

Der große Lauschangriff – teilweise verfassungswidrig

Art. 13 III und 79 III GG, §§ 100c I Nr. 3, 100d III – V, 100 f I und 101 I StPO

BVerfG, Urteil v. 3.3.2004 – 1 BvR 2378/98 und BvR 1084/99

■ **Bernd-Rüdiger Sonnen**

Sachverhalt:

Durch Gesetz vom 26.3.1998 ist Art. 13 GG (Unverletzlichkeit der Wohnung) geändert worden, um die akustische Überwachung von Wohnungen bei Verdacht besonders schwerer Straftaten zu ermöglichen. Die Durchführung der akustischen Überwachung (so genannter »Großer Lauschangriff«) ist durch das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der organisierten Kriminalität vom 4.5.1998 in den §§ 100c ff StPO geregelt worden.

Gegen die Verfassungsänderung und die Vorschriften der Strafprozessordnung zum Großen Lauschangriff haben sich u.a. die frühere Bundesjustizministerin Leutheusser-Schnarrenberger, der ehemalige Bundesinnenminister Baum und der Ex-Bundesvizpräsident Hirsch mit Verfassungsbeschwerden gewandt, die teilweise erfolgreich waren.

Leitsätze

1. Art. 13 Abs. 3 GG in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 13) vom 26. März 1998 (BGBl I S. 610) ist mit Art. 79 Abs. 3 GG vereinbar.
2. Zur Unantastbarkeit der Menschenwürde gemäß Art. 1 Abs. 1 GG gehört die Anerkennung eines absolut geschützten Kernbereichs privater Lebensgestaltung. In diesen Bereich darf die akustische Überwachung von Wohnraum zu Zwecken der Strafverfolgung (Art. 13 Abs. 3 GG) nicht eingreifen. Eine Abwägung nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zwischen der Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) und dem Strafverfolgungsinteresse findet insoweit nicht statt.
3. Nicht jede akustische Überwachung von Wohnraum verletzt den Menschenwürdegehalt des Art. 13 Abs. 1 GG.

4. Die auf die Überwachung von Wohnraum gerichtete gesetzliche Ermächtigung muss Sicherungen der Unantastbarkeit der Menschenwürde enthalten sowie den tatbestandlichen Anforderungen des Art. 13 Abs. 3 GG und den übrigen Vorgaben der Verfassung entsprechen.

5. Führt die auf eine solche Ermächtigung gestützte akustische Wohnraumüberwachung gleichwohl zur Erhebung von Informationen aus dem absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung, muss sie abgebrochen werden und Aufzeichnungen müssen gelöscht werden; jede Verwertung solcher Informationen ist ausgeschlossen.

6. Die Vorschriften der Strafprozessordnung zur Durchführung der akustischen Überwachung von Wohnraum zu Zwecken der Strafverfolgung genügen den verfassungsrechtlichen Anforderungen im Hinblick auf den Schutz der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG), den vom Rechtsstaatsprinzip umfassten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, die Gewährung effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) und den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) nicht in vollem Umfang.

Gründe (stark gekürzt)

Die Verfassungsbeschwerden sind teilweise begründet. Zwar erfüllt die in Art. 13 Abs. 3 GG vorgenommene Verfassungsänderung die Anforderungen des Art. 79 GG. Die angegriffenen Vorschriften der Strafprozessordnung stehen demgegenüber nicht in vollem Umfang im Einklang mit dem Grundgesetz.

1. Der durch Verfassungsänderung eingefügte Art. 13 GG ist verfassungsgemäß

(1) Das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt betont, dass es mit der Würde des Menschen nicht vereinbar ist, ihn zum bloßen Objekt der Staatsgewalt zu machen. So darf ein Straftäter

nicht unter Verletzung seines verfassungsrechtlich geschützten sozialen Wert- und Achtungsanspruchs behandelt und dadurch zum bloßen Objekt der Verbrechensbekämpfung und Strafvollstreckung gemacht werden.

Dabei führt ein heimliches Vorgehen des Staates an sich noch nicht zu einer Verletzung des absolut geschützten Achtungsanspruchs. Wird jemand zum Objekt einer Beobachtung, geht damit nicht zwingend eine Missachtung seines Wertes als Mensch einher. Bei Beobachtungen ist aber ein unantastbarer Kernbereich privater Lebensgestaltung zu wahren. Würde der Staat in ihn eindringen, verletzt dies die jedem Menschen unantastbar gewährte Freiheit zur Entfaltung in den ihn betreffenden höchstpersönlichen Angelegenheiten. Selbst überwiegende Interessen der Allgemeinheit können einen Eingriff in diesen absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung nicht rechtfertigen.

(2) Der Schutz der Menschenwürde wird auch in dem Grundrecht aus Art. 13 Abs. 1 GG konkretisiert. Die Unverletzlichkeit der Wohnung hat einen engen Bezug zur Menschenwürde und steht zugleich im nahen Zusammenhang mit dem verfassungsrechtlichen Gebot unbedingter Achtung einer Sphäre des Bürgers für eine ausschließlich private – eine »höchstpersönliche« – Entfaltung. Dem Einzelnen soll das Recht, in Ruhe gelassen zu werden, gerade in seinen Wohnräumen gesichert sein.

(3) Dieser Schutz darf nicht durch Abwägung mit den Strafverfolgungsinteressen nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes relativiert werden. Zwar wird es stets Formen von besonders gravierender Kriminalität und entsprechenden Verdachtsituationen geben, die die Effektivität der Strafrechtspflege als Gemeinwohlinteresse manchem gewichtiger erscheinen lässt als die Wahrung der menschlichen Würde des Beschuldigten. Eine solche Wertung ist dem Staat jedoch durch Art. 1 Abs. 1, Art. 79 Abs. 3 GG verwehrt.

Die akustische Wohnraumüberwachung zu Strafverfolgungszwecken verstößt dann gegen die Menschenwürde, wenn der Kernbereich privater Lebensgestaltung nicht respektiert wird.

2. Erforderlich sind dementsprechend gesetzliche Regelungen, die unter Beachtung des Grundsatzes der Normenklarheit sicherstellen, dass die Art und Weise der akustischen Wohnraumüberwachung nicht zu einer Verletzung der Menschenwürde führt. Die Überwachung muss in Situationen von vornherein unterbleiben, in denen Anhaltspunkte bestehen, dass die Menschenwürde durch die Maßnahme verletzt wird. Führt die akustische Wohnraumüberwachung im Übrigen unerwartet zur Erhebung von absolut geschützten Informationen, muss sie abgebrochen werden und die Aufzeichnungen müssen gelöscht werden; jede Verwendung solcher im Rahmen der Strafverfolgung erhobener absolut geschützter Daten ist ausgeschlossen.

(1) Vorkehrungen zum Schutz der Menschenwürde sind nicht nur in Situationen gefordert, in denen der Einzelne mit sich allein ist, sondern auch dann, wenn er mit anderen kommuniziert.

(2) Gespräche, die Angaben über begangene Straftaten enthalten, gehören ihrem Inhalt nach nicht dem unantastbaren Kernbereich privater Lebensgestaltung an. Daraus folgt jedoch nicht, dass bereits jedwede Verknüpfung zwischen dem Verdacht einer begangenen Straftat und den Äußerungen des Beschuldigten zur Bejahung des Sozialbezugs ausreicht. Aufzeichnungen oder Äußerungen im Zwiegespräch, die zum Beispiel ausschließlich innere Eindrücke und Gefühle wiedergeben und keine Hinweise auf konkrete Straftaten enthalten, gewinnen nicht schon dadurch einen Gemeinschaftsbezug, dass sie Ursachen oder Beweggründe eines strafbaren Verhaltens freizulegen vermögen. Ein hinreichender Sozialbezug besteht demgegenüber bei Äußerungen, die sich unmittelbar auf eine konkrete Straftat beziehen.

(3) Ein Abhören des nichtöffentlich gesprochenen Wortes in Wohnungen hat zur Vermeidung von Eingriffen in den Kernbereich privater Lebensgestaltung zu unterbleiben, wenn sich jemand allein oder ausschließlich mit Personen in der Wohnung aufhält, zu denen er in einem besonderen, den Kernbereich betreffenden Vertrauensverhältnis steht – etwa mit Familienangehörigen oder sonstigen engsten Vertrauten – und es keine konkreten Anhaltspunkte gibt, dass die zu erwartenden Gespräche nach ihrem Inhalt einen unmittelbaren Bezug zu Straftaten aufweisen. Zwar gehören nicht sämtliche Gespräche, die ein Einzelner mit seinen engsten Vertrauten in der Wohnung führt, zum Kernbereich privater Lebensgestaltung, im Interesse der Effektivität des Schutzes der Menschenwürde spricht aber eine Vermutung dafür. Abhörmaßnahmen sind ausgeschlossen, wenn es wahrscheinlich ist, dass mit ihnen absolut geschützte Gespräche erfasst werden.

(4) Ein gewichtiger Anhaltspunkt für die Menschenwürderelevanz des Gesprächsinhalts ist die Anwesenheit von Personen des höchstpersönlichen Vertrauens. Der Einzelne konstituiert seine Persönlichkeit in erster Linie im Wechselspiel mit anderen, also in der Kommunikation. Ehe und Familie haben insoweit für die Kommunikation im höchstpersönlichen Bereich, gerade auch im Intimbereich, eine besondere Bedeutung. So fußt eine in der ehelichen Vertrautheit besonders leicht mögliche thematisch unbegrenzte Kommunikation mit dem Ehepartner auf der Erwartung, dass der Vorgang nicht von Außenstehenden zur Kenntnis genommen werden kann. Nichts anderes gilt für Gespräche mit anderen engsten Familienangehörigen, etwa Geschwistern und Verwandten in gerader Linie, insbesondere wenn sie im selben Haushalt leben. Neben Art. 13 Abs. 1 GG kommt hier auch Art. 6 Abs. 1 und 2 GG zum Tragen.

Der Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung umfasst auch die Kommunikation mit anderen Personen des besonderen Vertrauens.

(5) Ein Abhören von Privatwohnungen hat sich, selbst wenn es grundsätzlich zulässig ist, auf Gesprächssituationen zu beschränken, die mit Wahrscheinlichkeit strafrechtsrelevante Inhalte umfassen. Gegebenenfalls ist durch geeignete Vorermittlungen, die den Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung unberührt lassen, zu sichern, dass die akustische Wohnraumüberwachung auf verfahrensrelevante Vorgänge in der Wohnung begrenzt bleibt. Nicht etwa darf in den absoluten Kernbereich privater Lebensgestaltung eingegriffen werden, um erst festzustellen, ob die Informationserhebung diesen Bereich betrifft.

Eine zeitliche und räumliche »Rundumüberwachung« wird regelmäßig schon deshalb unzulässig sein, weil die Wahrscheinlichkeit groß ist, dass dabei höchstpersönliche Gespräche abgehört werden. Die Menschenwürde wird auch verletzt, wenn eine Überwachung sich über einen längeren Zeitraum erstreckt und derart umfassend ist, dass nahezu lückenlos alle Bewegungen und Lebensäußerungen des Betroffenen registriert werden und zur Grundlage für ein Persönlichkeitsprofil werden können.

(6) Sollte im Rahmen einer Wohnraumüberwachung eine Situation eintreten, die dem unantastbaren Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen ist, muss die Überwachung abgebrochen werden. Dennoch erfolgte Aufzeichnungen sind zu vernichten. Die Weitergabe und Verwertung der gewonnenen Informationen sind untersagt. Art. 13 Abs. 3 GG ist dahingehend auszulegen, dass bei entsprechenden Aufzeichnungen Beweisverwertungsverbote bestehen müssen (zur verfassungsrechtlichen Verankerung solcher Gebote vgl. BVerfGE 44, 353, 383 f.).

Anmerkung:

In Polizei- und Politikerkreisen war die Urteilschelte heftig. Das BVerfG würde »Gangster unter Artenschutz« stellen und »realitätsfern« und »liberal romantisch« entscheiden. Statt allgemeinen Bürgerinteressen schütze das Urteil »die Intimsphäre von Verbrechern« und setze deshalb ein »sicherheitspolitisch verheerendes Signal« (vgl. Focus 11/2004). Diese Art, sich mit einer Entscheidung auseinander zu setzen, überschreitet mitunter die Grenze sachlicher Kritik zur populistischen Stimmungsmache. Gerade im Bereich der Sicherheitspolitik fehlt mitunter das Gespür für die große Bedeutung des Gewaltenteilungsprinzips. Im Spannungsfeld zwischen Sicherheit und Freiheit haben wir allen Anlass, den Grundfreiheiten gegenüber sensibler zu sein. Das 58-seitige Urteil des BVerfG bietet hierfür reichhaltiges Anschauungsmaterial z.B. auch im Hinblick auf organisierte Kriminalität und die tatsächlichen Ergebnisse des Großen Lauschangriffs.

Verfassungsrechtlich bedeutsam war die Frage, ob Art. 13 überhaupt geändert werden durfte. Nach Art. 79 III GG ist nämlich die Änderung eines Grundgesetzes unzulässig, wenn die in den Art. 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden. Die Richterinnen Jaeger und Hohmann-Dennhardt hielten in ihrer abweichenden Meinung schon den neuen Art. 13 III GG mit Art. 79 III GG nicht für vereinbar und daher für nichtig. Die Senatsmehrheit sieht dagegen die Möglichkeit, die Verfassungsmäßigkeit einer verfassungsändernden Norm durch deren verfassungskonforme Auslegung herzustellen. Im Hinblick auf die insoweit verfassungswidrigen Vorschriften der §§ 100c I Nr. 3, 100d III, 100d V S. 2 und 100f I sowie der §§ 101 I S. 1 und 2, 101 I S. 3 und 100d IV S. 3 StPO ist der Gesetzgeber verpflichtet, einen verfassungsgemäßen Rechtszustand bis spätestens zum 30.06.2005 herzustellen.

Die vielleicht wichtigste Passage findet sich ganz am Schluss der abweichenden Meinung der beiden genannten Richterinnen:

»Inzwischen scheint man sich an den Gedanken gewöhnt zu haben, dass mit den mittlerweile entwickelten technischen Möglichkeiten auch deren grenzenloser Einsatz hinzunehmen ist. Wenn aber selbst die persönliche Intimsphäre, manifestiert in den eigenen vier Wänden, kein Tabu mehr ist, vor dem das Sicherheitsbedürfnis halt zu machen hat, stellt sich auch verfassungsrechtlich die Frage, ob das Menschenbild, das eine solche Vorgehensweise erzeugt, noch einer freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie entspricht. Umso mehr ist Art. 79 III GG streng und unnachgiebig auszulegen, um heute nicht mehr den Anfängen, sondern einem bitteren Ende zu wehren«.

Dem ist nichts weiter hinzuzufügen als die Hoffnung, dass die Politik der inneren Sicherheit ihre verfassungsrechtlichen Grenzen erkennt und beherzigt.