bleibt ist eine technisch erzeugte Verdachtslage, auf die die Polizei in geeigneter Art und Weise reagieren muss.

In Deutschland kommen bislang lediglich Vorstufen des personenbezogenen „Predictive Policing“ zur Anwendung (vgl. These 3, Sommerer 2020, S. 353). Insbesondere in Art und Zielrichtung seien die in Deutschland verwendeten Programme noch nicht mit den Entwicklungen in den USA vergleichbar. Hier werde bspw. seit 2012 ein System angewandt, welches der Polizei anlassbezogen zu allen Einwohnern einer Stadt individuelle „Bedrohungsscores“ ausgeben und hierüber eine Einschätzung der zu erwartenden Gewaltbereitschaft der handelnden Personen am Einsatzort ermöglichen könne (vgl. Sommerer 2020, S. 76 f.).

Krey bemerkt jedoch, dass ein „Blick in die USA“ häufig „ein Blick in die Zukunft“ (vgl. Krey 2003, S. 7) sei. Da die technischen Möglichkeiten grundsätzlich bestehen, ist eine vergleichbare zukünftige Anwendung von Methoden des personenbezogenen „Predictive Policing“ auch in Deutschland durchaus im Bereich des Möglichen. Dies unter der Voraussetzung, dass aktuell bestehende, verfassungsrechtliche Bedenken zukünftig ausgeräumt werden können.

Die Frage, welche Auswirkungen dies auf den VE-Einsatz hätte, ist zum jetzigen Zeitpunkt hingegen noch rein hypothetischer Natur. Aufgrund der bereits dargestellten, hohen personellen Anforderungen in Verbindung mit einem großen logistischen wie

finanziellen Aufwand ist aktuell nicht davon auszugehen, dass die zunehmende Nutzung von Methoden des personenbezogenen „Predictive Policing“ zu einem exorbitanten Anstieg an VE-Einsätzen führt - zumal mit NoeP und V-Personen weniger eingriffsintensive Möglichkeiten der verdeckten personalen Informationserhebung zur Verfügung stehen.

Dennoch soll durch das Aufzeigen der genannten Entwicklung deutlich gemacht werden, dass mit der Anwendung von Methoden des „Predictive Policing“ neben der erweiterten Bildung polizeilicher Verdachtsfälle auch eine Forderung nach einer quantitativen Ausweitung des VE-Einsatzes verbunden sein könnte. Gleiches gilt für andere Arten der verdeckten Informationsgewinnung, wie Observationen und TKÜ. Der Staat sollte in diesem Zusammenhang daher neben den technischen Möglichkeiten und rechtlichen Voraussetzungen bzw. Hindernissen auch immer die personellen sowie finanziellen Ressourcen im Auge behalten, welche die Anwendung von Methoden des „Predictive Policing“ nach sich ziehen könnten. Dies gilt nicht nur, aber auch in Zusammenhang mit dem Einsatz von VE.

## **6.6 Sonstige Entwicklungen mit Auswirkungen auf den VE-Einsatz**

Die vorigen Ausführungen ergänzend, sollen in diesem Kapitel weitere Entwicklungen skizziert werden, die sich im Vergleich zum Zeitpunkt der gesetzlichen Statuierung des VE-Einsatzes im Jahr 1992 heute und zukünftig auf den VE-Einsatz auswirken könnten. Nachdem bereits die staatliche Nutzung von Gesichtserkennungssoftware angesprochen wurde, soll zunächst die Möglichkeit der privaten Verwendung entsprechender Software betrachtet werden. Denn selbst wenn sich die staatliche Anwendung von Gesichtserkennung durch ein EU-weites Verbot beenden ließe, so ist die private Nutzung längst nicht mehr zu verhindern.

Neben einer Software, mittels derer Gesichter hinsichtlich bestehender Übereinstimmungen abgeglichen werden können, ist dabei die Existenz einer geeigneten Datenbank wesentlich, die ausreichend Material zur erfolgversprechenden Durchführung entsprechender Abfragen bietet. Dabei dienen der Polizei die in den polizeilichen Informationssystemen gespeicherten, erkennungsdienstlichen Sammlungen als Datenbasis (vgl. Roll 2011, Rn. 27).

Das Internet bietet hier hingegen ungleich vielfältigere Möglichkeiten. So berichtet Burkhardt von dem Start-up-Unternehmen „Clearview AI“, welches aus öffentlich verfügbaren Bilddateien in sozialen Medien eine Datenbank mit einem Umfang von angeblich drei Milliarden Gesichtern errichtet habe. Die so errichtete Datenbasis könne Strafverfolgungsbehörden im Rahmen des Abgleiches vorhandener oder auf öffentlichen Plätzen erhobener Bilddateien zur Identifizierung von Opfern und Straftätern

dienen (vgl. Burkhardt 2020, S. 339). Laut medialer Berichterstattung aus August 2021 sei diese Software zwischenzeitlich bereits durch „90 Sicherheitsbehörden und Regierungsinstitutionen in 24 Ländern außerhalb der USA“ probeweise getestet worden. Dies „oftmals gegen die Datenschutzbestimmungen des eigenen Landes“ (vgl. Reuter 2021a).

Die Existenz derartiger Datenbanken erzeugt folglich Begehrlichkeiten bei den Sicherheitsbehörden. Darüber hinaus könnten solche Datenbanken zudem „auch das Interesse von anderen Akteuren wecken“ (Burkhardt 2020, S. 339). Demnach ließen sich entsprechende Daten bspw. genauso gut mit der Absicht nutzen, verdeckte polizeiliche wie nachrichtendienstliche Mitarbeiter zu identifizieren. Dies setzt voraus, dass in der Vergangenheit bereits Bilddateien der eingesetzten Beamten in das Internet gelangten, welche Verbindungen zu ihrer realen Identität und zudem für einen Abgleich ausreichende biometrische Merkmale aufweisen.

Derartige Aufklärungsmöglichkeiten können demnach schwer kalkulierbare Risiken für verdeckt arbeitende Beamte hervorrufen. Zumal neben „einer Vielzahl an kommerziellen Angeboten“ zwischenzeitlich „auch gewisse Open Source Modelle“ existierten, die ohne separaten Zugriff auf externe Datenbanken die zielgerichtete Durchforstung des Internets nach Bilddateien ermöglichten und zudem, abhängig von dem Verwendungszweck, „durchaus akzeptable Resultate“ erzielten (vgl. Burkhardt 2020, S. 338).

So vertreibt der Internetkonzern „Google“ seit 2017 die App „Google Lens“, welche mit Methoden der KI die (Echtzeit-)Analyse von Bild- und Videodateien unmittelbar zum Zeitpunkt der Dateiaufnahme ermöglicht. Hierzu würde im Internet nach relevanten Informationen gesucht, welche mit der aufgenommenen Datei korrelieren oder diese in irgendeiner Art und Weise anreichern könnten (vgl. Kühl 2017).

Kühl beschreibt die Möglichkeiten der App dabei als gleichermaßen „beeindruckend wie unheimlich“ (vgl. Kühl 2017). Letzteres insbesondere aus dem Grund, da Google zur Optimierung des eigenen Services und auf Grundlage der bestehenden Nutzungsbestimmungen laufend private Bilddateien auf den Servern speichere und analysiere (Kühl 2017).

Die Existenz entsprechender Software wird dabei stellvertretend für das weite Feld an Methoden der KI angeführt, deren Einsatz in verschiedener Art und Weise heute sowie zukünftig Herausforderungen für den VE-Einsatz mit sich bringen können. Dies gilt insbesondere in Verbindung mit dem hierdurch möglichen Abgleich biometrischer und demnach unveränderlicher persönlicher Merkmale.

Die damit einhergehende Problematik lässt sich nicht alleine dadurch lösen, dass verdeckt arbeitende Beamte eine besonders hohe Sensibilität hinsichtlich der digitalen

Veröffentlichung des eigenen Konterfeis mitbringen. Vielmehr werden biometrische Merkmale heute auch durch staatliche und andere Stellen verstärkt zur Identitätsfeststellung genutzt. So wurde bereits in Kapitel 6.4.1 ausgeführt, dass mit den nationalen formell- und materiell-rechtlichen Anpassungen im Nachgang der islamistischen Terroranschläge am 11. September in New York/USA auch eine zunächst freiwillige Aufnahme biometrischer Merkmale auf dem Bundespersonalausweis einherging. Seit dem 02.08.2021 ist die Speicherung von Fingerabdrücken auf dem Personalausweis in Deutschland nunmehr für alle Bundesbürger verpflichtend. Die Fingerabdrücke werden demnach künftig ausnahmslos auf einem Chip gespeichert, welcher in den Personalausweis eingebracht wird (vgl. Kartschall 2021).

Laut Informationsbroschüre des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI) könnten die gespeicherten Fingerabdrücke mit den Fingerabdrücken einer vor Ort anwesenden Person abgeglichen werden, sofern der visuelle Abgleich von Person und Passbild an einer Übereinstimmung der Identität Zweifel lässt. Zur Nutzung der gespeicherten Daten seien entsprechend u. a. Polizeivollzugsbehörden, die Zollverwaltung oder die Steuerfahndungsstellen der Länder berechtigt (vgl. Bundesministerium des Innern und für Heimat 2021b).

Die Direktorin der State Police in Michigan/USA wurde durch das „Zukunftsinstitut“ im Jahr 2014 mit folgender Prognose zitiert: „Streifenpolizisten haben direkten Zugang zu differenzierten biometrischen Informationen. Das macht es beinahe unmöglich, seine Identität zu verschleiern“ (Seitz 2014). Schon bald könnten Polizeibeamte „in Echtzeit auf alle relevanten Daten zugreifen“ (Seitz 2014). Heute wirbt die Polizei Hamburg mit dem Einsatz von dienstlichen Mobiltelefonen, welche bspw. das Scannen und Abgleichen von Fingerabdrücken in Echtzeit ermöglichen sollen (vgl. Polizei Hamburg 2020).

Was 2014 noch in der Zukunft lag, scheint demnach heute Realität geworden zu sein. Inwiefern die Mobiltelefone auch ein direktes Auslesen des auf dem Personalausweis gespeicherten Fingerabdrucks ermöglichen, ist nicht bekannt.

Hierdurch erhöht sich zum einen der durch Krey bereits im Jahr 2004 beschriebene, „außerordentliche Aufwand“ des VE-Einsatzes, welcher u. a. in der Ausstattung der eingesetzten Beamten mit „einer Fülle ‚wasserfester‘ falscher Dokumente“ bestehe (vgl. Krey 2003, S. 14). Gleichzeitig erhöht die zunehmende Erhebung und Nutzung biometrischer Daten die Gefahr der Enttarnung der VE, welche zwar den eigenen Namen, aber keine biometrischen Merkmale verändern können. Ähnliche Probleme dürften sich dabei auch durch die zunehmende Nutzung elektronischer Identifikationsverfahren mittels biometrischer Merkmale, bspw. in Zusammenhang mit der digitalen Kontoeröffnung oder dem Abschluss von Mobilfunktarifverträgen ergeben.

## 7 Zusammenfassung identifizierter Auswirkungen

In den vorstehenden Kapiteln stand primär die Beantwortung der zweiten forschungsleitenden Fragestellung im Fokus. Dabei wurden unterschiedliche Entwicklungen aufgezeigt, die erst nach dem Zeitpunkt der formell-rechtlichen Verankerung des VE-Einsatzes entstanden sind bzw. an Bedeutung gewonnen haben und sich schließlich in verschiedener Art und Weise auf die Wirksamkeit des VE-Einsatzes auswirken. Maßgebliche Anpassungen der §§ 110a ff. StPO erfolgten dagegen, mit Ausnahme des nachträglichen Verbotes taktischer Liebesbeziehungen sowie der Einführung eines Tatbestandsausschlusses bei der Verbreitung kinderpornografischer Inhalte, kaum.

Bevor aus den identifizierten Auswirkungen konkrete Anpassungserfordernisse abgeleitet werden, sollen erstere zunächst zusammenfassend dargestellt werden.

Dabei wurden im vorigen Kapitel phänomenspezifische Entwicklungen der OK und der PMK sowie Bereiche der KI und der biometrischen Datenerhebung angeführt. Letztere sollten die erhöhten kriminaltaktischen Risiken im Rahmen der Legendierung von VE verdeutlichen. Darüber hinaus wurde das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung betrachtet, dessen Entwicklung seit Beginn der 1990er Jahre auch zu der Betrachtung des Phänomens des „Predictive Policing“ und dahingehender, möglicher zukünftiger Auswirkungen auf den VE-Einsatz führte.

Ungeachtet der Unterschiedlichkeit der ausgewählten Bereiche, lassen sich aus deren Betrachtung insbesondere zwei Schlüsse ziehen:

Zum einen ist der Einsatz von VE damals wie heute unerlässlich zur wirksamen Aufklärung schwerer und politisch bedeutsamer Deliktsbereiche.

Die Bekämpfung der OK nimmt dabei u. a. aufgrund daraus resultierender, hoher finanzieller Schäden sowie bedeutender Erträge für die Täter nach wie vor einen besonderen politischen Stellenwert ein. Zudem hat der Phänomenbereich gerade im Nachgang aufsehenerregender Straftaten, die u. a. der organisierten Clankriminalität zugerechnet werden, auch medial und in der Folge gesellschaftlich an Aufmerksamkeit und Bedeutung gewonnen. Daneben dürfte die politische und gesellschaftliche Bedeutung der PMK nicht zuletzt aufgrund der islamistischen Anschläge im Jahr 2001 in New York/USA, denen in den Folgejahren eine Reihe weiterer islamistischer Anschläge auch auf europäischem Boden folgten, gestiegen sein. Darüber hinaus lösten die in jüngster Vergangenheit verübten, rechtsmotivierten Anschläge in Deutschland mit teilweise hohen Opferzahlen öffentliche Bestürzung aus.

Während das Erfordernis der Aufklärung schwerer Straftaten demnach in Folge einer phänomenologischen qualitativen Steigerung in den Phänomenbereichen sowie eines subjektiven gesellschaftlichen Unsicherheitsgefühls unverändert besteht, bringen

die Täterstrukturen, die der OK sowie der PMK zugerechnet werden, erhebliche Schwierigkeiten bei der polizeilichen Strafverfolgung mit sich. Dies nicht zuletzt aufgrund eines professionellen Vorgehens, welches sich auch in einem besonders hohen konspirativen Abschottungsverhaltens ausdrückt.

Die einleitend formulierte Grundannahme, wonach der VE-Einsatz weiterhin kriminaltaktisch geeignet wie erforderlich ist, um entsprechende kriminelle Organisationen bzw. Milieus zielgerichtet aufzuklären, kann somit auch einer tiefergehenden Betrachtung standhalten. Aufgrund der zunehmenden Existenz technischer Hindernisse, die sich nicht unwesentlich auf die Anwendbarkeit verdeckter Überwachungsmaßnahmen wie die TKÜ auswirken, wird vielmehr deutlich, dass der VE-Einsatz heute sogar mehr als zur Zeit der gesetzlichen Statuierung zur Aufklärung und Verhinderung schwerwiegender Straftaten notwendig ist.

Mit den Möglichkeiten des virtuellen Austausch kinderpornografischen Materials sowie der organisierten Cybercrime existieren heute neue Deliktsbereiche, die einen realweltlichen Bezug nahezu gänzlich vermissen lassen. Auf klassische polizeiliche Ermittlungsmethoden, wie bspw. die Daktyloskopie oder die DNA-Analyse, kann daher regelmäßig nicht zurückgegriffen werden und die weitreichenden Anonymisierungs- und Kryptierungsmöglichkeiten im virtuellen Raum erschweren die Identifizierung von Tatverdächtigen zusätzlich. Hier kommt den Möglichkeiten der verdeckten personalen Ermittlungsmethoden im Cyberraum folglich eine besonders große Bedeutung zu.

Aus dem geringen gesellschaftlichen Sicherheitsempfinden sowie dem damit einhergehenden Bedürfnis nach allumfassender Risikominimierung ist zudem auch zukünftig ein hoher Bedarf an wirksamen verdeckten Ermittlungsmethoden abzuleiten. Der mögliche Rückgriff auf Anwendungen, die dem „Predictive Policing“ zuzuordnen sind, könnte das Ermittlungsinstrument des VE in Zukunft zusätzlich personell, sowie im Hinblick auf die Zulässigkeit der Tatprovokation im Verhältnis zur Stärke des objektiven Anfangsverdacht auch rechtlich herausfordern.

Während auf der einen Seite die heutige wie auch zukünftige Notwendigkeit des VE-Einsatzes unbestritten scheint, sind zum anderen auch die Risiken gestiegen, die der VE bei Ausübung seiner Tätigkeit auf sich nimmt. Dies nicht zuletzt aufgrund von Entwicklungen, die dem Bereich der Digitalisierung des gesellschaftlichen Lebens zugerechnet werden können, aber auch aufgrund der zunehmenden Vorverlagerung materiell-rechtlicher Straftatbestände. Dabei können die VE-Führer in Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft dem eingesetzten VE zwar eng begleitend beiseite stehen. In der Einsatzsituation selbst bleibt der VE jedoch auf sich alleine gestellt. Die

persönlichen Konsequenzen seines Handelns, seien sie gesundheitlicher, dienstlicher oder privater Natur, trägt er schließlich ebenfalls selbst.

Insofern konnte im Rahmen der vorstehenden Betrachtung auch die zweite Untersuchungsannahme bestätigt werden, auch wenn zu Beginn der Untersuchung noch nicht konkret bemessen werden konnte, welche Faktoren den VE-Einsatz heute gegenüber dem Zeitraum der gesetzlichen Statuierung in besonderer Art und Weise herausfordern und in seiner kriminaltaktischen Wirksamkeit beeinflussen.

Nunmehr können insbesondere folgende wesentliche Faktoren benannt werden: Die zunehmenden täterseitigen Abschottungsprozesse, damit einhergehende Probleme bei der Anwendung alternativer Methoden der Informationserhebung, nach wie vor bestehende rechtliche Unbestimmtheiten sowie wachsende Risikofaktoren in Form gestiegener Möglichkeiten der Gegenaufklärung bzw. der Enttarnung über biometrische Merkmale.

Der VE-Einsatz ist auf der einen Seite durch die bestehenden strafprozessualen wie gefahrenabwehrrechtlichen Regelungen begrenzt. Auf der anderen Seite kann ein VE-Einsatz aber auch bereits an dem Ergebnis einer polizeilichen Risikoeinschätzung scheitern, welche im Vorfeld erstellt wird. Dies insbesondere dann, wenn der erwartbare polizeiliche Erfolg der Maßnahme niedriger als die Risiken für die eingesetzten VE bewertet wird. Mit Blick auf eine zukunftsgerichtete, wirksame Anwendung des VE-Einsatzes ist daher weiterhin anzunehmen, dass das Einsatzmittel heute, wie in der zweiten Untersuchungsannahme formuliert, „weitergedacht“ werden muss, als zum Zeitpunkt dessen erster gesetzlicher Statuierung im Jahr 1992.

Unter der nunmehr bestätigten Annahme, dass das Einsatzmittel des VE auch zukünftig für die Aufklärung und Verhütung von Straftaten von entscheidender Bedeutung sein wird, gilt es im Folgenden notwendige Anpassungserfordernisse des VE-Einsatzes zu identifizieren. Diese sollten mit Blick auf eine zukunftsfähige Wirksamkeit des Ermittlungsinstrumentes sowohl die verfassungsrechtliche Eingriffstiefe sowie die gestiegenen Risiken der verdeckt tätig werdenden Beamten berücksichtigen.

## **8 Kriminaltaktische Anpassungserfordernisse**

Die bisherigen Feststellungen lassen erkennen, dass der Einsatz von VE heute in einem Spannungsfeld zu verorten ist.

Zum einen beruht das dringende Anwendungserfordernis des VE-Einsatzes heute nicht zuletzt auf qualitativen Steigerungen in den Phänomenbereichen der OK und PMK und der zunehmenden Wirkungslosigkeit technischer Überwachungsmöglichkeiten wie der TKÜ. Weiterhin fordert die steigende Straftatenverlagerung in das

Internet und die damit einhergehende, täterseitige Ausnutzung bestehender Anonymisierungsmöglichkeiten die polizeiliche Ermittlungsarbeit. Dabei lassen einige Formen der digitalen Straftatbegehung realweltliche Bezüge mitunter gänzlich vermissen. Zum anderen resultieren aus den genannten Faktoren teils nicht unerhebliche, erhöhte Risiken für die eingesetzten VE.

Zu nennen ist hier bspw. die zunehmende täterseitige Abschottung, auch unter Anwendung von Kryptierungssoftware, die weitreichende Probleme bei der Anwendung alternativer Methoden der verdeckten Informationserhebung hervorrufen. So sei eine fundierte Informationslage über die ZP, die sich „auch auf Bereiche erstrecken [sollte, d. Verf.], die nicht unmittelbar tatrelevant sind“, gerade in der Einstiegsphase eines VE-Einsatzes von besonderer Relevanz (vgl. Jaeger und Sappelt 2021, S. 16).

Während hieraus abgeleitet werden kann, dass sich eine solide Informationsbasis entsprechend positiv auf die Erfolgsaussichten des VE-Einsatzes auswirken kann, ist im Umkehrschluss anzunehmen, dass eine geringe Informationslage den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zur ZP erschwert und im schlimmsten Fall mit einer Steigerung der Gefährdung des eingesetzten VE einhergeht. Eine zukunftsgerichtete Ausgestaltung des VE-Einsatzes kann demnach nicht ohne eine stetige Optimierung anderer Methoden der verdeckten Informationserhebung gelingen. Dabei ist bspw. eine kontinuierliche technische Verbesserung der Methoden der TKÜ anzustreben, die eine wirkungsvolle Umgehung täterseitig genutzter Anonymisierungs- und Kryptierungssoftware ermöglicht. Gleichzeitig erscheint es aufgrund gestiegener Möglichkeiten der Gegenaufklärung geboten, insbesondere neue Anwendungen in dem Bereich der KI im Blick zu behalten und entsprechend bei der Einsatzplanung zu berücksichtigen.

Zudem ist die Existenz einer breiten phänomenspezifischen Informationsbasis für den VE-Einsatz notwendig. In dem Zusammenhang sollte u. a. auf eine zunehmende, polizeiliche wie wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Deliktsfeld der organisierten Clankriminalität, die insbesondere auf die Entwicklung einer bundeseinheitlichen Arbeitsdefinition abzielt, hingewirkt werden. Gleichzeitig ist es angesichts phänomenologischer Entwicklungen notwendig, bestehende polizeiliche Definitionen beständig auf Aktualität zu überprüfen und ggf. Anpassungen vorzunehmen. Zu nennen ist hier bspw. die seit 1990 genutzte OK-Definition, in der virtuelle Deliktsausprägungen, Modi Operandi und täterbezogene Charakteristika keine Berücksichtigung finden.

Bezogen auf die konkrete Ausgestaltung des VE-Einsatzes konnte im Rahmen der vorstehenden Betrachtung festgestellt werden, dass u. a. angesichts bedeutsamer technischer wie phänomenologischer Entwicklungen und einer demgegenüber

nahezu unveränderten Beibehaltung bestehender rechtlicher Regelungen neue Regelungslücken entstanden sind. Zudem haben von Beginn an bestehende Regelungslücken zunehmend an Bedeutung gewonnen.

Der ehemalige Bundesminister Kinkel bemerkte im Rahmen der Parlamentssitzung im Jahr 1991, in der u. a. die Einführung des OrgKG diskutiert wurde, dass „die Effektivität der Strafverfolgung gerade bei den modernen, besonders bedrohlichen Kriminalitätsbereichen (...) gewährleistet sein“ müsse, während der „Rechtsstaat dieser Effektivität (...) auch Grenzen“ zu setzen habe (Bundestag 1991, S. 3511). Im Rahmen der rechtsstaatlichen Möglichkeiten müssten die vorhandenen Methoden gleichwohl „effektiv gestaltet werden“ (Bundestag 1991, S. 3511). Die erkannten Herausforderungen, die in Zusammenhang mit dem VE-Einsatz bestehen, stehen einer effektiven Ausgestaltung innerhalb der vorhandenen, rechtsstaatlichen Möglichkeiten allerdings mitunter entgegen.

Dabei mangelt es neben einer zukunftsgerichteten, effektiven Ausgestaltung noch immer an der nötigen Rechtssicherheit, sowohl für die Betroffenen der Maßnahme als auch für die eingesetzten Beamten und deren VE-Führer. Die dringende Notwendigkeit einer solchen ergibt sich dabei im Hinblick auf ein bestehendes und angesichts der aktuellen Pandemielage ggf. zusätzlich verstärktes gesellschaftliches Unsicherheitsgefühl und der damit einhergehenden, erkennbaren Akzeptanz und Forderung nach wirksamen polizeilichen Schutzmaßnahmen, die eine zukünftige quantitative Ausweitung verdeckter personaler Ermittlungen zumindest denkbar erscheinen lassen.

Im Folgenden werden einzelne Bereiche aufgezeigt, in denen, auf Basis der durchgeführten Betrachtung, ein derartiger Anpassungsbedarf erkannt wurde.

## **8.1 Rückgriff auf Vorschriften der RiStBV**

Wie bereits ausgeführt, handelt es sich bei der RiStBV um eine Verwaltungsvorschrift ohne Gesetzeskraft, die allerdings in Anlage D bis heute auch eine Reihe an maßgeblichen Regelungen in Zusammenhang mit dem VE-Einsatz enthält (vgl. Anlage D Abs. 2 RiStBV in der Fassung von September/Okttober 1985 und November 1993, Meyer-Goßner 2021).

Zu nennen ist hier bspw. das ausdrückliche Verbot der Straftatenbegehung durch VE (Anlage D Abs. 2 Punkt 2.2 RiStBV), die Möglichkeit des Rückgriffes auf Rechtfertigungs- oder Entschuldigungsgründe (Anlage D Abs. 2 Punkt 2.2) sowie die Bindung des VE an das Legalitätsprinzip und die gleichzeitige Erlaubnis, Ermittlungsmaßnahmen aus „kriminaltaktischen Erwägungen“ zurückzustellen (Anlage D Abs. 2 Punkte 2.6, 2.6.1 und 2.6.2 RiStBV). Zwar können die genannten Regelungen auch

aus der in § 110c StPO festgeschriebenen Formulierung abgeleitet werden, demnach sich die „Befugnisse des Verdeckten Ermittlers nach diesem Gesetz und anderen Rechtsvorschriften“ richten, einer expliziten Benennung daraus abzuleitender, maßgeblicher Befugnisse und Grenzen des VE-Einsatzes mangelt es in der StPO hingegen.

Dabei wurde die Anlage D der RiStBV bis heute durch den Bund nicht in Kraft gesetzt, da die darin enthaltenen Regelungen den „Besonderheiten der Ermittlungsverfahren des Generalbundesanwalts nicht in allen Fällen gerecht“ würden (vgl. BT-Drs. 19/16593, S. 5). Gleichzeitig kämen die Regelungen auch auf Bundesebene ergänzend zur Anwendung, „soweit deren Anwendung im Hinblick auf die Besonderheiten der Ermittlungsverfahren des Generalbundesanwaltes im Einzelfall geeignet“ seien (vgl. BT-Drs. 19/16593, S. 6).

Die Notwendigkeit einer spezialgesetzlichen Regelung des VE-Einsatzes wurde durch den Bundesrat 1991 auch anerkannt, da die bisherige „Regelung durch bloße Verwaltungsvorschrift vielfach nicht als zureichend angesehen“ worden war (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 41). Die mit Einführung des OrgKG beabsichtigte, bereits „im Interesse der Fürsorge für die eingesetzten Beamten“ (BT-Drs. 12/989, S. 41) gebotene Rechtssicherheit, kann durch den anhaltenden Rückgriff auf eine bundesweit uneinheitliche und teils nicht in Kraft gesetzte Verwaltungsvorschrift nach wie vor kaum Rechnung getragen werden. Vielmehr wurde das erkannte Defizit bei der Erfüllung staatlicher Fürsorgepflichten durch die Einführung der §§ 110a ff. StPO nur teilweise geschlossen, da auf eine explizite Übernahme maßgeblicher Regelungen in Zusammenhang mit dem VE-Einsatz aus der RiStBV in die StPO weitestgehend verzichtet worden ist. Mit dem Ziel der größtmöglichen Rechtssicherheit für Betroffene wie für die eingesetzten Beamten gilt es, diese bestehende Regelungslücke zukünftig zu schließen.

## **8.2 Konkretisierung und Begrenzung einsatztaktischer Mittel**

Das Ziel einer größtmöglichen Rechtssicherheit im Umgang mit dem VE-Einsatz kann nicht alleine durch eine Übernahme bestehender Formulierungen der RiStBV in die StPO gelingen. So würden nach Kirkpatrick die „tatsächlichen Befugnisse eines Verdeckten Ermittlers (...) durch die Strafprozessordnung nur unzureichend beschrieben“ (Kirkpatrick 2011, S. 45). Die bestehenden Regelungen ließen „keine detaillierten Vorstellungen des Gesetzgebers hinsichtlich der Einsatzgestaltung und seiner Befugnisse deutlich werden“ (Kirkpatrick 2011, S. 45).

Während es in dem Gesetzesentwurf des OrgKG noch heißt, dass darin bewusst auf die Ausführung von „Selbstverständlichkeit[en, d. Verf.]“ verzichtet wurde (vgl. BT-

Drs. 12/989, S. 42), kann auch hier argumentiert werden, dass das Ausbleiben entsprechender Regelungen dem eigentlichen Fürsorgegedanken mit Einführung des OrgKG entgegensteht. Vielmehr ist zum Schutz der von der Maßnahme Betroffenen sowie der eingesetzten Beamten eine darüberhinausgehende Konkretisierung und Begrenzung zulässiger kriminaltaktischer Mittel angezeigt. Die nachträglich eingeführte Regelung des § 110a Abs. 1 Satz 5 StPO, die u. a. auf ein Verbot des Eingehens taktischer Liebesbeziehungen abstellt (vgl. Frister 2021, Rn. 338), kann hier beispielhaft angeführt werden.

Gleichzeitig vereinfacht eine klare einsatztaktische Umgrenzung des VE-Einsatzes auch eine Abgrenzung zu anderen Arten verdeckter personaler Ermittlungsmethoden. So ist der NoeP-Einsatz im Gegensatz zum Einsatz von VE bislang weder in der StPO noch in der RiStBV definitorisch geregelt. Wie aufgezeigt, hat der BGH zu Abgrenzungsmodalitäten des VE von dem weniger eingriffsintensiven NoeP bereits wiederholt Stellung genommen (vgl. auch Keller 2017, S. 203). Keller bezeichnet die Abgrenzung zwischen NoeP und VE allerdings nach wie vor als „Problematik“ (vgl. Keller 2017, S. 203). Mit zunehmender Straftatenverlagerung in den digitalen Raum wurde eine Abgrenzung der genannten Ermittlungsinstrumente zudem auf Basis der bestehenden Modalitäten noch komplexer. Besserung im Sinne einer verbesserten Rechtssicherheit könnte hier durch die Einführung von Legaldefinitionen für den NoeP, den Cyber-VE sowie den Cyber-NoeP in die StPO erlangt werden.

### **8.3 Straftatenbegehung durch VE**

Wie u. a. in Kapitel 3.3 dargestellt, ist die Frage nach der Zulässigkeit der Straftatenbegehung durch VE nahezu so alt, wie die Anwendung des Ermittlungsinstrumentes selbst. Die Entwicklung einer allgemeingültigen Lösung kann daher auch im Rahmen der hiesigen Betrachtung nicht in Aussicht gestellt werden.

Im Rahmen der vorstehenden Betrachtung wurde deutlich, dass neue Kriminalitätsformen, namentlich die virtuelle Verbreitung kinderpornografischen Materials, aufgrund der bestehenden Abschottungsmechanismen ohne die Einführung von Tatbestandsauschlüssen für verdeckte personale Ermittlungsinstrumente kaum mehr aufzuklären sind. Dass das formulierte Verbot einmal derartige kriminaltaktische Anwendungshindernisse hervorrufen könnte, war durch den Gesetzgeber vor 30 Jahren noch nicht absehbar. Die Diskussion um die Notwendigkeit der Straftatenbegehung durch VE im Rahmen der parlamentarischen Sitzung am 20.09.1991 bezog sich vorwiegend auf die Zu- bzw. Unzulässigkeit „milieutypischer Straftaten“ zur Vertrauensbildung und/oder Verhinderung der Enttarnung (vgl. bspw. Deutscher Bundestag 1991, S. 3504, 3508).

Mit der jüngsten materiell- wie formell-rechtlichen Anpassung hat der Gesetzgeber schließlich deutlich gemacht, dass er der Aufklärung entsprechender Straftaten gegenüber dem bestehenden Dogma in Zusammenhang mit der Straftatenbegehung durch VE strikt anlassbezogen ein höheres Gewicht einräumt.

Wie in Kapitel 6.4.2 ausgeführt, tritt eine ähnliche Anwendungsproblematik auch bei der Bekämpfung der PMK immer deutlicher zutage. Die zunehmenden Schwierigkeiten bei der Anwendung verdeckter personaler Ermittlungsmethoden resultieren hierbei allerdings nicht in erster Linie aus dem Abschottungsverhalten krimineller Akteure. Vielmehr besteht insbesondere in diesem Deliktsfeld die Gefahr, dass sich der VE bereits frühzeitig in einem unzulässigen, strafrechtlich relevanten Bereich bewegt. Die Problematik ist demnach erkennbare Folge der durch den Gesetzgeber zunehmend praktizierten, deliktischen Vorverlagerung von Straftatbeständen.

Aus kriminaltaktischer Sicht steht der politisch klar formulierte Aufklärungswille im Bereich der PMK (vgl. Bundesministerium des Innern und für Heimat 2021a) den damit verbundenen Schwierigkeiten des VE-Einsatzes klar entgegen. Probleme können in Folge zudem in Zusammenhang mit der Einhaltung der staatlichen Fürsorgepflicht gegenüber der eingesetzten Beamten ausgemacht werden.

Mit Einführung des § 89b Abs. 2 StGB wurde im Jahr 2009 ein materiell-rechtlicher Ausschlussstatbestand für die „Erfüllung rechtmäßiger beruflicher oder dienstlicher Pflichten“ geschaffen, welcher u. a. VE von der Strafbarkeit der „Aufnahme von Beziehungen zur Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat“ befreit. Eine gleichzeitige Anpassung weiterer Straftatbestände, bspw. der in §§ 129 ff. StGB geregelten Organisationsdelikte, wurde dagegen nicht vorgenommen.

Davon unabhängig zeigt die in Kapitel 2.6 genannte Einführung klar umgrenzter Ausnahmetatbestände in den Verfassungsschutzgesetzen der Länder Niedersachsen und Brandenburg einen gangbaren Weg auf, mit der aufgezeigten Problematik umzugehen. Durch die Gesetzesanpassungen einzelner Bundesländer entfällt dagegen nicht die Notwendigkeit, sowohl auf nachrichtendienstlicher als auch auf polizeilicher Ebene eine bundeseinheitliche Strategie herbeizuführen.

Der Meinung ist auch Keller, welcher erklärt, „dass das zur Aufklärung erheblicher Straftaten anerkannte Mittel eines VE-Einsatzes auch im Bereich des Staatsschutzes für die beteiligten Beamten rechtssicher handhabbar sein muss“ (Keller 2021, S. 158). Dies zum einen aus Gründen der staatlichen Fürsorgepflicht gegenüber der eingesetzten Beamten, indem diesen bundeseinheitlich nicht nur eine mögliche Straffreiheit im Nachgang des Einsatzes in Aussicht gestellt, sondern bereits im Vorfeld Handlungssicherheit erzeugt wird. Zum anderen erfordert die effektive Bekämpfung politisch motivierter Organisationen, die nicht selten über regionale und internationale

Grenzen hinweg agieren, einen bundesweit einheitlichen Bekämpfungsansatz. Dies setzt auch die einheitliche Anwendungsmöglichkeit ermittlungstaktischer Mittel voraus.

Auf der anderen Seite birgt die Aufnahme von Ausnahmetatbeständen im Sinne der § 18 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 16 Abs. 4 NVerfSchG sowie § 6a BbgVerfSchG in die StPO auch die Gefahr, dass zukünftig zunehmend die Aufnahme weiterer Ausschlussstatbestände für VE in die StPO gefordert wird. Dies insbesondere bei Deliktsfeldern, die ebenfalls in besonderer Art und Weise durch die Existenz von Vorfeldtatbeständen gekennzeichnet sind. Zu nennen sind hier bspw. Straftatbestände der CcicS.

Die Ausgestaltung des Ermittlungsinstrumentes des UCA kann dabei als äußere, jedoch nicht anzustrebende, kriminaltaktische Grenze des VE-Einsatzes angesehen werden, dessen Anwendung nach Rogall nur unter Aufgabe des Legalitätsprinzips zu erreichen wäre (vgl. Rogall 1987, S. 849).

Die Frage, an welcher Stelle die Zulässigkeit der Straftatenbegehung durch VE heute und auch zukünftig enden soll, kann daher an dieser Stelle nicht beantwortet werden. Schwarzburg, der die Folgen für den VE-Einsatz durch die „Ausweitung präventiv-instrumentalen Strafrechts“ bereits im Jahr 1995 thematisierte, warnte seinerzeit bereits vor der „Überdehnung behördlicher Sondererlaubnisse“, der „unangemessenen Ausweitung staatsanwaltschaftlicher Einstellungspraxis“ sowie dem „Ruf nach immer neuen Spezialermächtigungen für die Beamten“ (Schwarzburg 1995, S. 474).

Die Lösung des aufgezeigten Problemfeldes kann gleichwohl nicht in dem Festhalten an bestehenden dogmatischen Grundsätzen liegen, während nach außen die Absicht einer effektiven Kriminalitätsbekämpfung in Zusammenhang mit der PMK erklärt wird. Vielmehr werden durch den Gesetzgeber unter Beibehaltung der bestehenden Regelungen momentan bewusst die Risiken in Kauf genommen, die für die eingesetzten VE, neben der ohnehin bestehenden hohen Eigengefährdung, im Deliktsfeld der PMK im Besonderen bestehen. „Eine befriedigende Lösung“ kann daher auch nach Keller „nur in einem gesetzgeberischen Handeln gesehen werden“ (Keller 2021, S. 158).

#### **8.4 Rechtsstellung ausländischer VE in Deutschland**

Sowohl die Deliktsbereiche der OK als auch der PMK sind in besonderer Art und Weise durch internationale Einflüsse gekennzeichnet, die sich bspw. in einer internationalen Tatbegehung oder einer internationalen bis hin zu einer ethnisch abgeschotteten Täterstruktur ausdrücken können. Dabei wurde Letztgenannte insbesondere im Rahmen der Betrachtung der organisierten Clankriminalität deutlich.

Wie in Kapitel 6.2.2 dargestellt, kommt in diesen Bereichen auch dem grenzüberschreitenden VE-Einsatz besondere Bedeutung zu, sofern zur Erlangung des

Vertrauens der ZP bspw. bestimmte Sprachkenntnisse oder ein spezieller ethnischer Hintergrund erforderlich ist. Dabei haben ausländische VE, die auf deutschem Boden tätig werden, aufgrund der fehlenden deutschen Beamteneigenschaft den Status einer V-Person (vgl. BGH, Beschluss vom 20.06.2007, 1 StR 251/07, Rn. 5).

Die deutsche Beamteneigenschaft stellt als Folge einer allgemein anerkannten, „historisch-genetische[n, d. Verf.] Auslegung“ (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2018, S. 6) der in § 110a Abs. 2 Satz 1 StPO festgeschriebenen Legaldefinition des VE eine wesentliche Voraussetzung für die handelnden Beamten dar. Wie bereits ausgeführt, resultiert hieraus auch, dass die Regelungen der §§ 110a ff. StPO auf den Einsatz ausländischer VE in Deutschland nicht anwendbar sind.

Das gilt auch für die darin geregelten richterlichen Anordnungshürden. Als V-Person richtet sich deren Einsatz nach den Ermittlungsgeneralklauseln der StPO, während speziellere Regelungen zum Einsatz von V-Personen ausschließlich in Anlage D der RiStBV festgeschrieben worden sind (vgl. Anlage D Abs. 1 RiStBV in der Fassung von September/Okttober 1985 und November 1993, Meyer-Goßner 2021). Dabei entschied sich der Bundesrat in der Entwurfsfassung des OrgKG 1991 explizit gegen die Einführung spezialgesetzlicher Regelungen für V-Personen (vgl. BT-Drs. 12/989, S. 41).

Diese Entscheidung, die unter Verweis auf die ggf. hohe und mit dem Einsatz eines VE vergleichbare Eingriffsintensität in die Rechte der betroffenen Personen bis heute kontrovers betrachtet wird, gewinnt in Zusammenhang mit der bestehenden Regelung bezüglich des Einsatzes ausländischer VE zusätzlich an Brisanz. So vergrößere sich die bestehende „Rechtsunsicherheit“ bei dem Einsatz von V-Personen durch die Anwendung auf ausländische VE in besonderer Art und Weise (Barczak 2012, S. 188).

Eine Lösung könne laut Barczak bevorzugt in der „längst überfällig[en, d. Verf.]“ Etablierung spezialgesetzlicher Regelungen für V-Person liegen (vgl. Barczak 2012, S. 189). Zu demselben Ergebnis kommen auch die „Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages“, die sich im Jahr 2018 in einer gesonderten Ausarbeitung mit dem Einsatz ausländischer VE in Deutschland beschäftigten, wobei hierin ebenfalls Bezug auf die Ausführungen Barczaks genommen wird (vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2018, S. 13 f.).

Alternativ sei auch eine juristische Gleichsetzung auf deutschem Boden agierender VE, unabhängig, ob es sich hierbei um einen deutschen oder um einen aus dem Ausland eingereisten Beamten handelt, denkbar (vgl. Barczak 2012, S. 189).

Mit dem Ziel der Bildung größtmöglicher Rechtssicherheit, sowohl für Betroffene der Ermittlungsmaßnahmen als auch die mit der Durchführung verdeckter personaler Ermittlungsmaßnahmen betrauter Personen wird eine wirksamere Lösung in der Etablierung spezialgesetzlicher Regelungen für V-Personen in der StPO gesehen. Diese sollte neben einer Legaldefinition auch konkrete Verfahrensvorschriften zur Ausgestaltung des Einsatzes des verdeckten personalen Ermittlungsinstrumentes enthalten. Unter der Voraussetzung, dass darin schließlich sowohl die Eingriffsintensität von V-Personen in die Rechte der Betroffenen in angemessener Art und Weise berücksichtigt sowie ein gesteigerter staatlicher Schutzauftrag gegenüber V-Personen anerkannt wird, erscheint dann auch die fortgesetzte, rechtliche Einstufung ausländischer VE als V-Personen als ein gangbarer Weg.

### **8.5 Rechtsstellung des Cyber-VE**

Die Regelungen, die sowohl in der StPO, der RiStBV sowie der Polizeigesetze der Länder in Zusammenhang mit dem VE-Einsatz existieren, haben alle gemeinsam, dass sie ursprünglich einer Zeit entstammen, in der die technische Entwicklung hinter den heutigen Möglichkeiten bedeutend zurückstand.

Gegenwärtig finden weite Bereiche des privaten und dienstlichen Lebens online statt. Dadurch sind neue Kriminalitätsformen entstanden, während bestehende Deliktsfelder an die digitalen Möglichkeiten angepasst wurden.

Welche Auswirkungen die Digitalisierung auf die Strafverfolgung im Allgemeinen und die Anwendung verdeckter personaler Ermittlungsmethoden im Speziellen haben würde, war mit Einführung der spezialgesetzlichen Regelungen des OrgKG noch nicht abzusehen. Die §§ 110a ff. StPO und die dahinterstehende Idee des VE-Einsatzes entstammt laut Ihwas einem „völlig anderen Kontext“, was diesen schließlich dazu bewegt, die „Unanwendbarkeit des § 110a StPO“ auf den Cyber-VE als virtuelle Adaption des VE-Einsatzes abzuleiten (vgl. Ihwas 2018, S. 145). So habe der Gesetzgeber mit Einführung der formell-rechtlichen Regelung im Jahr 1992 „die Organisierte Kriminalität in der realen Welt“ bekämpfen wollen und im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens auch den „hohen organisatorischen und finanziellen Aufwand“ des VE-Einsatzes hervorgehoben (vgl. Ihwas 2018, S. 145). „Das bloße Anlegen eines Pseudonyms“ werde dieser Vorstellung hingegen kaum mehr gerecht (vgl. Ihwas 2018, S. 145).

Bönisch und Bretschneider schreiben dem digitalen Kommunikationsverhalten zudem eine deutlich verringerte „Schutzwürdigkeit in die Wahrhaftigkeit des Kommunikationspartners“ zu, was aus ihrer Sicht schließlich dazu führe, dass ein Großteil der

digitalen Ermittlungsbedürfnisse nicht über die verringerte Eingriffsintensität eines NoeP-Einsatzes hinausgehe (Bönisch und Bretschneider 2013, S. 105).

Wie in Kapitel 6.3 ausgeführt, bringt u. a. die Kommunikation in Internet und Darknet erhebliche Besonderheiten mit sich, die sie von der Kommunikation im realen Raum unterscheidet. Zu nennen ist hier bspw. die gestiegene Reichweite virtueller Kontakte gegenüber „persönlicher Face-to-Face-Kommunikation“ (vgl. Bönisch und Bretschneider 2013, S. 99). In Kapitel 6.3.2 wurde darüber hinaus insbesondere die Möglichkeit der Übernahme eines bereits bestehenden, fremden Accounts aufgeführt, wodurch VE bspw. die im realen Raum unmögliche Einnahme einer existenten fremden Identität möglich werde (vgl. bspw. Fünfsinn et al. 2017, S. 444).

Sowohl Ihwas als auch Bönisch und Bretschneider beziehen in ihren Betrachtungen allerdings nur geringfügig mit ein, dass mit der Entwicklung des digitalen Raumes auch die Entstehung von Prüfmechanismen einherging, anhand derer die Nutzer die Unsicherheiten der digitalen Welt zu kompensieren versuchen. Zu nennen ist bspw. die Möglichkeit der Bewertung digitaler Produktanbieter oder die Vergabe eines speziellen Nutzerstatus für Accounts, die sich durch die Anzahl oder den Inhalt ihrer Beiträge oder die zeitliche Dauer ihrer (Online-)Mitgliedschaft als vertrauenswürdig erwiesen haben. Auch die mehrfach erwähnte Praxis entsprechender Forenbetreiber, Accounts erst nach Übersendung inkriminierter Bild- oder Videodateien in entsprechende Nutzergruppen aufzunehmen, stellt eine Vorgehensweise zur Überprüfung der kriminellen Integrität digitaler Accountinhaber dar.

Ob derartige Kriterien zwangsläufig die Schutzwürdigkeit der Kommunikationsbeziehung erhöhen, bedarf sicherlich einer Einzelfallabwägung. Tatsächlich können derartige nutzerseitige Prüfmechanismen den organisatorischen und zeitlichen Aufwand eines digitalen Einsatzes verdeckter personaler Ermittlungen deutlich erhöhen. Gleiches gilt für die Bewertung der Eingriffsintensität in die Betroffenenrechte. Dies nicht zuletzt, wenn die Übernahme bestehender digitaler Identitäten durch verdeckte personale Ermittler beabsichtigt wird.

Auch wenn sich die §§ 110a ff. StPO demnach nicht originär auf den Cyber-VE-Einsatz beziehen, sind sie aufgrund der darin umfassten Würdigung der besonderen Eingriffsintensität in die Betroffenenrechte nicht per se ungeeignet zur Regelung dieser Form des VE-Einsatzes. Gleichzeitig gehen mit der Digitalisierung auch einige spezielle Besonderheiten, bspw. in Bezug auf die Möglichkeiten der digitalen Kommunikation einher. Zudem ist die in § 110b StPO geregelte Betretung von Wohnungen durch VE auf den Cyber-VE-Einsatz nicht anwendbar.

Mit Blick auf eine zukunftsgerichtete und rechtssichere Anwendung des Einsatzmittels des Cyber-VEs gilt es demnach, den aufgezeigten Besonderheiten des digitalen

Raumes spezialgesetzlich in ausreichendem Rahmen Rechnung zu tragen. Dabei urteilte das BVerfG am 02.03.2006, dass das „Schritthalten der Strafverfolgungsbehörden mit dem technischen Fortschritt (...) nicht lediglich als sinnvolle Abrundung des Arsenalts kriminalistischer Ermittlungsmethoden begriffen werden [können, d. Verf.], die weiterhin wirkungsvolle herkömmliche Ermittlungsmaßnahmen ergänzt“ (BVerfG, Urteil vom 02.03.2006, 2 BvR 2099/04, Rn. 102).

Damit geht auch die Entwicklung klarer gesetzlicher Ausgestaltungs- und Abgrenzungskriterien zwischen dem VE und dem Cyber-VE-Einsatz einher. Dies nicht zuletzt, da „Verdeckte Ermittlungen im Cyberspace“, als Folge einer weiteren Zunahme der digitalen Möglichkeiten, „zukünftig immer größere Bedeutung erlangen“ (Bönisch und Bretschneider 2013, S. 105) werden. So existiere im kalifornischen „Silicon Valley“ schon lange die Idee, eine „digitale Parallelwelt“ zu erschaffen, welche das Internet „dreidimensional erweitern“ solle (vgl. Schuler 2021). Die Idee des so genannten Metaversums zielt u. a. darauf ab, die Grenzen zwischen „Offline- und Online-Welt“ weiter zu reduzieren (vgl. Schuler 2021). Mit potentiell weitreichenden Folgen für sämtliche Bereiche des sozialen Lebens, darunter auch die Kriminalität und deren Bekämpfung.

## **9 Fazit**

Im Rahmen der vorstehenden Betrachtungen wurde der polizeiliche, politische wie gesellschaftliche Stellenwert des VE-Einsatzes deutlich. Gleichzeitig konnten die Herausforderungen identifiziert werden, die für VE im Rahmen ihrer Aufgabenerledigung heute gegenüber der Zeit der formell-rechtlichen Gesetzgebung in besonderer Weise existieren. Die dahingehenden Betrachtungen mündeten schließlich in einer Reihe an Anpassungserfordernissen, welche für eine zukunftsfähige, wirksame Ausgestaltung des VE-Einsatzes dringend angegangen werden sollten. Dabei ist neben der Behebung bestehender rechtlicher Unklarheiten durch den Gesetzgeber auch die fortwährende technische Weiterentwicklung alternativer Methoden zur Informationserhebung beim polizeilichen Gegenüber dringend notwendig. Zudem sollten phänomenologische Bereiche im Rahmen des polizeilichen Informationsaustausches so weit wie möglich aufgeheilt und Erkenntnisse mit dem Ziel bundeseinheitlicher Definitionen zusammengeführt werden.

Der inhaltliche Aufbau dieser Arbeit orientierte sich insbesondere an der Beantwortung der drei einleitend gestellten, forschungsleitenden Fragestellungen. So konnte im Rahmen der Analyse der rechtlichen Grenzen und Möglichkeiten des VE-Einsatzes ein Spannungsverhältnis zwischen dem größtmöglichen staatlichen

Erkenntnisgewinn und der Einhaltung rechtsstaatlicher Grundsätze erkannt werden. Dieses drückt sich auch in einer gewissen Zurückhaltung des Gesetzgebers vor der Einführung expliziter gesetzlicher Regelungen zur kriminaltaktischen Ausgestaltung auf dem Gebiet verdeckter personaler Ermittlungsmethoden aus. In gesteigertem Maße ist ebensolches dabei auch in dem bis heute nicht spezialgesetzlich geregelten Einsatz von V-Personen erkennbar.

Inwiefern die dahingehende Zurückhaltung auch von den historischen Gegebenheiten zur Zeit der Gesetzgebung, namentlich der erst wenige Jahre zurückliegenden Auflösung der DDR geprägt war, bedarf einer gesonderten Betrachtung. Tatsächlich wurde der Einführung spezialgesetzlicher Regelungen für den VE-Einsatz in der ersten parlamentarischen Debatte über die Einführung des OrgKG vereinzelt auch unter Verweis auf die staatliche Überwachung in der DDR mit Skepsis begegnet.

Neben den rechtlichen Gegebenheiten stellen zudem die personellen Möglichkeiten und Risiken, die der VE im Rahmen des Einsatzes auf sich nimmt, wichtige einsatztaktische Grenzen dar. Dabei wurde nicht nur herausgestellt, dass VE ohnehin hohe kognitive und charakterliche Eigenschaften benötigen. Sie müssen weiterhin auch bereit sein, ihr Privatleben zumindest zeitweise auf ein Minimum zu reduzieren und neben einsatzbedingten Gefährdungen auch darüberhinausgehende, gesundheitliche Risiken einzugehen.

Die derzeitige gesetzliche Ausgestaltung bringt partiell situative Unsicherheiten mit sich, die neben den dargestellten Risiken zusätzliche strafrechtliche Gefahren für die eingesetzten Beamten entstehen lassen. Angesichts quantitativer und qualitativer Zunahmen in den Schwerpunkt-Deliktsbereichen von VE sowie einer zunehmenden gesetzlichen Einführung von Vorfeldstraftatbeständen haben sich diese zudem gegenüber der Zeit der spezialgesetzlichen Verankerung des VE-Einsatzes noch erhöht.

Zur Beantwortung der zweiten forschungsleitenden Fragestellung wurden zunächst wesentliche phänomenologische, gesellschaftliche wie politische Faktoren identifiziert, die Einfluss auf die rechtliche Ausgestaltung des VE-Einsatzes zur Zeit der Einführung des OrgKG gehabt haben könnten. Dabei zielte die Betrachtung auch darauf ab, eine Idee von den phänomenologischen Anforderungen zu gewinnen, denen das Einsatzmittel des VE aus damaliger Sicht des Gesetzgebers genügen musste. Unter Einbeziehung von Lageberichten des BKA wurde die damalige Einschätzung schließlich aktuellen phänomenologischen Schwerpunkten und Herausforderungen gegenübergestellt. Des Weiteren wurde eine Gegenüberstellung des heutigen subjektiven Sicherheitsgefühls der Gesellschaft mit der Zeit der Gesetzgebung durchgeführt und unter Rückgriff auf Aussagen Reubands und Landaus eine Einschätzung bezüglich

der erwartbaren gesellschaftlichen Akzeptanz gegenüber eingriffsintensiver polizeilicher Ermittlungsinstrumente vorgenommen.

Im Ergebnis wurde festgestellt, dass sowohl im Bereich der OK als auch der PMK wesentliche Veränderungen gegenüber der Zeit der formell-rechtlichen Verankerung des VE-Einsatzes bestehen, die auch, aber nicht ausschließlich, mit enormen technischen Entwicklungen seit dem Ende der 1980er bzw. Anfang der 1990er Jahre zusammenzubringen sind. So wirkt sich gerade im Bereich der PMK die zunehmende Anzahl an Vorfeldtatbeständen im StGB in nicht unerheblichem Maße limitierend auf die kriminaltaktischen Möglichkeiten des VE-Einsatzes aus. Die Nutzung virtueller Anonymisierungs- und Kryptierungsmöglichkeiten erschwert zudem die polizeiliche Informationsgewinnung in diesem Bereich erheblich, was in Kombination mit dem ohnehin bestehenden, hohen Abschottungsverhalten entsprechender Tätergruppierungen der PMK wie auch der OK den VE-Einsatz zusätzlich herausfordert.

Daneben besitzt das polizeiliche Gegenüber, bspw. durch die Nutzung von Gesichtserkennungssoftware, bereits jetzt vermehrt Möglichkeiten der Gegenaufklärung, welche das Risiko der Enttarnung für VE auch vor dem Hintergrund einer stetigen Verbesserung entsprechender Software erheblich erhöhen können. Gleiches gilt für den gestiegenen staatlichen und wirtschaftlichen Rückgriff auf biometrische Daten zur Überprüfung von Personenidentitäten.

Zusammenfassend konnte konstatiert werden, dass die kriminaltaktische Notwendigkeit des VE-Einsatzes seit der spezialgesetzlichen Regelung zwar noch gestiegen ist, gleiches jedoch auch für die Risiken gilt, welche VE im Rahmen der staatlichen Aufgabenerledigung zwangsläufig eingehen.

Eine gesetzliche Anpassung der §§ 110a ff. StPO hat mit wenigen Ausnahmen nicht stattgefunden. Mit Einführung des § 110d StPO hat der Gesetzgeber allerdings deutlich gemacht, dass die Einführung von Ausschlussstatbeständen für VE streng anlassdeliktsbezogen möglich ist.

Hierauf basierend, wurden im Rahmen der Beantwortung der dritten forschungsleitenden Fragestellung schließlich weitere, konkrete Anpassungserfordernisse identifiziert, welche mit dem Ziel der Erhaltung bzw. zukünftigen Steigerung der Eignung des VE-Einsatzes zur Straftatenaufklärung und -prävention als notwendig erachtet werden. Dabei wurde konkret der anhaltende Rückgriff auf die Verwaltungsvorschriften der RiStBV kritisiert sowie eine Konkretisierung und Begrenzung der einsatztaktischen Mittel des VE in der StPO gefordert. Weiterhin wurde ein dringender gesetzlicher Handlungsbedarf bezüglich der Straftatenbegehung von VE auf dem Gebiet der PMK aufgezeigt. Gleiches gilt in Zusammenhang mit der derzeitigen Rechtsstellung

ausländischer VE in Deutschland sowie bezüglich der Einführung spezialgesetzlicher Regelungen für den Cyber-VE.

Da die vorstehenden Schlussfolgerungen auf literaturtheoretischen Aussagen basieren, besteht die Gefahr, dass aus Praxissicht andere kriminaltaktische Schwerpunkte zu setzen sind. Entsprechende Informationen hätten dagegen ausschließlich im Rahmen einer primär oder begleitend empirischen Herangehensweise an das Thema erlangt werden können, welche, wie einleitend dargestellt, aufgrund des hohen Grades an Geheimhaltungserfordernissen in diesem Themenbereich als nicht darstellbar erachtet wurde.

Mit Blick auf den limitierten Umfang der Arbeit wurde zudem nicht im Einzelnen auf die verfassungsrechtliche Eingriffstiefe des Ermittlungsinstrumentes eingegangen. Dabei stellt diese ein wichtiges Gegengewicht zur kriminaltaktischen Ausgestaltung des VE-Einsatzes dar. Die anhaltenden Diskussionen um die Zulässigkeit der Straftatenbegehung durch VE sowie der zulässigen Tatprovokation können in dem Zusammenhang als exemplarische Diskussionsfelder betrachtet werden.

Im Zentrum der Diskussion steht dabei jeweils die Frage, wie weit der Staat zur Straftatenaufklärung gehen darf. So wies Schwarzburg bspw. darauf hin, dass „Strafverfolgung und Gefahrenabwehr [zwar, d. Verf.] der Sicherung von Recht und Ordnung“ dienen, diese allerdings „nicht die zu schützenden (Verfassungs-) Werte an sich“ (Schwarzburg 1995, S. 472) darstellten. Damit einhergehend stellte der Europäische Gerichtshof im Jahr 2014 Folgendes fest: „Auch wenn die Ausbreitung des organisierten Verbrechens zweifellos das Ergreifen geeigneter Maßnahmen gebietet, nimmt gleichwohl das Recht auf eine geordnete Rechtspflege eine so herausragende Stellung ein, dass es Zweckmäßigkeitserwägungen nicht geopfert werden darf“ (EGMR, Urteil vom 23.10.2014, 54648/09, Rn. 47, Nichtamtliche Übersetzung des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz). Ellbogen nimmt ein weiteres Urteil des 2. Strafsenates des BGH aus dem Jahr 2015 zum Anlass, angesichts beweisrechtlicher Probleme, „der aber gleichwohl hohen personellen und finanziellen Gefahren und der moralischen wie strafrechtlichen Fragwürdigkeit“, eine Empfehlung zum vollständigen Verzicht auf das Ermittlungsinstrument des VE auszusprechen (vgl. Ellbogen 2016, S. 240).

Der proklamierte politische Strafverfolgungswille, insbesondere in dem Bereich der PMK, deutet hingegen darauf hin, dass einer effektiven Strafverfolgung, im Sinne einer größtmöglichen Risikominimierung derzeit ein großer Stellenwert zukommt. Flankiert wird diese Entwicklung durch das bestehende, hohe gesellschaftliche Unsicherheitsgefühl. Unter Einbeziehung der dargestellten Entwicklungen, welche die polizeiliche Strafverfolgung in einigen Deliktsbereichen herausfordern, kommt dem VE-

Einsatz zur Erfüllung des politischen Aufklärungswillens demnach auch aus kriminaltaktischen Erwägungen große Bedeutung zu, während eine zeitgemäße kriminalstrategische Ausrichtung des Ermittlungsinstrumentes der Entwicklung offenbar hinterherläuft.

Derzeit zeichnet sich in keiner Weise ab, dass der kriminaltaktische Vorteil von VE durch andere Ermittlungsinstrumente zu kompensieren, geschweige denn zu ersetzen ist. Den eingesetzten Beamten muss daher jetzt und auch zukünftig, unter Einhaltung der bestehenden verfassungsrechtlichen Grundsätze der Schutz zugutekommen, den der Gesetzgeber aus eigener Kraft leisten kann. Dabei stellen die aufgeführten Anpassungserfordernisse dringend zu prüfende Optionen dar, deren Umsetzung nicht die Aufopferung der bestehenden Rechtspflege befürchten lassen.

VE führen in der Öffentlichkeit ein professionelles Schattendasein. Mit dieser Aussage wurde diese Arbeit eröffnet. In Anbetracht der vorstehenden Ergebnisse kann jedoch der Eindruck entstehen, dass im Zuge der professionellen Unsichtbarkeit des VE auch die zukunftsfähige, rechtliche Ausgestaltung des VE-Einsatzes in Vergessenheit geraten ist.

Der CDU/CSU-Abgeordnete Eylmann äußerte sich im Rahmen der ersten parlamentarischen Diskussion über die Einführung des OrgKG folgendermaßen:

„Ob die vorgesehenen Regelungen für den Einsatz des verdeckten Ermittlers diesem wirklich ermöglichen, so zu arbeiten, daß [sic!] er das Vertrauen der kriminellen Szene erringen kann, wird (...) noch sorgfältig zu prüfen sein. Wir werden uns dann auch einmal darüber informieren müssen, wie viel verdeckte Ermittler wir in der Bundesrepublik denn überhaupt noch haben, die bereit sind, unter den gegenwärtigen oder auch den zukünftigen Bedingungen zu arbeiten“ (Bundestag 1991, S. 3533).

Angesichts der identifizierten Herausforderungen scheint diese Aussage heute aktueller denn je. Will man nicht zukünftig auf die Möglichkeit von VE-Einsätzen verzichten, sollten daher neben den rechtlichen auch die personellen Grenzen des Ermittlungsinstrumentes wieder mehr in den Blick genommen werden.

## Literaturverzeichnis

- Abou-Taam, Marwan (2011)*: Folgen des 11. September 2001 für die deutschen Sicherheitsgesetze, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 61 (27), S. 9–14.
- Ackermann, Rolf (2011)*: Einführung in die Kriminalistik, in: Ackermann, Rolf/Clages, Horst/Roll, Holger (Hrsg.): *Handbuch der Kriminalistik. Kriminaltaktik für Praxis und Ausbildung*. 4. Aufl., Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, S. 1–46.
- Barczak, Tristan (2012)*: Der verdeckte Einsatz ausländischer Polizisten in Deutschland. Rechtsrahmen, Rechtsprobleme und Reformbedarf, in: *Strafverteidiger* (3), S. 182–189.
- Berresheim, Alexander/Vaihinger, Ruthild (2017)*: Alles nur Theater?! Der Einsatz von Schauspielmethoden in der Fortbildung von verdeckt arbeitenden Polizeibeamten, in: *Kriminalistik* (3), S. 155–162.
- Berthel, Ralph (2005)*: Kriminalstrategie gestern und heute. Eine Betrachtung zur Entwicklung einer Teildisziplin der Kriminalistik, zu ihren Wurzeln und Perspektiven. Teil 1, in: *Kriminalistik* (11), S. 619–627.
- Boeden, Gerhard (1987)*: Erscheinungsformen und polizeiliche Bekämpfungsmöglichkeiten der organisierten Kriminalität, in: Schwind, Hans-Dieter/Steinhilper, Gernot/Kube, Edwin (Hrsg.): *Organisierte Kriminalität. Beiträge zu einer Fachtagung der Deutschen Kriminologischen Gesellschaft und zur Verleihung der Beccaria-Medaille 1986*. Kriminologische Schriftenreihe der Deutschen Kriminologischen Gesellschaft e.V., Bd. 93, Kriminalistik-Verlag, Heidelberg, S. 23–40.
- Bönisch, Markus/Bretschneider, Harald (2013)*: Der verdeckte polizeiliche Einsatz im Internet. *Die Polizei* (4), S. 99–105.
- Bundeskriminalamt (2002)*: Lagebild Organisierte Kriminalität 2001 Bundesrepublik Deutschland. Kurzfassung. Wiesbaden.
- Bundeskriminalamt (2003)*: Lagebild Organisierte Kriminalität 2002 Bundesrepublik Deutschland. Kurzfassung. Wiesbaden.
- Bundeskriminalamt (2015)*: Organisierte Kriminalität. Bundeslagebild 2014. Wiesbaden.
- Bundeskriminalamt (2016)*: Organisierte Kriminalität. Bundeslagebild 2015. Wiesbaden.

- Bundeskriminalamt (2019)*: Organisierte Kriminalität. Bundeslagebild 2018. Wiesbaden.
- Bundeskriminalamt (2020)*: Organisierte Kriminalität. Bundeslagebild 2019. Wiesbaden.
- Bundeskriminalamt (2021a)*: Cybercrime. Bundeslagebild 2020. Wiesbaden.
- Bundeskriminalamt (2021b)*: Organisierte Kriminalität. Bundeslagebild 2020. Wiesbaden.
- Bundesministerium des Innern und für Heimat (2021a)*: Bundesinnenminister Seehofer. Bedrohungslage hat während der Pandemie zugenommen. Online verfügbar unter <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2021/06/vorstellung-vs-b-2020.html>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Bundesministerium des Innern und für Heimat (2021b)*: Ihr Personalausweis. Digital, einfach und sicher. Berlin. Online verfügbar unter <https://www.personalausweisportal.de/ihr-personalausweis>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Bundesrat (2019)*: Plenarprotokoll 980 vom 20.09.2019. Online verfügbar unter [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/downloads/DE/plenarprotokolle/2019/Plenarprotokoll-980.pdf;jsessionid=5AA3929953AD62B7368C747CAA212840.1\\_cid339?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/downloads/DE/plenarprotokolle/2019/Plenarprotokoll-980.pdf;jsessionid=5AA3929953AD62B7368C747CAA212840.1_cid339?__blob=publicationFile&v=2), zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Bundestag (1991)*: Plenarprotokoll 12/42 vom 20.09.1991. Online verfügbar unter <https://dserver.bundestag.de/btp/12/12042.pdf>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Bundeszentrale für politische Bildung (2021)*: Einleitung, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Hauptstadtbeschluss. Dossier, S. 2.
- Burkhardt, Lukas (2020)*: Künstliche Intelligenz in der Strafverfolgung. Potenzial und Limitierung von Anwendungen des maschinellen Lernens zur Unterstützung von Ermittlern bei der Bewältigung von Massen-Mediendaten, in: *Kriminalistik* (5), S. 336–340.
- Centrum für Strategie und Höhere Führung (2020)*: Sicherheitsreport 2020. Online verfügbar unter <https://www.sicherheitsreport.net/sicherheitsreport2020/>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Centrum für Strategie und Höhere Führung (2021)*: Sicherheitsreport 2021. Online verfügbar unter <https://www.sicherheitsreport.net/sicherheitsreport-2021/>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.

- Clages, Horst (2011)*: Verdeckte Polizeiliche Informationserhebung, in: Ackermann, Rolf/Clages, Horst/Roll, Holger (Hrsg.). Handbuch der Kriminalistik. Kriminaltaktik für Praxis und Ausbildung. 4. Aufl., Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, S. 581–618.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2015)*: Einsatz Verdeckter Ermittler. Grenzen ermittlungstaktischer Maßnahmen, Az. WD 3 - 3000 - 292/15 vom 25.11.2015.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2018)*: Einsatz ausländischer Verdeckter Ermittler, Az. WD 7 - 3000 - 005/18 vom 10.01.2018.
- dirk manthey film UG (2017)*: Im Inneren Kreis. Online verfügbar unter <http://www.iminnerenkreis-doku.de/>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Ellbogen, Klaus (2004)*: Die verdeckte Ermittlungstätigkeit der Strafverfolgungsbehörden durch die Zusammenarbeit mit V-Personen und Informanten, in: Schriften zum Prozessrecht, Bd. 187. Duncker und Humblot, Berlin.
- Ellbogen, Klaus (2016)*: Tatprovokation und das Recht auf ein faires Verfahren, in: Kriminalistik (4), S. 237–241.
- Frister, Helmut (2021)*: Polizeihandeln im Strafverfahren. Verdeckte Informationserhebung, in: Bäcker, Matthias/Denninger, Erhard/Graulich, Kurt (Hrsg.): Handbuch des Polizeirechts. Gefahrenabwehr - Strafverfolgung - Rechtsschutz. 7. Aufl., C.H. Beck, München, Rn. 326–373.
- Fünfsinn, Helmut/Ungefuk, Georg/Krause, Benjamin (2017)*: Das Darknet aus Sicht der Strafverfolgungsbehörden, in: Kriminalistik (7), S. 440–445.
- Generalstaatsanwaltschaft Bamberg/Bayerisches Landeskriminalamt (2021)*: Haftbefehl gegen Tierarzt wegen Besitz und Verbreitens von Kinderpornografie im Darknet. Pressemitteilung Nr. 9 vom 07.05.2021. Online verfügbar unter <https://www.justiz.bayern.de/gerichte-und-behoerden/generalstaatsanwaltschaft/bamberg/presse/2021/9.php>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Graulich, Kurt (2021)*: Das Handeln von Polizei- und Ordnungsbehörden zur Gefahrenabwehr. Befugnisse der Polizei zur heimlichen Datenerhebung, in: Bäcker, Matthias/Denninger, Erhard/Graulich, Kurt (Hrsg.): Handbuch des Polizeirechts. Gefahrenabwehr - Strafverfolgung - Rechtsschutz. 7. Aufl., C.H. Beck, München, Rn. 668–838.
- Hecker, Meike/Starcke, Jan (2017)*: Sozialer Zusammenhalt und Polizeivertrauen, in: Soziale Probleme 28 (2), S. 223–239.

- Heine, Günter/Weißer, Bettina (2019):* § 26, in: Schönke, Adolf/Schröder, Horst: Strafgesetzbuch. Kommentar. 30. Aufl., C.H. Beck, München, Rn. 21–24.
- Hertel, Florian (2019):* Virtuelle verdeckte personale Ermittlungen. Rechtliche Möglichkeiten und Abgrenzung der Instrumente, in: Kriminalistik (3), S. 162–168.
- Hilger, Hans (1992):* Neues Strafverfahrensrecht durch das OrgKG. 2. Teil, in: Neue Zeitschrift für Strafrecht (11), S. 523–526.
- Hofmann, Manfred/Ritzert, Silke (2014):* Zur Strafbarkeit des Einsatzes nachrichtendienstlicher V-Personen in terroristischen Vereinigungen, extremistischen Organisationen und verbotenen Gruppierungen, in: Neue Zeitschrift für Strafrecht (4), S. 177–183.
- Ihwas, Saleh Ramadan (2018):* „Die digitale Unterwelt“. Strafprozessuale Ermittlungsmöglichkeiten im Darknet, in: Journal der Wirtschaftsstrafrechtlichen Vereinigung e.V. 7 (3), S. 138–147.
- Jaeger, Rolf Rainer/Sappelt, Heinz (2021):* Einsatz verdeckter Ermittler, Vertrauens- und Scheinkäufe und Kombination verdeckter Ermittlungsmethoden. VEM 5, in: Jaeger, Rolf Rainer (Hrsg.): Kriminalisten-Fachbuch (KFB-App). Schmidt-Römhild GmbH & Co. KG, Lübeck, S. 1–66.
- Kartschall, Andre (2021):* Ab jetzt nur noch mit Fingerabdruck. Online verfügbar unter <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/personalausweis-115.html>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Keller, Arnold (2021):* Der Einsatz Verdeckter Ermittler bei der Verfolgung von Staatsschutzdelikten, in: Kriminalistik (3), S. 154–158.
- Keller, Christoph (2017):* Verdeckte personale Ermittlungen. Recht und Taktik. Verlag deutsche Polizeiliteratur GmbH (VDP), Hilden.
- Keller, Christoph (2019):* Basislehrbuch Kriminalistik. Strategien und Techniken der Verbrechensaufklärung und -bekämpfung. Verlag deutsche Polizeiliteratur GmbH (VDP), Hilden.
- Kirkpatrick, David Ryan (2011):* Der Einsatz von Verdeckten Ermittlern. Handbuch für die Praxis der Strafverfolgungsbehörden. Verlag deutsche Polizeiliteratur GmbH (VDP), Hilden.
- Kirkpatrick, David Ryan (2016):* Die Zulässigkeit von Scheinkäufen, in: Kriminalistik (10), S. 605–610.

- Köhler, Marcus (2021a)*: § 110a, in: Meyer-Goßner, Lutz/Schmitt, Bertram (Hrsg.): Strafprozessordnung mit GVG und Nebengesetzen. Bd. 6, 64. Aufl., C.H. Beck, , München, Rn. 1–17.
- Köhler, Marcus (2021b)*: § 110b, in: Meyer-Goßner, Lutz/Schmitt, Bertram (Hrsg.): Strafprozessordnung mit GVG und Nebengesetzen. Bd. 6, 64. Aufl., C.H. Beck, , München, Rn. 1–13.
- Köhler, Marcus (2021c)*: § 110c, in: Meyer-Goßner, Lutz/Schmitt, Bertram (Hrsg.): Strafprozessordnung mit GVG und Nebengesetzen. Bd. 6, 64. Aufl., C.H. Beck, , München, Rn. 1–4.
- Köhler, Marcus (2021d)*: § 110d, in: Meyer-Goßner, Lutz/Schmitt, Bertram (Hrsg.): Strafprozessordnung mit GVG und Nebengesetzen. Bd. 6, 64. Aufl., C.H. Beck, , München, Rn. 1–8.
- Koriath, Gerold (1992)*: Straftaten bei verdeckten Ermittlungen. Ein Geständnis, in: Kriminalistik (6), S. 370–372 und 389.
- Körner, Harald Hans (1992)*: Verdeckte Ermittlungen ohne Straftaten. Eine Erwiderung zu Koriath, KR 6/92, S. 370 ff, in: Kriminalistik (10), S. 601–605.
- Krauß, Manfred (2003)*: Psychologie Verdeckter Ermittler, in: Litzcke, Sven Max (Hrsg.): Nachrichtendienstpsychologie 1. Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung. Schriftenreihe des Fachbereichs Öffentliche Sicherheit, Brühl, S. 221–234.
- Krey, Volker (2003)*: Kriminalitätsbekämpfung um jeden Preis? Innere Sicherheit durch kontinuierliche Ausweitung des Bereichs verdeckter Ermittlungen? Rechtspolitisches Forum 9, Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier, Trier.
- Kühl, Eike (2017)*: „Geht mal aus dem Bild, ich google gerade“. Online verfügbar unter <https://www.zeit.de/digital/internet/2017-05/google-lens-io-smartphone-kamera-fotos/komplettansicht>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Landau, Herbert (2001)*: Grußwort, in: Geisler, Claudius (Hrsg.): Verdeckte Ermittler und V-Personen im Strafverfahren. Schriftenreihe der Kriminologischen Zentralstelle e.V., Bd. 31, Wiesbaden, S. 11–15.
- Landeskriminalamt Berlin (2021)*: Lagebild „Clankriminalität“. Berlin 2020. Berlin.
- Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (2018)*: KEEAS - Kriminalitäts- und Einsatzbrennpunkte geprägt durch ethnisch abgeschottete Subkulturen. Abschlussbericht 2016-2018. Düsseldorf.

- Laufer, Benjamin (2015):* Die Spionin, die ich liebte. Online verfügbar unter <https://www.zeit.de/politik/2015-08/rote-flora-polizei-maria-block>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Martin, Sigmund P. (2014):* Strafrechtliche Verantwortlichkeit des agent provocateurs, Verdeckten Ermittlers, der V-Person und des Informanten wegen ihrer Tätigkeiten durch die Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden und geheimdienstlichen Behörden, in: *Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi/Journal of Penal Law & Criminology/Zeitschrift für Strafrecht und Kriminologie* 2 (1-2), S. 117–133.
- Mey, Stefan (2017):* „Tor“ in eine andere Welt? Begriffe, Technologien und Widersprüche des Darknets, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 67 (46-47), S. 4–9.
- NDR (2021):* Ermittler in Hamburg haben offenbar Terroranschlag verhindert. Online verfügbar unter <https://www.ndr.de/nachrichten/hamburg/Ermittler-in-Hamburg-haben-offenbar-Terroranschlag-verhindert,polizei6224.html>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Pansa, Sören/Heller, Marius (2021):* „Ein Freund, ein guter Freund“. Von den Besonderheiten des Einsatzes von Verdeckten Ermittlern und Vertrauenspersonen (Teil 2), in: *Die Kriminalpolizei* (4), S. 8–12.
- Peters, Butz (2004):* Tödlicher Irrtum. Die Geschichte der RAF. Argon Verlag GmbH, Berlin.
- Polizei Hamburg (2020):* Mobipol. Smartphones für die Polizei Hamburg. Online verfügbar unter <https://www.youtube.com/watch?v=nGC5xpwe9IM>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Rachor, Frederik (2007):* Das Polizeihandeln. Polizeiliche Einzelmaßnahmen, in: *Lisken, Hans/Denninger, Erhard (Hrsg.): Handbuch des Polizeirechts. Gefahrenabwehr - Strafverfolgung - Rechtsschutz.* 4. Aufl., C.H. Beck, München, Rn. 239–853.
- Rachor, Frederik (2012):* Das Polizeihandeln. Polizeiliche Einzelmaßnahmen, in: *Denninger, Erhard/Rachor, Frederik (Hrsg.): Handbuch des Polizeirechts. Gefahrenabwehr - Strafverfolgung - Rechtsschutz.* 5. Aufl., C.H. Beck, München, Rn. 191–788.
- Reuband, Karl-Heinz (1992a):* Kriminalitätsfurcht in Ost- und Westdeutschland. Zur Bedeutung psychosozialer Einflußfaktoren, in: *Soziale Probleme* 3 (2), S. 211–219.

- Reuband, Karl-Heinz (1992b)*: Über das Streben nach Sicherheit und die Anfälligkeit der Bundesbürger für „Law-and-Order“-Kampagnen. Umfragebefunde im Trendvergleich, in: *Zeitschrift für Soziologie* 21 (2), S. 139–147.
- Reuter, Markus (2021a)*: Clearview bietet umstrittene Gesichtserkennung Polizeien weltweit an. Online verfügbar unter <https://netzpolitik.org/2021/ueberwachungstechnik-clearview-bietet-umstrittene-gesichtserkennung-polizeien-weltweit-an/>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Reuter, Markus (2021b)*: Europäisches Parlament stellt sich gegen biometrische Massenüberwachung. Online verfügbar unter <https://netzpolitik.org/2021/gesichtserkennung-co-europaeisches-parlament-stellt-sich-gegen-biometrische-massenueberwachung/>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Rogall, Klaus (1987)*: Strafprozessuale Grundlagen und legislative Probleme des Einsatzes Verdeckter Ermittler im Strafverfahren, in: *JuristenZeitung* 42 (18), S. 847–853.
- Rohde, Patrick/Dienstbühl, Dorothee/Labryga, Sonja (2019)*: Hysterie oder reale Bedrohung? Eine kriminologische Einordnung des Phänomens Clankriminalität in Deutschland, in: *Kriminalistik* (5), S. 275–281.
- Roll, Holger (2011)*: Erkennungsdienst, in: Ackermann, Rolf/Clages, Horst/Roll, Holger (Hrsg.): *Handbuch der Kriminalistik. Kriminaltaktik für Praxis und Ausbildung*. 4. Aufl., Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, Rn. 1–85.
- Rückert, Christian/Goger, Thomas (2020)*: Neue Waffe im Kampf gegen Kinderpornografie im Darknet. Neuregelung von § 184b Abs. 5 S. 2 StGB und § 110d StPO, in: *Zeitschrift für IT-Recht und Recht der Digitalisierung* (6), S. 373–378.
- Schleswig-Holsteiner Landtag (2021)*: Landtag beschließt neues Polizeigesetz. Online verfügbar unter [https://www.landtag.ltsh.de/nachrichten/21\\_02\\_polizeireform/](https://www.landtag.ltsh.de/nachrichten/21_02_polizeireform/), zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Schmidt, Michael/Müller, Andrea (2011)*: maßnahmen gegen observation. Luchs. Online verfügbar unter <https://gipfelsoli.org>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Schuler, Marcus (2021)*: „Metaversum“ als Internet-Nachfolger? Zukunftsideen der Tech-Konzerne. Online verfügbar unter <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/technologie/metaversum-silicon-valley-internet-101.html>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Schwarzburg, Peter (1995)*: Einsatzbedingte Straftaten Verdeckter Ermittler, in: *Neue Zeitschrift für Strafrecht* (10), S. 469–474.

- Seitz, Janine (2014)*: Dem Verbrechen auf der Datenspur. Online verfügbar unter <https://www.zukunftsinstitut.de/artikel/big-data/predictive-policing/>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Senge, Lothar (2013)*: Vorbemerkungen Sechster Abschnitt. Der V-Mann als Beweismittel, in: Hannich, Rolf (Hrsg.): *Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung mit GVG, EGGVG und EMRK*. 7. Aufl., C.H. Beck, München, Rn. 54–93.
- Soiné, Michael (2013)*: Personale verdeckte Ermittlungen im Strafverfahren. Ermittlungszwecke und -formen, Einsatz technischer Mittel, grenzüberschreitendes Tätigwerden, in: *Kriminalistik* (8-9), S. 507–515.
- Sommerer, Lucia M. (2020)*: Personenbezogenes Predictive Policing. Kriminalwissenschaftliche Untersuchung über die Automatisierung der Kriminalprognose, in: *Schriften zur Kriminologie*, Bd. 19. Nomos, Baden-Baden.
- Staatsanwaltschaft Dresden (2021)*: Einbruch in das Historische Grüne Gewölbe. Staatsanwaltschaft Dresden erhebt Anklage zum Landgericht Dresden - Jugendkammer - gegen sechs Beschuldigte. Medieninformation vom 02.09.2021. Online verfügbar unter <https://www.justiz.sachsen.de/stadd/verfahrenskomplex-gruenes-gewoelbe-4208.html>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Statista (2020)*: Vertrauen in die Institutionen in Deutschland. Online verfügbar unter <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/814334/umfrage/vertrauen-in-die-institutionen-in-deutschland/>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Statista (2021a)*: Umfrage zum Sicherheitsgefühl durch automatische Gesichtserkennung. Online verfügbar unter <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1267259/umfrage/umfrage-zum-sicherheitsgefuehl-durch-automatische-gesichtserkennung/>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Statista (2021b)*: Vertrauen in die Polizei in Deutschland. Online verfügbar unter <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/377233/umfrage/umfrage-in-deutschland-zum-vertrauen-in-die-polizei>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Stern (2021)*: Nach Einbruch in Grünes Gewölbe: Sechs Männer angeklagt. Online verfügbar unter <https://www.stern.de/panorama/stern-crime/einbruch-in-gruenes-gewoelbe—anklage-gegen-sechs-maenner-erhoben-30705350.html>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Stratenschulte, Eckart D. (2021)*: Erweiterungen und Vertiefungen der europäischen Integration, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): *Die Europäische Union. Dossier*, S. 124-127.

- Weiß, David (2014)*: Das ermittlungstaktische Mittel des Virtuellen Verdeckten Ermittlers. Rechtliche und taktische Möglichkeiten und Grenzen am Beispiel von Baden-Württemberg, in: *Kriminalistik* (5), S. 335–339.
- Wendt, Carsten (2021a)*: Bekämpfung der Organisierten (Clan-)Kriminalität. Teil 1: Ist Clankriminalität gleich Clankriminalität?, in: *Kriminalistik* (4), S. 195–203.
- Wendt, Carsten (2021b)*: Bekämpfung der Organisierten (Clan-)Kriminalität. Teil 2: Wie kann man Clankriminalität erfolgreich bekämpfen?, in: *Kriminalistik* (5), S. 265–270.
- Werner, Jana (2016)*: Verdeckte Ermittler – am Rande der Legalität. Online verfügbar unter <https://www.welt.de/regionales/hamburg/article155512771/Verdeckte-Ermittler-am-Rande-der-Legalitaet.html>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Wolter, Jürgen/Jäger, Christian (2016a)*: § 110a. Verdeckter Ermittler, in: Wolter, Jürgen (Hrsg.): *SK-StPO. Systematischer Kommentar zur Strafprozessordnung*. Bd. 2, 5. Aufl., Carl Heymanns Verlag, Köln, Rn. 1–15.
- Wolter, Jürgen/Jäger, Christian (2016b)*: § 110b. Verfahren beim Einsatz eines Verdeckten Ermittlers, in: Wolter, Jürgen (Hrsg.): *SK-StPO. Systematischer Kommentar zur Strafprozessordnung*. Bd. 2, 5. Aufl., Carl Heymanns Verlag, Köln, Rn. 1–15.
- zdf.de (2021a)*: „AktENZEICHEN XY... GELÖST!“ vom 30. Juni 2021. Online verfügbar unter <https://www.zdf.de/gesellschaft/aktENZEICHEN-xy-ungeloest/aktENZEICHEN-xy-geloest-vom-30-juni-2021-100.html>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- zdf.de (2021b)*: Hunderte gefälschte Impfpässe in München. Digitale Impf-Ausweise. Online verfügbar unter <https://www.zdf.de/nachrichten/panorama/corona-digitaler-impfausweis-faelschung-100.html>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Zeit Online (2020)*: Ermittlungen zu Hackerangriff auf Uniklinik führen nach Russland. Online verfügbar unter <https://www.zeit.de/digital/datenschutz/2020-09/dueseldorf-uniklinik-hackerangriff-russland-ermittlungen-schadsoftware-trojaner>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Zukunftsinstitut (2021a)*: Die Megatrends. Online verfügbar unter <https://www.zukunftsinstitut.de/dossier/megatrends/>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.
- Zukunftsinstitut (2021b)*: Megatrend Sicherheit. Online verfügbar unter <https://www.zukunftsinstitut.de/dossier/megatrend-sicherheit/>, zuletzt geprüft am 10.02.2022.

## **Eigenständigkeitserklärung**

Hiermit versichere ich, dass ich die vorliegende Masterarbeit selbständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt habe, alle Ausführungen, die anderen Schriften wörtlich oder sinngemäß entnommen wurden, kenntlich gemacht sind und die Masterarbeit in gleicher oder ähnlicher Fassung noch nicht Bestandteil einer Studien- oder Prüfungsleistung war.

█, 10.02.2022, █

---

Ort, Datum, Unterschrift