



Kurzinformation

Verfassungsrechtliche Anforderungen an die unabhängige Vorabkontrolle nachrichtendienstlicher Maßnahmen

Das **Bundesverfassungsgericht** hat zuletzt in seinem **Urteil vom 26. April 2022** zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz die besondere Bedeutung betont, die einer **unabhängigen Vorabkontrolle** beim **Einsatz besonders eingriffsintensiver nachrichtendienstlicher Mittel** zukommt.¹ Die Ausführungen lassen sich so verstehen, dass diese Vorabkontrolle nicht zwingend durch ein Gericht wahrgenommen werden muss, sondern auch durch ein parlamentarisches Hilfsorgan wie die G 10-Kommission des Deutschen Bundestages ausgeübt werden kann.

Nach ständiger Rechtsprechung erfordern **eingriffsintensive Überwachungsmaßnahmen**, bei denen damit zu rechnen ist, dass sie auch höchstprivate Informationen erfassen, und die gegenüber den Betroffenen heimlich durchgeführt werden, grundsätzlich eine **vorherige Kontrolle durch eine unabhängige Stelle**.² Bei der Ausübung nachrichtendienstlicher Befugnisse richte sich das Erfordernis einer Vorabkontrolle durch eine unabhängige Stelle nach der **Intensität des Grundrechtseingriffs**. Im Fall von heimlichen Überwachungsmaßnahmen sei neben der Eingriffsintensität der in Frage stehenden Befugnis auch darauf abzustellen, ob durch die Maßnahmen **höchstpersönliche Informationen** erfasst werden.³ Die Vorabkontrolle könne etwa in Form einer richterlichen Anordnung erfolgen. So werde gewährleistet, dass die Interessen des Betroffenen auch bei heimlichen Maßnahmen ausreichend berücksichtigt werden.⁴ Eine unabhängige Vorabkontrolle sei insbesondere erforderlich bei der Ortung von Mobilfunkendgeräten, dem Einsatz verdeckter Mitarbeiter und von Vertrauensleuten sowie der längerfristigen Observation außerhalb der Wohnung.

1 BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 26. April 2022, – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 213.

2 BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 26. April 2022, – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 214, wonach dies für Maßnahmen der Wohnraumüberwachung gemäß Art. 13 Abs. 4 GG gelte und im Übrigen aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz folge, vgl. BVerfGE 120, 274 (331 ff.); 141, 220 (275 Rn. 117); 154, 152 (292 Rn. 278).

3 BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 26. April 2022, – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 217.

4 BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 26. April 2022, – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 214.

Der Gesetzgeber müsse die vorbeugende unabhängige Kontrolle **spezifisch und normenklar durch Gesetz regeln**. Die Behörde, die einen Antrag auf Anordnung einer Maßnahme stellt, müsse darin verpflichtet werden, den **Antrag hinreichend substantiiert zu begründen** und **alle beurteilungsrelevanten Aspekte mitzuteilen**. Daraufhin müsse sich die unabhängige Stelle eigenverantwortlich ein Urteil darüber bilden, ob die beantragte heimliche Überwachungsmaßnahme den **gesetzlichen Voraussetzungen entspreche**. Der Gesetzgeber sei auch dazu verpflichtet, die **notwendigen sachlichen und personellen Voraussetzungen** zu schaffen.⁵

Dabei stehe das Erfordernis nachhaltiger Vertraulichkeit der Arbeit des Verfassungsschutzes einer vorherigen unabhängigen Kontrolle nicht entgegen. Es sei zwar möglich, dass in einem Antrag auf Durchführung einer Überwachungsmaßnahme sensible sowie voraussetzungsvolle Aufklärungsstrategien offengelegt werden müssen, was als Argument gegen eine Einbindung von Gerichten angeführt werde. Es sei jedoch **verfassungsrechtlich nicht grundsätzlich vorgegeben**, dass eine **Vorabkontrolle durch Gerichte** erfolgen müsse. Der Gesetzgeber sei grundsätzlich auch in der Lage, unabhängige Stellen einzurichten, die den Geheimhaltungserfordernissen entsprächen, wofür beispielhaft die gesetzliche Vorkehrung zur Geheimhaltung der Tätigkeit der G 10-Kommission nach § 15 Abs. 2 G 10 genannt wird. Nach diesen Ausführungen könnte eine unabhängige Vorabkontrolle von Verfassung wegen also auch durch ein parlamentarisches Hilfsorgan, wie es die G 10-Kommission darstellt,⁶ erfolgen. Zudem dürfe die Kontrolle nicht durch die „Third Party Rule“⁷ behindert werden, was durch eine strikt auf Geheimhaltung ausgerichtete Ausgestaltung der Kontrolle und durch Absprachen mit ausländischen Diensten sichergestellt werden könne.⁸

Inhaltlich solle die unabhängige Kontrolle überprüfen, ob die vom Gesetzgeber für die jeweilige Maßnahme und den entsprechenden Überwachungszeitraum festgelegten **Eingriffsvoraussetzungen** vorliegen.⁹ Für den Fall eines Einsatzes von Vertrauensleuten, denen im Fall ihrer Enttarnung besondere Gefahren insbesondere für Leib und Leben drohen können, sei durch Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz geboten, dass die unabhängige Vorabkontrolle den Schutz der Grundrechte der Vertrauensleute gewährleiste.¹⁰

* * *

5 BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 26. April 2022, – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 215.

6 Vgl. Huber, in: Schenk/Graulich/Ruhtig, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Auflage 2019, § 15 G 10, Rn. 3.

7 „Third Party Rule“ ist eine auf Vereinbarungen mit Partnerdiensten beruhende allgemein anerkannte Verhaltensregel unter den Nachrichtendiensten, nach der Informationen von ausländischen Diensten nach Maßgabe informeller Absprachen nicht ohne deren Zustimmung an Dritte weitergegeben werden dürfen, vgl. BVerfGE 154, 152 (297 Rn. 293).

8 BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 26. April 2022, – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 224.

9 BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 26. April 2022, – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 348.

10 BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 26. April 2022, – 1 BvR 1619/17 –, Rn. 355.