

Änderungsantrag

der Abgeordneten Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Jörg van Essen, Mechthild Dyckmans, Dr. Max Stadler, Gisela Piltz, Dr. Karl Addicks, Daniel Bahr (Münster), Uwe Barth, Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Otto Fricke, Paul K. Friedhoff, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Hans-Michael Goldmann, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Heinz-Peter Haustein, Elke Hoff, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Dr. Heinrich L. Kolb, Heinz Lanfermann, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Markus Löning, Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Jörg Rohde, Frank Schäffler, Marina Schuster, Carl-Ludwig Thiele, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Martin Zeil, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

**zu der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 16/4663, 16/5448 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zollfahndungsdienstgesetzes und anderer Gesetze

Der Bundestag wolle beschließen:

Artikel 1 (Änderung des Zollfahndungsdienstgesetzes) wird wie folgt geändert:

1. Nummer 7 wird wie folgt geändert:

a) § 18 Abs. 1 Nr. 2 wird wie folgt gefasst:

„2. Personen, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie mit einer in Nummer 1 genannten Person nicht nur flüchtig oder in zufälligem Kontakt in Verbindung stehen und die Personen von der konkreten, in Entwicklung begriffenen Vorbereitung von Straftaten im Sinne der Nummer 1 Kenntnis haben, aus der Verwertung der Taten Vorteile ziehen könnten oder die in Nummer 1 genannten Person sich ihrer zur Begehung der Straftaten bedienen könnte (Kontakt- und Begleitperson)“.

b) Nach § 18 Abs. 6 wird folgender neuer Absatz 7 angefügt:

„(7) § 22a Abs. 2 gilt entsprechend.“

2. Nummer 8 wird wie folgt geändert:

a) § 19 Abs. 1 Nr. 2 wird wie folgt gefasst:

„2. Personen, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie mit einer in Nummer 1 genannten Person nicht nur flüchtig oder in

zufälligem Kontakt in Verbindung stehen und die Personen von der konkreten, in Entwicklung begriffenen Vorbereitung von Straftaten im Sinne der Nummer 1 Kenntnis haben, aus der Verwertung der Taten Vorteile ziehen könnten oder die in Nummer 1 genannten Person sich ihrer zur Begehung der Straftaten bedienen könnte (Kontakt- und Begleitperson)“.

b) Nach § 19 Abs. 4 wird folgender neuer Absatz 5 angefügt:

„(5) § 22a Abs. 2 gilt entsprechend.“

3. Nummer 9 wird wie folgt geändert:

a) § 20 Abs. 1 Nr. 2 wird wie folgt gefasst:

„2. Personen, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie mit einer in Nummer 1 genannten Person nicht nur flüchtig oder in zufälligem Kontakt in Verbindung stehen und die Personen von der konkreten, in Entwicklung begriffenen Vorbereitung von Straftaten im Sinne der Nummer 1 Kenntnis haben, aus der Verwertung der Taten Vorteile ziehen könnten oder die in Nummer 1 genannten Person sich ihrer zur Begehung der Straftaten bedienen könnte (Kontakt- und Begleitperson)“.

b) Nach § 20 Abs. 5 wird folgender neuer Absatz 6 angefügt:

„(6) § 22a Abs. 2 gilt entsprechend.“

4. Nummer 10 wird wie folgt geändert:

a) § 21 Abs. 1 Nr. 2 wird wie folgt gefasst:

„2. Personen, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie mit einer in Nummer 1 genannten Person nicht nur flüchtig oder in zufälligem Kontakt in Verbindung stehen und die Personen von der konkreten, in Entwicklung begriffenen Vorbereitung von Straftaten im Sinne der Nummer 1 Kenntnis haben, aus der Verwertung der Taten Vorteile ziehen könnten oder die in Nummer 1 genannten Person sich ihrer zur Begehung der Straftaten bedienen könnte (Kontakt- und Begleitperson)“.

b) Nach § 21 Abs. 5 wird folgender neuer Absatz 6 angefügt:

„(6) § 22a Abs. 2 gilt entsprechend.“

5. Nummer 11 wird wie folgt geändert:

a) Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

„In Absatz 1 Satz 1 werden vor dem Wort „Verfolgung“ die Wörter „Verhütung und“ und nach dem Wort „Straftaten“ die Wörter „sowie zur Aufdeckung unbekannter Steuerfälle nach § 3 Abs. 1 Nr. 2“ eingefügt sowie die Wörter „innerhalb und“ gestrichen.“

b) Nach § 22 Abs. 4 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) § 22a Abs. 2 gilt entsprechend.“

6. Nummer 12 wird wie folgt geändert:

a) § 22a Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Wird das Zollkriminalamt im Rahmen seiner Befugnisse zur Verhütung und Verfolgung von Straftaten sowie zur Aufdeckung unbekannter Steuerfälle nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 tätig, dürfen die dabei von ihm beauftragten Personen technische Mittel zur Anfertigung von Bildaufnahmen und Bildaufzeichnungen sowie zum Abhören und Aufzeichnen des nicht öffentlich gesprochenen Wortes innerhalb von Wohnungen verwenden,

soweit dies zur Abwehr von Gefahren für deren Leib, Leben oder Freiheit unerlässlich ist.“

b) § 22a Abs. 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Ist der Kernbereich privater Lebensgestaltung betroffen, ist die Maßnahme abubrechen.“

7. Nummer 13 wird wie folgt geändert:

a) In Buchstabe c wird in § 23a Abs. 4a Satz 1 das Wort „allein“ gestrichen.

b) In Buchstabe d wird § 23a Abs. 5 wie folgt gefasst:

„(5) Eine Maßnahme, die sich gegen eine in § 53 Abs. 1, jeweils auch in Verbindung mit § 53a der Strafprozessordnung, genannte Person richtet und voraussichtlich Erkenntnisse erbringen würde, über die diese Person das Zeugnis verweigern dürfte, ist unzulässig. Dennoch erlangte Erkenntnisse dürfen nicht verwertet werden. Aufzeichnungen hierüber sind unverzüglich zu löschen. Die Tatsache ihrer Erlangung und der Löschung der Aufzeichnungen ist zu dokumentieren. Die Sätze 2 bis 4 gelten entsprechend, wenn durch eine Maßnahme, die sich nicht gegen eine in § 53 Abs. 1, jeweils auch in Verbindung mit § 53a der Strafprozessordnung, genannte Person richtet, von dieser Person Erkenntnisse erlangt werden, über die sie das Zeugnis verweigern dürfte.“

c) In Buchstabe e wird § 23a Abs. 5a Satz 1 wie folgt gefasst:

„(5a) Absatz 5 gilt nicht, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die dort genannten Personen Beschuldigte einer Tat nach Absatz 1 oder 3 sind.“

8. Nummer 23 wird wie folgt geändert:

§ 32a Abs. 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Ist der Kernbereich privater Lebensgestaltung betroffen, ist die Maßnahme abubrechen.“

Berlin, den 22. Mai 2007

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion

Begründung

Zu den Nummern 1 Buchstabe a, 2 Buchstabe a, 3 Buchstabe a, 4 Buchstabe a

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zum niedersächsischen Polizeigesetz (Urteil vom 27. Juli 2005 – 1 BvR 668/04) Regelungen für verfassungswidrig erklärt, die lediglich voraussetzen, dass Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass jemand in der Zukunft Straftaten von erheblicher Bedeutung begehen wird. Sieht der Gesetzgeber in solchen Situationen Grundrechtseingriffe vor, so hat er die den Anlass bildenden Straftaten sowie die Anforderungen an Tatsachen, die auf die künftige Begehung hindeuten, so bestimmt zu umschreiben, dass das im Bereich der Vorfeldermittlung besonders hohe Risiko einer Fehlprognose gleichwohl verfassungsrechtlich noch hinnehmbar ist, so das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung. Das Tatbestandsmerkmal „Tatsachen“ genüge in seiner Bezugnahme auf eine künftige Straftatenbegehung den Bestimmtheitsanforderungen nicht. Es seien vielfältige

Anknüpfungspunkte denkbar, die nach hypothetischem Kausalverlauf in der Straftatenbegehung eines potentiellen Täters münden könnten. Das Verfassungsgericht verlangt daher einen konkreten, in der Entwicklung begriffenen Vorgang oder dessen Planung. § 18 Abs. 1 Nr. 2; § 19 Abs. 1 Nr. 2; § 20 Abs. 1 Nr. 2 und § 21 Abs. 1 Nr. 2 verlangen demgegenüber für Maßnahmen zur verdeckten Datenerhebung lediglich Tatsachen, die die Annahme rechtfertigen, dass Personen von der Vorbereitung von Straftaten Kenntnis haben. Dies entspricht nicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben. Um die Bestimmtheitsanforderungen spezifisch an diese Vorfeldsituation auszurichten, bedarf es daher einer Eingrenzung auf die konkrete, in Entwicklung begriffene Vorbereitung von Straftaten.

Zu den Nummern 1 Buchstabe b, 2 Buchstabe b, 3 Buchstabe b, 4 Buchstabe b, 5 Buchstabe b

Für die verdeckten Maßnahmen zur Datenerhebung in den §§ 18 ff. ist kein Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung vorgesehen. Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch in seiner Entscheidung zum Abhören in Wohnungen (Urteil vom 3. März 2004 – 1 BvR 2378/98) deutlich darauf hingewiesen, dass bei Überwachungen grundsätzlich ein unantastbarer Kernbereich privater Lebensgestaltung zu wahren ist. Das Bundesverfassungsgericht hat diesen Schutz ausdrücklich nicht nur auf Maßnahmen beschränkt, die in die Grundrechte nach Artikel 10 und Artikel 13 des Grundgesetzes (GG) eingreifen. Der Schutz bei Eingriffen durch staatliche Überwachungsmaßnahmen in die Grundrechte werden über die Artikel 10 und Artikel 13 GG hinaus insbesondere durch Artikel 1 und 2 GG im Hinblick auf die Wahrung der Menschenwürde gewährleistet. Es ist daher unerlässlich, dass auch bei den Maßnahmen nach den §§ 18 ff. des Gesetzentwurfs Regelungen zur Anwendung kommen, die den Kernbereich der privaten Lebensgestaltung vor staatlichen Eingriffen schützen.

Zu den Nummern 5 Buchstabe a, 6 Buchstabe a

Die Maßnahmen zur Eigensicherung durch den Einsatz technischer Mittel innerhalb und außerhalb von Wohnungen gemäß den §§ 22 und 22a soll auch zur Aufdeckung unbekannter Straftaten möglich sein. Die Begründung des Gesetzentwurfs verweist dabei auf § 208 Abs. 1 Nr. 3 der Abgabenordnung (AO). Diese Vorschrift dient der Aufdeckung unbekannter Steuerfälle. Nach der Begründung handelt es sich bei der Aufdeckung unbekannter Straftaten um Initiativermittlungen im vorprozessualen Bereich, die aus den Erkenntnissen der zollamtlichen Überwachung, Marktbeobachtung, Außenwirtschaftsüberwachung usw. resultieren. Es handele sich mangels Anfangsverdacht noch nicht um Strafverfolgung und im Hinblick auf die bereits verwirklichte Straftat auch nicht um deren Verhütung. In diesem Sinne ist die Erstreckung auf unbekannte Straftaten zu weitgehend. Es gibt hier keinerlei eingrenzende Tatbestandsvoraussetzungen. Die Vorschrift kann daher als Generalvollmacht für die Ermittlungsbehörden verstanden werden. Wenn sich nach der Gesetzesbegründung die Aufdeckung unbekannter Straftaten an § 208 Abs. 1 Nr. 3 AO orientieren soll, dann muss diese Klarstellung auch im Gesetzestext selbst erfolgen. Die Befugnisse nach den §§ 22 und 22a sollen daher auf die Aufdeckung unbekannter Steuerfälle, so wie sie auch in § 3 Abs. 1 Nr. 2 genannt werden, beschränkt werden.

Zu den Nummern 6 Buchstabe b, 8

In § 22a Abs. 2 Satz 1 sowie § 32a Abs. 2 Satz 1 erfolgt kein absoluter Schutz des Kernbereichs der privaten Lebensgestaltung, obwohl eine Überwachungsmaßnahme in Wohnungen vorgesehen ist. Dies ist mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht vereinbar. Das Bundesverfassungsgericht hat

in seiner Entscheidung zum Abhören von Wohnungen klar und eindeutig festgestellt, dass das Abhören und Aufzeichnen des nichtöffentlich gesprochenen Wortes in Wohnungen untersagt werden muss, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass absolut geschützte Gespräche erfasst werden. Das Bundesverfassungsgericht hat ausgeführt, dass der Schutz der Menschenwürde nicht durch Abwägung mit den Strafverfolgungsinteressen nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes relativiert werden darf. Zwar werde es stets Formen von besonders gravierender Kriminalität und entsprechende Verdachtsituationen geben, die die Effektivität der Strafrechtspflege als Gemeinwohlinteresse manchem gewichtiger erscheinen lässt als die Wahrung der menschlichen Würde des Beschuldigten. Eine solche Wertung sei dem Staat jedoch durch Artikel 1 Abs. 1, Artikel 79 Abs. 3 GG verwehrt, so das Bundesverfassungsgericht. § 22a Abs. 2 Satz 1 und § 32a Abs. 2 Satz 1 sind daher so auszugestalten, dass die Maßnahme abubrechen ist, wenn der Kernbereich privater Lebensgestaltung betroffen ist.

Zu Nummer 7 Buchstabe a

§ 23a Abs. 4a Satz 1 sieht vor, dass die Beschränkungen nach den Absätzen 1, 3 oder 4 unzulässig sind, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für die Annahme vorliegen, dass durch sie allein Kommunikationsinhalte aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung erlangt würden. Diese Bestimmung ist lebensfremd. Es ist nicht denkbar, dass sich Kommunikationsinhalte alleine auf den Kernbereich privater Lebensgestaltung begrenzen ohne darüber hinaus auch andere Informationen zu enthalten. Im Ergebnis kann daher durch die Bestimmung eine Schutzfunktion nicht erreicht werden. Diese Formulierung schafft vielmehr die Voraussetzung, dass zunächst immer erst eine Überwachungsmaßnahme angeordnet wird. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gilt der Kernbereichsschutz jedoch absolut.

Zu Nummer 7 Buchstaben b und c

Der Gesetzentwurf enthält einen unzureichenden Schutz von Berufsgeheimnisträgern. Insbesondere bei Journalisten gehen die Regelungen hinter das Schutzniveau der Strafprozessordnung (StPO) zurück. § 23a Abs. 5 Satz 6 sieht nur einen relativen Schutz für Journalisten vor, der durch eine weitgehende Verhältnismäßigkeitsprüfung weiter eingeschränkt wird. Die Regelung lässt keinerlei Abwägungskriterien erkennen und ist daher zu unbestimmt. Sie entspricht nicht den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätzen zum Schutz der Pressefreiheit (Urteil vom 27. Februar 2007 – 1 BvR 528/06). Danach ist die Freiheit der Medien konstituierend für die freiheitliche demokratische Grundordnung. Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistet den im Bereich von Presse und Rundfunk tätigen Personen und Organisationen Freiheitsrechte und schützt darüber hinaus in seiner objektiv rechtlichen Bedeutung auch die institutionelle Eigenständigkeit der Presse und des Rundfunks, so das Bundesverfassungsgericht. Um tatsächlich einen Schutz von Journalisten vor staatlichen Überwachungsmaßnahmen zu garantieren, sollte auf die Verhältnismäßigkeitsprüfung im Rahmen des § 23a Abs. 5 verzichtet und ein einheitlicher Schutz für alle in § 53 Abs. 1 StPO genannten Berufsgruppen vorgesehen werden.

§ 23a Abs. 5a fällt hinter das Schutzniveau von § 97 Abs. 5 StPO zurück. Absatz 5a lässt den Schutz von Journalisten vor staatlichen Ermittlungsmaßnahmen entfallen, wenn die dort genannten Personen an der Vorbereitung einer Tat beteiligt sind. Das Bundesverfassungsgericht hat hierzu erst kürzlich festgestellt, dass der Schutz von § 97 StPO nur dann nicht einschlägig ist, wenn ein als Journalist an sich Zeugnisverweigerungsberechtigter, Selbstbeschuldigter oder Mitbeschuldigter der Straftat ist, um deren Aufklärung es geht. Dieser Schutz wird unterlaufen, wenn lediglich auf die Beteiligung an der Tatvorbereitung abgestellt wird.

Absatz 5a muss daher entsprechend geändert werden und klarstellen, dass Absatz 5 nur dann nicht gilt, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die dort genannten Personen Beschuldigte einer Tat sind.

