

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Wolfgang Gehrcke, Annette Groth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 18/4546 –**

### **Erleichterung grenzüberschreitender verdeckter Ermittlungen mithilfe der EU-Agenturen CEPOL und Europol**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die Europäische Kommission betont, die Europäische Union habe keinerlei Kompetenzen für die Anbahnung oder Durchführung grenzüberschreitender Einsätze von verdeckten Ermittlerinnen und Ermittlern (Kommissionsdokument E-006072/2014 vom 1. Oktober 2014). Zuständig seien ausschließlich nationale Polizeibehörden. Die EU-Polizeiagentur sei mit keiner „operativen Rolle“ in entsprechende Operationen eingebunden, biete aber eine Plattform für den Austausch von „Best Practice“ und Expertise über die Führung von Informanten. Gemeint sind Personen, die keinen Behörden angehören, aber für diese Spitzeldienste übernehmen („external human sources for law enforcement purposes“). Auch sei der Kommission zur grenzüberschreitenden Vernetzung von Führerinnen und Führern verdeckter Ermittlerinnen und Ermittler unter dem Namen „European Cooperation Group on Undercover Activities“ (ECG) bekannt, es handle sich aber nicht um eine Gruppe der EU (Kommissionsdokument E-006472/2013 vom 13. August 2013). Weder die Kommission noch Europol unterstützten die ECG. Sollten etwaige Verstöße der Beteiligten verfolgt werden und gehörten diese der EU an, seien die Europäische Menschenrechtskonvention und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union maßgeblich.

Laut der Europäischen Polizeiakademie CEPOL sollen im Juni und Juli 2015 in Kroatien Kenntnisse zu grenzüberschreitenden Operationen verdeckter Ermittlerinnen und Ermittler ausgetauscht werden ([www.cepola.europa.eu/education-training/what-we-teach/residential-activities/20150629/372015-undercover-operations](http://www.cepola.europa.eu/education-training/what-we-teach/residential-activities/20150629/372015-undercover-operations)). Vermittelt würden auch die Bedeutung und Bedingungen für entsprechende Maßnahmen. Den Teilnehmenden würden auch die rechtlichen Rahmenbedingungen in Europa vermittelt sowie die „hauptsächlichen Typen“ („main types“) von Operationen vermittelt. Thema seien auch die „empfindlichsten Aspekte“ („most vulnerable aspects“) der Einsätze sowie eine Auflistung der internationalen Kooperationsmöglichkeiten. Schließlich sollen die Teilnehmenden mit Informationen zu „best practice“ versorgt werden. Zielgruppe der Veranstaltung sind Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte mit Erfahrungen in „Techniken verdeckter Ermittler/Ermittlerinnen“. Ein weiteres CEPOL-Seminar in Kooperation mit Europol soll Teilnehmende mit exis-

---

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 16. April 2015 übermittelt.*

*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

tierenden Praktiken zur Führung von Informantinnen und Informanten vertraut machen ([www.cepol.europa.eu/education-training/what-we-teach/residential-activities/20151005/362015-informant-handling-advanced](http://www.cepol.europa.eu/education-training/what-we-teach/residential-activities/20151005/362015-informant-handling-advanced)). Themen sind das Verständnis nationaler Regelungen, stärkere Nutzung der „Produkte“ Europols, Erkennen des Bedarfs für ein ganzheitliches Risikomanagement („comprehensive risk assessment“), Schutz von Angestellten und Abläufen, Kooperation mit „EU-Partnern und Drittstaaten“ bezüglich von Informantinnen und Informanten, kosteneffektive Nutzbarmachung „verdeckter menschlicher Aufklärung“ („utilise Covert Human Intelligence Sources in a cost effective way“).

Keines der Seminare vermittelt nach Auffassung der Fragesteller Wissen, damit die derart Ausgeforschten etwaige Rechtsverstöße einfacher verfolgen können. Betroffene grenzüberschreitender verdeckter Ermittlungen waren im Falle des britischen Polizisten Mark Kennedy beispielsweise von rechtswidrigen Mitteln betroffen, darunter dem Einsatz von Sexualität zur Erlangung von Informationen („Mein Leben wurde zum Gegenstand einer staatlichen Invasion“; taz die tageszeitung vom 14. Januar 2015). Zwar wird dies von britischen Betroffenen vor britischen Gerichten verfolgt. Mark Kennedy war jedoch in mehreren europäischen Ländern eingesetzt, darunter auch in Deutschland (Bundestagsdrucksache 17/7567). Etwaige in Deutschland lebende Betroffene wissen womöglich nicht, dass Mark Kennedy ein Polizist war und leben weiter in dem Glauben, die persönlichen oder sexuellen Beziehungen seien nicht vorgetäuscht worden. Das Bundesministerium des Innern (BMI) als zuständige Behörde hat die von Mark Kennedy in Deutschland ausgeforschten Aktivistinnen und Aktivisten nach Kenntnis der Fragestellerinnen und Fragesteller nicht über dessen tatsächliche Identität unterrichtet. Eine straf- oder zivilrechtliche Verfolgung etwaiger Verstöße wird dadurch unterbunden.

Weder die Bundesregierung noch die Bundesländer Berlin (Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Schreiben des Senators Frank Henkel an den Abgeordneten Andrej Hunko vom 21. Mai 2013), Mecklenburg-Vorpommern (SPIEGEL ONLINE vom 19. Februar 2011, der Freitag vom 24. Februar 2011, Telepolis vom 23. Februar 2011) noch Baden-Württemberg (Innenministerium Baden-Württemberg, Bundestagsdrucksache 14/7530) konnten in Erfahrung bringen, in wessen Auftrag Mark Kennedy jahrelang in Berlin aktiv war. Laut dem BMI habe sein Aufenthalt aber der „Legendenbildung“ gedient (Bundestagsdrucksache 17/5736).

In einem Briefwechsel des Abgeordneten Andrej Hunko mit der britischen Innenministerin Theresa May konnte diese nicht erklären, wer Mark Kennedy zur Zeit seiner Aufenthalte in Berlin beauftragt bzw. geführt hatte (Schreiben vom 26. Februar 2013). Jedoch empfiehlt Theresa May bzw. der von ihr mit der Beantwortung beauftragte Abgeordnete Damian Green, eine Eingabe beim BMI zu machen, damit dieses bei der britischen Polizei über die „üblichen Kanäle“ eine Untersuchung beauftragt („who can then make an investigative request of the British police or the IPCC via the usual international cooperation channels“). Allerdings ist unklar, worin diese „üblichen Kanäle“ bestehen und ob die Bundesregierung überhaupt willens ist, eine solche Untersuchung zu beantragen.

1. Auf welche Weise ist die EU-Polizeiagentur Europol nach Kenntnis der Bundesregierung in der Vergangenheit in operativer Hinsicht mit verdeckten Ermittlungen befasst gewesen?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse zur operativen Beteiligung von Europol sowohl bei Einsätzen von V-Personen (VP) wie auch bei Einsätzen von Verdeckten Ermittlern (VE) vor.

2. Inwiefern kann die Bundesregierung die Aussage der Kommission bestätigen oder kontern, wonach Europol keinerlei Kontakte zur „European Cooperation Group on Undercover Activities“ hatte oder hat?

Nach Kenntnis der Bundesregierung besteht zwischen Europol und der „European Cooperation Group on Undercover Activities“ (ECG) keine Zusammenarbeit.

3. Inwiefern haben Bundesbehörden bzw. nach Kenntnis der Bundesregierung auch Landesbehörden den Einsatz von „Iris Schneider“ auch in der European Cooperation Group on Undercover Activities (ECG) oder der International Working Group on Police Undercover Activities (IWG) thematisiert, bzw. inwiefern ist dies beabsichtigt (Bundestagsdrucksache 18/3754)?

Eine Thematisierung durch die nationalen Vertreter in der ECG und IWG (Leiter der VE-Dienststellen im Zollkriminalamt und Bundeskriminalamt – BKA) ist weder erfolgt noch beabsichtigt. Vertreter von Landesbehörden sind im Übrigen keine Mitglieder der Kooperationsformen European Cooperation Group on Undercover Activities (ECG) und International Working Group on Police Undercover Activities“ (IWG).

4. Auf welche Weise bietet Europol nach Kenntnis der Bundesregierung eine Plattform für den Austausch von „Best Practices“ und Expertise über die Führung von Informanten?

Über die bei Europol IT-basiert eingerichtete Expertenplattform „Europol Platform for Experts“ (EPE) können durch die berechtigten nationalen Experten online Erfahrungen zur VP-Führung ausgetauscht werden. Personenbezogene Daten werden hier nicht ausgetauscht und abgelegt.

5. Welche wesentlichen Empfehlungen werden nach Kenntnis der Bundesregierung in den „Best Practices“ zur Führung von Informanten gegeben?

„Best Practices“ sind im „European Union Manual on Common Criteria and Principles“ beschrieben und betreffen unverbindliche Mindeststandards der VP-Führung.

Die weitere Beantwortung dieser Frage ist der Bundesregierung in dem für die Öffentlichkeit einsehbaren Teil der Beantwortung der Kleinen Anfrage aus Geheimhaltungsgründen nicht möglich. Die Antwort der Bundesregierung muss als „Verschlussache – VERTRAULICH“ eingestuft werden. Diese Teilantwort wird an die Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages übersandt.\*

Die Bundesregierung folgt hierbei der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, nach der bei der Erfüllung der Auskunftspflichtung der Bundesregierung gegenüber dem Parlament unter Geheimhaltungsaspekten wirksame Vorkehrungen gegen das Bekanntwerden von Dienstgeheimnissen mit einbezogen werden können (vgl. BVerfGE 124, 161 [193]; für die Auskunft im Rahmen eines Untersuchungsausschusses: vgl. BVerfGE 124, 78 [128 f.]). Zwar ist der parlamentarische Informationsanspruch grundsätzlich auf die Beantwortung gestellter Fragen in der Öffentlichkeit angelegt (vgl. BVerfGE 124, 161 [193]). Die Einstufung als Verschlussache ist aber im vorliegenden Fall im Hinblick auf das

---

\* Das Bundesministerium des Innern hat die Antwort als „VS – Vertraulich“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.

Staatswohl aus folgenden Gründen erforderlich und geeignet, das Informationsinteresse des Parlaments unter Wahrung berechtigter Geheimhaltungsinteressen der Bundesregierung zu befriedigen:

Die Preisgabe von Informationen zu Mindeststandards der VP-Führung gegenüber der Öffentlichkeit würde das schützenswerte Interesse der Bundesrepublik Deutschland an einer wirksamen Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus und damit das Staatswohl erheblich beeinträchtigen.

Zum einen würde die Veröffentlichung dieser internen Vorgänge die Offenlegung sensibler polizeilicher Vorgehensweisen und Taktiken in einem äußerst gefährdungsrelevanten Bereich bedeuten. Die hier in Rede stehenden verdeckten Maßnahmen werden nur in Kriminalitätsfeldern angewandt, bei denen von einem besonderen Maß an Konspiration, Gemeenschädlichkeit und Gewaltbereitschaft ausgegangen werden muss. Die Kenntnisnahme von Informationen aus dem angeforderten Bereich durch kriminelle oder terroristische Kreise würde sich sowohl auf die staatliche Aufgabenwahrnehmung im Gefahrenabwehrbereich als auch auf die Durchsetzung des staatlichen Strafverfolgungsanspruchs außerordentlich nachteilig auswirken. Hinzu kommt zum anderen, dass eine Veröffentlichung entsprechender konkreter Inhalte, das Vertrauen der internationalen Kooperationspartner in die Integrität der deutschen Polizeiarbeit nachhaltig erschüttern und die weitere Zusammenarbeit im verdeckten Polizeibereich wesentlich erschweren würde.

6. Wann und wie wurden die „Best Practices“ zur Führung von Informanten nach Kenntnis der Bundesregierung erarbeitet, und wer war daran beteiligt?

Das in der Antwort zu Frage 5 erwähnte „European Union Manual on Common Criteria and Principles“ wurde im Jahr 2002 durch Europol unter Mitwirkung mehrerer Mitgliedstaaten erarbeitet und zwischenzeitlich mehrfach aktualisiert.

7. Welche „hauptsächlichen Typen“ („main types“) von verdeckten Ermittlungen sind der Bundesregierung bekannt?

Die Fragesteller zitieren eine Beschreibung des CEPOL-Lehrgangs 37/2015, „Undercover operations“. Was die Europäische Polizeiakademie CEPOL unter „main types of undercover operations“ versteht, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

8. Worin bestehen aus Sicht der Bundesregierung die „empfindlichsten Aspekte“ („most vulnerable aspects“) der Einsätze?

Die Fragesteller zitieren eine Beschreibung des CEPOL-Lehrgangs 37/2015, „Undercover operations“. Was die Europäische Polizeiakademie CEPOL unter „most vulnerable aspects“ versteht, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

9. Welche verschiedenen europäischen bzw. internationalen Kooperationsmöglichkeiten existieren aus Sicht der Bundesregierung zur Durchführung grenzüberschreitender verdeckter Ermittlungen?

Grenzüberschreitende verdeckte Ermittlungen erfolgen grundsätzlich auf Grundlage bi- und multilateraler Übereinkommen wie etwa dem EU-Rechtshilfeübereinkommen aus dem Jahr 2000 oder beispielsweise bilateralen Polizeivertträgen.

10. Auf welche Weise könnten aus Sicht der Bundesregierung „Produkte“ Europol's zur Führung von Informantinnen und Informanten besser genutzt werden?

Aus Sicht der Bundesregierung besteht diesbezüglich in der Bundesrepublik Deutschland kein Optimierungsbedarf.

11. Auf welche Weise könnte aus Sicht der Bundesregierung der Schutz von Angestellten und Abläufen verbessert werden?

Die Fragesteller zitieren hier aus einer Beschreibung eines CEPOL-Seminars. Der Bundesregierung ist nicht bekannt, welche Inhalte CEPOL anlässlich des geplanten Seminars in diesem Zusammenhang konkret zu vermitteln beabsichtigt. Aus Sicht der Bundesregierung besteht diesbezüglich in der Bundesrepublik Deutschland kein Optimierungsbedarf.

12. Auf welche Weise könnte aus Sicht der Bundesregierung „verdeckte menschliche Aufklärung“ wie von CEPOL beschrieben kosteneffektiver betrieben werden?

Die Fragesteller zitieren hier aus einer Beschreibung eines CEPOL-Seminars. Der Bundesregierung ist nicht bekannt, welche Inhalte CEPOL anlässlich des geplanten Seminars in diesem Zusammenhang konkret zu vermitteln beabsichtigt. Anzumerken bleibt in diesem Zusammenhang nur, dass jegliches behördliches Handeln von vornherein dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung unterliegt.

13. An welchen Lehrinhalten zu (grenzüberschreitenden) verdeckten Ermittlungen oder zur Führung von Informantinnen und Informanten haben welche deutschen Behörden des BMI seit dem Jahr 2010 teilgenommen, und von wem wurden diese veranstaltet?

Die Beantwortung dieser Frage ist der Bundesregierung in dem für die Öffentlichkeit einsehbaren Teil der Beantwortung aus Geheimhaltungsgründen nicht möglich. Die Antwort der Bundesregierung auf diese Frage muss als „Verschlussache – VERTRAULICH“ eingestuft werden. Diese Teilantwort kann bei der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.\* Zur Begründung wird auf die Ausführungen zu Frage 5 verwiesen.

14. An welchen entsprechenden, zukünftigen Lehrinhalten ist eine Teilnahme geplant?

Die Beantwortung dieser Frage ist der Bundesregierung in dem für die Öffentlichkeit einsehbaren Teil der Beantwortung aus Geheimhaltungsgründen nicht möglich. Die Antwort der Bundesregierung auf diese Frage muss als „Verschlussache – VERTRAULICH“ eingestuft werden. Diese Teilantwort kann bei der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.\* Zur Begründung wird auf die Ausführungen zu Frage 5 verwiesen.

---

\* Das Bundesministerium des Innern hat die Antwort als „VS – Vertraulich“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.

15. Welche der stattgefundenen oder geplanten Seminare vermittelten bzw. vermitteln Wissen zur Verbesserung der Verfolgung von etwaigen Rechtsverstößen durch Betroffene?

Die vermittelten Lehrgangsinhalte orientieren sich an der umfassenden Beachtung rechtstaatlicher Grundsätze hoheitlichen Handelns und dem innerstaatlichen Verhältnis zwischen Staat und Bürger als Individualrechtsgüterschutz.

16. Welche weiteren neuen Regelungen außer zur Führung eines ausländischen Polizeibeamten in Deutschland durch die zuständige deutsche Behörde, der Übermittlung des Legennamens des verdeckt eingesetzten ausländischen Polizeibeamten sowie des Klarnamens seines ausländischen Führungsbeamten enthalten die Standards, die nach Auskunft der Bundesregierung helfen sollen „den verdeckten Einsatz ausländischer Polizeibeamter in Deutschland deutlich enger zu kontrollieren und nachvollziehbarer zu machen“ (Bundestagsdrucksache 18/3754)?

Die „Handreichung zum Einsatz verdeckt eingesetzter ausländischer Polizeibeamter in Deutschland“ für die VE-/VP-Dienststellen des Bundes und der Länder aus April 2012 beinhaltet ausschließlich Regelungen zur Führung eines verdeckt eingesetzten ausländischen Polizeibeamten in Deutschland. Weitere Regelungen beinhaltet diese Handreichung nicht.

17. An welche „betroffenen VE-VP-Dienststellen der Länder und des BKA“ wurden die neu entwickelten Standards zur Handhabung von ausländischen verdeckten Ermittlerinnen und Ermittlern in Deutschland übermittelt (Bundestagsdrucksache 18/3754; bitte die beschickten Stellen einzeln benennen)?

Die „Handreichung zum Einsatz verdeckt eingesetzter ausländischer Polizeibeamter in Deutschland“ wurde an die 16 VE-Dienststellen der Bundesländer und an die VE-Dienststelle des Zollkriminalamts versandt.

18. Welche Behörde ist aus Sicht der Bundesregierung für die Verfolgung von etwaigen während der Aufenthalte des früheren britischen verdeckten Ermittlers Mark Kennedy in Berlin durch diesen begangenen Rechtsbrüchen zuständig?
19. Sofern die Bundesregierung hierzu über keine Kenntnis verfügt, auf welche Weise kann sie dazu beitragen, die zuständige Behörde zu ermitteln?
20. Sofern die Bundesregierung zur Ermittlung der für die Aufenthalte von Mark Kennedy in Deutschland zuständigen Behörden über keine Handhabe verfügt, inwiefern sieht sie darin ein Defizit der Kontrolle derartiger Einsätze?

Die Fragen 18 bis 20 werden gemeinsam beantwortet.

Artikel 15 des Übereinkommens vom 29. Mai 2000 über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union stellt Beamte aus einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem der Einsatz als verdeckter Ermittler erfolgt, in Bezug auf Straftaten, die gegen sie begangen werden oder die sie selbst begehen, den Beamten des Einsatzmitgliedstaats gleich. Die Verfolgung von Rechtsbrüchen eines in der Bundesrepublik Deutschland eingesetzten verdeckten Ermittlers kann damit grundsätzlich auch durch die nationalen Strafverfolgungsbehörden erfolgen. Die örtliche Zuständigkeit für die Verfolgung von Strafen ergibt sich aus §§ 7 ff. der Strafprozessordnung (StPO) und

richtet sich z. B. nach Tatort, Wohn- oder Aufenthaltsort des Beschuldigten oder dessen Ergreifungsort. Die Strafverfolgung ist nach der grundgesetzlich vorgegebenen Zuständigkeitsverteilung grundsätzlich – ausgenommen sind hier lediglich die Staatsschutzdelikte, die in die Zuständigkeit des Generalbundesanwaltes fallen – Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden der Länder, die in diesem Zusammenhang auch die jeweilige örtliche Zuständigkeit feststellen müssen. Die Bundesregierung kann hierzu mithin keine Stellungnahme abgeben.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass die Staatsanwaltschaften nach § 152 Absatz 2 StPO verpflichtet sind, wegen aller verfolgbaren Straftaten einzuschreiten, sofern zureichende tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen (Legalitätsprinzip) und den Sachverhalt unter Ermittlung aller be- und entlastenden Umstände zu erforschen (§ 160 Absatz 1 StPO).

Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 17/5370 vom 6. April 2011 verwiesen. Ein Defizit der Kontrolle derartiger Einsätze ist nicht erkennbar.

21. Inwiefern kann die Bundesregierung, wie von der britischen Innenministerin bzw. dem von ihr beauftragten Abgeordneten Damian Green empfohlen, bestätigen, dass zur Ermittlung der Auftraggeber der Aufenthalte von Mark Kennedy in Berlin eine Eingabe beim BMI gemacht werden kann, damit dieses bei der britischen Polizei über die „üblichen Kanäle“ eine Untersuchung beauftragt?
22. Welche Voraussetzungen müssten für eine solche Eingabe bzw. Untersuchung erfüllt sein?
23. Welche Abteilungen welcher Bundesbehörden wären für die Bearbeitung zuständig?
24. Über welche „üblichen Kanäle“ würde die Untersuchung aus Sicht der Bundesregierung dann umgesetzt?
25. Inwiefern wäre die Bundesregierung dazu bereit, eine solche Untersuchung zu beantragen?

Die Fragen 21 bis 25 werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegt der von den Fragestellern in der Vorbemerkung genannte Briefwechsel des Abgeordneten Andrej Hunko mit der britischen Innenministerin nicht vor. Ohne Kenntnis des vollständigen Briefwechsels kann der hier nur auszugsweise zitierte Vorschlag des Abgeordneten (MP) Damian Green nicht abschließend geprüft werden.

In diesem Zusammenhang verweist die Bundesregierung auf die als „Verschlussache – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestufte ausführliche Darstellung, Erläuterung und Bewertung des Sachverhalts durch die Bundesregierung in der 30. Sitzung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages vom 26. Januar 2011 (Protokoll des Innenausschusses Nr. 17/30). Die in dieser Sitzung von dem Parlamentarischen Staatssekretär beim Bundesministerium des Innern, Dr. Ole Schröder, und dem damaligen Präsidenten des Bundeskriminalamtes, Jörg Ziercke, getätigten Aussagen und Bewertungen, mit denen der Sachverhalt „Mark Kennedy“ erschöpfend behandelt wurde, haben weiterhin uneingeschränkt Bestand.

