

# Spionageabwehr und Sabotageschutz

Herausgegeben von  
JAN-HENDRIK DIETRICH  
und KLAUS FERDINAND GÄRDITZ

*Beiträge zum Sicherheitsrecht  
und zur Sicherheitspolitik*

18

---

**Mohr Siebeck**

# Beiträge zum Sicherheitsrecht und zur Sicherheitspolitik

herausgegeben von

Jan-Hendrik Dietrich, Klaus Ferdinand Gärditz  
und Kurt Graulich

18





# Spionageabwehr und Sabotageschutz

Herausgegeben von  
Jan-Hendrik Dietrich und Klaus Ferdinand Gärditz

Mohr Siebeck

*Jan-Hendrik Dietrich* ist Professor an der Hochschule des Bundes in Berlin und Direktor am Center for Intelligence and Security Studies der Universität der Bundeswehr München.

*Klaus Ferdinand Gärditz* ist Professor für Öffentliches Recht an der Universität Bonn.

ISBN 978-3-16-164452-8 / eISBN 978-3-16-164453-5  
DOI 10.1628/978-3-16-164453-5

ISSN 2568-731X / eISSN 2569-0922  
(Beiträge zum Sicherheitsrecht und zur Sicherheitspolitik)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <https://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2025 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Gedruckt auf alterungsbeständiges Papier.  
Satz: Laupp & Göbel, Gomaringen.

Mohr Siebeck GmbH & Co. KG, Wilhelmstraße 18, 72074 Tübingen, Deutschland  
[www.mohrsiebeck.com](http://www.mohrsiebeck.com), [info@mohrsiebeck.com](mailto:info@mohrsiebeck.com)

# Inhaltsverzeichnis

<i>Jan-Hendrik Dietrich/Klaus Ferdinand Gärditz</i>	
Einführung . . . . .	1

## Fachvorträge

<i>Stephan Lau</i>	
Motivationen, Anreize und Denkmuster des Verrats aus psychologischer Sicht . . . . .	13

<i>Judith Sikora</i>	
Spionageabwehr im Dickicht behördlicher und militärischer Zuständigkeiten . . . . .	39

<i>Sven Jürgensen</i>	
Informationelle behördliche Zusammenarbeit bei der Spionageabwehr – überlappende Zuständigkeitals Konzept? . . . . .	87

<i>Karoline Maria Linzbach</i>	
Spionageabwehr durch das Bundesamt für Verfassungsschutz – Notwendige Aufgabe, hinreichende Befugnisse? . . . . .	109

<i>Jannik Luhm</i>	
Rechtliche Rahmenbedingungen der Gegenspionage des Bundesnachrichtendienstes . . . . .	127

<i>Maximilian Schumacher</i>	
Zur Präventionslogik und Präventionsrealität des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes . . . . .	163

<i>Felix Ruppert</i>	
Wirtschaftsspionage als Regelungsproblem . . . . .	183

*Paul Bidmon*

Rechtliche Instrumente zur Abwehr von Cyberspionage und  
Cybersabotage – Und der Schutz der Kritischen Infrastruktur . . . . . 199

*Bernd Adolph/Satish Sule*

Die Möglichkeiten der EU-Kommission zur operativen Spionageabwehr  
als Eigenschutz . . . . . 237

*Maximilian Schach*

Einsatz des Strafprozessrechts zur Repression in Konkurrenz zu  
nachrichtendienstlichen Aufklärungsinteressen . . . . . 245

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren . . . . . 273

Stichwortverzeichnis . . . . . 275

# Spionageabwehr und Sabotageschutz – eine Einführung

*Jan-Hendrik Dietrich/Klaus Ferdinand Gärditz*

## *Inhaltsverzeichnis*

I. Bedrohungen durch geheimdienstliche Tätigkeiten fremder Mächte . . . . .	1
II. Defizitäre Forschung . . . . .	3
III. Ein Forschungsseminar . . . . .	6
IV. Entwicklungsperspektiven . . . . .	7

## I. Bedrohungen durch geheimdienstliche Tätigkeiten fremder Mächte

Staatliche Einrichtungen, politische Entscheidungsträger und Wirtschaftsunternehmen sind in Deutschland zunehmend Gefährdungen durch Spionageaktivitäten fremder Mächte ausgesetzt. Kaum ein Monat vergeht ohne entsprechende Pressemeldungen. Allein im Jahr 2022 leitete der Generalbundesanwalt – nach §§ 142a, 120 Abs. 1 Nr. 3 GVG zuständig für die Strafverfolgung von schweren Spionagedelikten – 28 neue Ermittlungsverfahren ein.<sup>1</sup> Die Fälle sind zum Teil spektakulär. Im August 2023 wird etwa ein Beschäftigter des Bundesamtes für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr festgenommen, der sich aus eigenem Antrieb an das russische Generalkonsulat in Bonn sowie die russische Botschaft in Berlin gewandt und zum Zweck einer Zusammenarbeit mit einem russischen Dienst beruflich erworbene Informationen übermittelt hatte.<sup>2</sup> Ebenfalls im August 2023 erhebt die Bundesanwaltschaft Anklage vor dem Staatsschutzsenat des Kammergerichts (vgl. § 120 Abs. 2 GVG) gegen zwei deutsche Staatsangehörige, denen besonders schwerer Lan-

---

\* Wir danken sehr herzlich Dr. *Annett Bratouss* und *Dietmar Marscholleck* (jeweils Bundesministerium des Innern und für Heimat) für die tatkräftige Unterstützung bei der Organisation, Beheimatung und diskursiven Begleitung des Forschungsseminars.

<sup>1</sup> Bundesministerium des Innern und für Heimat (Hrsg.), *Verfassungsschutzbericht 2023*, 2024, S. 337.

<sup>2</sup> Siehe *GBA*, Pressemitteilung vom 10.8.2023. Zum Urteil des *OLG Düsseldorf v. 27.5.2024* (III-7 St 2/24) siehe <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/olg-duesseldorf-urteil-spionage-russland-bundeswehr-soldat-agententaetigkeit> (Stand: 12.8.2024).

desverrat (§ 94 Abs. 2 StGB) zur Last gelegt wird.<sup>3</sup> Sie hatten geheime Dokumente des Bundesnachrichtendienstes an Mitarbeiter des russischen Inlandsgeheimdienstes FSB<sup>4</sup> weitergegeben. Einer der beiden Angeklagten war bis zu seiner Verhaftung in leitender Funktion im Bundesnachrichtendienst beschäftigt. Im April 2024 werden drei deutsche Staatsangehörige festgenommen, denen u. a. Wissenschaftsspionage im Bereich militärisch nutzbarer innovativer Technologien für einen chinesischen Geheimdienst vorgeworfen wird.<sup>5</sup>

Nicht immer betreffen die Aktivitäten ausländischer Geheimdienste im Bundesgebiet die Gewinnung von sensiblen politischen, militärischen oder technischen Informationen bzw. – strafrechtlich gewendet – den Verrat von Staats- oder Dienst-, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen (vgl. §§ 93, 203, 353b StGB). Das Repertoire der ausländischen Geheimdienste ist breiter.<sup>6</sup> Im Dezember 2023 wird beispielsweise ein Deutsch-Iraner vom Oberlandesgericht Düsseldorf zu einer Freiheitsstrafe von zwei Jahren und neun Monaten verurteilt.<sup>7</sup> Im Auftrag staatlicher Stellen im Iran hatte er einen Brandanschlag auf eine Synagoge in Bochum geplant und schließlich einen Brandsatz auf eine nahegelegene Schule geworfen. Im April 2024 lässt die Bundesanwaltschaft zwei deutsch-russische Staatsangehörige festnehmen, die in Kontakt zu russischen Geheimdiensten stehen. Mit den russischen Behörden hatten sie sich über mögliche Sabotageaktionen in der Bundesrepublik ausgetauscht. Sprengstoff- und Brandanschläge, vor allem auf militärisch genutzte Infrastruktur und Industriestandorte, sollten insbesondere dazu dienen, die aus Deutschland der Ukraine gegen den russischen Angriffskrieg geleistete militärische Unterstützung zu unterminieren.<sup>8</sup>

In manchen Fällen richten sich die Aktivitäten der ausländischen Geheimdienste direkt gegen einzelne deutsche Bürgerinnen und Bürger bzw. gegen ausländische Personen, die sich im Bundesgebiet aufhalten und z. T. hier Schutz vor staatlicher Repression im Heimatland gesucht haben. Im August 2023 verurteilt etwa das Oberlandesgericht Düsseldorf einen marokkanischen Staatsangehörigen wegen geheimdienstlicher Agententätigkeit zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr und neun Monaten. Nach den Feststellungen des Senats beschaffte

<sup>3</sup> Zum Prozessauftakt *Markus Webner*, Im Dienste Deutschlands – und Russlands, FAZ v. 14.12.2023, S. 3.

<sup>4</sup> Федеральная служба безопасности Российской Федерации (Übersetzung: „Föderaler Dienst für Sicherheit der Russischen Föderation“). Siehe näher *Andreas Hilger*, Von der Tscheka zum FSB – Kurze Geschichte der Moskauer Geheimdienste, osteuropa 11/2022, S. 45 ff.

<sup>5</sup> Siehe *GBA*, Pressemitteilung vom 22.4.2024.

<sup>6</sup> Dazu siehe z. B. Bundesministerium des Innern und für Heimat (Hrsg.), Verfassungsschutzbericht 2023, 2024, S. 337; Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Verfassungsschutzbericht, 2024, S. 289 ff.

<sup>7</sup> *OLG Düsseldorf*, Urt. v. 19.12.2023 – III-6 StS 1/23.

<sup>8</sup> Siehe *GBA*, Pressemitteilung vom 18.4.2024.

der Angeklagte im Auftrag eines marokkanischen Geheimdienstes Informationen über eine oppositionelle Gruppe von Exilmorokkanern in Deutschland.<sup>9</sup> Im schlimmsten Fall sind ausländische Dienste für Gewalttaten gegen die körperliche Unversehrtheit und das Leben von Einzelnen verantwortlich. Im Zusammenhang des Gefangenen austausches des verurteilten „Tiergartenmörders“ *Vadim Krasikow* gegen westliche Geiseln und russische Oppositionelle wird im August 2024 deutlich, was das Kammergericht in seiner Entscheidung anhand von Indizien nur vermuten konnte<sup>10</sup>: Die Tötung des Tschetschenen *Selimchan Changoschwili* hatte einen geheimdienstlichen Hintergrund.<sup>11</sup> Im Auftrag des FSB ist am helllichten Tag mitten in Berlin ein politischer Mord begangen worden.<sup>12</sup>

Die Beispiele deuten an, wie facettenreich die Bedrohung durch ausländische Geheimdienste in Deutschland ausfällt. Verrat und Sabotage, Desinformation und Subversion, Kompromat und Liquidierung sind Beispiele für die drastischsten der heterogenen Herausforderungen, vor denen die deutschen Sicherheitsbehörden stehen. Die Bedrohungslage ist zugleich eine Herausforderung für den Rechtsstaat. Denn die Behörden benötigen zu Spionageabwehr und Sabotageschutz weitreichende Befugnisse, die allerdings grundrechtlichen Begrenzungen unterworfen sind. Bei Suche nach angemessenen Konfliktlösungsformeln ist bisher eine auffällige Zurückhaltung in der Rechtswissenschaft festzustellen.

## II. Defizitäre Forschung

Ein wissenschaftlicher Zugang zu Spionageabwehr und Sabotageschutz ist bislang weitgehend auf eine geschichtswissenschaftliche Aufarbeitung und Einordnung berühmter Verratsfälle beschränkt.<sup>13</sup> Darüberhinausgehende Auseinandersetzungen sind vergleichsweise selten. Das trifft insbesondere auch für die Rechtswissenschaft zu. So haben Notwendigkeit und Reichweite strafrechtlicher Sanktionen zuletzt in den 1960er und 1970er Jahren die strafrechtliche Fachgemeinschaft beschäftigt.<sup>14</sup> Seitdem ist die wissenschaftliche Aufmerksamkeit eher

---

<sup>9</sup> Siehe dazu *OLG Düsseldorf*, Pressemitteilung Nr. 30/23 v. 31.8.2023.

<sup>10</sup> *KG*, Urt. v. 15.12.2021 – (2) 3 StE 2/20 – 1 (2/20).

<sup>11</sup> Siehe dazu *Niklas Zimmermann*, Er ist doch unser Mann, *FAZ* v. 6.8.2024, S. 5.

<sup>12</sup> Siehe ausführlich *Markus Webner*, Der Tiergartenmord – Russischer Staatsterrorismus in Deutschland, *osteuropa* 11/2022, S. 79 ff.

<sup>13</sup> Vgl. z.B. *Samuel J. Tyler*, *Deceiving the Deceivers: Kim Philby, Donald Maclean and Guy Burgess*, 2004; *Heiner Timmermann*, *Sergei A. Kondrashev, Hisaya Shirai*, Spionage, Ideologie, Mythos: Der Fall Richard Sorge, 2005; *Jost Düllffer*, *Geheimdienst in der Krise: Der BND in den 1960er Jahren*, 2018.

<sup>14</sup> Siehe z.B. *Hans Heinrich Jescheck*, Pressefreiheit und militärisches Staatsgeheimnis,

gering geblieben.<sup>15</sup> Das spezifisch ausgerichtete Strafrecht ist fragmentiert (§§ 93 ff. StGB). Die an Staatsschutzinteressen ausgerichtete Einstellungsbestimmung des § 153d StPO ist in ihrer institutionellen Verzahnung wenig durchdacht. Es nimmt daher nicht wunder, dass Vorschriften wie § 100a StGB (Landesverräterische Fälschung) oder § 109f StGB (Sicherheitsgefährdender Nachrichtendienst) noch immer die Patina des Ost-West-Konflikts anhaftet, ohne jemals echte praktische Relevanz bewiesen zu haben.<sup>16</sup> Kaum anders fällt der Befund im Sicherheitsverwaltungsrecht aus. Zwar konturiert sich das Recht der Nachrichtendienste über eine deutliche Zunahme seiner Regelungsdichte und eine äußere fachgemeinschaftliche Professionalisierung zunehmend als eigenes Rechtsgebiet. Jedoch haben – etwa im Rahmen von Dissertationen oder Fachtagungen – Fragen der Spionageabwehr und des Sabotageschutzes kaum im Fokus gestanden. Die letzte größere Debatte um Rechtsfragen der Spionage betraf bezeichnenderweise die völkerrechtliche und verfassungsrechtliche Behandlung der nach der Wiedervereinigung in der Bundesrepublik Deutschland gestrandeten „DDR-Spione“,<sup>17</sup> was sich mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts<sup>18</sup> auf eine Frage der verhältnismäßigen Anwendung vormals extraterritorialen Strafanwendungsrechts reduzierte. Der Schwerpunkt des wissenschaftlichen Erkenntnisinteresses lag stattdessen vor allem auf verfassungskonformen und praxistauglichen Regelungen zur Beobachtung von Rechtsextremismus und Radikalisierung, zur Bekämpfung von Terrorismus, zur behördlichen Zusammenarbeit und zur Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit.

---

1964; Günter Kohlmann, Der Begriff des Staatsgeheimnisses, 1969; Heinrich Wilhelm Laufhütte, Staatsgeheimnis und Regierungsgeheimnis, GA 1974, S. 52 ff.

<sup>15</sup> Immerhin aber z. B. Alexander Hettel/Max Philipp Kirschhöfer, Aus aktuellem Anlass – Die Strafbarkeit geheimdienstlicher Spionage in der Bundesrepublik Deutschland, HRRS 2014, S. 341 ff.

<sup>16</sup> Siehe Jan-Hendrik Dietrich, Rekonstruktion eines Staatsgeheimnisses, RW 2016, S. 565 (570).

<sup>17</sup> Hierzu Peter-Alexis Albrecht/Stefan Kadelbach, Zur strafrechtlichen Verfolgung von DDR-Außenspionage. Völker- und verfassungsrechtliche Fragen, NJ 1992, S. 137 ff.; Claus Arndt, Bestrafung von Spionen der DDR, NJW 1995, S. 1803 ff.; Claus Dieter Classen, Straffreiheit für DDR-Spione: Verschlungene Pfade zu einem vernünftigen Ergebnis, NStZ 1995, S. 371 ff.; Karl Doebring, Zur Ratio der Spionenbestrafung – Völkerrecht und nationales Recht, ZRP 1995, S. 293 ff.; Markus Gehrlein, Die Strafbarkeit der Ost-Spione auf dem Prüfstand des Verfassungs- und Völkerrechts, 1996; Peter M. Huber, Die Strafbarkeit von MfS-Spionen, Jura 1996, S. 301 ff.; Alexander Ignor/Anke Müller, Bemerkungen zur Strafverfolgung der ehemaligen DDR-Spionage, StV 1991, S. 573 ff.; Rainer Lippold, Die Strafbarkeit der DDR-Spionage und ihrer Verfassungsmäßigkeit, NJW 1992, S. 18 ff.; Helmut Rittstieg, Zur Strafbarkeit der Spionage für die ehemalige DDR, NJW 1994, S. 912 ff.; Gunnar Schuster, Verfassungs- und völkerrechtliche Fragen der Bestrafung von DDR-Spionen nach der Wiedervereinigung Deutschlands, ZaöRV 51 (1991), S. 651 ff.; Bruno Simma/Klaus Volk, Der Spion, der in die Kälte kam: Zur BGH-Entscheidung über die Strafbarkeit der DDR-Spionage, NJW 1991, S. 871 ff.; Gunter Widmaier, Verfassungswidrige Strafverfolgung der DDR-Spionage: Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot des Art. 103 II GG, NJW 1991, S. 2460 ff.

<sup>18</sup> BVerfGE 92, 277 ff.

„Spionage“ und „Sabotage“ bezeichnen Grobthemen, hinter denen sich – wie oben gezeigt – rechtlich wie sozial sehr unterschiedliche Sachbereiche verbergen. Das Verfassungsschutzrecht reagiert auf die Facettenvielfalt der Bedrohungslage damit, dass der Beobachtungsauftrag der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder für „sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten im Geltungsbereich dieses Gesetzes für eine fremde Macht“ ausgelöst wird (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 BVerfSchG). Der Auftrag ist demgemäß weit zu verstehen. Bei näherem Blick wird jedoch klar, dass die Abwehr von Cyber-, Rüstungs-, Militär-, Wirtschafts- und Wissenschaftsspionage sowie Sabotage keinesfalls eine *domaine réservé* des Verfassungsschutzes darstellt. Der Bundesnachrichtendienst und das Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst beanspruchen ebenso partielle Zuständigkeiten wie die Polizeibehörden oder die Streitkräfte. Hinzu treten ggf. Befugnisse des Selbstschutzes von Einrichtungen; beispielsweise ist die Wissenschaftsspionage längst ein Thema an Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen geworden. Damit erstrecken sich die Rechtsgrundlagen behördlichen Handelns über verschiedenste Gesetze und Rechtsgebiete. Weitgehend unklar bleibt bislang, wie sich die sehr heterogenen und gesetzlich nur punktuell (vor allem über Datenübermittlungsregelungen) verkoppelten Aufgabenbereiche im Einzelnen zueinander verhalten. Ist beispielsweise für eine *aktive* Abwehr von Cyberattacken das Kommando Cyber- und Informationsraum der Bundeswehr, das Bundeskriminalamt oder der Bundesnachrichtendienst zuständig? Oder sind es vielleicht mehrere Einrichtungen nebeneinander? Sollten neben der Wirtschaftsspionage auch Fälle der Konkurrenzausspähung (Auspähung unter privaten Unternehmen)<sup>19</sup> zum Beobachtungsauftrag der Verfassungsschutzbehörden zählen, wenn insbesondere bei politischen Systemen mit einer ausgeprägten Staatswirtschaft privatwirtschaftliche Betätigung von staatlicher Interessendurchsetzung kaum zu trennen ist?<sup>20</sup> Ob eine rechtswissenschaftliche Systematisierung bei den formalen Regelungsstrukturen und Akteuren oder bei einer bestimmten Handlungsmodalität („Spionieren“, „Sabotieren“) ansetzen sollte, ist offen und bedarf ebenfalls einer kritischen Reflexion, die aber zunächst einmal eine Bestandsaufnahme des Realbereichs erfordert.

Nach alledem besteht gegenwärtig ein erhebliches Forschungsdefizit, das mit der Veranstaltung, die diesem Tagungsband zugrunde lag, ein Stück weit abgebaut werden soll. Mit Blick auf die zumeist klandestinen Vorgänge von Spionage

---

<sup>19</sup> Näher zum Verhältnis von Wirtschaftsspionage und Konkurrenzausspähung die Beiträge in *Elisa Wallwaey/Esther Bollhöfer/Susanne Knickmeier* (Hrsg.), *Wirtschaftsspionage und Konkurrenzausspähung*, 2019.

<sup>20</sup> Zu den Debatten um den Einbau von ausländischer (konkret: chinesischer) Technologie in inländische (mitunter sicherheitssensible) Telekommunikationsnetze *Martin Schallbruch*, *Das IT-Sicherheitsgesetz 2.0 – neue Regeln für Unternehmen und IT-Produkte*, CR 2021, S. 450ff.; *Walter Michl*, *Der Schutz vor Spionage bei der Vergabe von Mobilfunkfrequenzen*, DÖV 2020, S. 969ff.

und Sabotage möchte das Forschungsseminar unter Einbeziehung von Praktikerinnen und Praktikern aus Nachrichtendiensten und Strafverfolgungsbehörden dazu beitragen, die tatsächlichen Wirkungsbedingungen der einschlägigen Normen ein wenig besser zu verstehen. Ist der Regelungsgegenstand in dieser Weise erschlossen, kann und sollte die – bisweilen eher sperrig anmutende – Rechtslage auf den rechtswissenschaftlichen Prüfstand gestellt werden. Für eine Rechtswissenschaft, die sich nicht auf – gewiss notwendige, aber isoliert unzureichende – verfassungsrechtliche Einhegung und Kritik beschränkt, sondern sich um konstruktive Beiträge bemüht, wie denn ein sinnvolles Recht der Spionageabwehr aussehen könnte, ergäbe sich genügend Entfaltungsraum.

### III. Ein Forschungsseminar

Dieser Tagungsband versammelt nunmehr die Referate, die am 7. und 8. September 2023 auf einem Forschungsseminar gehalten wurden, das gemeinsam von den Herausgebern auf Einladung des Bundesinnenministeriums in Berlin veranstaltet worden ist. Das Forschungsseminar richtete sich in erster Linie an den (rechts-)wissenschaftlichen Nachwuchs. Angesprochen wurden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die sich mit Themen des Sicherheitsrechts befassen und gewonnen werden konnten, sich auf das Experiment einzulassen, Themen im Rahmen von Vorträgen in einem überschaubaren Kreis auch mit Expertinnen und Experten aus der Praxis zu diskutieren. Hierbei ist perspektivisch auch ein gesundes Maß an Interdisziplinarität notwendig, um die Möglichkeiten fachlicher Diskursfähigkeit der Rechtswissenschaften kontextbezogen weiterzuentwickeln.<sup>21</sup> Gelungene Interdisziplinarität kann bereits aus gemeinsamer Problemorientierung entstehen.<sup>22</sup> Das gilt nicht zuletzt dort, wo „uns die Probleme nicht den Gefallen tun, sich selbst disziplinar oder gar fachlich zu definieren“.<sup>23</sup> Für viele Risikoszenarien liefert uns beispielsweise die Nachrichtendienstgeschichte aufschlussreiches Anschauungsmaterial. Geht es um politische Aufklärung in internationalen Risikolagen, können Brücken zur Politikwissenschaft sinnvoll sein. Im Rahmen des hier abgebildeten Forschungsseminars haben wir auch die Nachrichtendienstpsychologie zu Wort kommen lassen.

<sup>21</sup> In diesem Sinne *Jens Kersten*, Konzeption und Methoden der „Neuen Verwaltungswissenschaft“, in: Wolfgang Kahl/Markus Ludwigs (Hrsg.), *Handbuch des Verwaltungsrechts*, Bd. I, 2021, § 25 Rn 25 ff.

<sup>22</sup> *Michael Jungert*, Was zwischen wem und warum eigentlich? Grundsätzliche Fragen der Interdisziplinarität, in: Michael Jungert/Elsa Romfeld/Thomas Sukopp/Uwe Voigt (Hrsg.), *Interdisziplinarität*, 2. Aufl. (2013), S. 1 (8).

<sup>23</sup> *Jürgen Mittelstraß*, *Wissen und Grenzen*, 2001, S. 92.

#### IV. Entwicklungsperspektiven

Der Umgang mit Spionage und Sabotage ist meistens hochpolitisch, er fügt sich ein in die außenpolitischen Formationen und ist ein Mittel der Sicherheits- und Außenpolitik. Handlungselastizität, die Maxime der Effektivität und der oftmals dynamische Handlungsdruck entziehen sich in den opaken Hinterhöfen des politischen und in einer Schattenwelt politischer Machtspiele bisweilen rechtlicher Umhegung. Zuletzt wurde in strafprozessrechtlicher Akrobatik § 456a StPO fruchtbar gemacht, um über den Umweg einer migrationsrechtlichen Abschiebung den Austausch des so genannten „Tiergartenmörders“ gegen in Weißrussland und Russland inhaftierte Geiseln zu ermöglichen. Das ist mehr kreative Ausnutzung eines sperrigen Rechtsrahmens als juristisches Programm.<sup>24</sup> Vermutlich ist das auch besser so.<sup>25</sup>

Zugleich wurde die eigene Spionage im Ausland in ein im internationalen Vergleich doch eher erstaunlich enges grundrechtliches Korsett gezwängt.<sup>26</sup> Die rechtsstaatliche Unverfügbarkeit des geltenden Rechts ist eine Sicherung des demokratischen Rechtsstaats gegen moralische Bankrotterklärungen oder ein Abdriften in die Handlungslogiken autoritärer Staaten. Zugleich sollte dies aber zur Vorsicht ermahnen, es mit dem Inhalt der verfassungsrechtlichen Detailbindung nicht zu übertreiben. Der demokratische Rechtsstaat ist ein vulnerables Gebilde, was sich derzeit mit besonderer Drastik zeigt.

Das geltende Sicherheitsrecht im Allgemeinen und das Nachrichtendienstrecht im Besonderen wurden unter den Auspizien terroristischer Bedrohungen und asymmetrischer Konflikte ausgeformt, die seit der Jahrtausendwende im Fokus der sicherheitspolitischen Aufmerksamkeit standen. Als primäre Bedrohung wurden international agierende Terrororganisationen – nach dem Muster von Al-Qaida und Islamischer Staat – wahrgenommen, der „Gefährder“ wurde zum prägenden Akteur des neuen Sicherheitsrechts. Die Verfassungsrechtsprechung, die lediglich auf die Konflikte reagieren kann, die sie erreichen, hat insoweit zwar noch keine Verfassungsdogmatik der Terrorismusbekämpfung entwickelt. Sie hat aber wiederholt – und in der Sache mit Recht – Terrorismusabwehr als legitimen Regelungszweck für weitreichende Grundrechtseingriffe akzeptiert und die große Bedeutung einer effektiven Terrorismusabwehr für die

---

<sup>24</sup> Kritisch *Franz C. Mayer*, Lehren aus der Freilassung des Tiergartenmörders, LTO v. 2.8.2024; *Markus Sehl/Max Kolter*, Im Rechtsstaat nur mit Bauchschmerzen, LTO v. 13.8.2024.

<sup>25</sup> Mit Recht wird die Notwendigkeit außenpolitischer Handlungsspielräume betont von *Michael Kubiciel*, Menschlich verständlich, aber trotzdem falsch? Zur Rechtsnatur des so genannten Gefangenen austauschs mit Russland, VerfBlog v. 5.8.2024.

<sup>26</sup> S. namentlich *BVerfGE* 154, 152 ff. Kritisch etwa *Klaus Ferdinand Gärditz*, Grundrechtliche Grenzen strategischer Ausland-Ausland-Telekommunikationsaufklärung – Ein Wegweiser durch die BND-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, JZ 2020, S. 825 (834 f.).

demokratische und freiheitliche Ordnung das herausragende öffentliche Interesse an der Aufklärung und Bekämpfung des internationalen Terrorismus hervorgehoben.<sup>27</sup> Das wurde selbst auf die Auslandsaufklärung des Bundesnachrichtendienstes übertragen,<sup>28</sup> dessen Kompetenzgrundlage eigentlich die sicherheitsunspezifische auswärtige Gewalt (Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG) ist.<sup>29</sup> Die terroristische Bedrohung wurde zur faktischen Schablone,<sup>30</sup> ursprünglich orientiert am Muster des islamistischen Terrorismus, jüngst dann ergänzt durch den Rechtsterrorismus.<sup>31</sup> Spionage und Sabotage spielten hingegen in der Rechtsprechung keine prominente Rolle.<sup>32</sup>

Klassische zwischenstaatliche Konflikte sind jedoch längst wieder in der politischen Wirklichkeit angekommen, die vermeintliche Friedensdividende, die über drei Jahrzehnte eine Vernachlässigung der äußeren Sicherheit zu erlauben schien, ist aufgebraucht. Mit der Besetzung der Krim durch die Russische Föderation, spätestens mit der Invasion in die Restukraine haben zwischenstaatliche Konflikte auch in Europa eine militärische Bedrohungsdimension erlangt. Das Vorgehen ausländischer Nachrichtendienste im Bundesgebiet wird zunehmend aggressiver. Angriffe auf digitale Infrastrukturen, Entführungen und sogar Mordanschläge sind bereits eingetretene Szenarien. Militärische Infrastrukturen der NATO werden systematisch ausspioniert. Und anders als zu Zeiten des Kalten Krieges operieren Nachrichtendienste heute in einer Geografie der offenen Grenzen. Das geltende Nachrichtendienstrecht trägt dieser höchstgefährlichen Bedrohungslage bislang nur unzureichend Rechnung. Notwendig wären auch hier angemessene Anpassungen nicht nur, aber gerade auch der nachrichtendienstlichen Befugnisse zur Vorfeldaufklärung. Namentlich

<sup>27</sup> BVerfGE 120, 274 (319); 133, 277 (333f.); 141, 220 (264, 266f., 268, 281); 149, 160 (200, 204f.); 155, 119 (188); 154, 152 (247, 248f.); 156, 11 (47, 55f., 57, 59); 156, 270 (313); 163, 43 (100f.); 165, 1 (50f.); 165, 363 (389, 436f.).

<sup>28</sup> BVerfGE 154, 152 (247).

<sup>29</sup> Vgl. dazu BVerfGE 100, 313 (371f.); 133, 277 (319); 154, 152 (232f.).

<sup>30</sup> Deutlich BVerfGE 165, 1 (50f.): „Speziell in Bezug auf terroristische Straftaten, die oft durch lang geplante Taten von bisher nicht straffällig gewordenen Einzelnen an nicht vorhersehbaren Orten und in ganz verschiedener Weise verübt werden, können die Anforderungen an die Erkennbarkeit des Geschehens weiter abgesenkt werden, wenn dafür bereits genauere Erkenntnisse über die beteiligten Personen bestehen: Hier gilt, dass Überwachungsmaßnahmen auch dann erlaubt werden können, wenn zwar noch nicht ein seiner Art nach konkretisiertes und zeitlich absehbares Geschehen erkennbar ist, dafür aber das individuelle Verhalten einer Person bereits die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie solche Straftaten in überschaubarer Zukunft begehen wird“.

<sup>31</sup> Vgl. BVerfGE 162, 1 (12).

<sup>32</sup> Seit 2001 sind nach einer Juris-Auswertung 92 Entscheidungen des BVerfG mit – in der Sache gewiss heterogenen – Bezügen zum Terrorismus veröffentlicht. Bezüge zur Spionage tauchen im gleichen Zeitraum peripher in fünf Entscheidungen auf und betreffen bezeichnenderweise durchweg die Industrie- und Betriebsespionage. Sabotage taucht diffus in sieben Entscheidungen auf.

eine strategische Überwachung der elektronischen Kommunikation<sup>33</sup> sowie eine Online-Durchsuchung<sup>34</sup> erscheinen zur Abwehr von Spionage und Sabotage geboten.

---

<sup>33</sup> Hierfür *Klaus Ferdinand Gärditz*, Strategische Fernmeldebeschränkung und Netzknötenüberwachung für den Verfassungsschutz? in: Jan-Hendrik Dietrich/Klaus Ferdinand Gärditz (Hrsg.), *Sicherheitsverfassung – Sicherheitsrecht*, 2019, S. 153 ff.; *Klaus Ferdinand Gärditz*, Aufklärung auch im Inland?, in: Josef Franz Lindner/Johannes Unterreitmeier (Hrsg.), *Going dark – Signals Intelligence im IT-Zeitalter*, 2023, S. 85 ff.

<sup>34</sup> Siehe dazu *Jan-Hendrik Dietrich*, Stellungnahme zum Entwurf der Novelle des BayVSG vor dem BayLT, 23.04.2023, S. 17, 22 f.



## Stichwortverzeichnis

- Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärung 125 ff.
- Bestrebung 36 ff., 48 f., 64, 100, 106 Fn. 25, 107, 109, 114, 121, 161, 237, 249 f.
- Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) 30, 34, 61 ff., 73 ff., 185, 194 ff., 204 ff.
- Bundesgerichtshof (BGH) 146
- Bundeskriminalamt (BKA) 30, 52, 57 ff., 72 ff., 181, 195 f., 199 f.,
- Bundeswehr V, IX, 30, 38, 47 ff., 66 ff., 88, 90, 94, 121 Fn. 29, 170, 198
- China 30, 179, 192, 194 Fn. 30, 216, 221 ff., 232
- Cyberagentur 70
- Cyberkriminalität 191 f., 195 f., 208, 215
- Datenübermittlung 42, 52, 67 Fn. 256, 71, 81, 84 ff., 93, 95 f., 112 f., 162, 181, 246 ff., 260, 262
- Desinformation VII
- Doppeltürmodell 114
- Erpressung 109, 112, 147, 158, 160 f., 164
- Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) 149 f.
- Europäische Union 7, 58, 79 f., 120, 127, 130, 135 ff., 192, 202 ff., 228 ff.
- Europäischer Gerichtshof (EuGH) 118, 138 ff., 145
- Europäischer Menschenrechtsgerichtshof (EGMR) 118, 133, 150
- Europol 58, 142
- Fremde Macht IX, 31 ff., 47, 82, 99 ff., 104, 109, 114, 132, 176 ff., 192, 238 ff., 242
- Gegenspionage 5, 83, 110 f., 114, 120 ff., 139 f., 152, 197, 237
- Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) 141, 144 f.
- Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) 141, 144 f.
- Gemeinsames Extremismus und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ) 30 f., 60, 71 ff., 85, 94
- Generalbundesanwalt V, 30, 52 f., 72, 81, 108, 169 f., 181
- Hacking 66, 179, 185, 194, 197, 199 f., 209 ff., 221, 224
- human intelligence* HUMINT 4, 34 f.
- Hybride Kriegsführung 70
- Interventionsverbot 129
- Kritische Infrastruktur (KRITIS) VI, XII, XVI, 38, 59, 61 ff., 82, 96, 193, 202 ff.
- Landesverrat 12, 31, 54 f., 110, 169 f., 213, 237 f., 251
- Landesverrat 12, 31, 54 f., 110, 169 f., 213, 237 ff., 251
- Legalresidenturen 109, 148
- Nationales Cyber-Abwehrzentrum (NCAZ) 30 f., 60, 62, 70 ff., 123, 195 f., 211
- Open source intelligence* (OSINT) 34, 165, 161, 212, 231
- Persona non grata 149, 152
- Prävention 21, 28, 39, 154, 187, 196 f., 201, 215

- Quick Reaction Force* (QRF) 59
- Russland 7, 12, 30, 81 f., 88, 107, 169 f.,  
193 Fn. 24, 213, 218
- Sabotage VI, IX, XI, 30 ff., 54, 104 f., 112,  
121, 192 ff.
- Signals intelligence* (SIGINT) 34, 150
- Staatsgeheimnis 54, 80, 95 Fn. 105, 103,
- Staatschutz 54 ff., 88, 101, 114, 180 f.,  
238, 245, 248 ff., 261
- Strafverfolgung
- Trennungsgebot 71, 181, 200
- Übermittlungspflichten 57, 76, 85, 138,  
251 ff.
- Unter Freunden 102, 104, 136
- USA 7 f., 12 f., 30, 136, 221
- Verräter 4 ff., 168, 243
- Völkerrecht 32, 81 Fn. 19, 105 Fn. 24,  
127 ff., 148 ff., 199 ff., 224
- Wirtschaftsspionage IX, 80, 82, 173 ff.,  
192, 195, 242, 258
- Zollkriminalamt 72, 184
- Zuverlässigkeit 9, 26, 97 Fn. 111, 158 ff.,  
163, 167, 213, 231