

§ 12: Überwachung und Verfolgung

I. Begriffe

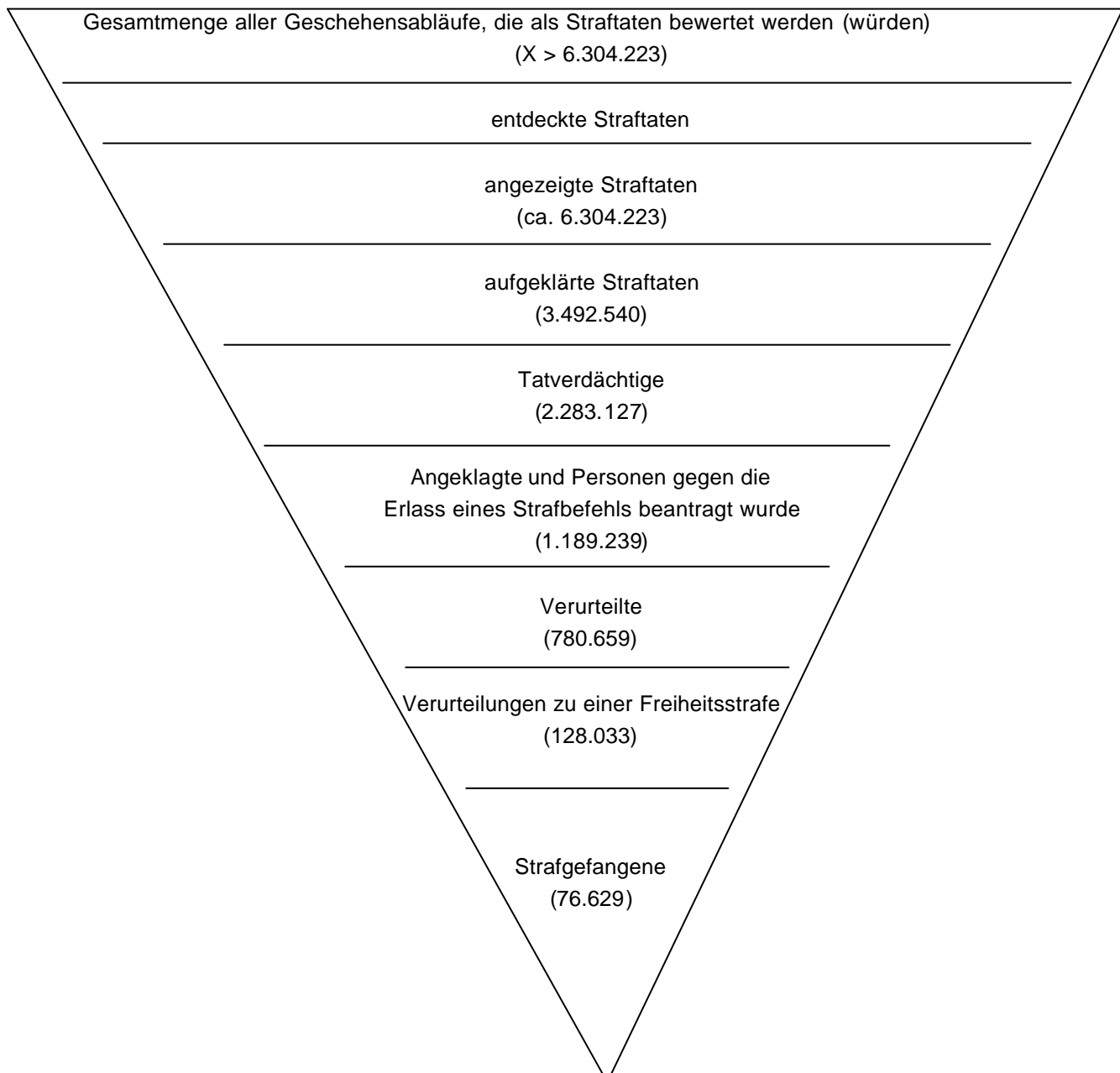
- Strafverfolgung: Staatliche Ermittlungen durch zuständige Strafverfolgungsbehörden mit dem Formalziel der Aufklärung eines strafrechtlich relevanten Sachverhalts.
- strafverfolgungsbehördliche Überwachung: Wird hier weit verstanden als (heimliche) Maßnahmen auf der Grundlage der StPO, die der Erlangung von Informationen zur Strafverfolgung dienen.

II. Befunde

1. Allgemeines

- Relevante Institutionen für die selektive Filterung von Geschehensabläufen sind: Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichte.

Trichtereffekt



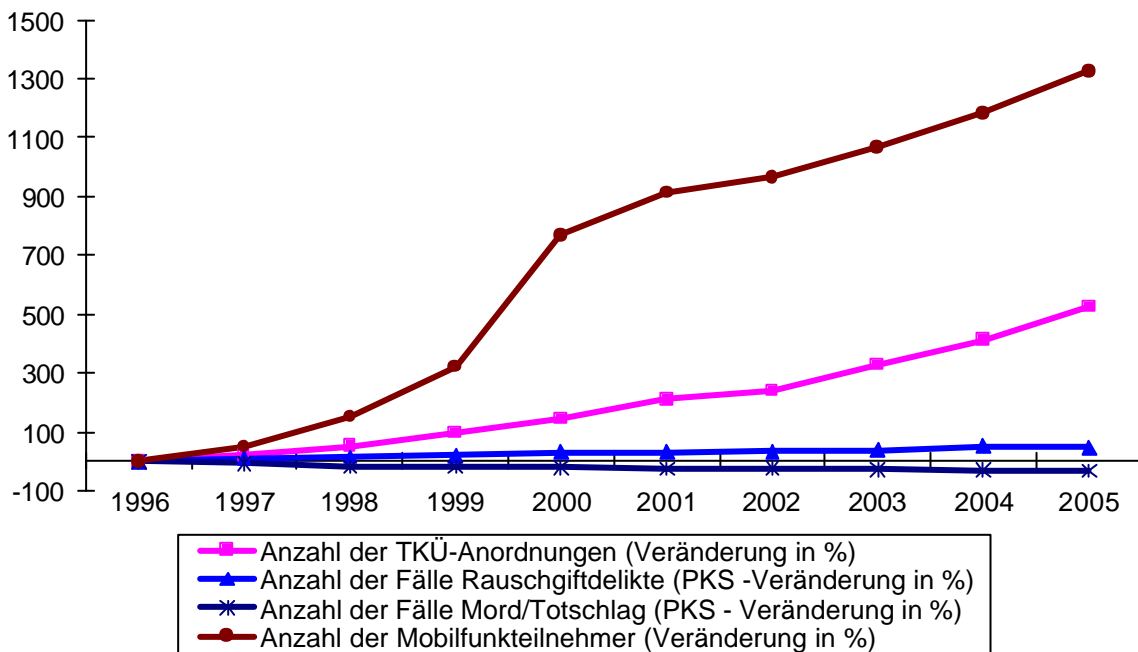
- Anlass der strafrechtlichen Verfolgung sind ganz überwiegend private Anzeigen (bei Allgemeiner Kriminalität ca. 95 %). Entsprechend der Rolle der Polizei als bürgernahe Ansprechpartnerin werden somit auch 80% aller Verfahren von der Polizei eingeleitet. Ca. 17 % von den Staats- und Anwaltschaften.
- Grundsätzlich sind Polizei und Staatsanwaltschaft verpflichtet einem Anfangsverdacht nachzugehen (Legalitätsprinzip, § 152 II StPO) und umfassend (be- und entlastend) zu ermitteln (§ 160 II StPO).
 - Hierbei bestehen rechtstatsächlich jedoch erhebliche Beurteilungsspielräume, wodurch viele Faktoren Einfluss gewinnen können (Z.B. allgemeine Einstellungen, Erfahrungen, institutionalisierte Handlungsnormen).
 - Ziel der Ermittlung ist Aufklärung, die Abschlussentscheidung ermöglicht (z.B. hinreichender Tatverdacht für Anklage, Geringfügigkeit für Einstellung gem. § 153 StPO).
- Polizei und Staatsanwaltschaft haben Tendenz zur strafrechtlichen Überbewertung der Sachverhalte.
 - Mögliche Gründe: umfänglicher Ermittlungsauftrag, geringere Anforderungen an Beweisbarkeit, Pensen, Legitimationsbedarf für Überwachungsmaßnahmen.
- Staatsanwaltschaft ist gesetzlich als Herrin des Ermittlungsverfahrens vorgesehen (§§ 152 I, 160 I StPO) und hat Weisungsbefugnis gegenüber den Ermittlungspersonen (früher Hilfsbeamte) der Polizei (s. § 152 GVG).
 - Rechtstatsächlich führt Polizei zumindest bei allgemeiner Kriminalität Ermittlungen überwiegend bis zum Abschluss und übergibt Akte erst dann der Staatsanwaltschaft. Auch bei schweren Delikten wurde verhältnismäßig geringe Beteiligung der Staatsanwaltschaft festgestellt (bei Mordverdacht wurden nur ca. 20% der Beschuldigten durch Staatsanwaltschaft vernommen).
 - Gründe sind vornehmlich die personale und sachliche Ausstattung, geringere kriminalistische Kenntnisse bei der Staatsanwaltschaft, Wissensvorsprung bei Polizei (Z.B. Zugriffsrechte auf INPOL, EUROPOL).

2. Überwachungsmaßnahmen

- Stetiger Anstieg und Erweiterung der zugelassenen vor allem technischen Überwachungsmaßnahmen in der StPO: z.B.
 - 1877 – Beschlagnahme, Durchsuchung, Steckbrief
 - 1933 – körperliche Untersuchung und Eingriffe sowie erkennungsdienstliche Maßnahmen (Lichtbilder, Fingerabdrücke)
 - 1968 – Telefonüberwachung (seitdem mindestens 11 gesetzliche Erweiterungen)
 - 1978 – Einrichtung von Kontrollstellen
 - 1986 – Netzfahndung
 - 1992 – Rasterfahndung, Abhören des nicht öffentlich gesprochenen Wortes, Einsatz technischer Mittel zu Observationszwecken, Einsatz eines Verdeckten Ermittlers
 - 1997 – DNA-Analyse
 - 1998 – sog. Großer Lauschangriff, DNA-Analyse-Datei
 - 2001 – Auskunft über Telekommunikationsverbindungsdaten
 - 2002 – IMSI-Catcher

- 2005 – Entnahme von Körperzellen zur molekulargenetischen Untersuchung für künftige Strafverfahren, Kodifizierung der sog. DNA-Massentests
- demnächst – Vorratsdatenspeicherung
- Entsprechend ist auch die Nutzung der Maßnahmen stark angestiegen.
- Telefonüberwachung: §§ 100a, 100b StPO
 - Voraussetzungen: Straftatenkatalog mit Richtervorbehalt und Subsidiaritätsklauseln
 - Durchführung: betrifft Überwachung von Inhalts- und sonstige Daten während des Telekommunikationsvorganges (auch E-Mail, Internet), nach BGH-Ermittlungsrichter auch Positionsdaten von Mobiltelefonen im standby-Modus – Möglichkeit der Bewegungsprofilherstellung.
 - Telekommunikationsüberwachung findet vorwiegend bei Rauschgiftdelikten statt (ca. 50% der Telekommunikationsanordnungen). Zudem ist sie auch in Verfahren wegen Totschlags und Raubes relevant.
 - Extremer Anstieg der angeordneten Telekommunikationsüberwachungen, 2005 gab es 40.253 Anordnungen (s. Grafik).
 - Ist Ergebnis einer gesteigerten Überwachung durch Strafverfolgungsbehörden, da kein entsprechender Anstieg der überwachten Delikte vorliegt.

Entwicklung der Telekommunikationsüberwachung im Vergleich



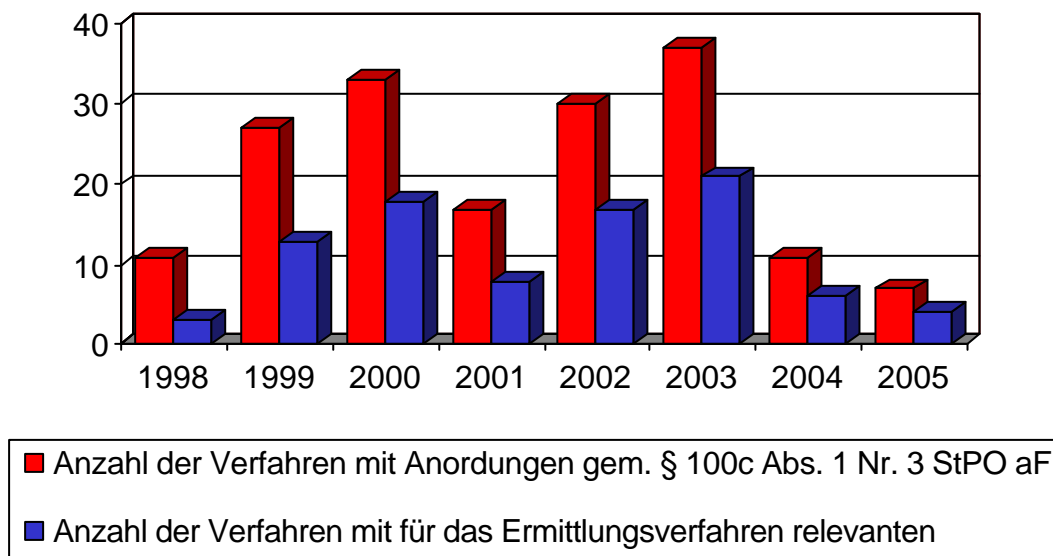
Quellen: entnommen aus Puschke 2006, PKS, Bundesnetzagentur

- Relevanz des Richtervorbehalts als Kontroll- bzw. Präventionsinstanz ist gering. Nach einer Studie wurden nur 0,4 % der Anträge auf Erlass eines Überwachungsbeschlusses abgelehnt, 90 % wie beantragt erlassen. Nach einer weiteren Studie wurden

92,3 % der von der Staatsanwaltschaft ausformulierten Anträge vom Gericht vollständig übernommen.

- Mögliche Gründe sind: Informatorische Abhängigkeit des Richters von Staatsanwaltschaft, organisatorisch-zeitliche und fachlichen Defizite.
- Der unmittelbare Erfolg der Telekommunikationsüberwachung ist obwohl sie als eine der effizientesten Maßnahmen gilt, begrenzt. Nach einer Studie führte in weniger als 20 % der Fälle eine Telekommunikationsüberwachung direkt zu einem Beweisrelevanten Erfolg. In etwa 40 % liegt ein mittelbarer Erfolgshinweis vor. In weiteren 40 % der Verfahren in denen mindestens eine Telekommunikationsüberwachung angeordnet wurde gab es keine Erfolgshinweise.
 - Ca. 50 % aller Verfahren mit Telekommunikationsüberwachung werden eingestellt.
- Kosten für Telekommunikationsüberwachung sind sehr unterschiedlich und hängen stark vom Verlauf des Verfahrens ab. Festgestellt wurde Kosten zwischen 40,- und über 20.000,- Euro. Wesentlich höherer finanzieller Aufwand kann zudem durch Dolmetscherkosten entstehen.
- Akustische Wohnraumüberwachung: §§ 100c, d StPO
 - Voraussetzungen: engerer Straftatenkatalog, Kammervorbehalt, Subsidiaritätsklauseln, Nichtanordnung bzw. Abbruch bei Informationserlangung aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung.
 - Durchführung: Zumeist Einsatz von versteckten Mikrofonen oder auch Resonanzwellen Mikrofonen.
 - Mit 48,2 % (laut Studie) ist Totschlag/Mord das häufigste Anlassdelikt gefolgt von BtM-Delikten mit 36,4 %.
 - Die Anordnungshäufigkeit ist im Vergleich z.B. zur Telekommunikationsüberwachung sehr gering. (s. Grafik).

Anordnungshäufigkeit akustische Wohnraumüberwachung



Quellen: entnommen aus *Puschke 2006*, BT-Drs.

- Die Relevanz der erlangten Informationen für das Ermittlungsverfahren liegt bei ca. 50 %, ebenso wie die Einstellungsquote für Verfahren in denen eine akustische Wohnraumüberwachung angeordnet wurde.
 - 14 % der beantragten Anordnungen gem. 100c StPO wurden von der Kammer nicht erlassen.
 - Durchschnittlich richteten sich die Verfahren in denen eine akustische Wohnraumüberwachung angeordnet wurde gegen 4,4 Beschuldigte. Von 321 direkt von den Maßnahmen betroffenen Personen waren lediglich 210 Beschuldigte. Die anderen 111 waren Partner, Mitbewohner oder Kinder. Personen, die die Wohnung nicht als ihre ansehen sind hierbei nicht einberechnet.
 - Akustische Wohnraumüberwachung ist zumeist verbunden mit hohem personellem und technischem Aufwand.
- IMSI-Catcher: § 100i StPO
 - Voraussetzungen: Richtervorbehalt, Voraussetzungen des § 100a StPO, Subsidiaritätsklauseln
 - Durchführung: Innerhalb eines gewissen Radius' simuliert der IMSI-Catcher eine Funkzelle in der sich alle Mobiltelefon anmelden. Es wird die IMSI (International Mobile Subscriber Identity) und IMEI-Nummer (International Mobile Equipment Identity) der SIM-Karten bzw. Mobiltelefone ermittelt. Dient häufig der Vorbereitung einer Maßnahme nach § 100a oder § 100g StPO, da hierfür Rufnummer oder Kennung erforderlich sind. Auch genauere Standortermittlung jedoch nur in bestimmtem Radius ist möglich.
 - Telekommunikationsdatenabfrage und Vorratsdatenspeicherung: § 100g, h StPO, § 112 TKG
 - Bisher werden nur Bestandsdaten (vor allem Name, Anschrift, Rufnummer) dauerhaft (bis Vertragsende) gespeichert und können teilweise in einem automatisierten Verfahren gem. § 112 II TKG von Sicherheitsbehörden abgefragt werden. Hierfür gab es 2006 3,6 Mill. Ersuche bei der Bundesnetzagentur.
 - Für eine Abfrage nach §§ 100g, h StPO, die auf Verbindungsdaten abzielt, gelten wesentlich strengere Voraussetzungen, grundsätzlich §§ 100a, b StPO entsprechend. Nicht erfasst ist die Abfrage von Standortdaten, die während des stand-by-Betriebs übermittelt werden, daher keine rückwirkende lückenlose Bewegungsprofilherstellung. Möglich ist aber die sog. Funkzellenabfrage gem. § 100h I, 2 StPO, bei der auch ohne Kenntnis von Namen oder Rufnummer eines Tatverdächtigen, alle Verbindungsdaten über mobile Telekommunikation zu einer bestimmten Zeit an einem bestimmten Ort erlangt werden können.
 - Die Speicherung der Verbindungsdaten erfolgt im Allgemeinen bis zu drei Monaten. Zumeist werden die Daten aus Datenschutzgründen früher gelöscht (wenn die Daten für die Abrechnung nicht mehr gebraucht werden).
 - Vorratsdatenspeicherung wird vermutlich Ende dieses Jahres entsprechend europäischer Richtlinie eingeführt. Hiernach müssen alle Verbindungsdaten für 6 Monate gespeichert werden.
 - Einwände gegen eine Vorratsdatenspeicherung ergeben sich vor allem in Bezug auf den Persönlichkeitsschutz des Art. 2 I, 1 I GG (insb. Recht auf informationelle

Selbstbestimmung), das Verhältnismäßigkeitsprinzip, das Nichtvorliegen eines Tatverdachts für die Speicherungsmaßnahme, die Ineffizienz, die Kosten.

- Online-Durchsuchung: Bereits praktiziert durch Verfassungsschutz und in der Diskussion für Strafverfolgungsbehörden.
 - Durchführung: Staatliche Behörden sollen ermächtigt werden heimlich (z.B. mittels eines sog. Trojaners über das Internet) Zugriff auf private Festplatten und Festplatten von Netzplattformen zu erlangen, um so Daten ausspähen zu können.
 - Entscheidender Unterschied zur Durchsuchung ist Heimlichkeit, weshalb Online-Durchsuchung zum Zwecke der Strafverfolgung nach geltendem Recht unzulässig ist.
 - § 5 II Nr. 11 Verfassungsschutzgesetz NRW sieht Online-Durchsuchung vor. Hiergegen ist Klage am BVerfG anhängig.
 - Einwände: Verletzung der Privatsphäre

3. Verfahrenserledigung durch die Staatsanwaltschaft

- Die Staatsanwaltschaft hat großen Einfluss und damit zentrale Steuerungsfunktion bei der Strafverfolgung. Die Mehrheit der Verfahren wird nicht zur Entscheidung an das Gericht weitergegeben.
 - Größte Gruppen bei den Erledigungen bilden die Einstellung nach § 170 II StPO (27 %), Einstellung ohne Auflage (21,7 %), Antrag auf Erlass eines Strafbefehls (12,2 %), Anklage vor dem Amtsgericht (11,5 %).
- Die Entwicklung ist geprägt von einer Reduzierung des Anteils der Anklagen (zwischen 1981 und 2004 um 17,7 %) und einer Steigerung des Einstellungsanteils (um 21,9 %). Strafbefehlsanträge haben sich zwar absolut erhöht, der Anteil ist aber um 4,4 % zwischen 1981 und 2004 gesunken. Insgesamt ist von einer arbeitsökonomischen Veränderung auszugehen.
- Es ergeben sich deutliche Unterschiede im Bundesländervergleich. Während in Baden-Württemberg 9,5 % der Erledigungen Anklagen sind und 19,4 % Anträge auf Erlass eines Strafbefehls, sind es in 11,2 % Anklagen und 15,8 % Anträge auf Erlass eines Strafbefehls. In Berlin sind die Quoten 9,7 % und 8,9 %.
 - Bedenken bestehen daher unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung.

Literaturhinweis:

Eisenberg, umfassend zur Tätigkeit der Staatsanwaltschaft und Polizei: S. 262-312

Puschke, speziell zur Vorratsdatenspeicherung: Die Vorratsdatenspeicherung als Instrument der Strafverfolgung, DANA 2006, S. 65-73

Puschke, für einen Kurzüberblick über die wichtigsten heimlichen strafprozessualen Überwachungsmaßnahmen: Die Kumulative Anordnung von Informationsbeschaffungsmaßnahmen im Rahmen der Strafverfolgung, 2006, S. 28-47