

**Der Schutz gefährdeter Zeugen in der Bundesrepublik  
unter besonderer Berücksichtigung des  
Gesetzes zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen  
(Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz ZSHG)**

Dissertation  
zur Erlangung des Doktorgrades  
des Fachbereichs Rechtswissenschaften  
der Universität Osnabrück

vorgelegt  
von

Rechtsanwalt  
Christian Siegismund  
aus  
Bonn

Osnabrück, 2009

Berichterstatter:  
Prof. Dr. Andreas Ransiek, LL.M.

Mitberichterstatter:  
Prof. Dr. Arndt Sinn

Tag der mündlichen Prüfung:  
16. November 2009

**Gliederung:**

<b>A. Einleitung und Gang der Untersuchung.....</b>	<b>1</b>
<b>B. Der Schutz gefährdeter Zeugen .....</b>	<b>4</b>
<b>I. Der Zeuge .....</b>	<b>4</b>
1. Problematik des Zeugenbeweises als Mittel zur Wahrheitsfindung .....	5
a) Der „kriminelle Zeuge“ .....	5
b) „Käuflichkeit“ durch Zuwendungen nach § 8 Satz 1 ZSHG .....	7
c) „Gesetzlich nicht vorgesehener Vorteil“ nach § 136a Abs. 1 Satz 3 2. Alt. StPO durch Zeugenschutzmaßnahmen .....	8
2. Zeugenarten .....	10
3. Zeugenpflichten und Zeugenrechte .....	11
4. Zeugnis- und Auskunftsverweigerungsrechte .....	12
5. Ergebnis.....	15
<b>II. Staatliche Verpflichtung zum Schutze bedrohter Zeugen.....</b>	<b>16</b>
1. Aussage und Zeugenbedrohung – Ursache und Wirkung .....	17
2. Hoheitliche Pflicht zum Zeugenschutz .....	18
a) Anspruch auf polizeiliches Handeln .....	18
b) Grundrechtlicher Schutzanspruch des Bürgers im Allgemeinen („Jedermann“). 21	
aa) „Grundrecht auf Sicherheit“ und weitere Herleitungen staatlicher Schutzpflicht.....	22
bb) Objektive Schutzpflicht – subjektiver Schutzanspruch?.....	24
aaa) Schutzgrund.....	25
bbb) Schutzgegenstand und -niveau .....	26
c) Schutzanspruch des bedrohten Zeugen im Besonderen .....	30
aa) Rechtsgedanke der „Ingerenz“ .....	30
bb) Negatorischer Abwehranspruch und kompensatorischer Leistungsanspruch 31	
cc) Staatliche Schutzpflicht, Zeugenpflicht und Vertrauenstatbestand staatlicher Schutzzusage .....	31
dd) Stellungnahme .....	34
3. Zeugenschutz als Pflicht des Arbeitgebers.....	35
a) „Whistleblower-Beschluss“ des BVerfG .....	36
b) Schutz von Hinweisgebern durch den Arbeitgeber in der arbeitsrechtlichen Rechtsprechung nach BVerfG.....	37
c) Der Whistleblower-Paragraph § 612a BGB (E).....	38
d) § 38 Abs. 2 Beamtenstatusgesetz (BeamStG) – Durchbrechung der Verschwiegenheitspflicht .....	40
4. Ergebnis.....	42
<b>C. Zeugenschutz und Organisierte Kriminalität.....</b>	<b>44</b>
<b>I. Verfahren mit Organisierter Kriminalität und Zeugenbedrohung - Statistische Angaben.....</b>	<b>45</b>
<b>II. Wesen und Definition Organisierter Kriminalität.....</b>	<b>46</b>
<b>III. Historische Entwicklung der Organisierten Kriminalität.....</b>	<b>47</b>
1. Europäische Wurzeln .....	47
2. Entwicklungen der Organisierten Kriminalität in den USA .....	48
3. Entwicklungen der Organisierten Kriminalität in Asien und Osteuropa .....	50
a) Japan.....	50

b) Russen-Mafia .....	51
4. Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität in der Bundesrepublik.....	52
<b>IV. Ergebnis.....</b>	<b>54</b>
<b>D. Beispiele des Zeugenschutzes aus der Praxis.....</b>	<b>56</b>
<b>I. Statistische Angaben über Zeugenschutzfälle .....</b>	<b>56</b>
1. Fallzahlen .....	56
2. Deliktsbereiche.....	56
3. Geschützte Zeugen .....	56
<b>II. Kosten und Personalaufwand im Zusammenhang mit Zeugenschutz .....</b>	<b>56</b>
1. Haushaltspläne einzelner Länder .....	56
a) Mecklenburg-Vorpommern.....	57
b) Schleswig-Holstein.....	57
c) Berlin .....	58
d) Hamburg.....	59
e) Sachsen.....	59
f) Baden-Württemberg .....	59
2. Bewertung .....	60
<b>III. Konkrete Zeugenschutzfälle aus der Praxis .....</b>	<b>62</b>
1. „Sozialer Abstieg durch Zeugenschutzprogramm“ .....	62
2. „Wenn das Leben wieder auf Null gestellt wird“ .....	64
3. „Ausgelieferte Zeugin – Staatlicher Schutz mangelhaft“ .....	65
4. „Existenz unter der Tarnkappe“ .....	67
5. Ergebnis.....	68
<b>E. Polizeilicher Zeugenschutz .....</b>	<b>69</b>
<b>I. Entwicklung polizeilichen Zeugenschutzes, Zuständigkeiten und Abgrenzung zum ZSHG .....</b>	<b>69</b>
<b>II. Umsetzung von polizeilichen Schutzmaßnahmen .....</b>	<b>71</b>
1. Allgemeine Voraussetzungen.....	71
2. „Sonderprobleme“ .....	73
a) (Wieder-) Aufnahme in den Zeugenschutz .....	73
b) Tarnidentität .....	73
aa) Dauerhafte Änderung der Identität.....	74
bb) Vorübergehende Identitätsänderung .....	74
3. Konkrete Zeugenschutzmaßnahmen .....	75
a) Wohnsitzwechsel.....	75
b) Unmittelbarer Personenschutz.....	75
c) Ausländische Staatsbürger .....	75
d) Geldwerte Zuwendungen .....	76
e) Lebenshilfe .....	77
f) Namensänderung, Identitätswechsel und Tarnpapiere.....	77
g) Adressabdeckung .....	78
h) Kfz-Kennzeichenabdeckung .....	79
i) Veränderung des Aussehens.....	80
4. Ergebnis.....	80
<b>F. Prozessualer Zeugenschutz.....</b>	<b>81</b>
<b>I. Verschweigen des Wohnortes nach § 68 Abs. 2 StPO.....</b>	<b>81</b>

<b>II.</b>	<b>Ausschluss der Öffentlichkeit nach §§ 171 b, 172 Nr. 1 a, 2 und 3 GVG.....</b>	<b>81</b>
<b>III.</b>	<b>§§ 223, 251 StPO.....</b>	<b>82</b>
<b>IV.</b>	<b>Zeugenschutzgesetz .....</b>	<b>82</b>
<b>V.</b>	<b>Fragen nach entehrenden Tatsachen und Vorstrafen gem. § 68a StPO.....</b>	<b>82</b>
<b>VI.</b>	<b>Identitätsverdeckende Abschirmmaßnahmen.....</b>	<b>83</b>
<b>VII.</b>	<b>Ausschluss des Angeklagten .....</b>	<b>84</b>
<b>VIII.</b>	<b>Zeugenschutz durch das OrgKG .....</b>	<b>84</b>
<b>IX.</b>	<b>Vernehmung des Zeugen an einem anderen Ort gem. § 247a StPO .....</b>	<b>86</b>
1.	Voraussetzung der Simultanübertragung .....	86
a)	Schwerwiegender Nachteil i.S.d. Satz 1 Alt. 1 .....	86
b)	Unzumutbarkeit des Erscheinens i.S.d. Satz 1 Alt. 2.....	87
c)	Die audiovisuellen Vernehmung gem. § 247a StPO im Verhältnis zu anderen prozessualen Maßnahmen .....	88
2.	Die gerichtliche Anordnung der audiovisuellen Vernehmung.....	88
<b>G.</b>	<b><i>Das Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (ZSHG).....</i></b>	<b>89</b>
<b>I.</b>	<b>Umfang und Zuständigkeiten bei Anwendung des ZSHG .....</b>	<b>91</b>
<b>II.</b>	<b>Identitätsschutz des gefährdeten Zeugen als Maßnahme des ZSHG .....</b>	<b>93</b>
<b>III.</b>	<b>Ansprüche des Zeugen gegen Dritte und Zuwendungen der Dienststelle.....</b>	<b>96</b>
<b>IV.</b>	<b>Ansprüche Dritter .....</b>	<b>97</b>
<b>V.</b>	<b>Schutzmaßnahmen in gerichtlichen Verfahren und Freiheitsentzug.....</b>	<b>99</b>
<b>VI.</b>	<b>Auswirkungen des ZSHG auf weitere Gesetze .....</b>	<b>100</b>
<b>H.</b>	<b><i>Das Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz im Lichte der StPO.....</i></b>	<b>101</b>
<b>I.</b>	<b>§ 247a StPO (Audiovisuelle Zeugenvernehmung) im Verhältnis zum ZSHG....</b>	<b>101</b>
<b>II.</b>	<b>Vorübergehende Identitätsänderung im Verhältnis zwischen § 110a Abs. 3 StPO und § 5 ZSHG .....</b>	<b>102</b>
<b>III.</b>	<b>Zeugenschutz im justizförmigen Verfahren nach § 10 ZSHG vs. Angaben des Zeugen zur Person gem. § 68 StPO .....</b>	<b>104</b>
1.	Angaben zur Person .....	104
2.	Tarnpapiere.....	105
<b>IV.</b>	<b>Verwendung personenbezogener Daten gem. § 4 ZSHG unter Berücksichtigung des Legalitätsprinzips, Auskunft und Sperrerklärung.....</b>	<b>107</b>
1.	§ 160 Abs. 4 StPO; § 4 Abs. 5 ZSHG als entgegenstehende Verwendungsregelung	108
2.	Verwendung personenbezogener Daten nach § 4 ZSHG im Lichte des § 96 StPO	111
a)	Anwendungsbereich § 96 StPO.....	111
b)	Sperrerklärung gem. § 96 StPO.....	112
c)	Geheimhaltung personenbezogener Daten geschützter Zeugen gem. § 96 StPO analog .....	113
<b>V.</b>	<b>Auskunftsverweigerungsrecht und Fragerecht des Verteidigers bei Zeugenschutzprogrammen.....</b>	<b>114</b>
1.	Beschränkung der Verteidigerrechte gem. § 240 Abs. 2 Satz 1, § 241 Abs. 2, § 338 Nr. 8 StPO .....	115

a)	„Ungeeignete Frage“ i.S.d. § 241 Abs. 2 StPO.....	115
b)	Zurückweisung von Fragen aus anderen Gründen.....	116
aa)	Vorrang von Zeugenschutz gegenüber Aufklärungspflicht des Gerichtes?.....	116
bb)	Der geschützte Zeuge als „andere Person des öffentlichen Dienstes“ gem. § 54 Abs. 1 StPO.....	118
cc)	Analoge Anwendung des § 54 Abs. 1 StPO.....	120
c)	Ermessen des Gerichts nach § 241 Abs. 2 StPO.....	121
2.	Ergebnis.....	122
<b>VI.</b>	<b>Resümee.....</b>	<b>123</b>
<b>I.</b>	<b>Zeugenschutz nach dem ZSHG und seine Auswirkungen im zivilrechtlichen / zivilprozessualen Bereich.....</b>	<b>125</b>
<b>I.</b>	<b>Örtliche Zuständigkeiten in Ehesachen.....</b>	<b>125</b>
1.	„Gewöhnlicher Aufenthalt“ nach § 606 ZPO.....	125
2.	„Gewöhnlicher Aufenthalt“ bei Teilnahme am Zeugenschutzprogramm.....	126
a)	Zuständigkeit gem. § 606 Abs. 1 Satz 1 ZPO.....	126
b)	Zuständigkeit gem. § 606 Abs. 1 Satz 2 ZPO.....	126
3.	Scheidungsantrag bei Unkenntnis des Ehepartners vom Zeugenschutz.....	128
4.	Ergebnis.....	128
<b>II.</b>	<b>Vaterschaftsfeststellung i.R.d. Beistandschaft gem. §§ 1712 ff BGB – justizförmiges Verfahren nach § 10 ZSHG.....</b>	<b>128</b>
1.	Anwendungsvoraussetzungen und Rechtsfolgen des § 1712 BGB.....	129
2.	Vaterschaftsfeststellung und Unterhaltsklage des Jugendamtes gem. § 1712 Abs. 1 BGB unter besonderer Berücksichtigung von § 10 ZSHG.....	129
a)	Gesetzgeberische Intention.....	130
b)	§ 10 ZSHG analog.....	130
3.	Ergebnis.....	136
<b>III.</b>	<b>Der geschützte Zeuge im Insolvenzverfahren.....</b>	<b>136</b>
1.	Das Verbraucher- oder Regelin Insolvenzverfahren und Einleitung des Verfahrens.....	136
2.	Zuständigkeit des Insolvenzgerichtes für Schuldner im Zeugenschutz.....	137
a)	Tatsächlicher (neuer) Wohnsitz des Schuldners.....	137
b)	Wohnsitz vor Eintritt in den Zeugenschutz.....	137
aa)	Gem. § 16 ZPO analog?.....	137
bb)	Anderslautende Entscheidungen.....	138
3.	„Wohnung des Schuldners“ i.S.d. § 27 Abs.2 Nr. 1 InsO.....	139
a)	Gesetzgeberische Intention.....	139
b)	Insolvenzgericht als „öffentliche Stelle“ i.S.d. § 4 Abs. 2 ZSHG.....	140
c)	Ansprüche Dritter nach § 9 Abs. 1 ZSHG und Verwendung personenbezogener Daten nach § 4 ZSHG.....	141
d)	Auskunftspflichten des Schuldners im Rahmen der Restschuldbefreiung.....	142
e)	Zwischenergebnis.....	142
f)	Individualisierung des Schuldners in der InsO.....	143
g)	Informationsrechte des Gläubigers nach der InsO.....	143
h)	Interessenwiderstreit ZSHG ./ InsO unter Berücksichtigung von § 9 Abs. 1 ZSHG.....	144
i)	Zwischenergebnis.....	145
4.	Insolvenzverfahren als „justizförmiges Verfahren“ i.S.d § 10 ZSHG.....	145
a)	„Vernehmung“ und „Urkunden“ i.S.d. § 10 Abs. 1, 2 ZSHG.....	145
b)	Interpretation des § 10 ZSHG im Rahmen des Insolvenzverfahrens.....	146
c)	Zwischenergebnis.....	147

5. Ergebnis.....	147
<b>J. Ausländer- und diesbezüglich kindspezifische Regelungen und ZSHG.....</b>	<b>149</b>
<b>I. Vorbemerkung.....</b>	<b>149</b>
<b>II. Zeugenschutz zum Zwecke der Strafverfolgung.....</b>	<b>150</b>
1. Ausländerrechtliche Besonderheiten.....	151
2. Das ZSHG und seine Anwendbarkeit in den Fällen des Kinderhandels.....	152
3. Friktionen zwischen ZSHG und AuslG .....	153
4. Ergebnis.....	155
<b>K. EU-Regelung für den Zeugenschutz.....</b>	<b>156</b>
<b>I. Entschließung des EU-Rates 97/C 10/01 vom 20. Dezember 1996 „über Personen, die im Rahmen der Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität mit den Justizbehörden zusammenarbeiten“.....</b>	<b>156</b>
<b>II. Ausgangspunkt .....</b>	<b>157</b>
<b>III. Die Grundlagen einer europaweit verbindlichen Regelung.....</b>	<b>157</b>
<b>IV. Schaffung einheitlicher inter-/nationaler Regelungen.....</b>	<b>158</b>
<b>V. Fragen des EU-Zeugenschutzes de lege lata .....</b>	<b>160</b>
<b>VI. Erforderlichkeit des EU-Handelns sowie Lösungsmöglichkeiten.....</b>	<b>161</b>
1. Derzeitige Situation.....	162
2. Zeugenschutzharmonisierung in der EU .....	162
3. Stärkere Kooperation der Mitgliedsstaaten im Bereich des Zeugenschutzes .....	162
4. EU- grenzüberschreitender Einsatz von Verdeckten Ermittlern .....	163
5. Ergebnis.....	164
<b>VII. Zuständigkeiten und Umsetzungsmöglichkeiten einer EU-weiten Zeugenschutzregelung unter Berücksichtigung des „Vertrag von Maastricht“ und des „Vertrag von Lissabon“.....</b>	<b>165</b>
1. Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit auf EU-Ebene in Strafsachen.....	166
a) Vertrag von Maastricht.....	167
aa) Hintergrund und Ziele der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen .....	167
bb) Handelnde Organe der EU im Rahmen der PJZS .....	168
cc) Umsetzungsmöglichkeiten von Zeugenschutz im Rahmen der PJZS gem. Art. 34 Abs. 2 EUV .....	168
b) Vertrag von Lissabon .....	171
2. Ergebnis.....	171
<b>L. Das 2. Opferrechtsreformgesetz - Entwurf vom 02.12.2008.....</b>	<b>172</b>
<b>I. Verbesserungen zum Schutz von Verletzten im Strafverfahren .....</b>	<b>172</b>
<b>II. Verbesserungen zum Schutz von Zeugen im Strafverfahren.....</b>	<b>172</b>
<b>III. Verbesserungen für Jugendliche.....</b>	<b>173</b>
<b>M. Zusammenfassung und Ausblick.....</b>	<b>174</b>
<b>N. Anlagen:.....</b>	<b>182</b>
<b>I. Anlage 1: BT-Drucksache 685/01 ZSHG-Gesetzestext.....</b>	<b>182</b>
<b>II. Anlage 2: Auskunftsschreiben des BKA vom 07.09.2007.....</b>	<b>188</b>
<b>III. Anlage 3: Zeugenschutzrichtlinie .....</b>	<b>190</b>

**IV. Anlage 4: Zeugenschutzgesetze in den EU-Mitgliedstaaten und Norwegen... 193**



## **Literaturverzeichnis**

- Ahrens, Ernst-Wilhelm** Zeugenschutz, DRiZ 1986, 355 ff.
- Aktionsplan** Europäisches Parlament: Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, ABl. C 251 vom 15.8.1997
- Alsberg, Max** Der Beweisantrag im Strafprozess, 5. Auflage, Köln u.a. 1983
- Nüse, Karl-Heinz**
- Meyer, Karlheinz**
- Altvater, Gerhard** Das 34. Strafrechtsänderungsgesetz - § 129 b StGB, NStZ 2003, 179 ff.
- ARD report** „Behörden verraten Adressen - Wie Einwohnermeldeämter bedrohte Menschen in Gefahr bringen“, Sendung vom Montag, 01.12.2008, 21.45 Uhr, <http://www.swr.de/report/-/id=233454/did=4124466/pv=video/gp1=4248482/nid=233454/e2xk8g/index.html>.
- Barth, Lutz** Die Loyalitätspflicht(en) der MitarbeiterInnen – eine erste Problemorientierung; IQB – Internetportal: Medizin-, Pflege- und Psychiatrierecht 2006, <http://www.iqb-info.de/Loyalitaetspflicht.pdf>
- Barton, Stephan** Redlich aber falsch: Die Fragwürdigkeit des Zeugenbeweises, Baden-Baden, 1995
- Baumbach, Adolf** Zivilprozessordnung: mit Gerichtsverfassungsgesetz und anderen Nebengesetzen, 66. Auflage, München, 2008
- Bulke, Werner** Empirische und normative Probleme der Verwendung neuer Medien in der Hauptverhandlung, ZStW 113 (2001), 709 ff.

- Beyer, Conny** Organisierte Kriminalität in Russland und der globale Drogenhandel, <http://www.weltpolitik.net/print/1520.html> (aktualisiert am 23.03.2004)
- Binkert, Gerhard** Kündigungsrechtliche Aspekte bei Strafanzeigen gegenüber dem Arbeitgeber, ArbuR 2007, 195 ff.
- Blum, Barbara** Gerichtliche Zeugenbetreuung im Zeichen des Opferschutzes - Eine rechtswissenschaftliche und sozialwissenschaftliche Studie zu Möglichkeiten und Grenzen der Zeugenbetreuung im Strafverfahren; Münster 2006
- Boll, Olaf** Rechtspolitik im Meinungsstreit, Kriminalistik 1992, 66 ff.
- Bonner Generalanzeiger** Zeugin fühlt sich von Polizei im Stich gelassen, 35-Jährige tauchte aus Todesangst unter, 22.11.2007
- Braun, Eberhard** Insolvenzordnung (InsO) Kommentar, 3. Auflage, München, 2007
- Bruckert, Rainer** Zeit zum Umdenken in der OK-Bekämpfung?, Der Kriminalist 2000, 115 ff.
- Brüning, Christoph** Voraussetzungen und Inhalt eines grundrechtlichen Schutzanspruchs – BVerwG, NVwZ 1999, 1234; JuS 2000, 955 ff.
- Buggisch, Walter** Zeugenbedrohung und Zeugenschutz in Deutschland und den USA, Kriminologische und sanktionsrechtliche Forschungen Band 11, Berlin 2001
- id.** Zeugenbedrohung - Empirische und vergleichende Untersuchung eines »unbekannten« Phänomens, MschrKrim 2000, 135 ff.

- Bundesministerium der Justiz** Bundeseinheitliche Handreichung zum Schutz kindlicher (Opfer-) Zeugen im Strafverfahren, [http://www.bmj.bund.de/files/-/541/Handreichung\\_Schutz\\_kindl\\_Zeugen.pdf](http://www.bmj.bund.de/files/-/541/Handreichung_Schutz_kindl_Zeugen.pdf)
- Bundesministerium der Justiz** Restschuldbefreiung – eine neue Chance für redliche Schuldner; Ein Überblick über das Verbraucherinsolvenzverfahren und die Restschuldbefreiung nach der Insolvenzordnung, Baden-Baden, 2003
- Bundesministerium des Innern** Europa sicher leben - Eine Erfolgsbilanz europäischer Innenpolitik, Deutsche EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007
- Bundesministerium des Innern** Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht der Bundesregierung, Berlin, 2006
- Bundesministerium der Justiz**
- Burhoff, Detlef** Handbuch für die strafrechtliche Hauptverhandlung, Reihe: ZAP-Ratgeber Prozessrecht, 5. Auflage, Münster 2007
- Caesar, Peter** Noch stärkerer Schutz für Zeugen und andere nicht beschuldigte Personen im Strafprozeß?, NJW1998, 2313 ff.
- id.** Das Gesetz gegen die organisierte Kriminalität — eine unendliche Geschichte, ZRP 1991, 241 ff.
- Calliess, Christian** EUV/EGV - Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit **Ruffert, Matthias** Europäischer Grundrechtecharta Kommentar, 3. Auflage 2007
- Cressey, Donald** Theft of the Nation, The Structure and Operations of Organized Crime in America, New York 1969
- Deisenroth, Dieter** Whistleblower und Denunziatoren, ZRP 2008, 248 ff.
- Derleder, Peter**

- Deiseroth, Dieter** Kündigungsschutz bei Kritik an Missständen in der Altenpflege, ArbuR 2007, 34 ff.; 198 ff.
- Der Spiegel** Lauschangriff: Der Große Lauschangriff gegen das organisierte Verbrechen hat sich 1998 als Flop erwiesen; 22/2000, 17
- id.** „Absolut sicher“, 26 /2004, 54
- id.** Verletzte Familienehre, Vater tötete seine Tochter - acht Jahre Haft; 14/2008,  
<http://www.spiegel.de/panorama/justiz/0,1518,544491,00.html>
- id.** Verbrechen - Polizeistaat mit Perücke,  
 Im Kampf gegen die organisierte Kriminalität setzt die Polizei auf verbesserten Schutz von Belastungszeugen. Ein neues Gesetz soll dabei helfen. 28/1992, 40 ff.
- Der Tagesspiegel** Die Mafia vergisst nie, 17.08.2007
- Detter, Klaus** Einige Gedanken zu audiovisueller Vernehmung, V-Mann in der Hauptverhandlung und der Entscheidung des Bundesgerichtshofs in der Sache El Motassadeq, StV 2006, 544
- Die Welt** Schleichende Gehirnwäsche in der Ehe, 3. Oktober 2004
- Diemer, Herbert** Verfahrensrügen im Zusammenhang mit der audiovisuellen Vernehmung nach § 247 a StPO, NStZ 2001, 393 ff.
- id.** Der Einsatz der Videotechnik in der Hauptverhandlung, NJW 1999, 1667 ff.

- Dietlein, Johannes** Der Anspruch auf polizei- und ordnungsbehördliches Einschreiten, DVBl 1991, 685, 686f.
- id.** Die Lehre von den grundrechtlichen Schutzpflichten, Berlin 1992
- Dobberstein, Tore** Globalisierung der Gerechtigkeit, HFR 2003, Beitrag 3, Seite 1
- Dohmen, Jürgen** Frauenhandel - Freiheit für Täter, Abschiebung für die Opfer? ZRP 1999, 308 ff.
- Eisenberg, Ulrich** Über Organisiertes Verbrechen, JZ 1990, 574 ff.
- id.** Beweisrecht der StPO Spezialkommentar, 6. Auflage, München 2008
- id.** Straf(verfahrens-)rechtliche Maßnahmen gegenüber "Organisiertem Verbrechen", NJW 1993, 1033 ff.
- Erichsen, Hans-Uwe** Der Schutz der Allgemeinheit und der individuellen Rechte durch die polizei- und ordnungsrechtlichen Handlungsvollmachten der Exekutive, VVDStRL 35, 172 ff.
- id.** Grundrechtliche Schutzpflichten in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Jura 1997, 85 ff.
- EUROPOL** Organized Crime Threat Assessment – OCTA 2007, Den Haag, 2007
- id.** Europols Rolle bei der Verbesserung der inneren Sicherheit in der Europäischen Union von Max-Peter Ratzel, Direktor Europol, Konferenz der Vorsitzenden der Innenausschüsse, Berlin, 7. Mai 2007
- Faber, Angela** Gesundheitliche Gefahren des Tabakrauchens und staatliche Schutzpflichten, DVBl 1998, 745.

- Ferber, Sabine** Das Opferrechtsreformgesetz NJW 2004, 2562 ff.
- Flormann, Willi** Die Russen-Mafia auf dem Weg nach Westen, Der Kriminalist 1994, 411.
- Freiberg, Konrad**  
**Thamm, Berndt Georg** Das Mafia-Syndrom – Organisierte Kriminalität: Geschichte, Verbrechen, Bekämpfung, Hilden (Rhld.), 1992
- Frentz, Clemens von**  
**Nölting, Andreas** Geldwäsche Was wusste Putin?, <http://www.manager-magazin.de/geld/artikel/0,2828,248494,00.html>, vom 15.03.2003
- Fruchtmann, Jakob**  
**Pleines, Heiko** Das russische Steuersystem - Profil und erste Ergebnisse des Forschungsprojekts „Wirtschaftskulturelle Faktoren in Steuergesetzgebung und Steuerpraxis der Russischen Föderation“, Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, Nr. 25 April 2001
- Gemeinsame Richtlinien der Innenminister/-senatoren und der Justizminister/-senatoren der Länder zum Schutz gefährdeter Zeugen** Staatsanzeiger für das Land Hessen, 08. März 1999, 705 f..
- Geppert, Klaus** Der Zeugenbeweis, Jura 1991, 80 ff., 132 ff.
- Glück, Doris** Mundtot. Ich war die Frau eines Gotteskriegers, 1. Auflage, Berlin 2005
- Göppinger, Hans** Kriminologie, 6. Auflage München 2008
- Gornig, Gilbert** Abschleppen eines Kfz von privatem Stellplatz - OVG Saarlouis, NJW 1994, 878, JuS 1995, 208 ff.

- Götz, Volkmar** Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 13. Auflage, Göttingen 2001
- Griesbaum, Rainer** Der gefährdete Zeuge, NStZ 1998, 433 ff.
- Groß, Thomas** Die Schutzwirkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses nach der Privatisierung der Post, JZ 1999, 326 ff.
- Gusy, Christoph** Polizeirecht, 6.Auflage 2006
- Haarmeyer, Hans** Handbuch zur Insolvenzordnung, 3. Auflage, München, 2001
- Wutzke, Wolfgang**
- Förster, Karsten,**
- Hamburger Abendblatt** Sie machten den Kiez zur Hölle; Serie: Hell's Angels kontrollierten jahrelang die Bordelle auf St. Pauli. Erpressung, Raub, Mord: Die berühmte Rockergruppe wurde zwar Ende der 80er Jahre verboten, doch die Macht hat sie nie endgültig verloren, 28.02.2006
- Harnischmacher, Robert F.** Die Oberwelt und die Unterwelt, Polizeiforum 2001, 33 ff.
- Kelly, Robert J.**
- Harnischmacher, Robert F.** Yakuza – Charakteristika der japanischen Mafia, Kriminalistik 2004, 24 ff.
- Hartmann, Arthur** Die Mafia und ihre Strukturen. Das Unternehmenskonzept der Organisierten Kriminalität in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung. Kriminalistik 2000, 642 ff.
- Heise, Gerd** Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes mit Begründung und Anmerkungen, 2. Auflage, Stuttgart, Boorberg, 1978
- Riegel, Reinhard**
- Hellmann, Uwe** Strafprozessrecht, 2. Auflage, Berlin 2005

<b>Henkel, Alexandra</b>	Besserer Schutz für Whistleblower, Personalführung 2008, 86 ff.
<b>Hermes, Georg</b>	Das Grundrecht auf Schutz von Leben und Gesundheit, Schutzpflicht und Schutzanspruch aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, Heidelberg 1987
<b>Hess, Henner</b>	Mafia. Zentrale Herrschaft und lokale Gegenmacht, Tübingen 1970
<b>Hesse, Konrad</b>	Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20.Auflage, Heidelberg 1995
<b>Hilgendorf, Eric</b>	Überlegungen zur strafrechtlichen Interpretation des Ubiquitätsprinzips im Zeitalter des Internet, NJW 1997, 1873 ff..
<b>Hilger, Hans</b>	Überlegungen zum Verhältnis zwischen dem Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz und der StPO; Festschrift für Karl-Heinz Gössel zum 70. Geburtstag, Heidelberg 2002
<b>id.</b>	Neues Strafverfahrensrecht durch das OrgKG, NStZ 1992, 457 ff, 523 ff.
<b>Hippel, Eicke von</b>	Keine Entschädigung für Waldsterben?, NJW 1998, 3254 ff.
<b>Hohnel, Andreas</b>	Audiovisuelle Zeugenvernehmung trotz Zeugenschutzprogramms, NJW 2004, 1356 ff.
<b>Internationale Richtervereinigung</b>	Internationale Richtervereinigung anlässlich der Tagung in Berlin, DRiZ 1988, 473 ff.
<b>Isensee, Josef</b>	Das Grundrecht auf Sicherheit, Zu den Schutzpflichten des freiheitlichen Staates, Berlin 1983



- id.** Die verdrängten Grundpflichten des Bürgers, DÖV 1982, 609 ff.
- Jarvers, Konstanze**  
**Kinzig, Jörg** Diskussionen – Organisierte Kriminalität und Zeugenschutz; Eine vergleichende Betrachtung der italienischen und der deutschen Situation, MschrKrim 2001, 439
- Karlsruher** Kommentar zur Strafprozessordnung und zum Gerichtsverfassungsgesetz mit Einführungsgesetz, 5. Auflage, München 2003
- Keidel, Leo** Menschenhandel als Phänomen Organisierter Kriminalität Erscheinungsformen des weltweiten Handels mit der Ware Frau, Kriminalistik 1998, 321 ff.
- Kerner, Hans-Jürgen** LKA NRW, Tischvorlage zur 71. Sitzung der AG Kripo am 17./18. September 1975, Anlage, 16
- Kietz, Daniela**  
**Parkes, Roderick** Justiz- und Innenpolitik nach dem Lissabonner Vertrag, Diskussionspapier Forschungsgruppe EU-Integration Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Berlin 2008  
[http://www.swp-berlin.org/common/get\\_document.php?asset\\_id=5000](http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5000)
- Kinkel, Klaus** Liberale Rechtspolitik in der 12. Legislaturperiode, ZRP 1991, 409 ff.
- Kinzig, Jörg** Organisierte Kriminalität in Deutschland. Ergebnisse einer normativ-empirischen Untersuchung, in: Jahrbuch Öffentliche Sicherheit 2004/2005, Frankfurt am Main 2005
- Kirchhof, Paul** Sicherungsauftrag und Handlungsvollmachten der Polizei, DÖV 1976, 449 ff.

- Klein, Eckhart** Grundrechtliche Schutzpflicht des Staates, NJW 1989, 1633 ff.
- Klein, Hans H.** Die grundrechtliche Schutzpflicht, DVBl 1994, 489 ff.
- KMR** Loseblattkommentar zur Strafprozessordnung. Stand: 43. Lieferung, Februar 2007
- Knemeyer, Franz-Ludwig** Polizei- und Ordnungsrecht, 11. Auflage München 2007
- id.** Zur Schutzpflicht des Staates und zum „Grundrecht auf Sicherheit, VVDStRL 35, 221 ff.
- Koch, Arnd** Korruptionsbekämpfung durch Geheimnisverrat? Strafrechtliche Aspekte des Whistleblowing, ZIS 2008, 500 ff.
- Koch, Karl-Friedrich** Sicherheitsschleier gegen das "Krebsübel OK"
- Poerting, Peter** Ein Bericht über die BKA-Arbeitstagung '96, Kriminalistik 1997, 2
- Störzer, Hans Udo** ff.
- Kölner Stadtanzeiger** Acht Jahre Haft für Tötung im Affekt, 31.03.2008, <http://www.ksta.de/html/artikel/1206878688138.shtml>
- Kölnische Rundschau** Harter Vorwurf: Zeugenschutz mangelhaft?, 22.11.07
- id.** Kronzeugin muss selbst aussagen, 10.12.2007
- König, Stephan** Der Anwalt als Zeugenbeistand – Gegner oder Gehilfe der Verteidigung? in: Festschrift für Rieß, Berlin, 2002, 243 ff.
- Krey, Volker** Zeugenschutz, Rasterfahndung, Lauschangriff, Verdeckte Ermittler, JR 1992, 309 ff.

<b>Kübler, Bruno M. Prütting, Hanns</b>	Kommentar zur Insolvenzordnung, Stand: 24. Lieferung Oktober 2005
<b>Lagebild Kriminalität 1999</b>	<b>Organisierte</b> Bundeskriminalamt, Referat OA 11, Lagezentrale OK 65173 Wiesbaden
<b>Lammich, Siegfried</b>	Organisierte Kriminalität in Russland, Kriminalistik 1997, 783 ff.
<b>Lampe, Klaus von</b>	Organized Crime. Begriff und Theorie organisierter Kriminalität in den USA, Frankfurt 1999
<b>Landesco, John</b>	Organized Crime in Chicago. Part III of The Illinois Crime Survey. Chicago Illinois Association for Criminal Justice, in Cooperation with The Chicago Crime Commission 1929
<b>Leitner, Werner</b>	Rechtliche Probleme von Video-Aufzeichnungen und praktische Konsequenzen für die Verteidigung, StraFO 1999, 45 ff.
<b>Lenhard, Karl-Heinz</b>	Das Organisierte Verbrechen, Kriminalistik 1991, 227
<b>Lesch, Heiko H.</b>	V-Mann und Hauptverhandlung - die drei Stufen-Theorie nach Einführung §§ 68 III, 110b III StPO und 172 Nr. 1a GVG, StV 1995, 542 ff.
<b>id.</b>	Der Beschuldigte im Strafverfahren - über den Begriff und die Konsequenzen der unterlassenen Belehrung, JA 1995, 153 ff.
<b>Linkszeitung</b>	Sozialer Abstieg dank Zeugenschutzprogramm; „Heute habe ich nichts mehr“ - Autorin verklagt Innenministerium und BKA, 6. Oktober 2005

- Loos, Wolfgang** Namensänderungsgesetz – Kommentar, 2. Auflage, Neuwied, Kriftel 1996
- Löwe-Rosenberg** Die Strafprozessordnung und das Gerichtsverfassungsgesetz, Großkommentar, 25. Auflage, 1997 - 2005
- Band 1: Einleitung: §§ 1 – 71, 1999  
 Band 2: §§ 72 - 136a, Krause, Daniel-Marcus, 2004  
 Band 3: §§ 137 - 212b, Lüderssen, Klaus, 2004  
 Band 4: §§ 213 - 295 Gollwitzer, Walter, 2001  
 Band 5: §§ 296 - 373a, Hanack, Ernst-Walter, 2003  
 Band 6: §§ 374 - 495, EGStPO, Hilger, Hans, 2001  
 Band 7: §§ 1 - 198 GVG, EGGVG, GVGVO, Böttcher, Reinhard, 2003
- Luchterhandt, Otto** Grundpflichten als Verfassungsproblem in Deutschland, Berlin, 1988
- Lyman, Michael D.** Organized Crime, 4th Edition 2006
- Potter, Gary W.**
- Martens, Wolfgang** Zum Rechtsanspruch auf polizeiliches Handeln, JuS 1962, 245 ff.
- id.** Wandlungen im Recht der Gefahrenabwehr; DÖV 1982, 89 ff.
- Meyer, Jürgen** Zur prozeßrechtlichen Problematik des V-Mannes, ZStW 95, 834 ff.
- Meyer, Jürgen**  
**Hetzer, Wolfgang** Die Abschöpfung von Verbrechensgewinnen, Rechtliche und praktische Probleme bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, Kriminalistik 1997, 31 ff.

- Meyer-Mews, Hans** Selbstbelastungsfreiheit und vernehmungsfähnliche Befragung durch Verdeckten Ermittler, Anmerkung zu BGH, Urteil vom 26. 7. 2007 - 3 StR 104/07 (LG Wuppertal), NJW 2007, 3142.
- Möstl, Markus** Probleme der verfassungsprozessualer Geltendmachung gesetzgeberischer Schutzpflichten, DÖV 1998, 1029 ff.
- Münchener** Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 10: Einführungsgesetz zum bürgerlichen Gesetzbuche (Art. 1-46), Internationales Privatrecht, 5. Auflage, München 1998
- id.** Kommentar zur Insolvenzordnung, Band 1: §§ 1-102, Insolvenzzrechtliche Vergütungsverordnung (InsVV), 2. Auflage, München, 2007
- Murswiek, Dietrich** Die staatliche Verantwortung für die Risiken der Technik; Berlin 1985
- id.** Zur Bedeutung der grundrechtlichen Schutzpflicht für den Umweltschutz; WiVerw 1986, 179 ff.
- id.** Entscheidungsbesprechung BVerfG, 1998-05-26, 1 BvR 180/88, NJW 1998, 3264, JuS 1999, 406 ff.
- id.** Besprechung der Schrift: "Das Grundrecht auf Schutz von Leben und Gesundheit." Schutzpflicht und Schutzanspruch aus Art 2 Abs 2 S 1 GG, NJW 1988, 2287 ff.
- ntv** Montag, 31. März 2008, "Ehrenmord" an 17-Jähriger, Acht Jahre Haft für den Vater,  
<http://www.n-tv.de/941910.html?310320081730>

- Ohström, Björn** Die (Wieder)Aufnahme in das Zeugenschutzprogramm der Polizei setzt eine zeugenschutzspezifische Gefahr voraus, NWVBl 1999, 72 f.
- Palandt** Bürgerliches Gesetzbuch, 67. Auflage, München, 2008
- Paoli, Letizia** Die italienische Mafia. Paradigma oder Spezialfall Organisierte Kriminalität? MschrKrim 1999, 425 ff.
- Pape, Gerhard** Die Entwicklung des Verbraucherinsolvenz- und Restschuldbefreiungsverfahrens im Jahr 2002 (im Anschl. an NJW 2003, 2502 zum Regelinsolvenzverfahren), NJW 2003, 2951 ff.
- Peter, Erich** Das Recht der Flüchtlingskinder, Karlsruhe, 2001
- id.** Völkerrechtliche Rahmenbedingungen beim Kinderhandel in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der UN-Kinderrechtskonvention,  
[http://www.childtrafficking.com/Docs/peter\\_\\_voelkerrechtliche\\_ra.pdf](http://www.childtrafficking.com/Docs/peter__voelkerrechtliche_ra.pdf)
- Pieroth, Bodo** Grundrechte, 23. Auflage, Heidelberg 2007
- Schlink, Bernhard**
- Pietrzak, Alexandra** Die Schutzpflicht im verfassungsrechtlichen Kontext — Überblick und neue Aspekte, JuS 1994, 748 ff.
- Preu, Peter** Freiheitsgefährdung durch die Lehre von den grundrechtlichen Schutzpflichten, JZ 1991, 265 ff.
- Ranft, Otfried** Verdeckte Ermittler im Strafverfahren nach dem Inkrafttreten des OrgKG, Jura 1993, 449 ff.

- Ratzel, Max-Peter**  
**Brisach, Carl-Ersnst**  
**Soiné, Michael**
- Die Kontrolle der Organisierten Kriminalität durch das BKA, Zum Aufgabenverständnis und den gesetzlichen Regelungen nach dem BKAG, Kriminalistik 2001, 530 ff.
- Renner, Günter**
- Frauenhandel - Menschenhandel - Organisierte Kriminalität, Aufenthaltsrechtliche Implikationen beim Menschenhandel, Baden-Baden, 2003
- Renzikowski, Joachim**
- Fair trial und anonymer Zeuge, JZ 1999, 605 ff.
- id.**
- Frauenhandel - Freiheit für Täter, Abschiebung für die Opfer? ZRP 1999, 53 ff.
- Rieß, Peter**
- Neue Gesetze zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, NJ 1992, 491 ff.
- id.**
- Das neue Zeugenschutzgesetz, insbesondere Video-Aufzeichnungen von Aussagen im Ermittlungsverfahren und in der Hauptverhandlung, StraFO 1999, 1 ff.
- Rieß, Peter**  
**Hilger, Hans**
- Das neue Strafverfahrensrecht, NStZ 1987, 145 ff., 204 ff.
- Riethmüller, Ewald T.**
- Das Märchen vom Zeugenschutzprogramm, <http://www.r-archiv.de/modules.php?name=News&file=article&sid=2100s>
- Robbers, Gerhard**
- Sicherheit als Menschenrecht. Aspekte der Geschichte, Begründung und Wirkung einer Grundrechtsfunktion, Baden-Baden, 1987
- Roßbruch, Robert**
- Verstoß gegen arbeitsvertragliche Rücksichtnahmepflichten wegen einer Strafanzeige gegen den Arbeitgeber, PflR 2006, 577 ff.
- Roth, Paul Erich**
- Organisierte Kriminalität in Russland, Kriminologie 2000. 725 ff.

- Sachs, Michael** Grundgesetzkommentar, 4. Auflage, München, 2007
- Salditt, Franz** Verteidigung in der Hauptverhandlung - Notwendige Alternativen zum Praxisritual, StV 1993, 442 ff.
- Saviano, Roberto** Gomorrha – Reise in das Reich der Camorra, München 2007
- Schade, Burghard** Der Zeitraum zwischen der Erstaussage bis zur Hauptverhandlung als psychologischer Prozeß, StV 2000, 165 ff.
- Schenke, Wolf-Rüdiger** Polizei- und Ordnungsrecht, 5. Auflage, Heidelberg 2007
- Schlothauer, Reinhold** Darf, sollte oder muss sich ein Zeuge auf seine Vernehmung in der Hauptverhandlung vorbereiten? in: Festschrift für Hans Dahs, Köln, 2005, 457 ff.
- id.** Videovernehmung von Auslandszeugen, StV 2000, 180 ff.
- Schlüchter, Ellen** Zeugenschutz im Strafprozess, in Festschrift für Hans Joachim Schneider zum 70. Geburtstag, Berlin, New York 1998, 445 ff.
- Schmitt Glaeser, Walter** Die Ursachen politisch motivierter Privatgewalt und ihre Bekämpfung, ZRP 1995, 56ff.
- Schmitz, Walter H.** Tatgeschehen, Zeugen und Polizei, Wiesbaden 1978
- Schneider, Hans-Joachim** Das organisierte Verbrechen, Jura 1984, 169 ff..
- Schwabe, Jürgen** Grundrechtlich begründete Pflichten des Staates zum Schutz gegen staatliche Bau- und Anlagenehmigungen?, NVwZ 1983, 523 ff.



- Seeger, Sarah**  
**Emmanouilidis, Janis A.**      Ausweg oder Labyrinth? Analyse und Bewertung des Mandats für die Regierungskonferenz, Bertelsmann Forschungsgruppe Politik 2007; <http://www.cap.lmu.de/download/2007/CAP-Analyse-2007-05.pdf>
- Seelmann, Kurt**      Der anonyme Zeuge – ein erstrebenswertes Ziel der Gesetzgebung?, StV 1984, 477 ff.
- Seitz, Helmut**      Das Zeugenschutzgesetz – ZSchG, JR 1998, 309 ff.
- Sellin, Thorsten**      Organized Crime: A Business Enterprise, The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 347, No. 1, 12-19, 1963
- Sielaff, Wolfgang**      "Aussageverbot" vom Täter, Kriminalistik 1986, 58 ff.
- Soiné, Michael**  
**Engelke, Hans-Georg**      Das Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz - ZSHG), NJW 2002, 470 ff.
- Soiné, Michael**      Organisierte Kriminalität und Terrorismus - von Kooperation in Richtung Symbiose? Definitionen und aktuelle Erscheinungsformen, Kriminalistik 2005, 409 ff.
- id.**      Entscheidungsbesprechung, Polizeilicher Zeugenschutz, NJW 1999, 3688 ff.
- id.**      Juristische und kriminalistische Aspekte beim Schutz gefährdeter Zeugen im Strafverfahren, Archiv für Kriminologie 1997, 172 ff.
- Soiné, Michael**      Zeugenschutz als Aufgabe polizeilicher Gefahrenabwehr, Kriminalistik 1999, 602 ff.

- Soiné, Michael**  
**Soukup, Otmar** "Identitätsänderung", Anfertigung und Verwendung von "Tarnpapieren", ZRP 1994, 466 ff.
- Sommer, Ulrich** Auskunftsverweigerungsrecht des gefährdeten Zeugen, StraFo 1998, 8 ff.
- Soukup, Otmar** Zeugenschutz, Deutsches Polizeiblatt 1993, 30 ff.
- Spaniol, Margret** Das Recht auf Verteidigerbeistand im Grundgesetz und in der Europäischen Menschenrechtskonvention, Berlin 1990
- Steinke, Wolfgang** Das organisierte Verbrechen, Kriminalistik 1982, 78 ff.
- stern** Tochter erwürgt - Verurteilung nach 15 Jahren, 14/2008, <http://www.stern.de/politik/panorama/:Tochter-Verurteilung-15-Jahren/615728.html>
- Stern, Klaus** Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band III, Allgemeine Lehren der Grundrechte, 1. Halbband, München 1988
- Stoppel, Dirk André** Grundfreiheitliche Schutzpflichten der Mitgliedstaaten im Europäischen Gemeinschaftsrecht, Düsseldorf 2002
- Stümper, Alfred** Kriminelle Gefahren aus dem Osten, Kriminalistik 1998, 191 ff
- Süddeutsche Zeitung** Zeugenschutzprogramm - Existenz unter der Tarnkappe. Dies ist die Geschichte eines Mafia-Aussteigers, der sich weit nach oben gearbeitet hatte, der alles hergeben musste. Nicht nur sein Hab und Gut. Nicht nur seine Familie; 05.05.2004

- id.** Verirrt in mehreren Leben. Zwischen heiligem Krieg und Zeugenschutz: Als Aischa folgte sie ihrem Mann in den Dschihad, als Doris Glück schrieb sie darüber, dann kam sie in die Obhut des BKA – und fühlt sich nun getäuscht; 18.10.2005
- id.** Zeugenschutz - Wenn das Leben wieder auf Null gestellt wird. Mafia oder Menschenhandel - Spezialisten des Landeskriminalamtes betreuen Kriminelle, die bereit sind, auszupacken; 10./ 11. November 2007
- Systematischer Kommentar** Kommentar zur Strafprozessordnung und zum Gerichtsverfassungsgesetz, 50. Ergänzungslieferung, Neuwied 2007
- Tageszeitung** Der Kronzeuge: frei und doch nicht frei, 20.12.2000
- Thamm, Berndt Georg  
Freiberg, Konrad** Mafia Global, Organisiertes Verbrechen auf dem Sprung in das 21. Jahrhundert, Hilden 1998
- Uhlenbruck, Wilhelm** Insolvenzordnung (InsO), Kommentar, 12., neu bearbeitete Auflage, München, 2003
- UNICEF-Jahresbericht** „Zur Situation der Kinder in der Welt 2006“, Kinder ohne Kindheit, Zusammenfassung
- Vahle, Jürgen** Aufnahme in ein polizeiliches Zeugenschutzprogramm, DVP 1999, 263
- Wahl, Rainer  
Masing, Johannes** Schutz durch Eingriff, JZ 1990, 533 ff.

- Walter, Tonio** Vermummte Gesichter, verzerrte Stimmen - audiovisuell verfremdete Aussagen von V-Leuten? Deutsches Recht und EMRK, StraFo 2004, 224 ff.
- Weider, Hans-Joachim**  
**Staechlin, Gregor** Das Zeugenschutzgesetz und der gesperrte V-Mann, StV 1999, 51 ff.
- Weider, Hans-Joachim** Die Videovernehmung von V-Leuten gemäß § 247 a StPO unter optischer und akustischer Abschirmung, StV 2000, 48 ff.
- Weigend, Thomas** Verhandlungen des zweiundsechzigsten Deutschen Juristentages Bremen 1998, Band I (Gutachten) Teil C: „Empfehlen sich gesetzliche Änderungen, um Zeugen und andere nicht beschuldigte Personen im Strafprozess besser vor Nachteilen zu bewahren?“, München 1998
- Weitemeier, Ingmar** Organisierte Kriminalität in Russland, Kriminalistik 1999, 651 ff.
- Weyand, Carolin Kristina** Die Schutzinteressen des gefährdeten Zeugen und das Strafverfolgungsinteresse des Staates de lege lata, Hamburg 2008
- Widmaier, Gunter** Münchener Anwaltshandbuch Strafverteidigung, München 2006
- Wittkämper, Gerhard**  
**Krevert, Peter**  
**Kohl, Andreas** Europa und die Innere Sicherheit. Auswirkungen des EG-Binnenmarktes auf die Kriminalitätsentwicklung und Schlussfolgerungen für die polizeiliche Kriminalitätsbekämpfung, Wiesbaden 1996; BKA-Forschungsreihe, Bd.35 (Gutachten für die AG Kripo/Bundeskriminalamt)
- Zacharias, Klaus** Der gefährdete Zeuge im Strafverfahren, Berlin 1997

**ZDF Frontal 21**

Manuskript des Beitrages: „Ausgelieferte Zeugin – Staatlicher Schutz mangelhaft“, Sendung vom 20. November 2007, <http://www.zdf.de/ZDFde/download/0,6753,7001433,00.pdf>

**id.**

Manuskript des Beitrags: „Die vergessene Zeugin“, Sendung vom 25. Oktober 2005, <http://www.zdf.de/ZDF/download/0,5587,7001239,00.pdf>

**Zöller**

Kommentar zur Zivilprozessordnung mit Gerichtsverfassungsgesetz und den Einführungsgesetzen, mit Internationalem Zivilprozessrecht, EG-Verordnungen, Kostenanmerkungen, 26. Auflage Köln 2007

**Abkürzungsnachweis**

Hinsichtlich der verwendeten Abkürzungen wird verwiesen auf

**Kirchner, Hildebrandt  
Butz, Cornelia**

Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 5. Auflage, Berlin 2003

## **A. Einleitung und Gang der Untersuchung**

Die aussichtsreiche Abwehr der Kriminalität ist nur möglich, wenn es gelingt, die für Anklage und Hauptverhandlung notwendigen Beweise zu gewinnen. Bei Straftaten von außerordentlicher Bedeutung - wie beispielsweise aus dem Bereich der Organisierten Kriminalität - ist dies vielfach mit erheblichen Hindernissen verbunden. In diesen Fällen kommt dem Zeugenbeweis oft herausragende Bedeutung zu. Daher versuchen häufig die Personen, gegen die sich die Strafverfahren richten, belastende Aussagen zu verhindern, indem sie direkt oder indirekt Druck auf aussagebereite Zeugen ausüben. Der Bereitschaft eines Zeugen zur Aussage im Strafverfahren steht demzufolge häufig eine außerordentlich hohe Gefährdung von Leib, Leben, Gesundheit, Freiheit oder wesentlicher Vermögenswerte des Zeugen oder diesem nahestehenden Personen gegenüber. Des Weiteren wird durch die Täter oftmals ebenso auf Angehörige des Zeugen oder diesem sonst nahestehende Personen in ähnlicher Weise Druck ausgeübt. Im Interesse einer Sicherstellung des staatlichen Strafverfolgungsanspruchs ist es daher erforderlich, solche wichtigen - weil aussagebereiten - Zeugen zu gewinnen und deren Bereitschaft zur Aussage aufrecht zu erhalten. Voraussetzung zu Aussagebereitschaft des Zeugen ist jedoch das Angebot umfassenden und insbesondere wirksamen Schutzes des Zeugen, seiner Angehörigen und ihm nahestehenden Personen durch die Strafverfolgungsbehörden. Bis zur Einführung des Gesetzes zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz - ZSHG)<sup>1</sup> erfolgte der Schutz aussagebereiter und daher gefährdeter Zeugen ausschließlich auf der Grundlage der polizeirechtlichen Generalklauseln oder der strafrechtlichen Grundsätze des Notstandes und von Richtlinien der Verwaltung. Nach Ansicht des Gesetzgebers reichten diese Grundlagen jedoch für spezifische Maßnahmen des Zeugenschutzes, wie z. B. die Errichtung und Aufrechterhaltung einer Tarnidentität, vielfach nicht aus.<sup>2</sup> Da die beispielhaft genannten Maßnahmen zum Schutz gefährdeter Zeugen vielgestaltige Auswirkungen auf das Strafverfahren haben können, waren nach den Motiven des Gesetzgebers speziell darauf bezogene Regelungen erforderlich, die grundsätzlich in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes liegen. Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, Entstehung des Gesetzes, Wechselwirkung mit bestehenden Normen sowie seine Auswirkungen auf die Praxis des Zeugenschutzes und den geschützten Zeugen selbst näher zu beleuchten, vorhandene Schwachstellen aufzuzeigen sowie zukünftige Entwicklungen, auch im Rahmen der EU-Mitgliedsstaaten aufzuzeigen.

Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzung gliedert sich die Arbeit in die Kapitel (A) bis (M). Nach Einleitung und Gang der Untersuchung (A) wird in Kapitel (B) zunächst das Beweismittel des Zeugen, die normativen Grundlagen sowie die staatliche wie auch arbeitsrechtliche Verpflichtung zum Schutz gefährdeter Zeugen dargestellt und entwickelt, um die außerordentliche Bedeutung des Zeugenschutzes im Rahmen von Strafverfahren herauszustellen. Im Rahmen der Prüfung einer hoheitlichen Verpflichtung zum Schutz des Zeugen wird zunächst die staatliche Schutzpflicht gegenüber dem Bürger im Allgemeinen, sodann am Beispiel des gefährdeten Zeugen im Besonderen entwickelt. Sodann wird auf den derzeitigen Entwurf eines neuen § 612a BGB eingegangen, der als sogenannter „Whistleblower-Paragraf“ Hinweisgeber vor innerbetrieblichen Repressionen durch den Arbeitgeber schützen soll. Daneben wird am Beispiel des § 38 Abs. 1 Beamtenstatusgesetz (BeamtStG), welches zum 1. April 2009 als Bundesgesetz zur Regelung der

---

<sup>1</sup> Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz vom 11. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3510), geändert durch Artikel 2 Abs. 12 des Gesetzes vom 19. Februar 2007 (BGBl. I S. 122 m.W.v. 1.1.2009); das ZSHG wurde als Artikel 1 d. G. v. 11.12.2001 I 3510 vom Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates erlassen. Es ist gem. Art. 4 des ZSHG am 31.12.2001 in Kraft getreten; BT-Drucksache 14/6279 (neu), 3.

<sup>2</sup> BT-Drucksache 14/638, 1, 2.

beamtenrechtlichen Stellung der Beamten der Länder und Kommunen das bisherige Beamtenrechtsrahmengesetz (BRRG) weitgehend ablöst, entwickelt, dass auch der Beamte vor Repressionen des Dienstherrn geschützt werden soll. Sodann wird im Kapitel (C) auf den Hauptanwendungsfall von Zeugenschutzmaßnahmen im Rahmen der Organisierten Kriminalität eingegangen. Für das vertiefte Verständnis werden dabei Wesen und Entwicklung der Organisierten Kriminalität kurz vorgestellt. Es folgen sodann im Kapitel (D) konkrete Beispiele für Fälle von Zeugenschutzmaßnahmen aus der Praxis. Dieses Kapitel dient vor allem dazu, die hohe Relevanz von effektivem Zeugenschutz an konkreten Einzelfällen deutlich herauszustellen, um so das Verständnis für die nachfolgenden Kapitel (E) und (F) zu schaffen. Dort werden polizeiliche (E) wie prozessuale (F) Zeugenschutzmaßnahmen dargestellt und erläutert, um sodann unter (G) auf das Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (ZSHG) einzugehen. Dazu werden zum einen zunächst Gesetzgebungsverfahren und gesetzgeberische Intention entwickelt, um sodann die Besonderheiten der maßgeblichen Vorschriften des Gesetzes zu erarbeiten und auf diese einzugehen. Auf dieser Grundlage beschäftigt sich Kapitel (H) ausführlich mit den Wechselwirkungen und Friktionen, die sich nach dem Inkrafttreten des ZSHG zwischen dessen Vorschriften und den Normen der Strafprozessordnung (StPO) ergeben. Im Anschluss daran wird unter (I) aus Sicht des Zivilrechts untersucht, welche Besonderheiten die Aufnahme eines geschützten Zeugen in Zeugenschutzmaßnahmen nach dem ZSHG mit sich bringt. Hier stellen sich insbesondere familienrechtliche wie auch Probleme aus dem Bereich des Insolvenzrechts, sowohl hinsichtlich der gerichtlichen Zuständigkeit, wie auch vor dem Hintergrund der Tatsache, ob ein geschützter Zeuge grundsätzlich ein privates Insolvenzverfahren eröffnen kann und bejahendenfalls wie sich für diesen wie auch seine Gläubiger der Fortgang im Weiteren darstellt. Dazu werden zum einen die formellen Voraussetzungen im Rahmen des Insolvenzverfahrens erörtert. Zum anderen werden die Grundlagen erarbeitet, anhand derer sich das Insolvenzverfahren für den geschützten Zeugen darstellt. Sodann wird im Kapitel (J) auf die Besonderheiten des Zeugenschutzes nach dem ZSHG und seiner Wechselwirkungen im Bereich des Ausländerrechts eingegangen. Dazu werden die charakteristischen Problempunkte insbesondere kindspezifischer Besonderheiten in diesem Zusammenhang analysiert, Defizite herausgearbeitet und Vorschläge für Veränderung und Verbesserung gemacht. Im Anschluss daran wird im Kapitel (K) der Schutz gefährdeter Zeugen aus Sicht der EU untersucht. Dazu werden bestehende Regelungen insbesondere die Entschließung des EU-Rates 97/C10/01 vom 20. Dezember 1996 über „Personen, die im Rahmen der Bekämpfung der internationalen Organisierten Kriminalität mit den Justizbehörden zusammenarbeiten“ wie auch zukünftige Handlungsoptionen der EU-Mitgliedsstaaten überprüft, um sodann auf die Möglichkeiten einer Umsetzung sowohl unter Berücksichtigung des Maastricht-Vertrages wie auch des Vertrages von Lissabon näher einzugehen. Sodann schließt sich unter (L) die Darstellung und Erörterung des vom Bundesjustizministerium am 02.12.2008 vorgestellten Entwurfes eines zweiten Opferrechtsreformgesetzes (Gesetz zur Stärkung der Rechte von Verletzten und Zeugen im Strafverfahren) an. Der Entwurf schließt an die mit dem Ersten Gesetz zur Verbesserung der Stellung des Verletzten im Strafverfahren (Opferschutzgesetz) vom 18. Dezember 1986 begonnenen gesetzgeberischen Maßnahmen zur Verbesserung der Rechte der Verletzten an, die zuletzt mit dem Gesetz zur Verbesserung der Rechte von Verletzten im Strafverfahren (Opferrechtsreformgesetz) vom 1. September 2004 fortgeführt wurden. Das Gesetz sieht dabei eine Stärkung der Rechte der Opfer und Zeugen von Straftaten vor allem in drei zentralen Bereichen vor: dem Schutz von Verletzten im Strafverfahren, dem Schutz von Zeugen im Strafverfahren sowie dem Schutz von jugendlichen Opfern und Zeugen im Strafverfahren. Die spezifischen gesetzgeberischen Maßnahmen sowie die gesetzgeberische Intention werden herausgearbeitet und dargestellt, dass diese aktuellen Initiativen des Gesetzgebers deutlich zeigen, dass der Schutz gefährdeter Zeugen – zumindest im Bereich der

Bundesrepublik – nach wie vor an Aktualität nicht verloren hat und eine Verbesserung des Zeugenschutzes trotz erheblicher und im Rahmen dieser Arbeit dargestellter Maßnahmen immer noch möglich ist. Am Schluss der Arbeit (M) finden sich Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse sowie Ausblick.



## **B. Der Schutz gefährdeter Zeugen**

Der Schutz gefährdeter Zeugen ist in den letzten Jahren zu einer zunehmend wichtiger werdenden öffentlichen Aufgabe geworden. Insbesondere - aber nicht nur - in Verfahren aus dem Bereich der Organisierten Kriminalität häufen sich die Hinweise, dass Zeugen mit dem Ziel einer Beeinflussung oder gar Verhinderung ihrer Aussage bedroht werden oder aber Repressalien ausgesetzt sind. Daneben sind Gerichte und Strafverfolgungsbehörden in Ermangelung weiterer geeigneter Beweismittel oftmals insbesondere auf solche Zeugen angewiesen, die aus dem Täterumfeld stammen und gerade aufgrund ihrer unmittelbaren Nähe zu Tatplanung wie auch Tatausführung wertvolle Hinweise zu Tätern und Teilnehmern geben können. Die Personen, gegen die sich diese Verfahren richten, versuchen deshalb, belastende Aussagen zu verhindern. Wer bereit ist, im Strafverfahren auszusagen, unterliegt daher oftmals einer besonders hohen Gefährdung von Leib, Leben, Gesundheit, Freiheit oder wesentlicher Vermögenswerte. Darüber hinaus üben die Täter nicht selten auch auf Angehörige der Beweisperson oder ihr sonst nahe stehende Personen in vergleichbarer Weise Druck aus. Die Sicherstellung des staatlichen Strafverfolgungsanspruchs erfordert, derart wichtige Zeugen zu gewinnen und ihre Aussagewilligkeit aufrechtzuerhalten. Dies setzt aber voraus, dass diesen Zeugen, deren Angehörigen und ihnen nahe stehenden Personen von den Strafverfolgungsbehörden ein umfassender und wirksamer Schutz angeboten werden kann.

### **I. Der Zeuge**

Der allgemeine Zeugenbegriff lässt sich formell wie auch materiell bestimmen, wobei jedoch lediglich dem formellen Zeugenbegriff strafprozessuale Relevanz beizumessen ist – materiell ist eine Person ein Zeuge, wenn sie Tatsachen wahrgenommen hat und darüber berichten kann.<sup>3</sup> Wer hingegen Zeuge im formellen Sinne ist, wird in Strafsachen durch die §§ 48 ff. StPO festgelegt. Es handelt sich um eine Person, deren Auskunft über die persönliche Wahrnehmung von Tatsachen nach den verfahrensrechtlichen Vorgaben zum Zeugenbeweis zur Sachverhaltsaufklärung in den Strafprozess, der sich nicht gegen die Person selbst richtet, eingeführt werden soll.<sup>4</sup> Auf diese Weise wird die Person zum strafprozessualen Zeugen. Diese Rolle wird dem Zeugen durch einen „Willensakt“ des zuständigen Strafverfolgungsorgans zugeschrieben, der sich in der Ladung beziehungsweise dem Beschluss der Vernehmung des Zeugen offenbart.<sup>5</sup> Mit dem Abschluss des Ermittlungsverfahrens ist das zuständige Strafverfahrensorgan der mit der Sache betraute Richter oder das Gericht. Eine am Schutzzweck orientierte Interpretation des Zeugenbegriffes findet sich im Rahmen des Art. 6 Abs. 3 lit. d) MRK. Der Angeklagte hat hiernach das Recht, „Fragen an den Belastungszeugen zu stellen oder stellen zu lassen.“. Der hier zur Anwendung kommende „autonome Zeugenbegriff“ soll sicherstellen, dass dem Angeklagten sein Fragerecht zu Verteidigungszwecken faktisch nicht vereitelt wird.<sup>6</sup>

Gegenstand des Zeugenbeweises sind nur Tatsachen, die entscheidungserheblich sind. Dies sind konkret vom Zeugen persönlich wahrgenommene, vergangene oder noch andauernde Tatfolgen, gegenwärtige, positive oder negative, äußere oder innere, erforderlichenfalls auch hypothetische Tatsachen, soweit auf das eigene Denken und Handeln des Zeugen bezogen.<sup>7</sup> Nicht Gegenstand des Zeugenbeweises hingegen sind Rechtsfragen, Erfahrungssätze, allgemeine Eindrücke, Schlussfolgerungen oder Mutmaßungen der Beweisperson.<sup>8</sup> Sie sind lediglich dann für die Entscheidung von Relevanz, wenn mit ihnen das Vorliegen eines objektiven oder subjektiven Tatbestandes festgestellt oder mit ihrer Hilfe ein

---

3 Zacharias, 30.

4 Zacharias, 30.

5 Zacharias, 31, f..

6 LR-Gollwitzer Art. 6 MRK RN. 214.

7 Meyer-Goßner, Vor § 48, RN 2; Geppert, Jura 1991, 81.

8 Meyer-Goßner, Vor § 48, RN 2; Geppert, Jura 1991, 81.

Strafzumessungsfaktor bestimmt werden kann. Mittelbar können andere Tatsachen möglicherweise entscheidungserheblich sein, wenn sie einen Rückschluss auf das Gewicht oder den Wert anderer Beweismittel oder auf Erfahrungssätze zulassen.<sup>9</sup> Auf entsprechende Fragen darf der Zeuge die Antwort verweigern.<sup>10</sup>

## **1. Problematik des Zeugenbeweises als Mittel zur Wahrheitsfindung**

Da naturwissenschaftliche Methoden, die mittels Sachbeweis einen Schuldnachweis führen könnten, sehr selten sind oder aber in einer Vielzahl von Fällen nicht angewendet werden können (z.B. die Verwendung der DNA-Analyse nach §§ 81 e- 81 h StPO), wird der Zeuge auch in Zukunft das wichtigste Beweismittel im Strafverfahren sein. So hängt der Ausgang des Strafverfahrens insbesondere bei Sexualdelikten oder aber solchen der Organisierten Kriminalität oftmals ganz entscheidend von der Glaubwürdigkeit der Aussage des Belastungszeugen bzw. Opferzeugen ab. Aufgrund der Eigenart des menschlichen Wahrnehmungs- und Einschätzungsverhaltens kann es jedoch grundsätzlich zu Fehlern insbesondere bei Wahrnehmung, Speicherung und Wiedergabe prozessrelevanten Geschehens kommen.<sup>11</sup> Da die Wahrnehmung, über die der Zeuge berichten soll, niemals objektiv, sondern selektiv und somit persönlichkeitsgebunden ist, ist Inhalt der Zeugenaussage in den seltensten Fällen die Wiedergabe von Tatsachen.<sup>12</sup> Darüber hinaus wird die Entwicklung der Erinnerung des Zeugen seit dem Ereignis als komplexer psychologischer Prozess sowohl durch physisch bedingte Minderleistungen wie auch wiederholte Erinnerungen an den vermeintlichen Ablauf des Geschehens getrübt. Zudem können auch Verzerrungen auf der Ebene der Reproduktion der Gedächtnisinhalte erfolgen.<sup>13</sup> Vor diesem Hintergrund können aus Sicht des Angeklagten und seines Verteidigers Zweifel an der Glaubwürdigkeit des Zeugen grundsätzlich – insbesondere aber auch des gefährdeten und daher geschützten Zeugen aufkommen. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang insbesondere zum einen die Fälle „krimineller Zeugen“. Andererseits ist der Frage nachzugehen, in welchem Umfang Zeugen auch durch die Inaussichtstellung der Aufnahme in eine Zeugenschutzprogramm und den damit verbundenen Nutzen und Vorteilen desselben gegebenenfalls zu einer Aussage motiviert werden, die ohne Inaussichtstellung eines Zeugenprogramms und den damit verbundenen (auch finanziellen) Zuwendungen so nicht getätigt worden wäre.

### **a) Der „kriminelle Zeuge“**

Zweifelsohne ist der Umgang mit – insbesondere im Bereich der Organisierten Kriminalität – kriminellen Zeugen besonders problematisch. Die Motivation eines kriminellen Aussteigers wird nur in wenigen Ausnahmen auf das Interesse an einer Durchsetzung der Rechtsordnung gerichtet sein. Vielmehr werden in der Mehrzahl der Fälle sehr eigennützige Beweggründe den Zeugen veranlassen, diese Rolle zu übernehmen. Der Qualität seiner Aussage auf der einen stehen daher die Zweifel an seiner Glaubwürdigkeit auf der anderen Seite gegenüber. In diesem Zusammenhang muss davon ausgegangen werden, dass die Verteidigung gerade diesen Umstand zum Mittelpunkt ihres taktischen Konzeptes machen wird. In diesem Zusammenhang werden sich die Zeugenschutzdienststelle nach § 2 ZSHG einerseits und die Kriminalpolizeiliche Ermittlungsdienststelle andererseits regelmäßig von Anbeginn des Ermittlungsverfahrens auf diese Problematik einzustellen haben. Die Ermittlungsdienststelle wird in Fällen krimineller Zeugen oftmals ergänzende Beweismittel heranschaffen müssen, da in der Praxis der Personenbeweis des kriminellen Zeugen hinsichtlich seiner Glaubwürdigkeit

---

<sup>9</sup> Zacharias, 37.

<sup>10</sup> LR-Dahs, Vor § 48, RN 2; siehe unten B.I.4.

<sup>11</sup> Barton, 23 ff.; zu den

<sup>12</sup> Salditt, StV 1993, 445.

<sup>13</sup> Zu den grundsätzlichen gedächtnisrelevanten Aspekten, die für das spätere Aussageverhalten relevant sind, differenziert nach originärer Wahrnehmungsebene, Erinnerungsebene und Reproduktionsebene vgl. Blum, 37 ff..

seitens der Verteidigung angegriffen wird. Neben Sachbeweisen wären dies weitere Zeugenbeweise, aber auch Tatsachen von mittelbarer Beweiskraft sowie Indizien. Dazu zählt auch das Lagebild zum Status des Zeugen im kriminellen Personengeflecht sowie zur vorherrschenden „klimatischen“ Situation innerhalb der kriminellen Szene. Dabei ist auf die aktuelle Situation wie auch auf diejenige zum Zeitpunkt der Tat abzustellen.

Darüber hinaus ist die Zeugenschutzdienststelle gefordert, neben Maßnahmen der Gefahrenabwehr dafür Sorge zu tragen, dass die Glaubwürdigkeit des Zeugen nicht durch erneute strafbare Handlungen, durch offenkundige Rückkehr in das kriminelle Milieu oder ganz allgemein durch Unzuverlässigkeit und Vertrauensmissbrauch beeinträchtigt wird. Der Kontakt zwischen dem kriminellen Zeugen und der Ermittlungsdienststelle kann sich nunmehr grundsätzlich nur noch auf unmittelbare Ermittlungstätigkeiten beschränken. Das distanzierte Verhältnis muss deutlich erkennbar sein: Vorladungen zu Vernehmungen, Ausführungen oder ähnliches sind nur noch über die Ermittlungsdienststelle zu veranlassen; jegliche, über die Ermittlungshandlung hinausgehenden Kontakte, Hilfen beim Lebensunterhalt und bei der Besorgung privater Angelegenheiten sind ausschließliche Aufgabe des Zeugenschutzes. Desgleichen sollten Zeugenschutzdienststelle und Ermittlungsdienststelle organisatorisch unterschiedlichen Einheiten angegliedert sein. Auch sollte zwischen den der jeweiligen Dienststelle zugehörigen Mitarbeitern ein ausschließlich dienstbetontes Verhältnis bestehen. Jede erkennbar werdende engere Beziehung, wie etwa genauere Kenntnisse des Zeugenschutzbeamten zum Ermittlungsgegenstand oder eine scheinbare Unterstützung der Ermittlungsdienststelle, auch nur im Entferntesten, im Hinblick auf eine Aussagebereitschaft des kriminellen Zeugen, würde den Verdacht einer unzulässigen Beeinflussung im Sinne des § 136 a StPO<sup>14</sup> auslösen und das Beweismittel unverwertbar machen. Es ist im Umgang mit kriminellen Zeugen immanent, dass diese durchweg selbst in den Ermittlungsgegenstand involviert sind. In vielen Fällen endet die Möglichkeit der Zeugenschaft dort, wo der kriminelle Zeuge sich selbst belasten würde. Die Aussicht, dass der Zeuge deshalb das Zeugnisverweigerungsrecht i.S. des § 55 StPO in Anspruch nimmt, liegt immer nahe. Selbst wenn das im Einzelfall aus dem Verhandlungsgegenstand heraus vermeidbar wäre, so wird es die Verteidigung doch gezielt darauf anlegen, diese Situation alsbald herbeizuführen, weil es auf diese Weise sehr schnell möglich wird, das Beweismittel rechtstaktisch auszuschalten. Die Komplexität der Verfahren, die in Fällen der organisierten Kriminalität immer gegeben ist und das detaillierte Wissen des Klienten zum eigenen Tatanteil des Zeugen verschaffen der Verteidigung dazu stets eine überlegene Ausgangssituation.

Ein weiteres weitgehend ungelöstes Problemfeld ist auch die Gefahr, dass der kriminelle Zeuge unter dem Zeichen und im Schutze von Zeugenschutzmaßnahmen neue strafbare Handlungen begeht. Die Bedeutung und die Gefährdung des Zeugen einerseits, seine aber nicht außer Acht zu lassende kriminelle Energie andererseits machen hier Kontrollmechanismen erforderlich, die geeignet sind, den Missbrauch dieser Zeugenschutzmaßnahmen zu verhindern. Die Verantwortung liegt auch hier ausschließlich bei den Zeugenschutzdienststellen. Sie sind aufgefordert, die notwendigen Vorkehrungen zu treffen, damit über Pannen, die in der Öffentlichkeit zweifellos erhebliches Aufsehen erregen und der Verteidigung Veranlassung zu negativer Diskussion geben könnten, nicht das Beweismittel „krimineller Zeuge“ im Strafverfahren unwirksam gemacht wird. Die erhebliche Gefährdung eines kriminellen Zeugen an Leib und Leben wird kaum zu bestreiten sein. Dennoch muss die Zeugenschutzdienststelle gehalten sein, alle zur Sicherheit und zum Schutze des Zeugen eingeleiteten Maßnahmen sorgfältig abzuwägen. Ein krimineller Zeuge, der zurückkehrt in das verbrecherische Milieu, kann zu einer unmittelbaren Gefahr für alle

---

14 Hierzu im Nachfolgenden B.I.1.b), B.I.1.c).

ferneren zu schützenden Zeugen werden. Das Repertoire möglicher Zeugenschutzmassnahmen, taktische und organisatorische Möglichkeiten, Unterbringungsorte, Arbeitsplätze, Abdeckungen, Durchführung von Treffs und Begleitschutzmaßnahmen, ist anzunehmend sehr schnell erschöpft. Gleichsam im Sinne einer Prognose sind deshalb die Persönlichkeit des geschützten kriminellen Zeugen und eine mögliche Entwicklung seines zukünftigen Lebens und seines weiteren Verhaltens zu beurteilen. Damit und in Verbindung mit der Bedeutung seiner Aussage für das Verfahren sind die vorgesehenen Schutzmaßnahmen in Relation zu setzen.

**b) „Käuflichkeit“ durch Zuwendungen nach § 8 Satz 1 ZSHG**

Ein nicht unerhebliches Risiko liegt in der Tatsache begründet, dass der Zeuge zum Zwecke der Aufnahme in das Zeugenschutzprogramm (teilweise) falsche Angaben macht, um die Voraussetzungen des § 1 ZSHG zu erfüllen. Soweit in Einzelfällen die zu schützende Person eigene Mittel nicht einsetzen kann oder Leistungen im Sinne von § 7 Abs. 2 ZSHG nicht zur Verfügung stehen und es für den Zeugenschutz erforderlich ist, schafft § 8 Satz 1 ZSHG<sup>15</sup> die Möglichkeit einer vorübergehenden wirtschaftlichen Unterstützung durch die Zeugenschutzdienststelle.<sup>16</sup> Die Unterstützung darf die zu schützende Person wirtschaftlich nicht besser stellen, als vor der Aufnahme in den Zeugenschutz.<sup>17</sup> Daher ist an Art und Umfang der Zuwendungen ein strenger, an den Abwägungskriterien von § 2 ZSHG orientierter Maßstab anzulegen. Damit wird dem möglichen Vorwurf vorgebeugt, die Aussage der zu schützenden Person sei durch unzulässige Vorteile erlangt worden.<sup>18</sup> Der Gesetzgeber begegnete damit dem grundsätzlichen Verbot der wirtschaftlichen Besserstellung des Zeugen als „Belohnung“ für die Aussagebereitschaft. Durch die Vorschrift des § 8 Satz 1 ZSHG wollte der Gesetzgeber von vornherein klarstellen, dass mögliche Zeugen sich durch die Anwendung des ZSHG und der sich daraus ergebenden Schutzmaßnahmen keine Hoffnung auf materielle Vorteile machen können, die ihre wirtschaftliche Situation nach Zeugenaussage im Vergleich zu jener vor Beginn der Zeugenschutzmaßnahmen verbessern. Dadurch soll der Kritik vorgebeugt werden, die Aussage der zu schützenden Person sei durch unzulässige Vorteile gleichsam „erkauft“ worden.<sup>19</sup> Ob dies jedoch im Ergebnis bedeutet, dass der geschützte Zeuge, der aus seinen milieutypischen Erwerbsquellen angenommene 50.000,- € monatlich „verdiente“ auch weiterhin diesen Betrag über die Vorschrift des § 8 Satz 1 ZSHG erhält oder aber lediglich auf den Sozialhilfesatz verwiesen wird, bleibt offen. Bei zu geringen Zuwendungen wird jedoch die Aussagemotivation des Zeugen deutlich reduziert sein. Offizielle Angaben über die Höhe von Zahlungen nach § 8 Satz 1 ZSHG existieren erwartungsgemäß nicht.

Darüber hinaus stellt das Zuwendungsrückforderungsrecht nach § 8 Satz 2 ZSHG bei „Erschleichen“ durch den Zeugen klar, dass Zuwendungen der Zeugenschutzdienststelle nach § 8 Satz 1 ZSHG, die eine zu schützende Person auf unlautere Art und Weise (z. B. durch wissentlich unwahre Angaben über die Voraussetzungen für den Zeugenschutz – etwa Gefährdung – oder die bisherigen Lebensumstände) erschlichen hat, zurückgefordert werden

---

15 Fehlerhaft nimmt BT-Drucksache 14/638, 14/6279 (neu), 12, 13 in diesem Zusammenhang Bezug auf den nicht existenten „Absatz 1“ der Vorschrift. Gemeint ist daher wohl § 8 Satz 1 ZSHG.

16 BT-Drucksache 14/638, 14/6279 (neu), 12, 13.

17 Dass sich dies regelmäßig als Problem in der Praxis darstellen kann, zeigen Erfahrungen aus dem Bereich der italienischen Camorra, vgl. Saviano, 333, 337. Der Lebensstandard, den die Familien aus dem Bereich der Camorra gewohnt sind, übersteigt bei weitem die finanziellen Mittel, mit denen der Staat diejenigen unterstützt, die bereit sind, mit den Behörden zu kooperieren.

18 BT-Drucksache 14/638, 14/6279 (neu), 12, 13.

19 Soiné/Engelke, NJW 2002, 475, die jedoch Ausnahmen für die Fälle erlauben, in denen Personen erst durch Zeugenschutzmaßnahmen in den Stand versetzt werden müssen, in sicheren Verhältnissen leben zu können, etwa bei der – wohl eher wenig praxisrelevanten – Gruppe von wohnsitzlosen Zeugen.

können. Bei einer bloßen Korrektur des Inhalts einer Aussage werden diese Voraussetzungen nicht gegeben sein.<sup>20</sup>

**c) „Gesetzlich nicht vorgesehener Vorteil“ nach § 136a Abs. 1 Satz 3 2. Alt. StPO durch Zeugenschutzmaßnahmen**

Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass der Zeuge teilweise oder gar umfassend unrichtige Angaben macht, um durch Erfüllen der tatbestandlichen Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 Satz 1 ZSHG in den möglichen Genuss der Vorzüge von Zeugenschutzmaßnahmen nach dem ZSHG zu gelangen, wie etwa Zuwendungen der Zeugenschutzdienststelle nach § 8 Satz 1 ZSHG oder das Verschaffen einer vorübergehenden Tarnidentität nach § 5 ZSHG.<sup>21</sup> Gemäß § 136a Abs. 1 Satz 3 2. Alt. StPO i.V.m. § 69 Abs. 3 StPO ist es verboten, als Gegenleistung für seine Aussage einem Zeugen einen gesetzlich nicht vorgesehenen Vorteil zu versprechen.<sup>22</sup> Ratio der Vorschrift des § 136a StPO ist es, den Beschuldigten nicht als bloßes Objekt, sondern Beteiligten des Strafverfahrens zu behandeln.<sup>23</sup> Die Vorschrift enthält die Ausprägung des Art. 1 Abs. 1 GG, so dass jede Beeinträchtigung der Willensentschließung und –betätigung des Beschuldigten durch Zwang, Täuschung, Drohung oder ähnliche Mittel verboten ist.<sup>24</sup> Nun wäre zu prüfen, ob die Aufnahme in den Zeugenschutz sowie die damit verbundenen o.g. Zuwendungen als unzulässiges Versprechen eines Vorteils i.S.d. des § 136a StPO zu werten sind. In diesem Zusammenhang muss zunächst unterschieden werden zwischen dem gewöhnlichen Zeugen einerseits, der ohne eigenes Zutun in eine Situation gerät, die Zeugenschutzmaßnahmen nach dem ZSHG erforderlich macht sowie andererseits Zeugen, denen die genannten Maßnahmen durchaus zum Vorteil gereichen, etwa, weil der Zeuge selbst dem kriminellen Umfeld entstammt und über den Zeugenschutz einen Ausstieg sucht. Für den gewöhnlichen Zeugen wird man regelmäßig wohl nicht davon ausgehen dürfen, dass Maßnahmen nach dem ZSHG für diesen einen „Vorteil“ i.S.d. § 136a Abs. 1 Satz 3 2. Alt. StPO darstellen. Vorteil ist in diesem Zusammenhang die Herbeiführung eines Zustandes, der vom Empfänger des Versprechens als günstig empfunden wird.<sup>25</sup> Ein unzulässiges Vorteilsversprechen im Sinne des § 136a Abs. 1 StPO setzt nach dem Sinn des Beweismethodenverbots voraus, dass es als Gegenleistung für die Aussage oder eine Aussage bestimmten Inhaltes abgegebenen und verstanden wird. Die vom ZSHG für den gefährdeten Zeugen vorgesehenen Schutzmaßnahmen reichen von der Änderung der Identität über den Wohnortwechsel bis hin zu der Tatsache, dass sogar Angehörige des Zeugen nach § 2 Abs. 2 ZSHG in den Zeugenschutz aufgenommen werden können. All dies stellt für den gewöhnlichen Zeugen sicherlich keinerlei Veränderung seiner Lebensumstände dar, die durch

---

20 BT-Drucksache 14/638, 14/6279 (neu), 12, 13.

21 Vgl. Plenarprotokoll 14/180, Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht der 180. Sitzung, Berlin, Freitag, den 29. Juni 2001. Beitrag der Abgeordneten Ulla Jelpke: „Wir wissen doch alle ganz genau, dass sich immer wieder solche Täter nur deshalb als Kronzeugen anbieten, um selbst billig davonzukommen. Sie erzählen im Vorfeld des Verfahrens alles, was Polizei und Staatsanwälte hören wollen, kommen in den Zeugenschutz und können sich dann im Verfahren auf einmal nicht mehr genau erinnern Oder nach dem Verfahren stellt sich heraus, dass diese dubiosen Zeugen mit falschen Aussagen operiert haben, um alle schwere Schuld auf ihre Mittäter abzuschieben. Der vorliegende Gesetzentwurf enthält zu dieser wichtigen Frage, wer unter welchen Bedingungen Zeugenschutz bekommt und wer nicht, gar keine Aussagen.“

22 § 136a StPO gilt gem. § 69 Abs. 3 StPO auch für den Zeugen.

23 BGHSt 5, 332; LR-Hanack, § 136a, RN 1; Meyer-Goßner, § 136a, RN 1 m.w.N..

24 Meyer-Goßner, § 136a, RN 1 m.w.N.; der Vorschrift ist der allgemeine Grundsatz zu entnehmen, dass die Wahrheit im Strafverfahren nicht um jeden Preis, sondern auf justizförmige Weise erforscht werden muss – dies ist nur in einem rechtsstaatlich geordneten Verfahren möglich; BVerfG NJW 1984, 428; BGHSt 31, 304, 309.

25 LR-Hanack, § 136a, RN 51; das Versprechen kleinerer Annehmlichkeiten gehört nach h.M. nicht hierzu, da nicht geeignet, die Willensfreiheit des Vernommenen zu beeinträchtigen; Meyer-Goßner, § 136a, RN 23 m.w.N..

den Zeugen oder gar objektiv als „Vorteil“ i.S.d. § 136a Abs. 1 Satz 3 2. Alt. StPO zu werten wäre.<sup>26</sup>

Auf der anderen Seite wird der Zeuge aus dem kriminellen Umfeld eher motiviert sein, eine das kriminelle Milieu belastende Aussage zu tätigen, um so in den Genuss von Schutzmaßnahmen zu gelangen und möglichen Racheakten vorzubeugen. Denkbar etwa sind Fallkonstellationen, in denen der gefährdete Zeuge sich erst zur Aussage und damit Belastung seines kriminellen Umfeldes entschlossen hat, nachdem es zu „Meinungsverschiedenheiten“ innerhalb des Milieus gekommen ist, und der sein Wissen preisgebende Zeuge die Flucht in den Zeugenschutz sucht. Die sich für den gewöhnlichen Zeugen als Nachteile darstellenden Faktoren einer Umsiedlung, Identitätsveränderung oder ähnliche Maßnahmen sind für den Zeugen aus dem Milieu oftmals geeignet, einen Vorteil i.S.d. § 136a Abs. 1 Satz 3 2. Alt. StPO darzustellen. Darüber hinaus setzt § 136a Abs. 1 Satz 3 2. Alt. StPO voraus, dass dieser Vorteil dem Zeugen versprochen wird, d.h. die Abgabe einer bindenden Zusage der mit der Strafverfolgung beauftragten Staatsorgane<sup>27</sup> ist erforderlich, auf deren Einhaltung der Versprechensempfänger vertrauen darf.<sup>28</sup> Zwar wird der gefährdete Zeuge nach den Bestimmungen des ZSHG nicht gerade deshalb geschützt, weil er zu einer Aussage bereit ist, sondern da er gerade aufgrund seiner Aussagebereitschaft einer Gefährdung von Leib, Leben, Gesundheit, Freiheit oder wesentlicher Vermögenswerte nach § 1 Abs. 1 ZSHG ausgesetzt ist. Von dem „Versprechen“ der Zeugenschutzmaßnahmen gleichsam als Anerkennung für die Zeugenaussage wird man daher zunächst nicht ausgehen müssen. Zu beachten ist jedoch in diesem Zusammenhang, dass der Zeuge andererseits tatsächlich erst aufgrund der Zusage der Schutzmaßnahmen für sich oder seine Angehörigen bereit ist, auszusagen. Vor diesem Hintergrund und aus dieser Motivation heraus wird man die Zusage von Schutzmaßnahmen an den gefährdeten Zeugen durchaus als versprochene Gegenleistung verstehen müssen.

Des Weiteren verlangt § 136a Abs. 1 Satz 3 2. Alt. StPO, dass dieser Vorteil gesetzlich nicht vorgesehen ist. Gesetzlich nicht vorgesehen ist ein Vorteil, der entweder überhaupt nicht oder doch im konkreten Fall rechtlich nicht gewährt werden darf.<sup>29</sup> Darf er hingegen gewährt werden, ist es grundsätzlich nicht unzulässig, ihn zu versprechen - selbst wenn dadurch die Willensfreiheit des Vernommenen erheblich beeinflusst wird. Denn das Versprechen eines erlaubten Vorteils enthält keine unlautere Beeinflussung, demnach nichts, was das Gesetz sinnvoller Weise verbieten könnte.<sup>30</sup> Mit Inkrafttreten des ZSHG<sup>31</sup> wurde der polizeiliche Zeugenschutz erstmalig auf eine gesetzliche Grundlage gestellt.<sup>32</sup> Die damit verbundenen oder sich in der Folge im Einzelfall daraus ergebenden Vorteile sind demnach gesetzlich vorgesehen, § 136a Abs. 1 Satz 3 2. Alt. StPO insoweit nicht einschlägig. Bei der Anwendung

---

26 Vgl. BVerfG NJW 1984, 428; machen Zeugen ihre Aussagebereitschaft davon abhängig, dass die ihnen dabei entstehenden Kosten für einen Rechtsbeistand durch die Landeskasse getragen werden, liegt in der Zusage des Gerichtsvorsitzenden, diese Kosten durch die Landeskasse erstatten zu lassen, nicht das Versprechen eines gesetzlich nicht vorgesehenen Vorteils; Zacharias, 183.

27 BGHSt 17, 14, 19.

28 BGHSt 14, 191; BGH StV 1984, 456.

29 LR-Hanack, § 136a, RN 52.

30 Meyer-Goßner, § 136a, RN 23; BGH StV 1989, 470.

31 Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz vom 11. Dezember 2001, BGBl. I S. 3510.

32 Zu der bis zum Inkrafttreten des ZSHG einschlägigen Problematik, dass eine gesetzliche Regelung für den polizeilichen Zeugenschutz fehlte und jedwede Maßnahme des Zeugenschutzes demnach einen gesetzlich nicht vorgesehenen Vorteil bedeuten konnte vgl. Zacharias, 184, 185: „Für die Situation des Aussteigers ist damit festzuhalten, dass es sich bei den Maßnahmen des polizeilichen Zeugenschutzes um gesetzlich nicht geregelte, also vom Gesetz nicht vorgesehene Vorteile handelt, die nach § 69 Abs. 3 i.V.m. § 136a StPO verboten sind. Der Vorschlag von Rebmann / Schnarr, § 69 Abs. 3 StPO dahin zu ändern, dass Leistungen im Rahmen von erforderlichen Zeugenschutzmaßnahmen keine unzulässigen Vorteile im Sinne § 136a StPO sind, zeigt, dass sich die Praxis der Problematik durchaus bewusst ist. Wesentlich sinnvoller erscheint es dann aber, die Maßnahmen des polizeilichen Schutzes selbst gesetzlich vorzusehen.“

von Zeugenschutzmaßnahmen nach dem ZSHG handelt es sich daher um gesetzlich vorgesehene „Vorteile“, deren Anwendung daher nicht verboten ist.

Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass im Zusammenhang mit § 136a Abs. 1 Satz 3 StPO - der gemäß 69 Abs. 3 StPO auch auf den Zeugen entsprechende Anwendung findet -<sup>33</sup> klargestellt ist, dass die geregelte Art der finanziellen Unterstützung kein Versprechen oder eine Gewährung „eines gesetzlich nicht vorgesehenen Vorteils“ ist, die Aussage des geschützten Zeugen also nicht durch einen unzulässigen Vorteil erlangt wurde.<sup>34</sup> Soweit der gefährdete Zeuge gemäß § 8 Satz 1 ZSHG Zuwendungen erhält, ist bereits durch die Vorschrift selbst klargestellt, dass er daraus keine wirtschaftliche Besserstellung gegenüber seiner Situation vor Anwendung des ZSHG erfährt. Erschlichene Zuwendungen können nach § 8 Satz 2 ZSHG zurückgefordert werden.

## 2. Zeugenarten

Der Zeuge im Sinne der §§ 48 ff. StPO ist eine Beweisperson, die in einer nicht gegen sie selbst gerichteten Strafsache Auskunft über die Wahrnehmung von Tatsachen gibt. In wieweit der Zeuge diese Wahrnehmungen erst im Gerichtssaal, im Auftrag des Gerichts als Augenscheinshilfe, bei Ausübung seines Berufes im eigenen Interesse oder gar zufällig gemacht hat, ist insoweit unerheblich. Wahrnehmungen sind auch die dem Zeugen von anderen gemachten Mitteilungen, so dass auch der „Zeuge vom Hörensagen“ taugliches Beweismittel ist. Wer hingegen nicht selbst aussagen, sondern selber in Augenschein genommen werden soll, ist nicht Zeuge, sondern Augenscheinsobjekt.<sup>35</sup> In den Vorschriften der §§ 48 ff. StPO finden sich die Formvorschriften der Vernehmung des Zeugen als Beweismittel zur Schuld- und Rechtsfolgenfrage. Wird der Zeuge im Freibeweis über Tatsachen vernommen, die lediglich für Fragen des Verfahrens von Bedeutung sind, so sind die §§ 48 ff. StPO jedenfalls insoweit anwendbar, als es sich um Vorschriften zum Schutz des Zeugen handelt.<sup>36</sup> Nach § 85 StPO unterscheidet sich der sachverständige Zeuge vom „klassischen“ Zeugen dadurch, dass er Wahrnehmungen aufgrund besonderer Sachkunde gemacht hat.<sup>37</sup> So ist sachverständiger Zeuge im Sinne der StPO etwa der zufällig am Unfallort anwesende Arzt, der später über das Ausmaß der Verletzungen des Opfers bekundet. Die Vorschriften über den Zeugenbeweis finden in gleicher Weise Anwendung auf den sachverständigen Zeugen. Die Unterscheidung zum Sachverständigen ist lediglich über den Anlass der Wahrnehmungen vorzunehmen. So ist die Beweisperson als Sachverständiger zu hören, wenn die Wahrnehmungen mit verfahrensbezogenem behördlichem Auftrag getroffen wurden – anderenfalls liegt ein sachverständiger Zeuge vor.<sup>38</sup> Als Zeuge gegen einen Mitbeschuldigten kann ein weiterer Mitbeschuldigter nicht vernommen werden, da sich die Rollen von Zeugen und Mitbeschuldigtem gegenseitig ausschließen.<sup>39</sup> So sind Mitbeschuldigte nach der in der Literatur herrschenden formell-materiellen Betrachtungsweise alle diejenigen Personen, gegen die sich ein individualisierter Anfangsverdacht richtet und gegen die ein Strafverfolgungsorgan bereits eine Maßnahme getroffen hat, die erkennbar darauf abzielt, wegen einer möglichen Straftat gegen Sie vorzugehen<sup>40</sup> - dies ohne Berücksichtigung des jeweiligen Verfahrensstadiums sowie ohne Rücksicht auf eine förmliche Verbindung oder Trennung der Verfahren. Die Rechtsprechung hingegen definiert den Begriff des Mitbeschuldigten ausschließlich nach dem formalen

---

33 Meyer-Goßner, § 136a, RN 1.

34 Vgl. Soiné/Engelke, NJW 2002, 475; SK-Rogall, § 136a, RN 66; Meyer-Goßner, § 136a, RN 23.

35 LR-Dahs, Vor § 48, RN 1; Meyer-Goßner, Vor § 48, RN 1.

36 LR-Dahs, Vor § 48, RN 1.

37 Meyer-Goßner, § 85, RN 1.

38 Meyer-Goßner, § 85, RN 3.

39 BGHSt 10, 8, 11; BGH NJW 1964, 1034.

40 Lesch, JA 1995, 163 ff. m.w.N..

Kriterium des äußeren Verfahrenszusammenhangs im Rahmen der sogenannten formellen Betrachtungsweise.<sup>41</sup> Danach kommt es für die Frage der Mitbeschuldigteneigenschaft ausschließlich auf die prozessuale Gemeinsamkeit an: ohne die Verbindung der prozessualen Gemeinsamkeit oder bei deren späteren Wegfall etwa durch Abtrennung des Verfahrens soll kein Hindernis für die Zeugenrolle bestehen.<sup>42</sup> Der Augenscheinsgehilfe schließlich ist eine Beweisperson, die Auskunft über Wahrnehmungen geben kann, die sie zwar mit einem verfahrensbezogenen behördlichen Auftrag aber ohne besondere Sachkunde getroffen hat. Für den Augenscheinsgehilfen gelten die Sachverständigenvorschriften über die Auswahl (§ 73 Abs. 1 StPO), Ablehnung wegen Befangenheit (§ 74 StPO) und Pflicht zum Tätigwerden (§ 75 StPO). Der Augenscheinsgehilfe wird jedoch über seine Wahrnehmungen als Zeuge vernommen.<sup>43</sup>

### **3. Zeugenpflichten und Zeugenrechte**

Der Zeuge hat nach §§ 51, 161 a StPO eine Erscheinungspflicht in der staatsanwaltlichen und richterlichen Vernehmung,<sup>44</sup> muss hier wahrheitsgemäß aussagen und bei Vernehmung durch einen Richter nach §§ 59 ff., 161 a Abs. 1 Satz 2 StPO seine Aussage auf Verlagen auch beibehalten. Dies sind staatsbürgerliche Pflichten, die von der StPO nicht begründet, sondern vielmehr vorausgesetzt werden<sup>45</sup> und alle deutschen Staatsangehörigen treffen.<sup>46</sup> Vor Inkrafttreten des ersten Justizmodernisierungsgesetzes vom 24.08.2004<sup>47</sup> zum 01.09.2004 war die Vereidigung des Zeugen bei der Vernehmung durch den Richter nach § 59 Satz 1 a.F. StPO die Regel, wurde jedoch zwischenzeitlich in der Praxis aufgrund des möglichen allseitigen Verzichts mittlerweile zur Ausnahme. § 59 Abs. 1 n.F. StPO sieht nun vor, dass Zeugen nur vereidigt werden, wenn es das Gericht wegen der ausschlaggebenden Bedeutung der Aussage oder zur Herbeiführung einer wahren Aussage nach seinem Ermessen für notwendig hält. Der Grund dafür, dass der Zeuge vereidigt wird, braucht im Protokoll nicht angegeben zu werden, es sei denn, der Zeuge wird außerhalb der Hauptverhandlung vernommen. Gibt ein Zeuge nach § 65 Abs. 1 StPO an, dass er aus Glaubens- oder Gewissensgründen keinen Eid leisten wolle, so hat er die Wahrheit der Aussage zu bekräftigen. Die Bekräftigung steht dem Eid gleich; hierauf ist der Zeuge hinzuweisen. Neben den eigentlichen Zeugenpflichten hat der Zeuge weitere Pflichten, wie etwa die Duldung von Gegenüberstellungen nach § 58 Abs. 2 StPO, sich in Augenschein nehmen zu lassen<sup>48</sup> oder aber zur Verdeutlichung seiner Aussagen Skizzen oder Zeichnungen anzufertigen.<sup>49</sup> In Fällen, in denen ein ordnungsgemäß geladener Zeuge nicht erscheint oder nach § 68 StPO das Zeugnis oder den Eid nach § 59 StPO unberechtigt verweigert, können ihn als Folge des Ungehorsams nach §§ 51, 70 StPO die Auferlegung der dadurch entstandenen Kosten, die

---

41 BGHSt, 34, 138, 141; BGH, NStZ 1984, 464; BGHSt 10, 8, 11.

42 BGH, NStZ 1984, 464; BGHSt, 34, 138, 141; BGHSt 10, 8, 11.

43 Meyer-Goßner, § 85, RN 4.

44 In der polizeilichen Vernehmung hat der Zeuge keine Pflicht, zu erscheinen, Wagner, DRiZ 1983, 23; Meyer-Goßner, § 163, RN 37.

45 OLG Köln, NJW 1981, 2480, 2481; BVerfG, NJW 1988, 897, 898; BVerfG, NJW 1979, 32.

46 Davon betroffen sind auch Ausländer und Staatenlose, letztere jedoch nur dann, wenn sie sich im Inland aufhalten, OLG Hamburg, MDR 1967, 686. Ein im Inland lebender Ausländer ist während eines Auslandsaufenthaltes nicht verpflichtet, als Zeuge vor einem deutschen Gericht zu erscheinen, OLG Düsseldorf, NJW 1991, 2223.

47 BGBl. I, 2198.

48 BGH, GA 1965, 108.

49 LR-Dahs, Vor § 48, RN 7. Nicht zumutbar hingegen ist es dem Zeugen, eine bestimmte Haar- oder Bartracht oder aber der Haarfarbe herzustellen, Schriftproben abzugeben oder von ihm eine außergerichtliche Tätigkeit zu verlangen wie beispielsweise die Einholung von Auskünften oder das Studium von Akten und Unterlagen, Schlothauer, FS für Dahs, 457 f.; Schlothauer, StV 2000, 180 ff.; LR-Dahs, Vor § 48, RN 7.



Festsetzung von Ordnungsmitteln und im Bedarfsfall die Anordnung der Vorführung treffen.<sup>50</sup> Beugehaft hingegen darf gegen den Zeugen erst nach Anordnung eines Ordnungsgeldes angeordnet werden, es sei den, dass aufgrund der beharrlichen Verweigerung des Zeugen zu erwarten ist, dass ein Ordnungsgeld keine Auswirkung auf seine Bereitschaft zur Aussage hätte.<sup>51</sup>

Neben den beschriebenen Zeugenpflichten stehen dem Zeugen auch eine Reihe von Rechten zu, da er kein bloßes Verfahrensobjekt, sondern Prozesssubjekt ist<sup>52</sup> und als solches der Grundsatz des fairen Verfahrens auch für ihn gilt.<sup>53</sup> So hat der Zeuge Anspruch auf rechtliches Gehör wie auch auf Belehrung über die Rechte auf Zeugnis-, Auskunfts- und Eidesverweigerung nach §§ 52 Abs. 1, 55 Abs. 2, 61 StPO.<sup>54</sup> Nach § 69 Abs. 1 Satz 1 StPO ist der Zeuge zu veranlassen, das, was ihm von dem Gegenstand seiner Vernehmung bekannt ist, im Zusammenhang anzugeben. Vor seiner Vernehmung sind dem Zeugen nach Satz 2 der Gegenstand der Untersuchung und die Person des Beschuldigten, sofern ein solcher vorhanden ist, zu bezeichnen. In diesem Zusammenhang an ihn gerichtete ungeeignete<sup>55</sup> oder nicht zur Sache gehörende Fragen<sup>56</sup> kann der Zeuge nach § 241 StPO beanstanden.<sup>57</sup> Gegen die Zurückweisung seiner Beanstandung durch den Vorsitzenden kann der Zeuge nach § 238 Abs. 2 StPO eine Entscheidung des Gerichts herbeiführen. Gegen den die Anordnung des Vorsitzenden bestätigenden Gerichtsbeschluss<sup>58</sup> kann der Zeuge nach §§ 304 ff StPO Beschwerde einlegen, da der Zeuge „Dritter“ im Sinne des § 305 Satz 2 StPO ist.<sup>59</sup> Entschädigung kann der Zeuge nach §§ 71 StPO, 1 ff. ZuSEG für Verdienstausschlag und notwendige Aufwendungen verlangen.

#### **4. Zeugnis- und Auskunftsverweigerungsrechte**

Nach § 52 Abs. 1 StPO sind bestimmte Angehörige des Zeugen berechtigt, das Zeugnis ganz oder teilweise zu verweigern. Die zur Verweigerung des Zeugnisses berechtigten Personen, in den Fällen des Absatzes 2 auch deren zur Entscheidung über die Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts befugte Vertreter, sind nach § 52 Abs. 3 StPO vor jeder richterlichen (§§ 161 a Abs. 1 Satz 2, 163 a Abs. 5 StPO), aber auch staatsanwaltlichen oder

---

50 Nach § 135 StPO ist der Beschuldigte unverzüglich dem Richter vorzuführen und von diesem zu vernehmen. Er darf auf Grund des Vorführungsbefehls nicht länger festgehalten werden als bis zum Ende des Tages, der dem Beginn der Vorführung folgt.

51 OLG Koblenz, StV 1996, 474, 475.

52 Griesbaum, NStZ 1998, 434.

53 BVerfGE 38, 105, 115; BVerfGE 56, 37, 45.

54 Gegen sachleitende Anordnungen des Vorsitzenden, die den Zeugen betreffen, steht ihm das Recht auf Anrufung des Gerichts zu.

55 Ungeeignet sind Fragen, die in tatsächlicher Hinsicht nicht zur Wahrheitsfindung beitragen können oder aus rechtlichen Gründen wie etwa § 68 s StPO nicht gestellt werden dürfen, BGHSt 21, 334, 360; BGHSt 13, 252, 254. Ungeeignet sind ebenfalls Fang- und Suggestivfragen sowie die Wiederholung bereits beantworteter Fragen; sofern sie nicht der Aufklärung von Widersprüchen dienen; Meyer-Goßner, § 241, RN 15; BGH, NStZ 1981, 71. Ungeeignet sind insbesondere Fragen nach Rechtsfragen, Erfahrungssätzen, allgemeinen Eindrücken, Schlussfolgerungen oder Mutmaßungen der Zeugen.

56 Nicht zur Sache gehören Fragen, die sich weder unmittelbar, noch mittelbar auf den Gegenstand der Untersuchung, d.h. auf die zur Aburteilung stehende Tat und ihre Rechtsfolgen beziehen; Meyer-Goßner, § 241, RN 12; BGH, NStZ 1985, 183, 183; BGHSt 2, 284, 286.

57 König, FS Rieß, 247.

58 Wie gegen jede andere gerichtliche Entscheidung auch, von der er betroffen ist; vgl. insoweit § 304 Abs. 1 StPO: „Die Beschwerde ist gegen alle von den Gerichten im ersten Rechtszug oder im Berufungsverfahren erlassenen Beschlüsse und gegen die Verfügungen des Vorsitzenden, des Richters im Vorverfahren und eines beauftragten oder ersuchten Richters zulässig, soweit das Gesetz sie nicht ausdrücklich einer Anfechtung entzieht.“

59 Nach § 305 Satz 1 StPO unterliegen Entscheidungen der erkennenden Gerichte, die der Urteilsfällung vorausgehen, nicht der Beschwerde. Ausgenommen sind nach Satz 2 Entscheidungen über Verhaftungen, die einstweilige Unterbringung, Beschlagnahmen, die vorläufige Entziehung der Fahrerlaubnis, das vorläufige Berufsverbot oder die Festsetzung von Ordnungs- oder Zwangsmitteln sowie alle Entscheidungen, durch die dritte Personen betroffen werden; König, FS Rieß, 247.

polizeilichen Vernehmung über ihr Recht zu belehren. Das Zeugnisverweigerungsrecht besteht nicht nur für belastende Aussagen, sondern allgemein ohne Rücksicht darauf, ob der Zeuge selbst eine Konfliktlage zwischen Wahrheitspflicht und Rücksichtnahme gegenüber dem Beschuldigten empfindet.<sup>60</sup> In diesem Zusammenhang unerheblich ist auch die Frage, warum der Zeuge nicht aussagen möchte<sup>61</sup> - § 52 StPO hat jedoch keinerlei Einfluss auf die Pflicht, der Zeugenladung zu folgen.<sup>62</sup> Ausschließlich Angehörigen des Beschuldigten steht das Zeugnisverweigerungsrecht des § 52 StPO zu. Sind in einem einheitlichen Verfahren mehrere Beschuldigte betroffen, besteht ein Verweigerungsrecht des Zeugen hingegen nur zu einem der Beschuldigten, so darf der Zeuge seine Aussage im Hinblick auf alle Beschuldigten verweigern, wenn der aussagerelevante Sachverhalt auch seinen Angehörigen betrifft.<sup>63</sup> Das Zeugnisverweigerungsrecht besteht auch dann, wenn der Angehörige des Zeugen durch Einstellung nach § 170 Abs. 2 StPO<sup>64</sup> oder § 205 StPO<sup>65</sup> oder auf andere Weise aus dem Verfahren ausgeschieden<sup>66</sup> oder das Verfahren gegen ihn abgetrennt<sup>67</sup> worden ist. Das Zeugnisverweigerungsrecht erlischt jedoch, wenn das Verfahren gegen den Angehörigen rechtskräftig abgeschlossen<sup>68</sup> oder der Angehörige verstorben<sup>69</sup> ist. Auf sein Zeugnisverweigerungsrecht nach § 52 StPO muss sich der Zeuge ausdrücklich berufen. Er darf wesentliche Tatsachen nicht verschweigen, ohne die Weigerung nach § 52 StPO zu erklären.<sup>70</sup> Der Zeuge kann die Zeugnisverweigerung auf die gesamte, nur Teile der Aussage oder aber einzelne Fragen beziehen und sie auch noch während der Vernehmung erklären. Begründen muss der Zeuge die Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts nach § 52 StPO nicht,<sup>71</sup> auch muss er nicht erklären, ob er die Aussage zu Gunsten oder zu Ungunsten des Beschuldigten verweigert.<sup>72</sup> Der Zeuge darf bei Gebrauch seines Schweigerechts vom Gericht nicht beeinflusst werden.<sup>73</sup> Anderenfalls ist er zur Beantwortung der Frage nicht verpflichtet und seine Erklärungen dürfen weder protokolliert, noch berücksichtigt werden.<sup>74</sup> Ein Zeugnisverweigerungsrecht steht ebenfalls gewissen Berufsgeheimnisträgern nach § 53 StPO sowie deren Berufshelfern nach § 53 a StPO zu. Um eine funktionstüchtige Rechtspflege zu gewährleisten, enthält § 53 Abs. 1 StPO eine abschließende Aufzählung der Berufsgeheimnisträger.<sup>75</sup> Das Zeugnisverweigerungsrecht nach § 53 StPO ist nicht mit der Schweigepflicht nach § 203 StGB identisch, da es weiter reicht, als der materielle Strafrechtsschutz – Gegenstand des Zeugnisverweigerungsrechts sind solche Tatsachen, die

---

60 BGHSt 12, 235, 239.

61 BGH, NJW 1981, 2825, 2826.

62 Meyer-Goßner, § 52, RN 2.

63 Es ist nicht notwendig, dass das einheitliche Verfahren gegen die mehreren Beschuldigten im Zeitpunkt der Zeugenvernehmung vorliegt; ausreichend ist vielmehr, dass zwischen den Angehörigen des Zeugen und dem anderen, zu dessen Gunsten das Zeugnisverweigerungsrecht gelten soll, in irgendeinem Stadium des Verfahrens prozessuale Gemeinsamkeit dergestalt bestanden hat, dass die in Bezug auf das gleiche historische Ereignis nach prozessrechtlicher Betrachtungsweise förmlich Mitbeschuldigte gewesen sind; BGHSt 34, 215, 216; BGH, NStZ 1985, 419.

64 BGH, StV 1998, 245.

65 BGHSt 27, 135

66 BGHSt 34, 138, 139.

67 BGH, NStZ 1988, 18.

68 BGHSt 38, 96, 97, wobei es nicht darauf ankommt, ob das Verfahren durch Verurteilung oder Freispruch endet.

69 Meyer-Goßner, § 52, RN 11; BGH, NJW 1992, 1118.

70 BGHSt 7, 127, 128.

71 BGH, NJW 1984, 136.

72 OLG Frankfurt, StV 1982, 64, 65.

73 BGH, NStZ 1989, 440.

74 BGHSt 6, 279, 280.

75 BVerfGE 38, 312, 321; BVerfGE 33, 367, 383. Daher steht etwa Bankangestellten, Betriebsräten, Bewährungshelfern, Personalräten, Rechtsbeiständen, Schiedsmännern oder Tierärzten kein Zeugnisverweigerungsrecht zu; LG Hamburg, NJW 1978, 958, 959; BVerfG, NJW 1979, 1286; Meyer-Goßner, § 53 RN 3; LG Hannover, NdsRpfl 1962, 40; BVerfGE 38, 312, 318.

keine „Geheimnisse“ im Sinne des § 203 StGB sind.<sup>76</sup> Auf der anderen Seite ist der Personenkreis in § 53 StPO enger gefasst, als der des § 203 StGB. Aus der sachlich-rechtlichen Schweigepflicht ergibt sich nicht ohne weiteres das Recht, die Aussage zu verweigern.<sup>77</sup> § 53 StPO enthält auch keinen Rechtfertigungsgrund für den Bruch der Schweigepflicht nach § 203 StGB, da der Zeugniszwang, der die Preisgabe des Geheimnisses ansonsten rechtfertigt, durch § 53 Abs. 1 StPO für den dort bezeichneten Personenkreis gerade aufgehoben wird. Der Zeuge darf somit in materiell-rechtlicher Hinsicht nur aussagen, wenn er sich dafür auf einen besonderen Rechtfertigungsgrund nach § 34 StGB berufen kann.<sup>78</sup> Nach § 53 Abs. 2 StPO führt die Entbindung von der Schweigepflicht nur in den Fällen des § 53 Abs. 1 Nr. 2 bis 3b StPO zu Aussagepflicht. In den anderen Fällen kann sie lediglich die Entschließung des Zeugen beeinflussen. Zur Entbindung von der Schweigepflicht berechtigt ist jeder, zu dessen Gunsten die Schweigepflicht gesetzlich begründet ist.<sup>79</sup> Die Entbindung von der Erklärung kann jederzeit widerrufen werden. Sie ist auch grundsätzlich beschränkbar, dies jedoch nicht auf einzelne Tatsachen, sondern lediglich auf Tatsachenkomplexe.<sup>80</sup> Eine Belehrungspflicht, wie sie § 52 Abs. 3 StPO vorsieht, ist in den §§ 53, 53 a StPO nicht vorgesehen,<sup>81</sup> da das Gericht davon ausgehen darf, dass der Zeuge seine Berufsrechte und -pflichten kennt. Hinsichtlich der Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts der §§ 53, 53 a StPO gelten die Grundsätze des § 52 StPO entsprechend. Die Gründe für das Zeugnisverweigerungsrecht braucht der Zeuge nicht darzulegen, jedoch kann das Gericht im Falle von Zweifeln nach § 56 StPO die eidliche Versicherung verlangen.

Durch die Vorschrift des § 54 StPO wird das Verschwiegenheitsrecht öffentlich Bediensteter ohne Abänderung auf das Verfahrensrecht übertragen. Auf diese Weise wird ein Beweiserhebungsverbot geschaffen.<sup>82</sup> Aussagepflicht wie auch Aussagebefugnis des Zeugen entfallen, soweit die Amtsverschwiegenheit reicht.<sup>83</sup> Eine Belehrung des Zeugen darüber ist nicht vorgeschrieben. Die allgemeine Zeugnispflicht tritt erst durch die Erteilung einer Aussagegenehmigung wieder in Kraft. Ob ein in einem Zeugenschutzprogramm befindlicher und nach den Vorschriften des Verpflichtungsgesetzes förmlich zur Verschwiegenheit über die ihm bekannt gewordenen Zeugenschutzmaßnahmen verpflichteter Zeuge zu den „anderen Personen des öffentlichen Dienstes“ im Sinne des § 54 Abs. 1 StPO zählt, wird im Verlauf der Arbeit näher untersucht.<sup>84</sup> Ebenso wird der Frage nachgegangen, ob eine Aussagegenehmigung für solche Fragen erforderlich ist, deren Beantwortung direkt oder mittelbar zur Aufdeckung von Zeugenschutzmaßnahmen führen kann.<sup>85</sup>

Das in § 55 StPO geregelte Auskunftsverweigerungsrecht ist im Gegensatz zum Zeugnisverweigerungsrecht nicht auf die ganze Aussage zu beziehen, sondern vielmehr nur auf einzelne Fragen beschränkt, deren Beantwortung für den Zeugen oder einen Angehörigen die Gefahr beinhaltet, wegen einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit verfolgt zu werden. Lediglich in Ausnahmefällen, in denen die Aussage des Zeugen mit einem eventuellen strafbaren Verhalten in solch engem Zusammenhang steht, dass keinerlei Aussagegehalt übrig bliebe, was der Zeuge ohne Gefahr der Verfolgung wegen einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit aussagen könnte, reduziert sich das Auskunftsverweigerungsrecht des §

---

76 Meyer-Goßner, § 53 RN 4.

77 Meyer-Goßner, § 53 RN 4.

78 Meyer-Goßner, § 53 RN 5.

79 Dies muss nicht notwendiger Weise der Anvertrauende sein, OLG Hamburg, NJW 1962, 689, 691.

80 OLG Hamburg, NJW 1962, 689, 690.

81 BGHSt 42, 73, 76.

82 Meyer-Goßner, § 54 RN 2.

83 OLG Hamburg, NSTZ 1994, 98.

84 Vgl im Einzelnen unten H.V.1.b)bb); H.V.1.b)cc).

85 Vgl im Einzelnen unten H.V.1; BGH, NJW 2006, 785, 787.

55 StPO ausnahmsweise zu einem Recht der Totalverweigerung des Zeugnisses in vollem Umfang.<sup>86</sup> Insbesondere bei Tatbeteiligten ist eine solche Konstellation denkbar.<sup>87</sup> Das Auskunftsverweigerungsrecht gilt neben Befragungen nach § 69 Abs. 2 StPO auch allgemein und unabhängig davon, ob der Zeuge etwa in einem früheren Verfahrensabschnitt bereits belastende Angaben – etwa im Ermittlungsverfahren – gemacht hat.<sup>88</sup> Die Gefahr, wegen einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit verfolgt zu werden besteht schon dann, wenn eine Ermittlungsbehörde aus einer wahrheitsgemäßen Aussage des Zeugen Tatsachen entnehmen könnte, die sie gemäß § 152 Abs. 2 StPO zur Einleitung eines Ermittlungsverfahrens veranlassen könnten, d.h. beim Vorliegen eines prozessual ausreichenden Anfangsverdachts.<sup>89</sup> Bloß denktheoretische Möglichkeiten reichen hierzu nicht aus.<sup>90</sup> Das Aussageverweigerungsrecht besteht bereits dann, wenn die Bejahung oder Verneinung einer Frage den Zeugen oder seinen Angehörigen der Gefahr einer Verfolgung aussetzt.<sup>91</sup> Auf das Auskunftsverweigerungsrecht des § 55 StPO kann sich ausschließlich der Zeuge berufen, der sich durch die Aussage der Gefahr aussetzt, wegen einer bereits begangenen Straftat oder Ordnungswidrigkeit verfolgt zu werden.<sup>92</sup> § 55 StPO ist daher nicht einschlägig, wenn sich der Zeuge erst durch Beantwortung der an ihn gerichteten Frage strafbar machen kann.<sup>93</sup> Von dem Auskunftsverweigerungsrecht des § 55 StPO darf der Zeuge jedoch Gebrauch machen, wenn sich die Gefahr der Verfolgung aus der Abweichung von der früheren Aussage in Bezug auf das in dieser früheren Aussage liegende Delikt<sup>94</sup> ergibt. Nach § 55 Abs. 2 StPO ist der Zeuge über sein Auskunftsverweigerungsrecht zu belehren und muss die Verweigerung ausdrücklich erklären. Der Zeuge darf die betreffenden Tatsachen nicht einfach verweigern<sup>95</sup> und hat auf Verlangen die Umstände, auf die er sein Recht auf Verweigerung der Auskunft stützt, glaubhaft zu machen.<sup>96</sup> Von dem Zeugen kann dabei nicht verlangt werden, dass er diejenigen Tatsachen bekundet oder gar eidlich versichert, sie die Gefahr einer Verfolgung nach sich ziehen könnten.<sup>97</sup>

## 5. Ergebnis

Nach seiner gesetzlich festgelegten Verfahrensrolle ist der Zeuge ein persönliches Beweismittel, eine Beweisperson, die in einem nicht gegen sich selbst gerichteten Strafverfahren Auskunft über die Wahrnehmung von Tatsachen geben soll.<sup>98</sup> Unerheblich ist, ob der Zeuge überhaupt – und im bejahenden Fall - wann und wo er seine Wahrnehmungen gemacht hat: so kann er sie zufällig, bei Ausübung seines Berufes oder aber als Augenscheinsgehilfe im Auftrag des Gerichts gemacht haben.<sup>99</sup> In gleicher Weise stellen sich auch Wissensmitteilungen Dritter an den Zeugen als Wahrnehmungen des Zeugen selbst dar.

---

86 Meyer-Goßner, § 55 RN 2.

87 Meyer-Goßner, § 55 RN 2.

88 Meyer-Goßner, § 55 RN 2.

89 OLG Hamburg, NJW 1984, 1635, 1636; BGH, NJW 1999, 1413; BVerfG, NJW 2002, 1411, 1412. Da die Schwelle eines Anfangsverdachts im Sinne des § 152 Abs. 2 StPO niedrig liegt, ist auch das Bestehen einer entsprechenden Gefahr bereits weit im Vorfeld einer direkten Belastung zu bejahen; BVerfG, NJW 2002, 1411, 1412.

90 OLG Koblenz, StV 1996, 474; BGH, NStZ 1994, 499.

91 Anderenfalls würde der Gebrauch des Auskunftsverweigerungsrechts einen Verdachtsgrund gegen ihn oder seinen Angehörigen schaffen; BayObLGSt StPO § 55 Nr. 4; BGH, NJW 1999, 1413.

92 BGH, NJW 2006, 785; OLG Düsseldorf, StV 1982, 344.

93 Beispielsweise wegen Verletzung einer besonderen Geheimhaltungspflicht nach § 353 b Abs. 2 StGB; vgl. BGH, NJW 2006, 785.

94 OLG Koblenz, StV 1996, 474; Meyer-Goßner, § 55 RN 7; z.B. ein Aussagedelikt oder eine falsche Verdächtigung.

95 Meyer-Goßner, § 55 RN 11; BGHSt 7, 127; BVerfGE 38, 105, 115.

96 Dies geschieht in der Regel durch eidliche Versicherung des Zeugen.

97 BGH, StV 1987, 328, 329; vgl. insgesamt Widmaier, § 54 RN 1 ff..

98 RGSt 52, 289; BGH St 22, 347 f.; Geppert, Jura 1991, 81.

99 LR-Dahs, Erl. zu § 86. So kann der Zeuge seine Wahrnehmungen sogar erst im Gerichtssaal machen, vgl. Alsberg/Nüse/Meyer 175.

Jeder, der zur Sache gehört wird, ist folglich als Zeuge zu vernehmen.<sup>100</sup> Wie der Sachverständige ist auch der Zeuge ein persönliches Beweismittel. Der Zeugenbeweis ist im Strafprozess die elementarste der vier Möglichkeiten des Strengbeweises<sup>101</sup>. Er wird seit jeher jedoch nicht bei den Verfahrenssubjekten verortet, sondern in der Gruppe der Beweismittel. Dem gegenüber ist Zeuge im formellen Sinn eine Person, deren Wahrnehmungen über Tatsachen in das Verfahren nach den strafprozessualen Vorschriften über den Zeugenbeweis eingeführt werden sollen.<sup>102</sup> Die StPO normiert in den §§ 48 ff. die Form, nach der Zeugen im Strafprozess zur Schuld- und Rechtsfolgenfrage vernommen werden. Diese Normen sind als dem Schutz des Zeugen dienende Vorschriften jedenfalls dann von Bedeutung, soweit der Zeuge zur Feststellung von Verfahrensvoraussetzungen oder anderer, im Rahmen des Verfahrensrechts erheblicher Motive im Wege des Freibeweises vernommen wird.<sup>103</sup>

## **II. Staatliche Verpflichtung zum Schutze bedrohter Zeugen**

Durch die staatlicherseits auferlegte Verpflichtung des Zeugen zur Aussage im Strafverfahren und die Möglichkeit des Staates, diese Verpflichtung durch prozessuale Zwangsmaßnahmen erzwingen zu können, trägt er vielfach ursächlich mit dazu bei, dass Zeugen oder diesem nahestehende Personen durch den Beschuldigten oder Dritte bedroht oder Rechtsgüter des Zeugen verletzt werden.<sup>104</sup> Erst die Anzeige von Straftaten durch den Zeugen beziehungsweise dessen Aussage im Bezug auf die Straftat im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens birgt für den Täter das Risiko, wegen der Straftat belangt zu werden – die bloße Kenntnis des Zeugen von strafbarem Sachverhalten ist für sich genommen noch unschädlich für den Täter. Der Staat trägt durch die Verpflichtung des Zeugen zur Aussage vor Gericht dazu bei, dass der Zeuge seine Kenntnis vom strafbaren Verhalten des Täters mitteilt. Der Täter sieht so möglicherweise aufgrund seiner nun denkbaren strafrechtlichen Verurteilung als einzigen Ausweg zur Vermeidung einer Sanktionierung seines Handelns die Notwendigkeit, die ihn belastende Zeugenaussage etwa durch eine Bedrohung des Zeugen oder diesem nahestehende Personen auszuschalten. Auch wenn man annimmt, dass Zeugen vielfach aus freien Stücken und ohne staatlichen Zwang zu einer Aussage vor Gericht bereit sind, ist doch nicht zu bestreiten, dass der Staat mittels der rechtlichen Verpflichtung des Zeugen zur Aussage wenigstens auch für mögliche Rechtsgutverletzungen verantwortlich wird. Daneben ist eine Unterscheidung von Fällen, in denen der Zeuge aufgrund seiner Zeugenpflicht aussagt oder gar zur Aussage gezwungen wird und den Fällen, in denen er freiwillig aussagt, tatsächlich kaum möglich.

Des Weiteren sind bestimmte Gesichtspunkte der Zeugenpflicht<sup>105</sup> geeignet, zu einer erhöhten Gefährdung des Zeugen beizutragen. Ist der Zeuge in Gegenwart des Täters oder seines Verteidigers verpflichtet, seine Wohnanschrift anzugeben, so kann dies - falls der Täter bis dahin den Wohnort des Zeugen noch nicht kennt - eine effektive Bedrohung des Zeugen überhaupt erst ermöglichen. Die Verpflichtung des Bürgers durch den Staat, seine Wohnanschrift im Ermittlungs- oder Hauptverfahren zu offenbaren, kann somit unter Umständen kausal für eine Bedrohung des Zeugen sein.<sup>106</sup> Die Überlegungen zur praktischen Notwendigkeit der Gewährung von Zeugenschutz zur Optimierung der Sachverhaltsaufklärung in bestimmten Deliktsbereichen müssen dabei im verfassungsrechtlichen Kontext gesehen werden. So könnten vor allem verfassungsrechtliche

---

100 RG GA 52, 387; RGSt 42, 219.

101 Schnarr, Kriminalistik 1990, 293.

102 Zacharias, 30.

103 Vgl. BGHSt 16, 166 m.w.N..

104 BT-Drucksache 14/638, 1, 2.

105 Hier ist in erster Linie die prinzipielle Verpflichtung zur Angabe der Personalien bei jeder Zeugenvernehmung (§ 68 StPO) zu nennen.

106 Vgl. Zacharias, 1997, 108 ff..

Überlegungen für eine Schutzpflicht des Staates gegenüber gefährdeten Zeugen sprechen. Das Interesse des Staates an der Gewährung von Zeugenschutz zur Effizienzsteigerung im Bereich der Aufklärung und Aburteilung von Straftaten wird durch eine in Deutschland überwiegend verfassungsrechtlich begründete Pflicht zum Schutz gefährdeter Zeugen ergänzt, aus der sich sogar subjektiv-rechtliche Schutzansprüche des zeugenpflichtigen Bürgers gegenüber dem Staat ergeben können.

### **1. Aussage und Zeugenbedrohung – Ursache und Wirkung**

Wesentlicher Ansatzpunkt des Nachweises einer staatlichen Zeugenschutzpflicht ist der Umstand, dass der Staat durch die Verpflichtung des Bürgers zur Zeugenaussage im Strafverfahren in einer Vielzahl von Fällen erst die Ursache für Bedrohungshandlungen des Täters und damit für die Gefährdung von Rechtsgütern des Zeugen setzt.<sup>107</sup> Die Pflicht, im Ermittlungsverfahren vor der Staatsanwaltschaft oder grundsätzlich vor Gericht Zeugnis zu geben, ist eine erzwingbare Pflicht zum Erscheinen vor Gericht (vgl. § 380 ZPO, § 51 StPO), zur wahrheitsgemäßen Aussage und zur Eidesleistung nach § 59 StPO.<sup>108</sup> Sie hat grundsätzlich Vorrang vor jeder Berufspflicht.<sup>109</sup> Die Zeugenpflicht ist nach der gängigen Auffassung eine allgemeine Staatsbürgerpflicht, die alle deutschen Staatsangehörigen und allen anderen auf dem deutschen Staatsgebiet befindlichen Personen trifft.<sup>110</sup> Diese staatsbürgerliche Pflicht wird durch die StPO nicht begründet, vielmehr wird die Existenz dieser Pflicht in der StPO vorausgesetzt. Einige Aspekte dieser Pflicht werden dagegen - wie etwa die Erscheinenspflicht zur Aussage vor der Staatsanwaltschaft gem. § 161a Abs. 1 Satz 1 StPO - in der StPO normiert. Der Zeuge ist nach § 161a StPO dazu verpflichtet, vor Gericht und vor der Staatsanwaltschaft zu erscheinen, wahrheitsgemäß auszusagen (§ 57 StPO, 153 ff. StGB) und diese Aussage im Bedarfsfall nach § 59 StPO zu beideln, soweit keine gesetzlich geregelte Ausnahme vorliegt.<sup>111</sup> Leistet der Zeuge der Verpflichtung, vor Gericht zu erscheinen, nicht Folge, so können ihm gem. § 51 StPO die durch sein Ausbleiben verursachten Kosten auferlegt werden, und gegen ihn kann Ordnungsgeld oder Ordnungshaft verhängt werden. Darüber hinaus kann der Zeuge zur nächsten Verhandlung zwangsweise vorgeführt werden. Verweigert der Zeuge seine Aussage, ohne dass er hierzu gesetzlich befugt ist, so können ihm ebenfalls die Verfahrenskosten auferlegt werden, beziehungsweise es kann gegen ihn Ordnungsgeld oder Ordnungshaft verhängt werden (§ 70 Abs. 1 StPO). Außerdem kann gegen den Zeugen zur Erzwingung der Zeugenaussage gem. § 70 Abs. 2 StPO Beugehaft angeordnet werden. Sagt der Zeuge vor Gericht nicht die Wahrheit, so kann er sich gem. §§ 153 ff. StGB strafbar machen. Zwangsmaßnahmen nach § 70 StPO kommen in diesem Fall jedoch nicht in Betracht.<sup>112</sup> Obgleich eine gesetzliche Regelung in der StPO fehlt, erkennen Rechtsprechung und Lehre für den Zeugen generell die Möglichkeit an, sich bei Bedrohung von Leib oder Leben auf ein Aussageverweigerungsrecht zu berufen: der Bundesgerichtshof nimmt zwar kein Aussageverweigerungsrecht im eigentlichen Sinne an. Er geht jedoch davon aus, dass ein Gericht nicht verpflichtet sei, "durch Anwendung von Zwangsmaßnahmen je nach dem Verhalten des Zeugen dessen Gefahrenlage zu verschärfen oder ein Falschaussage hervorzurufen", wenn "es ernsthaft befürchten müsse, dass ein Zeuge durch wahrheitsgemäße Aussage in Lebensgefahr geraten würde, und wenn es keine ausreichende Schutzmöglichkeit sehe".<sup>113</sup> In der Tat wird man auch nach einer in der Literatur vertretenen Ansicht zu der Erkenntnis gelangen müssen, dass es in gewissen Ausnahmefällen

---

107 BT-Drucksache 14/638, 1, 2.

108 Zöller/Greger, § 373 RN 2; KK-Pelchen, Vor. § 48 RN 3.

109 KK-Pelchen, § 51, RN 11.

110 KK-Pelchen, Vor § 48 RN 2; RGSt 18, 353.

111 KK-Pelchen, Vor § 48 RN 3.

112 Vgl. Meyer-Goßner, § 70 RN 5.

113 BGH NSStZ 1984, 31.

bei einer nicht nur unerheblichen oder anders abwendbaren Gefährdungslage des Zeugen bereits an einer Berechtigung des Gerichts fehlen kann, den Zeugen durch Maßnahmen i.S.d. § 70 StPO dazu zu zwingen, vor Gericht auszusagen.<sup>114</sup> Bereits aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG ergibt sich ein solches Aussageverweigerungsrecht aufgrund einer konkreten Gefährdung von Leib oder Leben. Die Literatur beruft sich zur Begründung dieses Rechtes einerseits auf eine gesetzergänzende Lückenfüllung im Rahmen der §§ 52, 55 StPO<sup>115</sup>, andererseits auf eine rechtfertigende Anwendung des § 34 StGB.<sup>116</sup>

## **2. Hoheitliche Pflicht zum Zeugenschutz**

Zu klären ist zunächst die Frage, ob hierzulande eine staatliche Schutzpflicht beziehungsweise ein möglicherweise damit einhergehender Rechtsanspruch des Zeugen auf Schutz besteht. Die Rechtsprechung hat sich mit dieser ausdrücklichen Frage in der Vergangenheit nicht befasst. Vor diesem Hintergrund ist die Frage einer staatlichen Schutzpflicht gegenüber gefährdeten Zeugen unter Heranziehung der Normen des Polizei- und Ordnungsrechts<sup>117</sup> sowie unter verfassungsrechtlichen Aspekten zu beleuchten.

In den Fällen, in denen sich eine Schutzpflicht staatlicher Organe gegenüber gefährdeten Zeugen nicht unmittelbar aus einfachgesetzlichen Normen ableiten lässt,<sup>118</sup> ist zu prüfen, in wieweit verfassungsrechtlich vorgegebene Wertentscheidungen zum Nachweis einer Zeugenschutzpflicht sowie eines möglicherweise damit einhergehenden Anspruchs auf staatlichen Schutz herangezogen werden können. Eine in der Verfassung statuierte Verpflichtung staatlicher Organe, den Einzelnen und somit auch den gefährdeten Zeugen vor einer Verletzung seiner Rechtsgüter Schutz zu gewähren, ließe gegebenenfalls eine Begründung konkretisierter Schutzpflichten im Einzelfall mit Konsequenzen für die Interpretation einfachgesetzlicher Regelungen und die Auslegung im Gesetz eingeräumter Ermessensspielräume zu.

### **a) Anspruch auf polizeiliches Handeln**

Nach herrschender Meinung erwächst in Fällen, in denen die Polizei zum Handeln verpflichtet ist, daraus noch kein Anspruch des Einzelnen auf polizeiliches Handeln.<sup>119</sup> So handelt die Polizei grundsätzlich im Interesse der Allgemeinheit - jedoch beinhalten die polizeilichen Schutzgüter neben allgemeinen Schutzgütern der Rechtsordnung auch das Schutzgut „öffentliche Sicherheit“ und das der grundlegenden Einrichtungen des Staates, die es als kollektive Schutzgüter im Interesse der Allgemeinheit schützen will. Zugleich werden ebenso die im Interesse zumindest auch des Einzelnen normierten Schutzgüter Leben, Gesundheit, Freiheit erfasst.<sup>120</sup> Somit liegt der sich aus der Aufgabennorm ergebende allgemeine Handlungsauftrag der Polizei zumindest auch im privaten Interesse. Das Schutzgut öffentlicher Sicherheit hat dementsprechend eine individual- sowie eine gemeinschaftsbezogene Schutzrichtung. Das öffentliche Interesse an der Gefahrenabwehr ist demnach mit der Erfüllung des Tatbestandsmerkmals der Gefahr für die öffentliche Sicherheit gegeben.<sup>121</sup> Hat die Polizei aber Individualschutzgüter (auch) im Interesse des Einzelnen zu schützen, so ergibt sich daraus der individuelle Schutzanspruch als Gegenposition zur

---

114 Vgl. Hellmann, 256 ff. m.w.N..

115 Krey, 259.

116 Meyer-Goßner, § 70 RN 6 m.w.N..

117 In Fällen der Zeugengefährdung sind abgesehen von Justizorganen und Gerichten primär die Polizeibehörden zur Abwehr drohender Gefahren zuständig.

118 Dies ist beispielsweise im Bereich der Staatsanwaltschaften und Gerichte der Fall.

119 Götz, RN 357 ff.; BVerwGE 11, 95 ff.; Knemeyer, RN 131 f.; Buggisch, 11 jeweils m.w.N..

120 So z.B. Kirchhof, DÖV 1976, 457f.; Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, RN 91; Gusy, Polizeirecht, RN 85.

121 Knemeyer, RN 131.

Individualschutzpflicht der Polizei.<sup>122</sup> Es würde der teilweise sogar ausdrücklich von den Landesverfassungen garantierten Schutzpflicht der Polizei<sup>123</sup> einerseits und der in den Grundrechten und auch den Landesverfassungen<sup>124</sup> bestimmten Position des Individuums auf der anderen Seite widersprechen, wollte man den Schutz von Individualgütern nur als „im Interesse der Allgemeinheit liegend“ ansehen.<sup>125</sup> So richtig es ist, dass etwa der Schutz des Lebens und der Gesundheit im Interesse der Allgemeinheit normiert ist, so liegt er sicherlich auch im Interesse des Einzelnen, und es wäre verfehlt, wollte man die Schutzverpflichtung der Polizei nicht auch als im Interesse des Einzelnen normiert ansehen. Damit ergibt sich der der individuellen Schutzpflicht entsprechende Handlungsanspruch unmittelbar aus Art. 1 Abs. 1 MEPOG.<sup>126</sup> In wiefern tatsächlich ein individuelles Schutzgut berührt ist, die Aufgabe also im Interesse des Individuums normiert ist, wird durch Aufschlüsselung der Aufgabenzuweisungsnorm in die von ihr umfassten Allgemein- und Individualschutzgüter ermittelt. Steht das gefährdete Individualschutzgut (auch) dem Anspruchsteller zu, so hat er einen Anspruch auf polizeiliches Handeln. Er gehört zum Kreis der durch die Aufgabennorm geschützten Personen. Diese dogmatische Begründung zum „Anspruch auf polizeiliches Handeln“ ist gleichermaßen einleuchtend wie bestritten.

Während zunächst die Auffassung vertreten wurde, Polizeipflichten bestünden allein im Interesse der Allgemeinheit und somit der Einzelne nur über die Allgemeinheit geschützt würde und folglich keinen individuellen Anspruch habe,<sup>127</sup> geht man seit dem „Bandsägen-Urteil“ des Bundesverwaltungsgericht allgemein davon aus, dass eine die persönlichen Rechte tatsächlich schützende Norm auch den Individualschutz wolle.<sup>128</sup> Doch selbst in diesen Fällen wird noch heute zumeist der Schutz im Allgemeininteresse in den Vordergrund gestellt. Dieser Rückbezug auch auf das sogenannte Allgemeininteresse ist jedoch verfehlt.<sup>129</sup> Indem der Gesetzgeber die doppelte Schutzrichtung mit individuellen wie auch kollektiven Schutzgütern als Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung normiert hat, wurde durch den Gesetzgeber bereits bestimmt, dass der Schutz kollektiver wie individueller Güter gleichermaßen im öffentlichen Interesse liegt.<sup>130</sup> Dieser direkte Individualschutz über die Ableitung des Schutzanspruchs aus der pflichtenbegründenden Aufgabenzuweisung entspricht auch dem Grundrechtsverständnis.<sup>131</sup> Nachdem die Individualschutzgüter Leben, Gesundheit und Freiheit in den Aufgabenzuweisungsnormen normiert sind, ist eine Ableitung des Schutzanspruchs aus den Grundrechten nicht mehr erforderlich.<sup>132</sup> Zwar ließe sich demgegenüber argumentieren, dass letzten Endes der Staat immer im Interesse des Bürgers handelt und sich dies immer auf die Grundrechte zurückführen ließe. Dem ist jedoch entgegen

---

122 Buggisch 111 ff..

123 Z.B. Art. 4 Abs. 1 Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen; Art. 3 Abs. 2 Landesverfassung Niedersachsen; Art. 99 Satz 2 Landesverfassung Bayern.

124 Art. 4 Abs. 1 Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen; Art. 3 Abs. 2 Landesverfassung Niedersachsen; Art. 99 Satz 2 Landesverfassung Bayern.

125 Zum Grundrecht auf Sicherheit: Isensee, 34 ff.; Schmitt Glaeser, ZRP 1995, 56ff., Robbers, 3. Teil, 4. Kapitel.

126 Der Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes (MEPOG) sind die von der Konferenz der Innenminister (IMK), Arbeitskreis II, von 1972 bis 1976 erarbeiteten und am 25. November 1977 beschlossenen unverbindlichen Grundsätze für die Polizeigesetzgebung der deutschen Bundesländer (Art. 30, 70 GG). Er enthält alle polizeirelevanten Regelungen des Polizeirechts der Landespolizeien. Das Regelwerk wurde weitgehend umgesetzt (als erstes von Bayern), ist allerdings seit 1986 nicht mehr aktualisiert worden.

127 Martens, JuS 1962, 245, 249; danach war der Einzelne nicht Rechtssubjekt, sondern wurde allenfalls reflexartig als Repräsentant der Allgemeinheit durch das Polizei- und Ordnungsrecht geschützt.

128 BVerwGE 11, 95, 97 („Bandsägen-Urteil“), wonach der Nachbar einen Anspruch hat auf Einschreiten durch den Erlass einer bauaufsichtsbehördlichen Anordnung, wenn eine nachbarschützende Vorschrift verletzt ist und der Nachbar hierdurch tatsächlich unzumutbar beeinträchtigt ist.

129 Knemeyer, VVDStRL 35, 221, 252 insbes. Anm. 99.

130 Knemeyer, VVDStRL 35, 221, 252 insbes. Anm. 99.

131 Zum Stand der Diskussion vgl. Pietrzak, JuS 1994, 748 ff..

132 Dietlein, DVBI 1991, 685, 686f., mit Nachweisen zur Gegenmeinung.



zu halten, dass immer dann, wenn die Aufgabe des Staates, zur Sicherung der Grundrechte beizutragen, ihren Niederschlag in einer einzelnen Aufgabenzuweisungsnorm gefunden hat, Verpflichtung wie Anspruch aus dieser Zuweisungsnorm zu nehmen sind.<sup>133</sup> Wenn man nun entgegen dem Wortlaut des Gesetzes selbiges interpretiert und zur Begründung eines staatlichen Schutzanspruches gleichwohl auf die Verfassung zurückgreift, so mag dies von der Unsicherheit vom ausschließlichen Allgemeinschutzauftrag der Sicherheitsbehörden hin zum Individualschutz zeugen.<sup>134</sup> Private Rechte, die nicht ebenfalls auch öffentlich-rechtlich geschützt sind, sollen vorrangig mittels der staatlichen Gerichtsbarkeit durchgesetzt werden. Dies ergibt sich aus dem staatlichen Schutzsystem.<sup>135</sup> Sollte die staatliche Gerichtsbarkeit diesen Schutz nicht gewähren können, kommt der Exekutive eine aktive Schutzhandlungspflicht zu. § 1 Abs. 2 MEPOG<sup>136</sup> stellt insoweit eine Aufgabenerweiterung für die Polizei dar.<sup>137</sup> Hierunter fallen im Gegensatz zu § 1 Abs. 1 MEPOG alle privaten Rechtsgüter insoweit, als ihr Schutz nicht im öffentlichen Interesse liegt. Soweit es um den Schutz von Leben, Gesundheit und Freiheit geht, liegt ihr Schutz immer auch im öffentlichen Interesse. Sie unterfallen daher immer schon dem Schutz des § 1 Abs. 1 MEPOG.<sup>138</sup> Der Schutz der Rechtsgüter Ehre und Eigentum dagegen unterfällt dann nicht dem § 1 Abs. 1 MEPOG, wenn nicht im konkreten Fall zugleich das öffentliche Interesse verletzt ist, z.B. durch den gleichzeitigen Verstoß gegen Strafnormen.<sup>139</sup> Die Polizei darf und muss zum Schutz dieser ausschließlich privaten Rechtsgüter jedoch handeln, wenn die Voraussetzungen der dem § 1 Abs. 2 MEPOG entsprechenden Norm vorliegen. Das ist dann der Fall, wenn die staatlichen Stellen, denen der Schutz privater Rechte primär anvertraut ist, nämlich die Gerichte, ihren Schutz nicht rechtzeitig bieten können und wenn ohne polizeiliche Hilfe die Verwirklichung des Rechts vereitelt oder wesentlich erschwert werden würde.<sup>140</sup> Parallel zur Aufgabe muss auch die Eingriffsbefugnis auf die Abwehr konkreter Gefahren gerade für diese privaten Rechtsgüter gerichtet sein;<sup>141</sup> aber auch an die Generalbefugnisnorm ist zu denken. Befugnisse, die allein der Aufgabenerfüllung im öffentlichen Interesse dienen, scheiden aus. Auf diese Weise wurde der Schutzbereich des Staates geschlossen.<sup>142</sup> Diese unsystematische Handhabung erklärt sich nur daraus, dass aus dem klaren System der Trennung von Aufgaben und Befugnissen einerseits und Generalbefugnis und Spezialbefugnissen andererseits, die im Gefolge des MEPOG auch in den Länderpolizeirechten Eingang gefunden hat, noch nicht die Konsequenzen gezogen werden. Außerhalb der Aufgabenzuweisungsnorm bestimmt § 38 MEPOG bei der Anwendung unmittelbaren Zwangs eine konkrete Verpflichtung zur individuellen Hilfeleistung. Für den Individualanspruch gelten die gleichen Bestimmungs- und Beschränkungsfaktoren wie für die Schutzpflicht selbst. Hier ergeben sich Grenzen, insbesondere aus den entgegenstehenden Rechten Dritter.<sup>143</sup> Rechtsprechung wie große Teile der Literatur gehen heute davon aus, dass zu den Aufgaben der Polizei neben dem Schutz von

---

133 Vgl. hierzu Knemeyer, VVDStRL 35, 221 ff., 255; Dietlein, DVBI 1991, 685, 687 ff..

134 Knemeyer, VVDStRL 35, 221 ff., 241 und FN 51.

135 Knemeyer, RN 135.

136 Der Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes (MEPOG) sind die von der Konferenz der Innenminister (IMK), Arbeitskreis II, von 1972 bis 1976 erarbeiteten und am 25. November 1977 beschlossenen unverbindliche Grundsätze für die Polizeigesetzgebung der deutschen Bundesländer (Art. 30, 70 GG). Er enthält alle polizeirelevanten Regelungen des Polizeirechts der Landespolizeien. Das Regelwerk wurde weitgehend umgesetzt (als erstes von Bayern), ist allerdings seit 1986 nicht mehr aktualisiert worden; Heise/Riegel, 1 ff.

137 Knemeyer, VVDStRL 35, 221, 253.

138 Gornig, JuS 1995, 208 f..

139 Gusy, RN 92 ff.; Schenke, Rn 31, Götz, RN 357 ff..

140 Knemeyer RN 135, Götz, Rn 357 ff..

141 vgl. etwa die Identitätsfeststellung, Sicherstellung oder Datenerhebung zum Schutz privater Rechte (z.B. Art. 13 Abs. 1 Nr. 6 BayPAG, § 18 Abs. 1 HSOG; Art. 25 Nr.2 BayPAG, § 40 Nr.2 HSOG; Art. 3 Abs. 1 Nr.2 BayPAG, § 13 1 Nr. 3 HSOG).

142 Gusy, RN 319; Knemeyer, RN 138.

143 Vgl. Knemeyer, VVDStRL 35, 221 ff., 277 f..

Interessen der Allgemeinheit zumindest auch der Schutz individueller Rechte gehört.<sup>144</sup> Da der in den Aufgabenzuweisungsnormen der Länderpolizeigesetze normierte und der Polizei obliegende Schutz der öffentlichen Sicherheit neben allgemeinen öffentlichen Schutzgütern auch individuelle Schutzgüter wie Leben, Leib oder Eigentum umfasst, wird die Polizei zumindest auch im Interesse des Einzelnen tätig. Diesem gegenüber besteht eine grundsätzliche Schutzpflicht.<sup>145</sup> Da somit die Polizei zum Schutz von Individualinteressen verpflichtet ist, hat derjenige, dessen Rechtsgüter oder Rechte beeinträchtigt oder gefährdet sind, einen subjektiv-öffentlichen Anspruch auf fehlerfreie Ausübung des Ermessens. Der gefährdete Zeuge hat demnach einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung, die sich im Falle einer Ermessensreduzierung auf Null zu einem Anspruch auf polizeiliches Tätigwerden verdichtet.<sup>146</sup>

#### **b) Grundrechtlicher Schutzanspruch des Bürgers im Allgemeinen („Jedermann“)**

Grundrechte sind - jedenfalls primär - staatsgerichtete Abwehrrechte.<sup>147</sup> Als solche sichern sie die Freiheit des Einzelnen und helfen, die Macht des Staates in bestimmten Bereichen einzuschränken und eine gegebenenfalls missbräuchliche Nutzung zu verhindern. Diese negatorische Funktion der Grundrechte ist unbestritten.<sup>148</sup> In der Grundrechtsdiskussion bestehen jedoch Bestrebungen, aus Grundrechten Pflichten des Staates oder sogar Ansprüche des Bürgers auf positive staatliche Handlungen abzuleiten.<sup>149</sup> Als Grundlage dieser Funktionserweiterung dient ein objektivrechtliches Verständnis der Grundrechte. Diese sollen eine Doppelfunktion erfüllen. Zum einen sind sie subjektive Rechte, welche vor Eingriffen der öffentlichen Gewalt schützen. Zum anderen enthalten die Grundrechte objektive Prinzipien, welche als verfassungsrechtliche Grundentscheidungen für alle Bereiche des Rechts gelten und Richtlinien für Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung geben.<sup>150</sup> So räumte das Bundesverfassungsgericht der staatlichen Verpflichtung zum Schutze seiner Bürger verfassungsrechtlichen Rang ein<sup>151</sup> und erklärte: "Art. 2 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz verpflichtet den Staat, jedes menschliche Leben zu schützen. Diese Schutzpflicht ist umfassend. Sie gebietet dem Staat, sich schützend und fördernd vor dieses Leben zu stellen; das heißt vor allem, es auch vor rechtswidrigen Eingriffen von Seiten anderer zu bewahren. An dieses Gebot haben sich alle staatlichen Organe, je nach ihren besonderen Aufgaben, auszurichten."<sup>152</sup> Und noch in der unlängst ergangenen Entscheidung zum Luftsicherheitsgesetz<sup>153</sup> betont das Bundesverfassungsgericht unter Bezug auf die vorgenannten Entscheidungen die Pflicht des Staates und seiner Organe zum Schutz jedes einzelnen. Er habe sie "vor rechtswidrigen An- und Eingriffen von Seiten Dritter zu bewahren." Und es verankert diese Schutzpflicht verfassungsrechtlich an der Menschenwürde, zu deren Achtung und Schutz der Staat ausdrücklich verpflichtet

---

144 Götz, RN 357 ff.; BVerwGE 11, 95 ff.; Knemeyer, Rn 131 f.; Buggisch, 11 jeweils m.w.N.; zur Frage der grundrechtlichen Schutzpflichten des Staates im deutschen Verfassungsrecht vgl. Stoppel, 35 ff.

145 Götz, RN 357 ff..

146 Martens, DÖV 1982, 97.

147 BVerfGE 1, 97, 104.

148 Dobberstein, HFR 2003, Rn 40. Statt vieler: Stern, Band III/1, § 66 I 2, S. 621 m.w.N. zum Thema.

149 Vgl. Pietrzak, JuS 1994, 748: Anders, als im klassischen Abwehrverhältnis Bürger-Staat geht es im Fall der staatlichen Schutzpflicht um ein Dreiecksverhältnis Störer-Staat-Gestörter.

150 BVerfGE 39, 1, 41.

151 Erstmals hat das Bundesverfassungsgericht hierzu in der Entscheidung zur Fristenlösung beim Schwangerschaftsabbruch (BVerfGE 39, 1, 41 ff.) Stellung bezogen und führte diese fort in den Entscheidungen zum Atomrecht (BVerfGE 49, 89, 140 ff.) zum Entführungsfall Schleyer (BVerfGE 46, 160, 164) und zum Kontaktsperregesetz (BVerfGE 49, 24, 53 ff.).

152 BVerfGE 46, 160 (164).

153 BGBl. I 2005, 78.

sei.<sup>154</sup> Obschon das Bundesverfassungsgericht jeweils insbesondere nur eine staatliche Schutzpflicht im Hinblick auf das menschliche Leben sowie die körperliche Unversehrtheit annimmt, muss gleichwohl davon ausgegangen werden, dass ebenfalls in anderen grundrechtlich geschützten Bereichen staatliche Schutzpflichten bestehen können.<sup>155</sup> Inzwischen ist in Rechtsprechung und Literatur nahezu unbestritten, dass sich aus der Verfassung eine grundsätzliche Verpflichtung des Staates zum Schutze individueller Interessen ergibt.<sup>156</sup> Offen bleibt jedoch die Frage,<sup>157</sup> welche Konsequenzen diese staatliche Schutzpflicht für Legislative, Exekutive und Judikative insbesondere in Bezug auf einen denkbaren subjektiv-rechtlichen Schutzanspruch des Einzelnen gegenüber dem Staat hat.

#### **aa) „Grundrecht auf Sicherheit“ und weitere Herleitungen staatlicher Schutzpflicht**

Die Verpflichtung des Staates zum Schutze der Bürger wird einerseits unter Berufung auf das „Grundrecht auf Sicherheit“ staatstheoretisch hergeleitet.<sup>158</sup> So argumentiert Isensee, zu Beginn aller staatlichen Legitimationsgründe stehe die Sicherheit. Der Mensch unterwerfe sich dem Staat nur unter der Voraussetzung, dass dieser ihm Schutz gegenüber Dritten gewähre. So sei das staatliche Gewaltmonopol die Folge des Verzichts des Bürgers auf die Durchsetzung seiner Ansprüche in eigener Verantwortung. Des weitern verschaffe das staatliche Gewaltmonopol dem Staat das alleinige Recht zur Ausübung von Gewalt und Zwang – gleichwohl verpflichte es den Staat demgegenüber, das staatliche Gewaltmonopol zum Schutze seiner Bürger anzuwenden. Nach Isensee korrespondiert das Verhältnis zwischen dem staatlichen Gewaltmonopol respektive der in der Verfassung vorgegebenen bürgerlichen Friedenspflicht mit der Aufgabe des Staates, für den Schutz und die Sicherheit seiner Bürger zu sorgen.<sup>159</sup>

Die staatsrechtliche Literatur versteht mit jeweils unterschiedlichen Begründungen mehrheitlich die Grundrechte als Nukleus einer verfassungsrechtlich gebotenen staatlichen Schutzpflicht: Dietlein leitet den objektiv-rechtlichen Gehalt der Grundrechte aus dem Sozialstaatsprinzip ab.<sup>160</sup> So bewirkt der sozialstaatliche Auftrag des Grundgesetzes nicht nur eine Pflicht des Staates, rechtswidrige Eingriffe in grundrechtlich geschützte Rechte zu unterlassen, sondern bewirkt zudem die Pflicht des Staates, zu verhindern, dass einzelne Bürger ihre verfassungsgemäß garantierten Freiheiten nicht wahrnehmen können. Demgegenüber leiten das Bundesverfassungsgericht sowie die überwiegende Ansicht in Literatur und Rechtsprechung die staatliche Schutzpflicht nicht aus der Funktion der Grundrechte als Abwehrrechte her, sondern vielmehr aus der Wertordnung und dem verkörperten objektiv-rechtlichen Gehalt, die den Grundrechten zugrunde liegen.<sup>161</sup> Das Bundesverfassungsgericht argumentiert, dieser objektiv-rechtliche Gehalt der Grundrechte ergebe sich daraus, dass Grundrechte nur subjektiv-rechtliche Konkretisierungen einer zugrundeliegenden "objektiven Wertordnung" beinhalten. Dazu führt es aus: "Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts enthalten die grundrechtlichen Verbürgungen nicht lediglich subjektive Abwehrrechte des Einzelnen gegen die öffentliche Gewalt, sondern stellen zugleich objektivrechtliche Wertentscheidungen der Verfassung dar, die für alle Bereiche der Rechtsordnung gelten und Richtlinien für Gesetzgebung, Verwaltung und

---

154 BVerfG, Urt. v. 15.02.2006 – 1 BvR 357/05 RN 120; die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen die Ermächtigung der Streitkräfte durch das Luftsicherheitsgesetz, Luftfahrzeuge, die als Tatwaffe gegen das Leben von Menschen eingesetzt werden sollen, durch unmittelbare Einwirkung mit Waffengewalt abzuschießen.

155 Stern, Band III/1, § 67 V 2, 621 m.w.N..

156 Vgl. hierzu: Dietlein, 1992, 17 ff.; Götz, RN 357 ff.; Hermes, 187 ff..

157 Dietlein, 19.

158 Isensee, 3 ff..

159 Isensee, DÖV 1982, 612. Zur Kritik an dieser staatstheoretischen Begründung vgl. Dietlein, 24 f..

160 Vgl. hierzu Dietlein, 1992, S. 58 m.w.N..

161 Vgl. hierzu BVerfGE 7, 215; 39, 1, 41.

Rechtsprechung geben; dies wird am deutlichsten in Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG ausgesprochen, wonach es Verpflichtung aller staatlichen Gewalt ist, die Würde des Menschen zu achten und zu schützen".<sup>162</sup> Darüber hinaus enthalten die Grundrechte neben ihrer abwehrrechtlichen Funktion auch objektive verfassungsrechtliche Ordnungsprinzipien, die die Ausgestaltung der gesamten Rechtsordnung objektiv beeinflussen.<sup>163</sup>

Schließlich wird daneben noch die Ansicht vertreten, dass sich die staatliche Schutzpflicht aus der abwehrrechtlichen Funktion der Grundrechte ergibt.<sup>164</sup> Ausgangspunkt dieser Betrachtung ist das herkömmliche Verständnis des Grundrechts als Abwehrrecht gegenüber staatlichen Eingriffen. Solange bestimmte Verhalten vom Staat speziell verboten würden, erlaube er zugleich alle anderen nicht verbotenen Handlungsweisen. So sei der Bürger durch das Verbot privater Gewalt sowie das Gewaltmonopol des Staates verpflichtet, alle nicht verbotenen Verhaltensweisen Dritter ihm gegenüber zu dulden – die Befugnis, bestimmte Verhaltensweisen als erlaubt oder verboten zu qualifizieren ergebe sich aus der Funktion des Staates als solchem. Demnach unterwirft der Staat den Bürger durch die Qualifikation eines bestimmten Verhaltens als nicht verboten einer faktischen Duldungspflicht gegenüber schädigendem, jedoch nicht verbotenem Verhalten Dritter: "Beeinträchtigungen grundrechtlicher Schutzgüter, die der Staat nicht verbietet, hat er bereits erlaubt. Und er hat dem Betroffenen die Pflicht auferlegt, diese Beeinträchtigung zu dulden."<sup>165</sup> Indem bestimmte Verhaltensweisen nicht verboten werden, verstößt der Staat nach dieser Auffassung aktiv gegen Grundrechte. Dadurch, dass der Staat mit seinem Verbotsunterlassen quasi als aktiver Störer auftritt, sei dieser Grundrechtsverstoß vor dem Hintergrund der klassischen abwehrrechtlichen Funktion der Grundrechte zu bewerten.<sup>166</sup> So verstoße der Staat aktiv gegen die verfassungsrechtlich gewährleisteten Grundrechte, wenn er staatlichen Schutz durch das Verbot bestimmter Verhaltensweisen unterlässt. Dieser auf die Abwehrrechte abstellende Ansatz wurde außerordentlich kritisiert.<sup>167</sup> Eingewandt wurde etwa die mangelnde Nachvollziehbarkeit der Folgerung von einem mangelnden namentlichen Verbot bestimmter Handlungsweisen auf eine Duldungspflicht des Einzelnen. Zudem soll der abwehrrechtliche Ansatz das Bestehen staatlicher Schutzpflichten bereits voraussetzen – die jedoch er ja gerade begründen will.<sup>168</sup>

Zusammenfassend ist festzuhalten, und insoweit stimmen die genannten Ansichten überein: Grundrechte werden nicht als bloß staatsgerichtete Abwehrrechte bewertet, eher noch darüber hinausgehend als Konkretisierungen gewisser objektiver Rechtsgrundsätze. Welcher Betrachtungsweise man auch folgen mag - objektiv-rechtliche Gehalte der Grundrechte, die auch als Werte oder Prinzipien formuliert werden können, sind aus den Einzelgrundrechten in ihrem verfassungsrechtlichen Kontext legitimierbar, wobei die konkrete Ausformung jedoch der Dogmatik des jeweiligen Einzelgrundrechts vorbehalten bleiben muss.<sup>169</sup> So deduziert das Bundesverfassungsgericht insbesondere aus dem objektiv-rechtlichen Gehalt des Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 2 GG staatliche Schutzpflichten zugunsten von Leben und Gesundheit des Einzelnen.<sup>170</sup> Mit vergleichbaren Argumenten begründet das Schrifttum eine Schutzpflicht des Staates bei drohenden rechtswidrigen Eingriffen Dritter in die grundrechtlich geschützten

---

162 BVerfGE 49, 89 (141 f.); vgl. außerdem: Pietrzak, JuS 1994, 748 f..

163 BVerfGE 20, 162, 175; 56, 54, 73.

164 Murswiek, 1985, 88 ff.; Murswiek, WiVerw 1986, 179.

165 Murswiek, WiVerw 1986, 182.

166 Murswiek, WiVerw 1986, 182.

167 Dietlein, 1992, 39 ff.; Hermes, 1987, 76 ff., 97; Robbers, 125 f. insgesamt zur Kritik an diesem Ansatz.

168 Dietlein, 1992, 39 ff.; Hermes, 1987, 76 ff., 97; Robbers, 125 f..

169 Dietlein, 1992, 61.

170 BVerfGE 39, 1, 41. Darüber hinaus ergeben sich spezifische staatliche Schutzpflichten aus den Art. 5 III, 6 I, 8 I und 12 I GG für bestimmte grundrechtlich geschützte Bereiche, BVerfGE 46, 160, 164; 49, 24, 53; 53, 30, 57. Zum Ganzen auch Hermes, 1987, 43 ff..

Rechtsgüter Leben und körperliche Unversehrtheit.<sup>171</sup> Zudem wird zur Begründung eines staatlichen Schutzauftrages auch auf den Verfassungskontext abgestellt - das konstitutive Element jeder Staatlichkeit ist letztlich die Gewährung von Schutz und Sicherheit.<sup>172</sup>

### **bb) Objektive Schutzpflicht – subjektiver Schutzanspruch?**

Nach dem bisher Gesagten dürfte deutlich sein, dass den Staat eine in den Grundrechten verankerte Pflicht zum Schutz seiner Bürger vor von Dritten ausgehenden Gefahren trifft. Fraglich ist, ob diese Feststellungen dem Einzelnen letztlich ausreichen, um sich wirklich im Vertrauen auf den ihn umsorgenden Staat sicher fühlen zu können. So könnte sich der Bürger angesichts seiner eventuell bleibenden Furcht davor, das Opfer eines kriminellen Angriffs zu werden, fragen, ob er nicht möglicherweise ganz konkret bestimmbar Handlungen des Staates zur Gewährleistung seiner Sicherheit verlangen kann. Überlegungen hinsichtlich eines möglichen subjektiven Rechtsanspruchs auf ganz bestimmte Schutzmaßnahmen haben von dem objektiv-rechtlichen Charakter der Grundrechte und der aus ihnen abzuleitenden Schutzpflicht auszugehen. Hinsichtlich der Wahl der einzusetzenden Mittel zur Realisierung seiner Schutzpflicht hat der Gesetzgeber, wie auch nachfolgend die ausführende Verwaltung, vom eingeräumten Ermessen Gebrauch zu machen. Einer in dieser Weise - letztlich durch Ermessensausübung - zu konkretisierenden Schutzpflicht können grundsätzlich keine subjektiven Schutzrechte oder –Ansprüche korrespondieren. Dennoch lässt die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Einklagbarkeit bestimmter Leistungen zur Gefahrenabwehr zu. Sie hat dies beim Anliegerschutz gegenüber einem Kernkraftwerk<sup>173</sup> getan. Auch dann, wenn der Gesetzgeber in unzulässiger Weise untätig bleibt, kann eine Verfassungsbeschwerde<sup>174</sup> zulässig sein. Darüber hinaus kann sich schließlich aus dem abstrakten Schutz durch Gesetze ein subjektives Recht auf eine ermessensfehlerfreie Einzelfallregelung ergeben. Diese verengt sich möglicherweise auf nur eine einzige bestimmte Maßnahme.<sup>175</sup> Zu einem echten konkretisierbaren subjektiven Rechtsanspruch<sup>176</sup> verdichtet sich die staatliche Schutzpflicht damit aber nicht.

Bei der Beantwortung der Frage nach einem Schutzanspruch des Einzelnen steht die dogmatische Struktur eines grundrechtlichen Schutzanspruchs im Vordergrund. Dessen Voraussetzungen und Inhalt werden sodann belegen, warum Verwaltung und Gerichte, die der Bürger um seines Schutzes willen anruft, grundsätzlich auf Auslegung und Anwendung des einfachen Rechts beschränkt sind und allenfalls die Frage seiner Verfassungsmäßigkeit aufwerfen können, nicht jedoch selbst den begehrten Schutz gewähren dürfen. Die Untersuchung, ob ein mit der objektiv-rechtlichen Schutzpflicht korrespondierender subjektiv-rechtlicher Anspruch tatsächlich besteht und wie weit er gegebenenfalls reicht, bezieht ihre Problematik daraus, dass sie abweichend vom gewohnten grundrechtlichen Prüfungsschema abläuft: Im Mittelpunkt steht das Dreiecksverhältnis von nichtstaatlichem Störer, beeinträchtigtem Dritten und Staat, das sich von der zweipoligen abwehrrechtlichen

---

171 Vgl. Pieroth/Schlink, RN 446; Sachs-Murswiek, Art. 2 RN. 159, 175 ff.; danach wird die Schutzpflicht des Staates aus dem objektiv-rechtlichen Kerngehalt des in Art. 2 II S. 1 GG enthaltenen Grundrechts abgeleitet. Zudem wird darauf rekurriert, dass die einer modernen Industriegesellschaft innewohnenden Gefährdungspotentiale eine Ausdehnung der Funktion der Grundrechte erforderlich machen; vgl. Hermes, 1987, S. 63 f. m.w.N.; Murswiek, NJW 1988, 2287 ff..

172 Dietlein, 1992, 65.

173 BVerfGE 50, 30, 58.

174 Vgl. BVerfGE 56, 54, 70 ff.; 95, 193, 209 f..

175 So das BVerfG im Entführungsfall Schleyer: BVerfGE 46, 160, 164 f.; in diesem Sinne auch Isensee 1983, 50 f.; Brüning, JuS 2000, 957.

176 Zu den Voraussetzungen und Inhalt eines grundrechtlichen Schutzanspruches vgl. BVerwG, NVwZ 1999, 1234 („Sommersmog“).

Beziehung fundamental unterscheidet.<sup>177</sup> So ginge die Übertragung der abwehrrechtlichen Topoi von Schutzbereich, Eingriff und Rechtfertigung einseitig zu Lasten des staatsfremden Störers, indem trotz der prinzipiellen Gleichordnung der beteiligten Privatpersonen eine Präferenz der Interessen des Schutzbedürftigen vorausgesetzt würde.<sup>178</sup> Dass die Grundrechte zwischen Privaten nicht unmittelbar anwendbar sind, kann auch nicht dadurch überspielt werden, dass die Einwirkungen dem Staat zugerechnet und so zu staatlichen Eingriffen umgewidmet werden.<sup>179</sup> Durch eine solche Eingriffsdefinition erfolgte eine Verschiebung, die dem Charakter der Schutzpflicht als staatliches Handlungsgebot nicht gerecht würde.<sup>180</sup>

### aaa) Schutzgrund

Zwar muss keine untere Gefahrengrenze überschritten werden, um eine Schutzpflicht zu begründen. Damit sich die abstrakt bestehende Schutzpflicht indes zu einer einforderbaren Handlungspflicht konkretisiert, ist die drohende Verletzung eines bestimmten grundrechtlichen Schutzguts erforderlich. Zur besonderen Struktur der Schutzpflicht gehört, dass das einschlägige Grundrechtsgut von privater Seite gefährdet wird.<sup>181</sup> Darauf, ob die (drohenden) Einwirkungen rechtswidrig sind, kann es nicht ankommen: Denn ist das streitgegenständliche Verhalten schon einfachgesetzlich verboten, bestehen auch entsprechende Eingriffsbefugnisse; ist es aber insoweit rechtmäßig, können nur die zu Grunde liegenden gesetzlichen Regelungen an einem verfassungsrechtlichen Maßstab gemessen werden, womit letztlich die Frage nach Umfang und Begrenzung der Schutzpflicht, jedoch nicht nach ihrem Bestehen aufgeworfen ist.<sup>182</sup> Komplementär zum Eingriffsmerkmal bei der Abwehrfunktion der Grundrechte können auch bezüglich einer Schutzpflicht bloße Unannehmlichkeiten, Belästigungen oder reine Vermutungen einer Gefahr nicht die Erheblichkeitsgrenze überspringen.<sup>183</sup> Oberhalb dessen kann als Schutzpflicht auslösendes Gefahrenniveau einerseits auf bekannte Gefahren und andererseits auf Risiken abgestellt werden. Letztere liegen unterhalb der Gefahrenschwelle - und korrespondieren mit einer Vorsorge vor möglichen Beeinträchtigungen. Je höher der Maßstab in Richtung des Erfordernisses bekannter Gefahren verschoben wird, desto stärker wird der Wirkungsbereich der Schutzpflichten eingeschränkt: Wenn dem allgemeinen Lebensrisiko der konkreten Person etwas Wesentliches hinzugefügt werden muss, ein kausaler Schaden in der konkreten Situation also nicht ausgeschlossen sein darf, läuft der präventive Charakter der Schutzpflicht weitgehend leer.

Da der Schutzpflicht ein präventiv-hindernder Charakter innewohnt, muss sie grundsätzlich auch von bloßen Risiken und nichtfinalen Gefahren ausgelöst werden können. Das jeweilige Grundrechtsschutzgut muss nicht erst faktisch gefährdet werden; vielmehr soll dem schon vorgebeugt werden.<sup>184</sup> Regelungen sind folglich so auszugestalten, dass die Gefahr von Schäden an Grundrechtsgütern begrenzt wird.<sup>185</sup> Der Staat muss insbesondere dann vor Gefährdungen schützen, wenn die dem grundrechtlichen Schutzgut drohende Beeinträchtigung irreparabel, die hierauf gerichtete Entwicklung unübersehbar oder das

---

177 Wahl/Masing, JZ 1990, 553, 556; zu den gegenläufigen Funktionen der Freiheitsgrundrechte Isensee/Kirchhof 1992, § 111 RN 1-8.

178 Vgl. Preu, JZ 1991, 265, 267 f.; Klein, DVBI 1994, 489, 496.

179 Klein, NJW 1989, 1633, 1639; Möstl, DÖV 1998, 1029, 1035; i.d.S. BVerfG, NJW 1998, 3264 f.; Hermes, 79 ff.; a.A. Schwabe, NVwZ 1983, 523, 524 f., 527.

180 Pietrzak, JuS 1994, 748, 749. Die Schutzpflicht selbst bildet keinen Zurechnungsgrund dafür, das staatliche Unterlassen als „eingriffsgleich“ anzusehen, Hermes, 220f..

181 vgl. die Fallgruppen der nichtstaatlichen Gefährdungen von Leben und Gesundheit bei Hermes, 6 ff..

182 Mit Recht Hermes, 226 f.; a.A. Isensee/Kirchhof § 111 RN 100 ff., der die Friedenspflicht des Bürgers und darüber hinaus das „Neminem laedere-Gebot“ als Maßstab heranzieht.

183 Faber, DVBI 1998, 745, 748 f., zur Frage, ob Passivrauchen noch eine sozialadäquate Belästigung bildet.

184 BVerfGE 53, 30, 51.

185 BVerfGE 49, 89, 142; 56, 54, 78; BVerfG, NJW 1997, 2509.

Gefahrenpotential von den Betroffenen nicht autonom regulierbar ist.<sup>186</sup> Zu beachten ist insoweit, dass die Gefährdung grundrechtlicher Güter von nichtstaatlicher Seite regelmäßig in einem privaten Gleichordnungsverhältnis geschieht. Wegen der grundrechtlich abgesicherten Privatautonomie besteht dort grundsätzlich ein Vorrang der eigenverantwortlichen Interessenwahrnehmung, der nicht durch staatliche Bevormundung konterkariert werden darf.<sup>187</sup> Wo alle am Rechtsverhältnis Beteiligten die Freiheit der Entscheidung haben, bedarf es daher keines staatlichen Schutzes, weil auch die freiwillige Verfügung über grundrechtliche Güter Teil der individuellen Freiheitsbetätigung ist.<sup>188</sup> Mithin ist die Gefahrenschwelle, an der die Schutzpflichten einsetzen, nicht für alle Grundrechtsgüter gleich. Für die Gestaltung der Sozialordnung muss es insoweit bei Abschätzungen anhand praktischer Vernunft bleiben. Ungewissheiten jenseits dieser Schwelle haben ihre Ursache in den Grenzen des menschlichen Erkenntnisvermögens; sie sind unumgänglich und deshalb als sozialadäquate Lasten von allen Bürgern zu tragen.<sup>189</sup> Hinsichtlich der Einschätzung der Gefahr kommt dem Staat ein (gesetzgeberischer) Spielraum zugute.<sup>190</sup>

### **bbb) Schutzgegenstand und -niveau**

Während es beim grundrechtlichen Abwehranspruch um eine bestimmte, dem Staat zurechenbare Beeinträchtigung geht, steht der Gegenstand der Schutzpflicht nicht von vornherein fest. Da es um Erfolg abwendendes Handeln des Staates geht, das lediglich final bestimmt ist, führen regelmäßig verschiedene Mittel und Wege zum Ziel der Schutzgewährung. Sie ergeben sich nicht aus der Schutzpflicht.<sup>191</sup> Die Schutzpflicht ist vollzugs- und umsetzungsbedürftig. Erst mit ihrer Ausgestaltung und Konkretisierung wird der Schutzgedanke in der Rechtsordnung verankert.<sup>192</sup> Nur unter besonderen Umständen kann sich der Schutzauftrag auf eine konkrete Maßnahme verengen.<sup>193</sup> Der Gesetzgeber operiert bei der Umsetzung mit einem weiten Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum.<sup>194</sup> Es ist primär seine Aufgabe, die notwendigen Einschätzungen und Abwägungen vorzunehmen und in politisch zu verantwortendes Handeln umzusetzen.<sup>195</sup> Maßgeblich sind insofern die Eigenart des jeweils in Rede stehenden Sachbereichs, die Möglichkeiten, sich über zukünftige Entwicklungen ein hinreichend sicheres Urteil bilden zu können, und die Bedeutung der einschlägigen Rechtsgüter.<sup>196</sup> Der Gesetzgeber darf demzufolge nach seinem Ermessen darüber entscheiden, wie er seine Schutzpflicht erfüllt, nicht aber darüber, ob er sie erfüllt.<sup>197</sup> Auch wenn das konkrete Schutzinstrument demgemäß von vornherein unbestimmt ist, ist das Auswahlermessen des Gesetzgebers qualitativ „nach unten“ beschränkt. Dem verfassungsrechtlich gebotenen Schutzniveau genügt der Staat nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wenn er nicht gänzlich untätig geblieben ist und nicht offensichtlich völlig ungeeignete und unzulängliche Maßnahmen ergreift.<sup>198</sup> Diese Festlegung erweckt den unrichtigen Eindruck, als bestünde keine inhaltliche Übereinstimmung zwischen

---

186 Pieroth/Schlink, RN 92.

187 Groß, JZ 1999, 326, 331; Klein, NJW 1989, 1633, 1636.

188 Klein, NJW 1989, 1633, 1640; Klein, DVBl 1994, 489, 492; BVerfGE 81, 242, 255.

189 BVerfGE 49, 89, 143; BVerfGE 80, 207, 216.

190 Möstl, DÖV 1998, 1029, 1038.

191 Hermes, 261; Klein, NJW 1989, 1633, 1637; Pietrzak, JuS 1994, 748.

192 Wahl/Masing, JZ 1990, 53, 558 f..

193 BVerfG, NJW 1998, 3264, 3265; kritisch Hippel, NJW 1998, 3254, 3255.

194 BVerfG, NJW 1998, 2961, 2962.

195 BVerfG, NJW 1996, 651.

196 BVerfGE 88, 203, 262; Klein, DVBl 1994, 489, 495.

197 Isensee 1983, 53; Faber, DVBl 1998, 745, 752.

198 BVerfGE 56, 54, 81; 77, 170, 215; 77, 381, 405; 79, 174, 202; BVerfG NJW 1996, 651; BVerfG, NVwZ 2000, 309, 310. Vgl. BVerfGE 88, 203: "Der Staat muß zur Erfüllung seiner Schutzpflicht ausreichende Maßnahmen (...) ergreifen, die dazu führen, daß ein - unter Berücksichtigung entgegenstehender Rechtsgüter - angemessener und als solcher wirksamer Schutz erreicht wird (Untermaßverbot)".

dem objektiven Inhalt der Schutzpflicht einerseits und dem Gegenstand des grundrechtlichen Schutzanspruchs andererseits.<sup>199</sup> Zutreffend ist daher, wenn das Bundesverfassungsgericht urteilt, zur Erfüllung einer Schutzpflicht seien staatliche Maßnahmen normativer und tatsächlicher Art geboten, die dazu führten, dass ein angemessener und als solcher wirksamer Schutz erreicht werde.<sup>200</sup> Mit diesem sogenannten Untermaßverbot wird der gebotene Mindeststandard an Schutz beschrieben.<sup>201</sup> Demgemäß ist das Untermaßverbot verletzt, wenn bislang überhaupt keine geeigneten Maßnahmen getroffen wurden oder nach geltender Rechtslage getroffen werden durften sowie wenn es Mittel gibt, die besseren Schutz gewähren als die bereits vorhandenen, ohne die Rechte Dritter oder öffentliche Interessen stärker zu beeinträchtigen. Schließlich ist das Untermaßverbot verletzt, falls die Hinnahme der nach geltendem Recht verbleibenden Störung bzw. Gefährdung des Schutzguts bei Abwägung mit den entgegenstehenden privaten und öffentlichen Interessen nicht zumutbar ist.<sup>202</sup> Dieses letzte Kriterium bildet die Einbruchsstelle für die Interessen desjenigen, der durch die Erfüllung des Schutzanspruchs in seinen Freiheitsgrundrechten betroffen wird. Denn zumutbar ist jedenfalls das, was dem Störer nicht gerechtfertigter Weise verboten werden darf. Damit ist zugleich das unvermeidliche Restrisiko beschrieben.<sup>203</sup> Der Ansatz, den gebotenen Schutzzumfang durch eine analoge Verhältnismäßigkeitsprüfung zu begrenzen,<sup>204</sup> verkennt die Stoßrichtung des Untermaßverbots. Wenn die in Rede stehenden Einwirkungen, Risiken und Nachteile auf ihre Geeignetheit und Notwendigkeit für die Freiheitsausübung des Dritten untersucht würden, würde dadurch nicht das unabdingbare Untermaß des Schutzes, sondern dasjenige der Freiheit definiert. Ein solcher Nachweis setzt die Kenntnis davon voraus, wie grundrechtliche Freiheit verwirklicht wird und was sie im Einzelnen erfordert. Da diese jedoch letztlich voraussetzungslos und umfassend garantiert ist, widerspricht der Ansatz dem grundgesetzlichen Grundrechtsverständnis. Bezugspunkt des Schutzauftrags ist nicht das Handeln des Störers, sondern das des Staates, der wirksamen, nicht optimalen Schutz gewährleisten muss. In dieser Reduzierung der Justiziabilität auf eine Evidenzkontrolle liegt die zwangsläufige Konsequenz aus der Zukunftsgerichtetheit und Offenheit der Erfüllung legislativer Schutzpflichten. Sie gilt für alle Stufen des Untermaßverbots.<sup>205</sup> Die Dichte der verfassungsgerichtlichen Kontrolle entspricht so derjenigen der verfassungsrechtlichen Maßstabnorm.<sup>206</sup> Der konstatierte Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers in Bezug auf die Bewertung der Gefahr, die Abwägung der kollidierenden Interessen und die Beurteilung sowie Auswahl der Schutzmittel wirkt im Verhältnis zur verfassungsgerichtlichen Überprüfung als Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsprärogative.<sup>207</sup>

Das Verhalten des Störers, vor dem der Staat Schutz gewähren soll, ist seinerseits grundsätzlich<sup>208</sup> grundrechtlich geschützte Freiheitsbetätigung.<sup>209</sup> Da Schutzpflichten in diesem Konfliktfeld stehen, müssen sie begrenzt sein. Bei einem Vorrang der Schutzinteressen könnte den mittelbar kollidierenden Grundrechten dauerhaft die Wirkung genommen werden.<sup>210</sup> Aus der zwingenden Anbindung des Schutzanspruchs an die andere

---

199 Klein, DVBl 1994, 489, 495.

200 BVerfGE 88, 203, 254; BVerfG, NJW 1995, 2343; 1996, 651;

201 Möstl, DÖV 1998, 1029, 1038.

202 Möstl, DÖV 1998, 1029, 1038.

203 Isensee 1983, 41 f..

204 Hermes, 253 ff..

205 Möstl, DÖV 1998, 1029, 1038.

206 Klein, DVBl 1994, 489, 495.

207 Erichsen, Jura 1997, 85, 89; Klein, NJW 1989, 1633, 1638 f..

208 Dies ist jedoch bei demjenigen, der den aussagebereiten Zeugen mit der Schädigung von Leib oder Leben bedrohen, regelmäßig nicht der Fall.

209 Preu JZ 1991, 265, 268.

210 Pietrzak, JuS 1994, 748, 751; Preu JZ 1991, 265, 268.



Seite des Rechtsdreiecks resultiert, dass das, was als staatlicher Eingriff nicht gerechtfertigt werden kann, nicht Gegenstand der Schutzpflicht sein darf. Eine Gleichordnung der abwehr- und der schutzrechtlichen Dimension der Grundrechte trübe deren Verhältnis nicht. Sie würde dem fundamentalen Unterschied in der Wirkungsweise nicht gerecht und hätte zur Folge, dass jede staatliche Instanz gem. Art. 1 Abs. 3 GG dem Abwehranspruch des einen immer auch den Schutzanspruch des anderen entgegenhalten könnte bzw. müsste, und zwar unabhängig von Kompetenz, Funktion und sonst geltenden Differenzierungen.<sup>211</sup> Materiell greift deshalb für die gesetzlichen Regelungen, die Eingriffe aus Schutzgründen statuieren, vor allem der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.<sup>212</sup> Demnach ist festzustellen, dass ein legitimer öffentlicher Zweck verfolgt wird. Dies wird deshalb der Fall sein, weil die Schutzpflicht ihren Ursprung ja gerade darin hat, ein grundrechtlich geschütztes Verhalten zu ermöglichen, zu erleichtern oder zu sichern.<sup>213</sup> Die Schutzintention auf der einen Seite ist also der Eingriffszweck auf der anderen Seite. Sodann ist zu fragen, ob der Gegenstand der Schutzpflicht geeignet ist, dieses Ziel zu erreichen, und in Bezug auf den Störer das mildeste der gleichermaßen geeigneten Mittel bildet. Schließlich ist zu problematisieren, ob ein angemessenes Verhältnis zwischen der solcherart geschützten und der vom Eingriff betroffenen (Grund-)Rechtsposition besteht. Letztlich sind die kollidierenden grundrechtlich geschützten Interessen im Verfahren praktischer Konkordanz zu optimaler Wirkung zu bringen.<sup>214</sup> Der Vorrang der abwehrrechtlichen Dimension der Grundrechte<sup>215</sup> vermag mithin das Schutzniveau nach oben zu begrenzen. Es sind danach diejenigen Nachteile, Risiken und Einwirkungen hinzunehmen bzw. zuzulassen, welche für die Freiheitsausübung des anderen unabdingbar sind. Letztlich bildet damit die Verhältnismäßigkeitsprüfung eines Eingriffs die Obergrenze für die verfassungsgemäße Erfüllung einer Schutzpflicht.<sup>216</sup> Das zeigt zugleich, dass es sich bei Untermaß- und Übermaßverbot nicht um zwei Seiten derselben Medaille handelt.<sup>217</sup> Zwar ist der angestrebte Schutz als Gesetzeszweck bei der Verhältnismäßigkeit eines Eingriffs bedeutsam - da jedoch die Abwägung nur darauf Bezug nimmt, wie viel Eingriffsintensität zur Zweckerreichung noch angemessen ist, sagt das Ergebnis der Verhältnismäßigkeitsprüfung nichts darüber aus, ob das eingesetzte Mittel auch verfassungsrechtlich einforderbar ist, ob nicht ein Mittel mit geringerer Eingriffsintensität gleichfalls die staatliche Schutzpflicht erfüllt hätte, das verbleibende Gefahrenpotential also zumutbar gewesen wäre.<sup>218</sup> Nur, wenn dem Mindestmaß an Schutz im Sinne des Untermaßverbots und zugleich der Obergrenze des Eingriffs im Sinne des Übermaßverbots genügt ist, ist die Gesetzgebung demnach verfassungsgemäß.<sup>219</sup>

Der Zusammenhang von Schutz und Eingriff schlägt sich schließlich in der Form der Umsetzung der Schutzpflicht nieder. Falls und soweit es deren Schutzintention gebietet, das Verhalten eines anderen, der sich seinerseits auf verfassungsrechtlich verbürgte Freiheitsgarantien<sup>220</sup> stützen kann, abzuwehren oder zu reglementieren, folgt daraus, dass die Ausführung des Auftrags nur in Formen erfolgen darf, die den formellen Anforderungen genügen, welche die andere Seite des Rechtsdreiecks aufstellt.<sup>221</sup> So darf die freiheitsgewährleistende Funktion des einfachen Rechts nicht unter Berufung auf

---

211 Wahl/Masing, JZ 1990, 553, 558.

212 Klein, NJW 1989, 1633, 1638.

213 Wahl/Masing, JZ 1990, 553, 558.

214 Hesse, RN 317 ff..

215 Wahl/Masing, JZ 1990, 553, 559.

216 Hermes, 248.

217 So aber Erichsen, Jura 1997, 85, 88.

218 Möstl, DÖV 1998, 1029, 1038.

219 Möstl, DÖV 1998, 1029, 1038.

220 Dies ist jedoch bei denjenigen Dritten, die den aussagebereiten Zeugen mit der Schädigung von Leib oder Leben bedrohen, regelmäßig nicht der Fall.

221 Möstl, DÖV 1998, 1029, 1038.

grundrechtliche Schutzpflichten entwertet werden.<sup>222</sup> Zwar hat der Störer die Pflicht, die Verletzung fremder Rechtsgüter zu unterlassen. Damit korrespondiert jedoch kein verfassungsunmittelbarer Anspruch des Betroffenen gegen ihn. Vielmehr ist es eine staatliche Aufgabe, die Rechtsordnung so auszugestalten, dass sie dem überpositiven Verbot der Verletzung fremder Rechtsgüter entspricht und dieses Verbot durchsetzt. Dabei bildet die Schutzpflicht auch zu Gunsten des Staates keinen Eingriffstitel, sondern bedarf eines einlösenden Gesetzes, um auf seiner Grundlage private Einwirkungen auf das grundrechtliche Schutzgut zu unterbinden.<sup>223</sup> Da die Herleitung der Schutzpflicht aus den Grundrechten nicht von den rechtsstaatlichen Eingriffsvoraussetzungen, insbesondere vom Gesetzesvorbehalt, dispensiert,<sup>224</sup> ist in den meisten Fällen der Gesetzgeber als Garant angesprochen. Obwohl sich der Schutzauftrag an den ganzen Staat richtet,<sup>225</sup> verengt sich die Zuständigkeit innerhalb des Staates auf Grund von Parlamentsvorbehalt und Wesentlichkeitstheorie regelmäßig auf die Legislative. Nicht zuletzt wegen der Grundrechtsrelevanz der Wahrnehmung der Schutzpflicht für den betroffenen Dritten konkretisiert sich der gesamtstaatliche Auftrag zu einer Pflicht des Gesetzgebers zum Tätigwerden.<sup>226</sup> Zwar trifft die Schutzpflicht gem. Art. 1 Abs. 3 GG alle Gewalten als unmittelbar geltende Verpflichtung; sie begründet aber keine (neuen) Kompetenzen oder Befugnisse, sondern setzt diese voraus und bindet die Erfüllung der Schutzpflicht für jede der drei Gewalten an die ihnen von Rechts wegen eingeräumten Berechtigungen. Ein Tätigwerden aus eigener Macht ist der zweiten und dritten Gewalt damit im Bereich des Gesetzesvorbehalts verwehrt.<sup>227</sup> Der Umstand, dass alle staatlichen Gewalten im Rahmen ihrer Funktion Schutzpflichten erfüllen können, wirkt sich jedoch auf den Anspruch auf Tätigwerden gerade des Gesetzgebers aus. Er greift nicht durch, wenn Normen vorhanden sind, die bei schutzpflichtkonformer Anwendung und Auslegung durch Verwaltung und Rechtsprechung ein hinreichendes Schutzniveau gewährleisten.<sup>228</sup> Folgerichtig berücksichtigt das Bundesverfassungsgericht vor einer Inpflichtnahme des Gesetzgebers regelmäßig die Schutzmaßnahmen aller anderen Staatsfunktionen.<sup>229</sup> Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich aus den den einzelnen Grundrechten innewohnenden objektiv-rechtlichen Gehalten eine staatliche Pflicht zum Schutz individueller Rechtsgüter und Interessen ergibt. Dieser Schutzpflicht kann - im Rahmen der Interpretation einzelner Grundrechte im Lichte der Schutznormtheorie - in Einzelfällen ein subjektiv-rechtlicher Schutzanspruch des Bürgers korrespondieren, der gegenüber staatlichen Organen innerhalb bestimmter Grenzen auch gerichtlich durchgesetzt werden kann. Grundrechtliche Schutzansprüche des Einzelnen können sich nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr, sondern auch aus Präventionsgründen ergeben. Allerdings steht dem Staat bei der Wahl der Schutzmittel ein weites Auswahlermessen zu. Durch die jeweiligen Maßnahmen muss aber ein angemessener und wirksamer Schutz gewährleistet werden. Neben diesem Untermaßverbot ist auf der anderen Seite auch ein durch die Abwehrfunktion der Grundrechte vorgegebenes Übermaßverbot zu beachten. Die Schutzmaßnahmen dürften demzufolge nicht dazu führen, die grundrechtlichen Freiheiten Dritter übermäßig einzuschränken. (Dies wird jedoch regelmäßig bei denjenigen Dritten, die den aussagebereiten Zeugen mittels Androhung von Gewalt zur Abkehr von seiner Aussage bewegen möchten, nicht zu befürchten sein. Dazu im Nachfolgenden.)

---

222 Preu JZ 1991, 265, 267.

223 Hermes, 207 f.; Möstl, DÖV 1998, 1029; Klein, DVBl 1994, 489, 491.

224 Erichsen, Jura 1997, 85, 87 f..

225 BVerfGE 39, 1, 42; 77, 170, 215.

226 Pietrzak, JuS 1994, 748, 753; Erichsen, Jura 1997, 85, 88; Isensee 183, 4 spricht von einer „Gesetzesmediatisierung“ der Schutzpflicht.

227 Wahl/Masing, JZ 1990, 553, 559.

228 Möstl, DÖV 1998, 1029, 1036; i.d.S. BVerfG, NJW 1997, 2509, 2510.

229 BVerfGE 56, 54, 82 ff.; BVerfG, NJW 1983, 2391, 2392; 1998, 3264, 3265 f..

### c) Schutzanspruch des bedrohten Zeugen im Besonderen

Wie sich im Einzelnen jedoch die soeben dargestellte objektive Schutzpflicht und der möglicherweise damit einhergehende Schutzanspruch des Bürgers gegenüber dem Staat in der Situation des gefährdeten weil aussagebereiten Zeugen auswirkt, bedarf näherer Betrachtung. Da der Zeuge rechtlich verpflichtet ist, im Rahmen des Ermittlungsverfahrens oder der Hauptverhandlung vor den zuständigen Stellen seine Kenntnisse zu offenbaren,<sup>230</sup> könnte sich hieraus eine besondere Schutzpflicht des Staates über die eingangs genannte und im Polizei- und Ordnungsrecht sowie Verfassungsrecht begründete Schutzpflicht hinaus ergeben. Im Schrifttum werden hierzu verschiedene Ansätze vertreten.

#### aa) Rechtsgedanke der „Ingerenz“

Nach einer im Schrifttum vertretenen Auffassung ist eine konkretisierte Schutzpflicht des Staates gegenüber bedrohten oder gar gefährdeten Zeugen sowie der damit einhergehende subjektiv-rechtliche Anspruch des Zeugen auf Schutz bereits darauf zurück zu führen, dass der Zeuge erst durch seine Pflicht zur Aussage in die Situation gerät, Gefährdungen seitens nichtstaatlicher Dritter ausgesetzt zu sein.<sup>231</sup> Indem der Staat den Zeugen zu einer Aussage verpflichte, durch die dieser sich selbst oder ihm nahestehende Personen gefährde, sei schon ein Eingriff in Grundrechte des Bürgers gegeben, dessen Rechtmäßigkeit nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auch durch Einräumung gewisser Schutzvorkehrungen gegen Übergriffe Dritter bedingt sein mag.<sup>232</sup> So ergebe sich der Schutzanspruch des Bürgers in einem solchen Fall bereits aus der Abwehrfunktion der Grundrechte. Da zum Zeitpunkt nach der Beendigung seiner Zeugenaussage ein staatlicher Eingriff in die Rechte des Bürgers und damit ein negatorischer Abwehranspruch nicht mehr gegeben sei, ergebe sich der Schutzanspruch aus einem positiven, grundrechtsunmittelbaren Leistungsanspruch des Bürgers gegenüber dem Staat.<sup>233</sup> Somit habe der Staat dafür Sorge zu tragen, die durch die Zeugenaussage möglicherweise hervorgerufene Beeinträchtigung der Grundrechte durch Zeugenschutzmaßnahmen zu verhindern oder nachträglich zu beseitigen. So könne staatliche Zeugenschutzpflicht wie auch der subjektiv öffentlich-rechtliche Anspruch des Zeugen auf Schutz im Einzelfall tatsächliche Auswirkungen auf die staatliche Pflicht zur Verwirklichung zeugenschützender Maßnahmen haben: Neben der Forderung nach gesetzgeberischem Handeln<sup>234</sup> wird zudem auch die Auffassung vertreten, die sich aus der Verfassung ergebende Schutzpflicht des Staates verpflichte unmittelbar Exekutive und Judikative. Unstreitig sei insbesondere, dass die staatliche Schutzpflicht unmittelbaren Einfluss auf die Auslegung Schutz gewährender einfachgesetzlicher Normen nehme. Neben Ermessen einräumenden Regelungen des Strafprozessrechts seien insbesondere Ermessensvorschriften des Polizei- und Ordnungsrechts<sup>235</sup> dergestalt auszulegen, dass man in den Fällen augenfälliger Beeinträchtigung von Zeugenrechten bis zu einer Ermessensreduzierung auf Null gelange, die Schutzmaßnahmen zu Gunsten des gefährdeten Zeugen rechtfertigten.<sup>236</sup> Dies hätte konkret zur Folge, dass der Polizei ein Rückgriff auf ein normatives Entschließungsermessen verwehrt bliebe,<sup>237</sup> soweit die Verfassung den Schutz eines Bürgers im Einzelfall gebiete. Vielmehr sei

---

230 Die Pflicht, im Ermittlungsverfahren vor der Staatsanwaltschaft oder grundsätzlich vor Gericht Zeugnis zu geben, ist eine erzwingbare (vgl. § 380 ZPO, § 51 StPO) Pflicht zum Erscheinen vor Gericht, zur wahrheitsgemäßen Aussage und zur Eidesleistung. Zöller/Greger, § 373 RN 2; KK-Pelchen, Vor § 48 RN 3.

231 Dietlein, 1992, 163.

232 Dietlein, 1992, 164; vgl. auch BVerfGE 57, 250, 284 f..

233 Dietlein, 1992, 165.

234 Dietlein, 1992, 175 ff..

235 Dietlein, 1992, 187 ff..

236 Dietlein, 1992, 215 f., der im Zuge einer verfassungskonformen Auslegung zu diesem Ergebnis gelangt.

237 In Ausnahmefällen könnte sie sich auch nicht auf ein normatives Auswahlermessen berufen;

der Bereich des Schutzes elementarer Grundrechtspositionen der Bürger der Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens auf eine reine Abwägung der im Einzelfall berührten Belange des Einzelnen und der Allgemeinheit reduziert.<sup>238</sup>

### **bb) Negatorischer Abwehrensanspruch und kompensatorischer Leistungsanspruch**

Ein Teil der Literatur<sup>239</sup> schließt sich bezüglich der verfassungsrechtlichen Begründung der staatlichen Schutzpflicht gegenüber gefährdeten oder bedrohten Zeugen im Wesentlichen der vorgenannten Argumentation an. Indem der Staat den Zeugen zur Aussage im Strafverfahren verpflichtet und damit die Gefahr von Übergriffen Dritter in Rechtsgüter des Zeugen schafft, greife er in verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter ein.<sup>240</sup> So ergebe sich die Schutzpflicht des Staates gegenüber dem gefährdeten Zeugen entweder direkt aus dem negatorischen Abwehrensanspruch des Bürgers gegen den Staat oder aus einem kompensatorischen Leistungsanspruch aufgrund der vorangegangenen Rechtsgutgefährdung durch staatliches Handeln.<sup>241</sup> Weiterhin wird argumentiert, im Einzelfall müsste die von der Verfassung vorgegebene staatliche Schutzpflicht die Auslegung einfachgesetzlicher Normen und das Verhalten von Exekutive und Judikative beeinflussen, was auch eine Beschränkung des polizeilichen Ermessensspielraums oder daneben eine Reduzierung dieses Spielraums auf Null zur Folge haben könnte. Man dürfe jedoch den Einfluss der Schutzpflicht des Staates auf die Ausübung des polizeilichen Ermessens nicht zu hoch ansetzen, da grundsätzlich speziell das Auswahlmessen der Polizei so breit angelegt sei, dass eine Verpflichtung der Polizei zur Durchführung bestimmter den Zeugen schützender Maßnahme regelmäßig ausscheiden müsse.<sup>242</sup> Zudem, so Zacharias, sind Jurisdiktion und Strafverfolgung aus der Schutzpflicht des Staates heraus an eindeutige verfassungsrechtliche Vorgaben für die Ausgestaltung des Strafverfahrens gebunden - die Judikative allgemein verantwortlich, eine außerordentlichen Gefährdung oder Schädigung von Rechtsgütern des gefährdeten Zeugen zu verhindern.<sup>243</sup> Insbesondere auf die Ausgestaltung des Strafverfahrens habe die verfassungsrechtlich vorgegebene Schutzpflicht Auswirkungen. So habe das zuständige Strafverfolgungsorgan bei gefährdungsrelevanten Ermessensentscheidungen auch das Schutzinteresse des Zeugen in die Abwägung mit einzubeziehen. Hierbei sei insbesondere zu beachten, dass Verteidigungsinteressen des Beschuldigten, die über die Sachverhaltsaufklärung hinausgehen, nicht auf Kosten der Grundrechte des Zeugen verwirklicht werden dürften. Neben diesen Pflichten der Strafverfolgungsorgane ergebe sich aus den betroffenen Grundrechten auch ein Recht des Zeugen auf Verfahrensteilhabe.<sup>244</sup>

### **cc) Staatliche Schutzpflicht, Zeugenpflicht und Vertrauenstatbestand staatlicher Schutzzusage**

Buggisch<sup>245</sup> vertritt die Ansicht, dass sich der Nachweis einer staatlichen Schutzpflicht und eines korrespondierenden Schutzanspruchs des Bürgers nicht allein auf die Annahme einer generellen verfassungsrechtlich begründeten Schutzpflicht des Staates stützen kann.<sup>246</sup> Trotz der Verantwortung des Staates zum Schutz seiner Bürger ließen sich jedoch im Regelfall

---

238 Dietlein, 1992, 191; für die Einschränkung von Ermessensspielräumen im Bereich der Judikative vgl. Dietlein, 1992, 215 f. (a.A. BGH NJW 1962, 260).

239 Zacharias, 117 f..

240 "Ermöglicht das staatliche Verhalten Dritten, über die Verwirklichung von Rechtsgütern durch den Zeugen zu verfügen, so ist das jeweilige Rechtsgut bereits durch das staatliche Verhalten beeinträchtigt, und zwar unabhängig davon, ob der Dritte tatsächlich schon in Aktion getreten ist oder nicht.", Zacharias, 117 f..

241 Zacharias, 117 f..

242 Zacharias, 116 f..

243 Zacharias, 118 ff..

244 Zacharias, 155 f..

245 Buggisch, 128 ff..

246 Buggisch, 128 ff..

keine konkreten Rechtsfolgen oder Rechtsansprüche ableiten.<sup>247</sup> Auch im Polizei- und Ordnungsrecht könne die grundsätzlich bestehende Rechtspflicht der Polizeibehörden, zum Schutz individueller Rechtsgüter tätig zu werden, im Allgemeinen keine Handlungs- bzw. Schutzpflicht für den Einzelfall begründen.<sup>248</sup> Ganz wesentlich wird in diesem Zusammenhang darauf abgestellt, „dass sich der zu einer Aussage im Strafverfahren rechtlich verpflichtete Zeuge - anders als der "gewöhnliche" Bürger - in einer besonderen Situation befindet; die Gefährdung seiner Rechtsgüter beruht nicht auf einem latent immer vorhandenen, allgemeinen Lebensrisiko, sondern vielmehr - in der Regel zumindest auch - auf der vom Staat auferlegten Aussagepflicht.“<sup>249</sup> Eine qualifizierte Verpflichtung des Staates zur Durchführung zeugenschützender Maßnahmen könne sich unter Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes<sup>250</sup> bereits unmittelbar aus den grundrechtlichen Schutzvorschriften - wie beispielsweise Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2 GG - ergeben, soweit durch die Auferlegung der Zeugenpflicht eine "nicht unerhebliche Grundrechtsgefährdung" verursacht werde.<sup>251</sup> Bestehe aufgrund der Auferlegung der Zeugenpflicht beispielsweise eine konkrete Gefährdung von Leib und Leben des Zeugen, so beinhalte die Auferlegung der Zeugenpflicht einen Eingriff in Art. 2 Abs. 2 Satz. 1 GG.<sup>252</sup> Unter Verweis auf die herrschende Meinung liege ein Eingriff in den Schutzbereich des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG nämlich nicht nur dann vor, wenn durch staatliche Maßnahmen das jeweilige Rechtsgut direkt betroffen ist, sondern auch dann, wenn durch die staatlichen Maßnahmen ein nicht unerhebliches Risiko für das Rechtsgut geschaffen werde.<sup>253</sup> Soweit das Risiko für den Bürger, aufgrund seiner Zeugenstellung Rechtsgutverletzungen zu erfahren, nicht hinreichend konkretisiert sei bzw. soweit der Eintritt eines Schadens nicht hinreichend wahrscheinlich erscheine, stelle die Auferlegung und Durchsetzung der Zeugenpflicht keinen Eingriff in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen des Einzelnen dar.<sup>254</sup> Bei Subsumtion der Fälle, in denen Individualrechtsgüter aufgrund der Zeugenstellung eines Bürgers gefährdet oder beeinträchtigt werden, komme man zu dem Ergebnis,<sup>255</sup> dass in Fällen von Zeugenbedrohung zudem ein Ausgleichsanspruch aus Aufopferung grundsätzlich in Frage kommen kann.<sup>256</sup> Im Ergebnis bejaht Buggisch die Existenz einer qualifizierten Schutzpflicht

---

247 Buggisch, 128 ff.

248 Das polizeiliche Entschließungs- und Auswahlermessen verhindert - soweit nicht ausnahmsweise eine Ermessensreduzierung auf Null vorliegt - in der Regel die Annahme einer solchen fest umrissenen Handlungsverpflichtung, aus der sich - aufgrund des drittschützenden Charakters der Normen des Sicherheits- und Polizeirechts - ein Rechtsanspruch auf behördliches Tätigwerden im Einzelfall ergeben könnte.

Buggisch, 128 ff..

249 Buggisch, 129.

250 BVerfGE 66, 39, 58.

251 Buggisch, 130.

252 Denkbar ist nach Buggisch außerdem, dass durch die Auferlegung der Zeugenpflicht eine konkrete Gefahr für die in Art. 2 I (allgemeines Persönlichkeitsrecht), Art. 2 II S. 2 (Freiheit der Person) oder Art. 14 GG (Eigentumsgarantie) geschützten Rechtspositionen geschaffen wird; vgl. Buggisch, 130.

253 BVerfGE 66, 39, 57; Buggisch, 130 m.w.N..

254 Unter Hinweis darauf, dass die aus Gründen der verfassungsrechtlich gebotenen Eingriffsrechtfertigung erforderliche Gewährung von zeugenschützenden Maßnahmen im Einzelfall spätestens zu dem Zeitpunkt einsetzen muss, zu dem erkennbar wird, dass ein Zeuge im verfahrensrechtlichen Sinne aufgrund seiner Zeugenstellung einer konkreten Gefährdung verfassungsrechtlich geschützter Rechtsgüter ausgesetzt ist, Buggisch, 132.

255 Buggisch, 135 f..

256 „(A) Durch die Auferlegung der Zeugenpflicht kann es im Einzelfall zu einer Beeinträchtigung immaterieller Rechtsgüter des Zeugen - in erster Linie von Leben, Gesundheit und persönlicher Freiheit - kommen. (B) Die Verpflichtung, im Rahmen des Strafverfahrens als Zeuge auszusagen, kann durch staatliche Zwangsmaßnahmen durchgesetzt werden; die staatlich auferlegte Zeugenpflicht kann Ursache für eine Verletzung der genannten Rechtsgüter durch dritte Personen sein. (C) Die Zeugenpflicht wird dem Einzelnen im Interesse einer funktionierenden Strafrechtspflege, mithin zum Wohle der Allgemeinheit auferlegt. (D) Darüber hinaus wird dem Betroffenen durch die Auferlegung der Zeugenpflicht - soweit sich hieraus eine Gefährdung oder Beeinträchtigung seiner immateriellen Rechtsgüter ergibt - ein Sonderopfer abverlangt, da die eine Gefährdungslage begründende Durchsetzung der Zeugenpflicht einen "den einzelnen ungleich belastenden Eingriff von hoher Hand" darstellt. Bei der Gefährdung oder

vorwiegend in den Fällen, in denen Zeugen aufgrund ihrer Verfahrensrolle einer potentiellen Rechtsgutbeeinträchtigung ausgesetzt sind. Die dem Zeugen vom Staat auferlegte Mitwirkungspflicht sei hier in der Regel zumindest Mitursache der Gefährdungslage.<sup>257</sup> Daneben nimmt Buggisch eine konkretisierte staatliche Schutzpflicht in den Fällen an, in denen sich der Bürger über seine allgemeine Zeugenpflicht hinaus zu einer weitergehenden Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden bereiterklärt oder in denen Zeugen sich erst aufgrund der Zusage, im Bedarfsfall staatlicherseits geschützt zu werden, auf eine Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsorganen einlassen.<sup>258</sup> Danach habe der Bürger einen Anspruch auf staatlichen Schutz und eventuell sogar auf die Durchführung ganz bestimmter Schutzmaßnahmen, soweit ihm seitens staatlicher Organe zugesagt wurde, er werde im Falle seiner Mitwirkung an strafrechtlichen Ermittlungen oder seiner Aussage im Strafverfahren vor möglichen Übergriffen Dritter geschützt.<sup>259</sup> Neben der Möglichkeit einer (quasi)vertraglichen Vereinbarung zwischen dem Staat und dem Bürger wird davon ausgegangen, dass der Staat durch die Schutzzusage einen Vertrauensstatbestand geschaffen hat, so dass aufgrund des bestehenden Vertrauensschutzes die Rücknahme der Schutzzusage oder die Nichtgewährung von Zeugenschutz in der Regel unzulässig wird.<sup>260</sup> Daneben könne sich ein konkreter Schutzanspruch aus Gründen des Vertrauensschutzes eventuell auch dann ergeben, wenn der Staat bereits mit der Durchführung zeugenschützender Maßnahmen etwa durch die Aufnahme des Zeugen in ein staatliches Zeugenschutzprogramm begonnen hat.<sup>261</sup> Die staatliche Schutzpflicht aufgrund der vorangegangenen Zusage oder der faktischen Gewährung von Zeugenschutz kann nach Buggisch gerade bei Täterzeugen aufgrund der Tatsache, dass diese in die von ihnen berichteten kriminellen Aktivitäten in der Regel selbst involviert sind und sie daher keine Zeugen im strafprozessualen Sinne sein können, keine Pflicht zur Zeugenaussage bestehen.<sup>262</sup> Die Gefährdung der Individualrechtsgüter eines Täterzeugen beruhe demnach allein auf dessen Kenntnis strafbarer Sachverhalte, nicht jedoch auf einer - schon per se nicht existenten - Zeugenpflichtigkeit im Strafverfahren.<sup>263</sup> Mangels einer durch staatliches Verhalten kausal verursachten Rechtsgutgefährdung könne sich eine besondere Schutzpflicht des Staates gegenüber dem Täterzeugen allenfalls aus einer zwischen dem Staat und dem Zeugen getroffenen Vereinbarung (Aussage im Strafverfahren gegen Zeugenschutz), möglicherweise auch unter auch die Inaussichtstellung einer Strafmaßreduzierung ergeben.

---

Verletzung von Individualrechtsgütern infolge der Zeugenstellung des Betroffenen handelt es sich nicht um eine Beeinträchtigung, die "mit dem hoheitlichen Zwang notwendiger- oder typischerweise verbunden" ist; die Verletzung oder Gefährdung der Rechtsgüter stellt vielmehr - trotz der relativen Häufigkeit von Zeugenbedrohungen - eine Ausnahme und keine typische Folge der Zeugenstellung des Bürgers dar; vgl. Buggisch, 135.

257 Allerdings könne man hieraus nicht den Umkehrschluss ziehen, dass in allen anderen Fallkonstellationen unter keinen Umständen eine qualifizierte Schutzpflicht bestehen kann. Der Bürger ist nämlich nicht nur im Rahmen seiner verfahrensrechtlichen Rolle als Zeuge zu einer Information der Behörden über strafbare Sachverhalte rechtlich verpflichtet; vgl. Buggisch, 137.

258 Buggisch, 138 ff..

259 Buggisch, 139.

260 Vgl. Buggisch, 139 m.w.N..

261 Buggisch, 139 mit Verweis auf Dietlein, 1992, 168: "Soweit der Staat gegenüber konkret individualisierbaren Personen rechtsförmlich oder auch nur faktisch die Aufgabe des Schutzes rechtsförmlicher Positionen übernimmt, kann er hierdurch unter bestimmten Umständen ein schutzwürdiges Vertrauen des Schutzbegünstigten auf Einlösung des Schutzes schaffen, welches sich in Fällen extremer Vernachlässigung unter grundrechtlichen Gesichtspunkten zu einem subjektiven Verfassungsrecht auf positive Schutzgewährung verdichtet."

262 Buggisch, 140 m.w.N.; vgl. Meyer-Goßner, Vor § 48 RN 20 ff.; KK-Pelchen, Vor § 48 RN 6 ff.; LR-Meyer, Vor § 48 RN 17 ff..

263 Buggisch, 140 m.w.N.

## **dd) Stellungnahme**

Aus dem verfassungsrechtlichen Blickwinkel ergibt sich sowohl die Pflicht für den Zeugen zur Aussage, als auch die Pflicht des Staats zum Schutz des Zeugen. Eine explizite gesetzliche Grundlage, die Existenz, Reichweite und Grenzen der Aussagepflicht als Zeuge festlegt, gibt es nicht. Sie ist weder dem Grundgesetz noch der Strafprozessordnung direkt zu entnehmen. Vielmehr handelt es sich um eine allgemeine, der Verfassung immanente staatsbürgerliche Pflicht.<sup>264</sup>

Die Schutzpflicht des Staats für den Zeugen ergibt sich aus den Grundrechtseingriffen in die Rechte des Zeugen, die mit der Einholung seiner Aussage verbunden sind. Da der Zeuge unter Androhung von Ordnungsstrafen und Beugemitteln dazu angehalten wird, sich für eine bestimmte Zeit an dem für die Vernehmung bestimmten Ort aufzuhalten und die an ihn gerichteten Fragen zu beantworten, ist jedenfalls die allgemeine Handlungsfreiheit des Art. 2 Abs. 1 GG berührt. Muss der Zeuge personenbezogene Informationen über sich preisgeben, so ist sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1, 1 Abs. 1 GG) betroffen. Würde er eine Meinung gerne für sich behalten, so ist die negative Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) tangiert. In Betracht zu ziehen sind auch ein Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1, 1 Abs. 1 GG), das mit Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung stehende Recht, nicht selbst zu seiner Strafverfolgung beitragen zu müssen und das Recht auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG).<sup>265</sup> Die genannten Eingriffe bedürften aufgrund des Grundsatzes des Vorbehalts des Gesetzes eigentlich einer gesetzlichen Spezifizierung. Eine solche existiert jedoch nicht, der Schutz vor einem Eingriff in die Rechte des Zeugen wäre damit nicht gegeben. Der Zeuge würde in seiner prozessualen Funktion als Beweismittel zum bloßen Objekt des Verfahrens herabgewürdigt.<sup>266</sup>

Die Lösung des Problems liegt in der Tatsache, dass Grundrechte nicht nur Abwehrrechte darstellen, sondern auch objektiv-rechtliche Wertentscheidungen enthalten.<sup>267</sup> Diese Vorgaben sind auch von den staatlichen Verfahren wie dem Strafprozess zu beachten, sofern sie Grundrechte beeinträchtigen. Eine solche Wertentscheidung stellt etwa das Gebot des fairen Verfahrens im Strafprozess dar, das aus dem Rechtsstaatsprinzip in Verbindung mit dem Freiheitsrecht nach Art. 2 Abs. 1 GG, aber auch aus Art. 6 Abs. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) folgt.<sup>268</sup> Dieses „fair-trial“-Gebot und das Verbot der Behandlung als bloßes Objekt<sup>269</sup> sind Rechte des Zeugen und gleichzeitig die Anforderungen, denen der Strafprozess genügen muss. Die Ausgestaltung dieser inhaltlichen Anforderungen ist unter den konkreten Belastungen des Zeugen zu beurteilen. Bereits durch die Aussagepflicht wird der Zeuge jedenfalls in den Bereichen der organisierten Kriminalität wie beispielsweise dem Menschenhandel einer besonderen Gefährdung ausgesetzt. Der Staat trägt die Verantwortung für diese Gefährdungslage durch mögliche Übergriffe Dritter auf die Rechtsgüter des Zeugen.<sup>270</sup> In Verbindung mit den genannten Rechten des Zeugen ergibt sich hieraus eine grundsätzliche Schutzpflicht des Staates, alle notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen, um den Zeugen vor Gefährdungen durch Dritte zu schützen.<sup>271</sup>

Hinzukommen muss jedoch, um einen konkreten Anspruch des einzelnen zu begründen, auch eine qualifizierte Gefährdung im Einzelfall. Da jedoch das in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG enthaltene Grundrecht als besonders sensibel zu betrachten ist, sind die Anforderungen

---

264 Isensee/Kirchhof, Bd. V, S. 325 f., 332-336, 342; Luchterhandt, 526.

265 Weigend, C 19 ff..

266 Vgl. dazu BVerfGE 38, 105 ff..

267 Hesse, RN 258 ff..

268 BVerfGE 26, 66, 71.

269 Vgl. dazu BVerfGE 38, 105 ff..

270 Buggisch, 127.

271 Rebmann/Schnarr, NJW 1989, 1185, 1189.

diesbezüglich nicht allzu hoch anzusetzen. Die Wahrscheinlichkeit eines Risikos reicht hierfür aus. Ob dies vorliegt ist anhand empirischer oder kriminalistischer Erfahrungswerte zu beurteilen, im Rahmen der organisierten Kriminalität jedoch regelmäßig zu bejahen.<sup>272</sup> Die Grenzen des Anspruchs auf Zeugenschutz werden durch das Interesse und Recht des Beschuldigten, Angeschuldigten oder Angeklagten am fairen Verfahren gesetzt. Zu nennen sind beispielsweise sein Konfrontationsrecht mit dem Angeklagten nach Art. 6 Abs. 3 lit. d EMRK, das Recht auf Anwesenheit bei Zeugenvernehmung- und Befragung, der Anspruch auf rechtliches Gehör, Art. 103 Abs. 1 GG, oder der dem Strafprozess innewohnende Unmittelbarkeitsgrundsatz.<sup>273</sup> Eine generell gültige Grenze der Zulässigkeit von Zeugenschutzmaßnahmen kann diesbezüglich nicht gezogen werden. Dazu sind die konkreten Interessen im Einzelfall gegeneinander abzuwägen.<sup>274</sup>

Wie bereits eingangs erwähnt, darf der Zeuge ungeachtet seiner prozessualen Funktion als Beweismittel nicht zum bloßen Objekt eines Verfahrens gemacht werden.<sup>275</sup> Zwar gehört er nicht zu den "Parteien" des Verfahrens. Seine passive Rolle im Verfahren lässt jedoch unberührt, dass der durch Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG grundrechtlich geschützte Persönlichkeitsbereich des Zeugen<sup>276</sup> den Einwirkungen des Verfahrensrechts und seiner Anwendung durch die Verfahrensbeteiligten entzogen ist. Soweit sich der Rechtsstaat in dem Grundrechtsschutz verkörpert und zu diesem Zweck die Mäßigung der staatlichen Gewalt verlangt, muss staatliches Handeln den Menschen in seiner Eigenständigkeit achten und schützen. Der rechtsstaatliche Gehalt des in Art. 1 Abs. 1 GG wurzelnden Grundsatzes, dass über die Rechte des Einzelnen nicht kurzerhand von Obrigkeit wegen verfügt werden darf,<sup>277</sup> liegt in der aktiven Teilnahme des Bürgers an dem ihm zukommenden Rechtsschutz. Die Rechtsprechung hat seit langem das Recht des Zeugen, beispielsweise etwaige Verfehlungen geheim zu halten, als ein Persönlichkeitsrecht anerkannt.<sup>278</sup> Es ist von der Achtung vor seiner menschlichen Würde geprägt, die sich darin mit den rechtsstaatlichen Grundsätzen der Unschuldsvermutung und der Einlassungsfreiheit verbindet. Das Recht des Zeugen, in dem Konflikt zwischen Aussage- und Wahrheitspflicht und der Gefahr eigener Belastung bestimmte Angaben zu verweigern, wird in Frage gestellt, wenn man ihn auf die vom Ermessen anderer Verfahrensbeteiligter abhängige Belehrung verweisen und auf seine laienhafte Entscheidung ohne sachverständige Hilfe beschränken wollte, den im allgemeinen rechtsunkundigen Zeugen also letztlich den Reaktionen anderer Verfahrensbeteiligter auf seine besondere Konfliktlage ausliefern würde. Dieser Rechtsgedanke muss erst recht gelten, wenn der Zeuge nicht bloß Gefahr läuft, sich mittels seiner Aussage zu belasten, sondern aufgrund seiner Aussagebereitschaft insbesondere das Risiko eingeht, Bedrohungen oder Beeinträchtigungen von Leib oder Leben zu erfahren. Das Recht auf ein faires Verfahren, das den Zeugen davor bewahrt, von anderen Verfahrensbeteiligten als bloßes Objekt eines rechtsstaatlich geordneten Verfahrens behandelt zu werden, gewährleistet jedoch dem Zeugen im Rahmen der besonderen Ausgestaltung des durch Art. 2 Abs. 1 GG verkörperten Rechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit Schutz vor Übergriffen Dritter.

### **3. Zeugenschutz als Pflicht des Arbeitgebers**

Neben der staatlichen Pflicht zum Schutz von Zeugen trifft auch den (zivilen wie öffentlich-rechtlichen) Arbeitgeber im Einzelfall die Verpflichtung, einen Zeugen im Strafverfahren vor zivilrechtlichen Sanktionen oder anderen Benachteiligungen zu schützen, die diesem während

---

272 So Buggisch, 130f.

273 Spaniol, 205 ff.; Seelmann, StV 1984, 477, 481.

274 SK-Rogall, Vor § 48 RN 71.

275 BVerfGE 27, 1 6; 38, 105 ff..

276 BVerfGE 33, 367, 374 m. w. N..

277 BVerfGE 9, 89, 95.

278 BGHSt 1, 39, 40; 10, 186, 169; 11, 213, 216 f.; 17, 245, 246.



oder nach Abschluss des Strafverfahrens drohen können. Es handelt sich dabei zwar nicht um Zeugenschutz im klassischen Sinne, aufgrund der aktuellen gesetzgeberischen Aktivitäten kommt diesem Bereich jedoch künftig eine erhöhte Bedeutung zu.

**a) „Whistleblower-Beschluss“ des BVerfG**

In einem Beschluss vom 2. Juli 2001<sup>279</sup> hat die 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts festgestellt, dass Aussagen eines Arbeitnehmers im Ermittlungsverfahren gegen seinen Arbeitgeber diesen nicht ohne weiteres zu einer Kündigung des Arbeitsverhältnisses berechtigen.

In dem der Entscheidung zugrunde liegenden Ausgangsfall ging es um einen langjährig bei derselben Firma beschäftigten Mitarbeiter und späteren Beschwerdeführer. Die Staatsanwaltschaft hatte ein Ermittlungsverfahren wegen angeblicher Unregelmäßigkeiten in der Auftragsabwicklung zum Nachteil der Öffentlichen Hand gegen seinen Arbeitgeber eingeleitet, in dessen Verlauf es auch zu diversen Gesprächen mit dem Beschwerdeführer kam. Dabei übergab der Beschwerdeführer unter anderem einen Ordner mit von ihm gesammelten Unterlagen. Das Ermittlungsverfahren gegen den Arbeitgeber wurde nach anderthalb Jahren eingestellt. Nachdem der Arbeitgeber davon erfahren hatte, dass der Beschwerdeführer Unterlagen an die Staatsanwaltschaft übergeben hatte, kündigte er das Arbeitsverhältnis fristlos. Das Landesarbeitsgericht hielt die Kündigung für gerechtfertigt, weil der Beschwerdeführer freiwillig, von sich aus Unterlagen der Staatsanwaltschaft zur Begründung des Verdachtes gegen den Arbeitgeber zur Verfügung gestellt habe. Er sei freiwillig mehrmals zur Staatsanwaltschaft gekommen, um durch seine Erklärungen das Ermittlungsverfahren gegen den Arbeitgeber voranzutreiben. Die Einstellung des Ermittlungsverfahrens bewiese die Haltlosigkeit seiner Erklärungen. Das Bundesverfassungsgericht hat das Urteil des Landesarbeitsgerichts aufgehoben, die Sache zurückverwiesen und zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt, dass das Landesarbeitsgericht hätte beachten müssen, dass der Beschwerdeführer mit seinen Aussagen bei der Staatsanwaltschaft und der Übergabe von Unterlagen von der Rechtsordnung aufgestellte Pflichten erfüllt hat. In diesem Zusammenhang machte das Bundesverfassungsgericht deutlich, dass gerade die Zeugenpflicht eine allgemeine Staatsbürgerpflicht ist.<sup>280</sup> Mit diesen Pflichten im Rechtsstaat ist es daher nicht vereinbar, wenn derjenige, der sie erfüllt, dadurch zivilrechtliche Nachteile erleidet. Nur so kann die verfassungsrechtliche Pflicht des Staates, eine funktionsfähige Strafrechtspflege im Interesse der Allgemeinheit zu gewährleisten,<sup>281</sup> erfüllt werden. Selbst wenn - wofür nach der Beweisaufnahme durch das Arbeitsgericht nichts sprach - der Beschwerdeführer freiwillig zur Staatsanwaltschaft gegangen sein sollte und dort aus eigenem Antrieb Unterlagen übergeben hätte, hätte das Landesarbeitsgericht diesem verfassungsrechtlichen Aspekt Beachtung schenken müssen. Auch die Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte im Strafverfahren kann - soweit nicht wissentlich unwahre oder leichtfertig falsche Angaben gemacht werden - „im Regelfall“ aus rechtsstaatlichen Gründen nicht dazu führen, daraus einen Grund für die fristlose Kündigung eines Arbeitsverhältnisses abzuleiten. Eine zivilrechtliche Entscheidung, die dieses verkennt oder missachtet, verletzt den betroffenen Bürger in seinem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip.

Das Bundesverfassungsgericht knüpft mit diesem Beschluss an eine seiner früheren Entscheidungen an.<sup>282</sup> Mit den Grundgeboten des Rechtsstaats - Verbot der Privatgewalt, Verstaatlichung der Rechtsdurchsetzung sowie die Pflicht des Staates, für die Sicherheit

---

279 Az.: 1 BvR 2049/00.

280 BVerfGE 76, 363, 383.

281 Vgl. BVerfGE 46, 212, 222.

282 BVerfG, Beschluss vom 27.02.1987, NJW 1987, 1929 ff..

seiner Bürger zu sorgen und die Beachtung ihrer Rechte sicher zu stellen - ist es nicht vereinbar, wenn derjenige, der in gutem Glauben eine Strafanzeige erstattet hat, Nachteile dadurch erleidet, dass sich seine Behauptung nach behördlicher Prüfung als unrichtig oder nicht aufklärbar erweist. Die (nicht wissentlich unwahre oder leichtfertige) Strafanzeige eines Bürgers liegt im allgemeinen Interesse an der Erhaltung des Rechtsfriedens und an der Aufklärung von Straftaten; der Rechtsstaat kann darauf bei der Strafverfolgung nicht verzichten. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts besteht daher eine verfassungsrechtliche Pflicht des Staates, eine funktionstüchtige Strafrechtspflege im Interesse der Allgemeinheit zu gewährleisten.<sup>283</sup> Zu diesem Zweck hat der private Arbeitgeber seine Mitarbeiter vor zivilrechtlichen Repressalien zu schützen, die diesem im Rahmen der Wahrnehmung der Erfüllung seiner Pflichten im Rechtsstaat drohen könnten.

#### **b) Schutz von Hinweisgebern durch den Arbeitgeber in der arbeitsrechtlichen Rechtsprechung nach BVerfG**

Die Whistleblower-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 02.07.2001, die den Schutz von Hinweisgebern im Vergleich zu der vorherigen arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung deutlich verbessert hat, behandelt nach ihrem Wortlaut allerdings nur den Fall einer fristlosen Kündigung sowie die Erfüllung „staatsbürgerlicher Pflichten“ oder die Wahrnehmung „staatsbürgerlicher Rechte im Strafverfahren“. Nicht Gegenstand der Entscheidung ist jedoch das Whistleblowing außerhalb von Strafverfahren, auch wenn es naheliegt, diese Rechtsprechung zum Verbot der Zufügung „zivilrechtlicher Nachteile“ auch auf andere Formen der Wahrnehmung von Rechten (z.B. gegenüber Umweltbehörden etc.) entsprechend anzuwenden. Andere Formen von Repressalien, die sich nach einem Whistleblowing ereignen (z.B. ordentliche Kündigung, Umsetzung, Versetzung, Entzug von Aufgaben, Zurückstufung, Reduzierung von Fördermaßnahmen, Prämien- oder Gehaltsreduzierung, „Bossing“, „Mobbing“ etc) werden ebenfalls von der Whistleblower-Entscheidung nicht ausdrücklich erfasst. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts klärt nach ihrem Wortlaut zudem nicht hinreichend, was mit dem Zusatz „im Regelfall“ gemeint sein soll und unter welchen Voraussetzungen Ausnahmen vom Verbot der Zufügung „zivilrechtlicher Nachteile“ in Betracht gezogen werden können und ist daher in der Rechtspraxis vielfach nicht hinreichend bekannt. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können sie zudem nicht durch Nachlesen im Gesetz ermitteln, sondern benötigen einen Entscheidungsabdruck oder anwaltlichen Beratung. Darüber hinaus ist die Whistleblower-Entscheidung in der Rechtsprechung der Fachgerichte bislang nicht hinreichend beachtet und umgesetzt worden. Das führt zu weiteren Rechtsunsicherheiten. Die der Whistleblower-Entscheidung immanenten Unklarheiten haben in der nachfolgenden arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung seit 2001 eine uneinheitliche und teilweise widersprüchliche Handhabung dieses vom Bundesverfassungsgericht ausgesprochenen Benachteiligungsverbot nicht verhindern können.

So hat das Bundesarbeitsgericht in seiner Entscheidung vom 03.07.2003<sup>284</sup> anders als das Landesarbeitsgericht Frankfurt/Main<sup>285</sup> eine kündigungsrelevante Pflichtverletzung eines

---

283 vgl. BVerfGE 46, 214, 222. Der verfassungsrechtlichen Pflicht des Staates, eine funktionstüchtige Strafrechtspflege im Interesse der Allgemeinheit zu gewährleisten hat der einfache Gesetzgeber durch das Erfordernis der Wissentlichkeit in § 164 StGB (Falsche Verdächtigung) und durch die Kostenregelung in § 469 StPO Rechnung getragen. Diese Vorschriften gewähren zugleich dem Beschuldigten Schutz vor vorsätzlich falschen Verdächtigungen und solchen Anzeigen, die leichtfertig, das heißt ohne erkennbaren Grund erstattet werden. Im Übrigen unterliegen die erhobenen Vorwürfe der Überprüfung in einem mit rechtsstaatlichen Verfahrensgarantien ausgestatteten Ermittlungsverfahren, dem sich jeder betroffene Staatsbürger bei Vorliegen des Verdachts einer strafbaren Handlung stellen muss.

284 Az: 2 AZR 235/02 -, BAGE 107, 36 Rn. 26 ff..

285 LAG Frankfurt, Urteil vom 27.11.2001, Az: 15 Sa 411/01.

Arbeitnehmers durch Whistleblowing nicht nur für den Fall einer auf unwahren oder leichtfertig falschen Angaben beruhenden Strafanzeige bejaht. Vielmehr hat es darüber hinausgehend verlangt, dass sich die Anzeige des Arbeitnehmers „nicht als eine unverhältnismäßige Reaktion auf ein Verhalten des Arbeitgebers oder seine Repräsentanten darstellen darf“.<sup>286</sup> Nach der Whistleblower-Entscheidung darf die Erfüllung von staatsbürgerlichen Pflichten und die Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte regelmäßig zu keinen zivil- und damit auch keinen arbeitsrechtlichen Nachteilen führen, sofern dem Arbeitnehmer nicht nachgewiesen wird, dass seine Strafanzeige auf wissentlich unwahren oder leichtfertig falschen Angaben beruht. Das Vorliegen einer wissentlich unwahren oder leichtfertig falschen Strafanzeige muss dem Arbeitnehmer also nachgewiesen werden. In der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung bestehen allerdings Tendenzen, diese Beweislast umzukehren und vom Arbeitnehmer zu verlangen nachzuweisen, dass er bei seiner Strafanzeige keine „wissentlich unwahren oder leichtfertig falschen Angaben“ gemacht hat.<sup>287</sup>

### c) **Der Whistleblower-Paragraph § 612a BGB (E)**

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) sowie das Bundesministeriums der Justiz (BMJ) beraten derzeit einen Änderungsvorschlag für eine gesetzliche Verankerung des Informantenschutzes für Arbeitnehmer.<sup>288</sup> So soll im Bürgerlichen Gesetzbuch nachfolgende Änderung vorgenommen werden. Nach dem derzeitigen § 612 BGB wird der neue „§ 612a Anzeigerecht“ eingefügt. Der bisherige § 612a BGB wird zu § 612b BGB. Nach § 612 BGB wird folgender § 612a BGB eingefügt:

#### „§ 612a Anzeigerecht

- (1) Ist ein Arbeitnehmer auf Grund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung, dass im Betrieb oder bei einer betrieblichen Tätigkeit gesetzliche Pflichten verletzt werden, kann er sich an den Arbeitgeber oder eine zur innerbetrieblichen Klärung zuständige Stelle wenden und Abhilfe verlangen. Kommt der Arbeitgeber dem Verlangen nach Abhilfe nicht oder nicht ausreichend nach, hat der Arbeitnehmer das Recht, sich an eine zuständige außerbetriebliche Stelle zu wenden.
- (2) Ein vorheriges Verlangen nach Abhilfe ist nicht erforderlich, wenn dies dem Arbeitnehmer nicht zumutbar ist. Unzumutbar ist ein solches Verlangen stets, wenn der Arbeitnehmer aufgrund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung ist, dass
  1. aus dem Betrieb eine unmittelbare Gefahr für Leben oder Gesundheit von Menschen oder für die Umwelt droht,
  2. der Arbeitgeber oder ein anderer Arbeitnehmer eine Straftat begangen hat,
  3. eine Straftat geplant ist, durch deren Nichtanzeige er sich selbst der Strafverfolgung aussetzen würde,
  4. eine innerbetriebliche Abhilfe nicht oder nicht ausreichend erfolgen wird.
- (3) Von den Absätzen 1 und 2 kann nicht zuungunsten des Arbeitnehmers abgewichen werden.
- (4) Beschwerderechte des Arbeitnehmers nach anderen Rechtsvorschriften und die Rechte der Arbeitnehmervertretungen bleiben unberührt.“

---

286 ebd., RN 38 ff..

287 Vgl. insoweit etwa LAG Berlin, Urteil vom 28.3.2006 – Az: 7 Sa 1884/05 -, in: AuR 2007, 51 und in LAGE § 626 BGB 2002 Nr. 7b (red. Leitsatz und Gründe); zustimmend: Binkert, AuR 2007, 195; kritisch dazu u.a. Deiseroth, AuR 2007, 34 und AuR 2007, 198; Roßbruch, PflR 2006, 577.

288 Ausschussdrucksache 16(10)849 zur Anhörung Informantenschutz am 04.06.2008.

Intention des Gesetzgebers ist es, mittels § 612a BGB (E) eine eindeutige und genaue Regelung zum Schutz von Hinweisgebern zu schaffen. Auf diese Weise soll für diejenigen Arbeitnehmer, die über ungesetzliche Handlungen in ihrem Betrieb informieren, die Rechtssicherheit deutlich verbessert werden. Durch Gesetzesverstöße im Unternehmen verursachte Schäden und Risiken für den Betrieb lassen sich häufig bereits durch interne Hinweise an den Arbeitgeber abwenden. In den Fällen, wo das nicht gelingt, müssen Informanten, die durch ihre Hinweise dazu beitragen, dass Gefahren für die Allgemeinheit und Schäden von der Wirtschaft abgewandt werden, durch klare und eindeutige Regelungen geschützt werden. Nach derzeitiger Gesetzeslage existiert für den einzelnen Arbeitnehmer wie auch für den Arbeitgeber eine außerordentliche Rechtsunsicherheit, in welchen Konstellationen Arbeitnehmer befugt sind, sich bei Unregelmäßigkeiten im Unternehmen an eine außerbetriebliche Stelle (Staatsanwaltschaft, Polizei) zu wenden oder aber wann ein solches Verhalten eine arbeitsvertragliche Pflichtverletzung darstellt. Die Berechtigung des Arbeitgebers zu einer Kündigung des Hinweisgebers oder einer anderen arbeitsrechtlichen Maßnahme ist wegen fehlender Regelung zum Anzeigerecht des Arbeitnehmers und aufgrund der am Einzelfall orientierten Rechtsprechung nur schwer kalkulierbar.

Darüber hinaus sind auch staatliche Stellen vielfach auf Hinweise aus den Unternehmen angewiesen, um Straftaten zeitnah zu verhindern oder wirksam bekämpfen und unmittelbare Gefahren für die Allgemeinheit, die aus dem Unternehmen drohen, abwenden zu können.<sup>289</sup> Es ist erforderlich, eine klare und eindeutige Regelung in diesem Bereich zu schaffen und damit die Rechtssicherheit für die Arbeitnehmer deutlich zu verbessern, da Arbeitnehmer, die von derartigen Missständen im Betrieb oder bei einer betrieblichen Tätigkeit erfahren, bei der beabsichtigten Wahrnehmung ihrer staatsbürgerlichen Rechte - insbesondere im Strafverfahren - nicht in einen Konflikt mit der Loyalitätspflicht gegenüber ihrem Arbeitgeber geraten. Besonders in Lebensmittelwirtschaft und Heil- und Pflegeberufen bedeutet eine Verbesserung der Rechtssicherheit für Arbeitnehmer, die über gesetzwidrige Praktiken in ihrem Betrieb informieren, auch eine Verbesserung des Verbraucherschutzes. Ebenso wird in anderen Branchen ein besserer Informantenschutz die Arbeitnehmer stärker ermutigen, ihren Beitrag zum Funktionieren der Rechtsordnung zu leisten.<sup>290</sup>

Die Regelung stellt im Wesentlichen die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes<sup>291</sup> und des Bundesarbeitsgerichtes<sup>292</sup> auf eine klare und für die Arbeitnehmer und den Arbeitgeber verlässliche Rechtsgrundlage. Die vorgesehene Regelung schreibt den von der Rechtsprechung aufgestellten allgemeinen Vorrang der innerbetrieblichen Klärung ausdrücklich fest und ermächtigt Arbeitnehmer nur ausnahmsweise, sich unmittelbar an die zuständigen Behörden zu wenden. Auf diese Weise kann unnötiger Belastungseifer des Mitarbeiters verhindert werden und es besteht die Möglichkeit der Eskalation nach § 612a Abs. 2 BGB (E). Intention des Gesetzgebers ist es zudem, mit der Vorschrift auch der Wirtschaft zu nutzen, da sie dazu beiträgt, interne Schäden (z. B. durch Korruption) und externe Schäden (z. B. durch Schadensersatzansprüche Dritter) in den Betrieben frühzeitig abzuwenden. Gleichzeitig werden Leistungsbereitschaft, Motivation und Loyalität der Arbeitnehmer gefördert, weil die innerbetriebliche Diskussion über Missstände im Betrieb ohne Sorge vor arbeitsrechtlichen Folgen geführt werden kann. Das Ansehen der Betriebe und Unternehmen wird positiv beeinflusst und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit am Markt verbessert.<sup>293</sup>

---

289 Dies haben die verschiedenen Vorfälle seit November 2005 in Zusammenhang mit überlagertem Fleisch oder aber im Krankenhaus- und Pflegesektor deutlich gemacht; vgl. Barth.

290 Vgl. Barth; Ausschussdrucksache 16(10)849 zur Anhörung Informantenschutz am 04.06.2008.

291 Beschluss v. 25.02.1987 – 1 BvR 1086/85 – NJW 1987, 1929 und vom 2.7.2001 -1 BvR 2049/00 - NJW 2001, 3474.

292 Urteil vom 3.7.2003 -2 AZR 235/02 – NZA 2004, 427.

293 Zu den Sanktionsrisiken des Whistleblowing de lege lata vgl. Koch, ZIS 2008, 502, 503.

Unklar bleibt jedoch bereits im Vorfeld des § 612a BGB (E), wie der dort verwendete Begriff der „zuständigen außerbetrieblichen Stelle“ zu verstehen ist. Adressaten dürfen allein Strafverfolgungsbehörden oder zuständige Aufsichtsbehörden sein, nicht aber Verbraucherorganisationen oder die Presse.<sup>294</sup> Bereits diese Einschränkung bietet Unternehmen im Falle von Falschbezeichnungen Schutz vor den Folgen negativer Publizität. Unentbehrlich erscheint zudem eine Einschränkung des Anzeigerechts auf betriebsbezogene Straftaten des Arbeitsgebers oder anderer Arbeitnehmer (§ 612a Abs. 2 Nr. 2 [E] BGB).<sup>295</sup> Letztlich ist zu erwägen, ob betriebsinterne Abhilfeversuche bei betriebsbezogenen Straftaten anderer Arbeitnehmer ausnahmslos als „unzumutbar“ (vgl. § 612a Abs. 2 [E] BGB) qualifiziert werden sollten, da diese Regelung das Bemühen um interne Regeleinhaltung konterkariert und zugleich die Effektivität unternehmenseigener Whistleblower-Schutzsysteme beeinträchtigt. Externes Whistleblowing erscheint nur dann schutzwürdig, wenn sich nach Inanspruchnahme bestehender interner Schutzsysteme Anhaltspunkte für fehlenden Verfolgungswillen ergeben.<sup>296</sup> Mit Inkrafttreten des § 612a BGB (E) würde sich die rechtliche Beurteilung von Whistleblowing wesentlich einfacher gestalten. Möglichen Hinweisgebern wäre die Angst vor nicht absehbaren arbeits- wie auch strafrechtlichen Risiken genommen. Der Preis für die geplante Vereinfachung ist allerdings hoch. Rechtssicherheit für Hinweisgeber würde mit der Entwertung unternehmensinterner Anstrengungen zur Regeleinhaltung bezahlt. So würde Querulanten oder Übelwollenden die Chance gewährt, den um Compliance bemühten Arbeitgeber übermäßig zu schaden. Anstelle mögliche Missstände mittels eines genauso umfangreichen wie auch undifferenzierten Anzeigerechts bekämpfen zu wollen, sollte das Augenmerk auf der Förderung und Weiterentwicklung betriebsinterner Whistleblower-Schutzprogramme liegen. Überzogene Erwartungen sind freilich auch hier nicht angebracht. Es wäre bereits ein Erfolg, wenn derartige Systeme vermehrt dazu beitragen könnten, Dunkelfelder zumindest geringfügig zu erhellen.<sup>297</sup>

#### **d) § 38 Abs. 2 Beamtenstatusgesetz (BeamtStG) – Durchbrechung der Verschwiegenheitspflicht**

Neben der dargestellten Pflicht des privaten Arbeitgebers, Hinweisgeber aus den Reihen der Arbeitnehmer nicht zu benachteiligen, wird auch die öffentliche Hand als Arbeitgeber ab dem 01.04.2009 den Beamten eine entsprechende Regelung zur Durchbrechung der Verschwiegenheitspflicht zur Verfügung stellen. Das Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz – BeamStG)<sup>298</sup> löst zum 1. April 2009 als Bundesgesetz zur Regelung der beamtenrechtlichen Stellung der Beamten der Länder und Kommunen das bisherige Beamtenrechtsrahmengesetz (BRRG) weitgehend ab.<sup>299</sup> Hinsichtlich der Verschwiegenheitspflicht des Beamten regelt § 38 Abs. 1 BeamStG,

---

294 Vgl. auch Rinck, Anhörung zum Informantenschutz, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Ausschussdrucksache, 16(10)850-J.

295 Vgl. Deiseroth, Anhörung zum Informantenschutz, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Ausschussdrucksache, 16(10)850-I.

296 Im Ergebnis auch Deiseroth, Anhörung zum Informantenschutz, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Ausschussdrucksache, 16(10)850-I, S. 15; Deutscher Anwaltverein, in: Anhörung zum Informantenschutz, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Ausschussdrucksache, 16(10)852, S. 6, mit folgendem Formulierungsvorschlag: „Bei Straftaten anderer Arbeitnehmer entfällt die Notwendigkeit eines vorherigen Verlangens nach Abhilfe nur, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Arbeitgeber die Straftaten billigt oder aus sonstigen Gründen eine innerbetriebliche Abhilfe nicht, nicht rechtzeitig oder nicht ausreichend erfolgen wird.“

297 So im Ergebnis auch Koch, ZIS 2008, 504, 505. Kritisch zum § 612 a BGB (E) Henkel, Personalführung 2008, 88. 298 BGBl. I S. 1010. BT-Drucksache 16/4027.

299 Ausnahme: Kapitel II und § 135 BRRG. Während das BRRG für die Landesgesetzgebung hinsichtlich der Rechtsstellung der genannten Beamten zum Teil sehr weit weitgehende und konkrete Vorgaben machte, beschränkt sich das Beamtenstatusgesetz entsprechend der geänderten Gesetzgebungszuständigkeit auf Grund der

dass Beamtinnen und Beamte über die ihnen bei oder bei Gelegenheit ihrer amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen dienstlichen Angelegenheiten Verschwiegenheit zu bewahren haben - auch über den Bereich eines Dienstherrn hinaus sowie nach Beendigung des Beamtenverhältnisses. Nach § 38 Abs. 2 BeamStG gilt Absatz 1 nicht, soweit

1. Mitteilungen im dienstlichen Verkehr geboten sind,
2. Tatsachen mitgeteilt werden, die offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen, oder
3. gegenüber der zuständigen obersten Dienstbehörde, einer Strafverfolgungsbehörde oder einer durch Landesrecht bestimmten weiteren Behörde oder außerdienstlichen Stelle ein durch Tatsachen begründeter Verdacht einer Korruptionsstraftat nach den §§ 331 bis 337 des Strafgesetzbuches angezeigt wird.

Im Übrigen bleiben die gesetzlich begründeten Pflichten, geplante Straftaten anzuzeigen und für die Erhaltung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung einzutreten, von Absatz 1 unberührt.<sup>300</sup> Die Regelung nimmt den Inhalt des § 39 Abs. 1 Satz 2 BRRG auf.<sup>301</sup> Die Ausnahme in Satz 1 Nr. 3 setzt Artikel 9 des Zivilrechtsübereinkommens über Korruption des Europarates vom 4. November 1999 um.<sup>302</sup> Dieses verpflichtet die Vertragsstaaten, in ihrem innerstaatlichen Recht dafür zu sorgen, dass Beschäftigte, die den zuständigen Personen oder Behörden in redlicher Absicht einen begründeten Korruptionsverdacht mitteilen, vor ungerechtfertigten Nachteilen geschützt werden. Die Verschwiegenheitspflicht gilt dementsprechend nicht, wenn die Beamtin oder der Beamte gegenüber der zuständigen obersten Dienstbehörde oder einer Strafverfolgungsbehörde einen durch Tatsachen begründeten Verdacht einer Korruptionsstraftat anzeigt.<sup>303</sup> Satz 2 stellt klar, dass die gesetzlich begründeten Pflichten, geplante strafbare Handlungen anzuzeigen (§ 138 StGB) und bei Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung für deren Erhaltung einzutreten, der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit vorgehen. Die Durchbrechung der Verschwiegenheitspflicht reicht in diesem Fall nur soweit, wie dies zur Erfüllung der Anzeigeverpflichtung erforderlich ist. In der Rechtsprechung ist wiederholt darauf hingewiesen worden, dass im Spannungsverhältnis zwischen der Verschwiegenheitspflicht der Beamten und der umfassenden Aufklärungspflicht des Gerichts im Rahmen des Strafverfahrens nur Nachteile von bedeutendem Gewicht geeignet sein können, die Versagung einer Aussagegenehmigung zu rechtfertigen. Diese sind teilweise dann als vorliegend anerkannt worden, wenn die Offenbarung des Dienstgeheimnisses dazu führen würde, dass die künftige Erfüllung der Aufgaben einer Behörde erschwert oder Leben, Gesundheit oder Freiheit von Personen gefährdet wären. Durch die gegenüber § 39 Abs. 3 BRRG neue Formulierung, dass nur „erhebliche“ Nachteile geeignet sein können, die Versagung einer Aussagegenehmigung zu rechtfertigen, soll entsprechend der höchstrichterlichen Rechtsprechung klargestellt werden, dass „einfache“ Nachteile nicht ausreichen. Aus Gründen der Fürsorgepflicht muss der Dienstherr Beamtinnen und Beamten

---

Föderalismusreform (Neuregelung in Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG) auf die Regelung der sogenannten Statusrechte und -pflichten der Beamten im Sinne von Art. 33 GG. Dazu gehören insbesondere die grundlegende Ausgestaltung des Beamtenverhältnisses als solches (§§ 33 ff BeamStG).

<sup>300</sup> Satz 1 entspricht inhaltlich § 39 Abs. 1 Satz 1 BRRG. Satz 2 nimmt die Regelung des § 124 BRRG auf.

<sup>301</sup> Aus Gründen der Übersichtlichkeit bilden die Ausnahmen vom Grundsatz des Absatzes 1 einen eigenen Absatz, BT-Drucksache 16/4027, 32.

<sup>302</sup> BT-Drucksache 16/4027, 32.

<sup>303</sup> Durch Landesrecht können weitere Behörden oder außerdienstliche Stellen bestimmt werden, an die Beamtinnen und Beamte sich wenden können, ohne gegen die Verschwiegenheitspflicht zu verstoßen. Als außerdienstliche Stellen kommen insbesondere Ombudsleute in Betracht, BT-Drucksache 16/4027, 32.

bei Versagung der Genehmigung Schutz vor den dadurch eintretenden Nachteilen oder einen entsprechenden Ausgleich gewähren.<sup>304</sup>

#### 4. Ergebnis

Neben der generell aus dem Verfassungsrecht sowie dem Polizei- und Ordnungsrecht entwickelten Schutzpflicht des Staates sind Fallkonstellationen denkbar und in der Praxis vorhanden, die eine spezielle Pflicht des Staates zum Schutz aussagebereiter und daher gefährdeter Zeugen begründen. Diese qualifizierte Schutzpflicht kann sich zum einen aus der Tatsache ergeben, dass der Staat durch sein Verhalten - nämlich durch die Auferlegung der allgemeinen Zeugenpflicht - Rechtsgüter des jeweils betroffenen Zeugen kausal gefährdet, zum anderen kann sie die Folge vorangegangener Vereinbarungen zwischen dem Staat und dem Zeugen bzw. vorangegangener - ausdrücklicher oder konkludenter - Zusagen staatlicher Organe an den Zeugen sein. Die qualifizierte staatliche Schutzpflicht zugunsten gefährdeter oder bedrohter Zeugen wirkt sich über Art. 1 Abs. 3, 20 Abs. 3 GG auf die Organe der Exekutive, Judikative und Legislative aus. Exekutive und Judikative werden durch die Zeugenschutzpflicht hauptsächlich hinsichtlich der Auslegung bestehender Ermessensspielräume beeinflusst. So wird im Bereich der Exekutive aufgrund der qualifizierten Schutzpflicht in der Regel das Entschließungsermessen und das Auswahlermessen zumindest in Ausnahmefällen auf Null reduziert. Dem gegenüber hat im Bereich der Judikative im Rahmen der Ermessensbetätigung stets eine Abwägung der widerstreitenden Interessen stattzufinden. Dies ist den dort möglicherweise entgegenstehenden, ebenfalls schutzwürdigen Interessen der Allgemeinheit an einer funktionierenden Strafrechtspflege und dem Interesse des Beschuldigten an einer möglichst ungehinderten Verteidigung geschuldet.<sup>305</sup> Daneben trifft auch im Einzelfall den Arbeitgeber die Pflicht, einen Zeugen (Whistleblower), der über betriebsinterne Missstände den Strafverfolgungsbehörden Auskunft gegeben hat, insbesondere vor zivilrechtlichen nachteiligen Folgen zu schützen: Aussagen eines Arbeitnehmers im Ermittlungsverfahren gegen seinen Arbeitgeber berechtigen diesen nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts nicht ohne weiteres zu einer Kündigung des Arbeitsverhältnisses. Gerade die Zeugenpflicht ist eine allgemeine Staatsbürgerpflicht. Mit diesen Pflichten im Rechtsstaat ist es nicht vereinbar, wenn derjenige, der sie erfüllt, dadurch zivilrechtliche Nachteile erleidet.

Die der Whistleblower-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts immanenten Unklarheiten haben in der nachfolgenden arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung seit 2001 eine uneinheitliche und teilweise widersprüchliche Handhabung dieses vom Bundesverfassungsgericht ausgesprochenen Benachteiligungsverbot nicht verhindern können. Der aus diesem Grund derzeit vom Gesetzgeber geplante „Whistleblower-Paragraph“ § 612a BGB (E) würde die rechtliche Beurteilung von Whistleblowing zwar wesentlich einfacher gestalten, lässt jedoch schon jetzt Fragen offen, die einer weiteren Klarstellung und Konkretisierung bedürfen. Im Bereich des öffentlichen Dienstrechts setzt ab dem 01.04.2009 § 38 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BeamtStG den Artikel 9 des Zivilrechtsübereinkommens über

---

304 BT-Drucksache 16/4027, 32. Kritisch dazu <http://www.whistleblower-net.de/blog/?p=323>: „Hier ist selbst der aus anderen Gründen durchaus kritikwürdige Vorschlag der Bundesministerien zu § 612a n.F. BGB viel weitergehend und bezieht sich auf alle Straftaten. Alles andere macht ja auch kaum Sinn, denn wieso soll der Beamte nur Korruptionsstraftaten anzeigen dürfen, wenn schon ein Blick auf die im Strafgesetzbuch (StGB) vorgesehenen Strafrahmen zeigt, dass der gleiche Bundesgesetzgeber dort die Wertungsentscheidung getroffen hat, dass viele andere Straftaten (§ 258a Abs. 1, § 263 Abs. 3 Nr. 4 i.V.m. Abs. 5 StGB) wesentlich schwerer wiegen, als jene der §§ 331 - 337 StGB. Soll der Beamte bei jenen wirklich auch zukünftig weiter schweigend zusehen müssen?“

305 Die Legislative ist dazu verpflichtet, durch die Schaffung entsprechender gesetzlicher Regelungen Vorkehrungen gegen die Verletzung der Individualrechtsgüter gefährdeter Zeugen zu treffen. In Betracht kommt hier zum einen die Inkraftsetzung von Befugnisnormen im Bereich des Strafverfahrensrechts und des Sicherheits- und Polizeirechts, zum anderen der Erlass von Rechtsnormen, die die Verletzung und Gefährdung verfassungsrechtlich geschützter Rechtsgüter verbieten bzw. strafrechtlich sanktionieren. Vgl. auch Sachs-Murswiek, 1996, Art. 2 RN 191.

Korruption des Europarates vom 4. November 1999 um. Dieses verpflichtet die Vertragsstaaten, in ihrem innerstaatlichen Recht dafür zu sorgen, dass Beschäftigte, die den zuständigen Personen oder Behörden in redlicher Absicht einen begründeten Korruptionsverdacht mitteilen, vor ungerechtfertigten Nachteilen geschützt werden.



### C. Zeugenschutz und Organisierte Kriminalität

Es hat sich gezeigt, dass der Zeugenbeweis, insbesondere die Zeugenaussage von Insidern wie Täterzeugen oder sonstigen Personen, die Zugang zum jeweiligen kriminellen Milieu haben,<sup>306</sup> eines der effektivsten Mittel beim Vorgehen gegen die organisierte Kriminalität ist. Die Regel des Schweigens gegenüber Außenstehenden, insbesondere gegenüber Instanzen des Staates bringt jedoch fundamentale Erfassungsschwierigkeiten mit sich. Klassische tatorientierte Ermittlungen, die auf Einzeldelikte oder allenfalls zusammenhängende Tatserien abstellen, sowie die üblicherweise auf bestimmte Personen bezogenen Strafverfolgungsmaßnahmen laufen hier, im Gegensatz zur Verfolgung einer Bande von Straftätern, sehr viel häufiger in Leere. Die doppelte Verortung der Beteiligten in der Illegalität wie auch der Legalität ist für Überlegungen zu einer effizienten und effektiven Kontrolle und Strafverfolgung entscheidend.<sup>307</sup> Im Allgemeinen wird daher der Aussage von Zeugen im Umfeld Organisierter Kriminalität eine besondere Bedeutung beigemessen, wobei Belastungszeugen im Umfeld Organisierter Kriminalität regelmäßig außerordentlich gefährdet sind.<sup>308</sup> Aufgrund der hierarchischen Gliederung<sup>309</sup> mit der unbedingten Gehorsamspflicht und der nahezu lückenlosen Abschottung nach außen ist die Aufklärung von Straftaten der Organisierten Kriminalität mittels Sachbeweis nur sehr schwer möglich.<sup>310</sup> Sach- oder Indizienbeweis sind entweder nicht vorhanden oder lassen keine Rückschlüsse auf die Hintermänner zu<sup>311</sup> - auch Maßnahmen der technischen Überwachung sind meist nur eingeschränkt erfolgreich.<sup>312</sup> Typische Delikte im Bereich der Organisierten Kriminalität belegen die Unverzichtbarkeit des Zeugenbeweises im Strafverfahren: Menschenhandel, Zwangsprostitution, Drogenhandel wie auch Schutzgelderpressungen. Daher sind hier gerade die Aussagen Tatbeteiligter für die Ermittlungsbehörden von enormer Bedeutung, da sie doch derart relevante Informationen über die jeweilige kriminelle Vereinigung versprechen, die anderweitig nicht zu erlangen wären. Der Hintergrund für diese Einschätzung besteht in der Annahme, dass es durch „Herausbrechen“ eines Zeugen aus einer Gruppierung oder gar Organisation gelingen kann, Einblicke in die Struktur der betreffenden Tätergruppe zu erlangen und damit zu einer besonders wirksamen Strafverfolgung beitragen zu können. Gleichzeitig wird es geradezu als ein Kennzeichen Organisierter Kriminalität angesehen, dass sich die jeweiligen Täter durch Einwirkung auf potentielle Zeugen gegen ihre Überführung und Verurteilung zu immunisieren versuchen.<sup>313</sup>

Im Zusammenhang mit Organisierter Kriminalität sind besonders zwei Personengruppen besonders gefährdet: zum einen die Aussteiger aus der organisiert kriminellen Szene, zum anderen Zeugen aus der Gruppe der mit den Strafverfolgungsbehörden zusammenarbeitenden oder ihr gar angehörigen Informanten, V-Leute oder Verdeckte Ermittler.<sup>314</sup> So kann eine Aussage dieser Personen als Zeugen aus verschiedenen Gründen problematisch sein: es drohen dem Zeugen einerseits die klassischen Gefahren, an Leib oder Leben geschädigt zu werden. Andererseits besteht die Gefahr, dass der Zeuge vom Beschuldigten oder anderen Angehörigen des Milieus erkannt und somit für seine weitere Verwendung wertlos wird. Dies hat in der Bundesrepublik als auch in anderen Ländern zur Herausbildung von speziellen Regeln über den Umgang mit gefährdeten Zeugen geführt, die mehrdimensional angelegt sind

---

306 Rebmann/Schnarr, NJW 1989, 1186; Soiné, NJW 1999, 3688.

307 Periodischer Sicherheitsbericht der Bundesregierung, 442.

308 Sielaff, Kriminalistik 1986, 58; Buggisch, 39 ff..

309 Jarvers/Kinzig, MschrKrim 2001, 439.

310 Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht der Bundesregierung, 442, 443; Weyand, 9 ff..

311 Schmitz, 22.

312 Soiné, Archiv für Kriminologie 1997, 172 ff..

313 Sielaff; Kriminalistik 1986, 58: „Überall dort, wo es Beschuldigungen oder Anklagen im Zusammenhang mit organisierter Kriminalität gibt, sind Belastungszeugen besonders gefährdet.“

314 Vgl. Hierzu insbesondere zur Abgrenzung H.II.

und häufig in Verfahren, in denen Organisierte Kriminalität vermutet wird, virulent werden. Diese Regeln werden zwar oft isoliert betrachtet, stehen aber dennoch in engem Zusammenhang miteinander. Sie erstrecken sich von allgemeinen Vorschriften zum Schutz von Zeugen über solche, die sich nur auf Zeugen oder Mitbeschuldigte beziehen, die selbst in das kriminelle Geschehen verwickelt sind, bis hin zu Zeugenschutzprogrammen, die wiederum beide Personengruppen betreffen können. Hierzulande bezieht man sich dabei immer wieder auf die vergleichbare Situationen beispielsweise des europäischen Auslandes. So wird etwa in Italien bei der Begründung der Notwendigkeit von sogenannten Kronzeugengesetzen eine Anleihe bei dem Phänomen der sogenannten „omertà“ italienischer mafiöser Vereinigungen gemacht, das, als allgemeines Zeichen Organisierter Kriminalität, eine erfolgreiche Strafverfolgung verhindern soll.<sup>315</sup> Darüber hinaus gibt es vermehrt in Deutschland geführte Strafverfahren, deren Ausgang auch von der Glaubwürdigkeit sogenannter italienischer „pentiti“ abhängt.<sup>316</sup>

## **I. Verfahren mit Organisierter Kriminalität und Zeugenbedrohung - Statistische Angaben**

Über Qualität und Quantität der Zeugenbedrohung empirische Angaben zu erhalten, gestaltet sich in der Praxis überaus schwierig, der Erhalt konkreten Zahlenmaterials darüber hinaus insbesondere aus dem Bereich der Zeugenbedrohung im Zusammenhang mit Organisierter Kriminalität nahezu unmöglich, da entsprechende Statistiken von den Landeskriminalämtern beziehungsweise dem Bundeskriminalamt speziell nicht erhoben werden. Die jüngsten Zahlen in diesem Zusammenhang beruhen auf der Auswertung einer schriftlichen Befragung von 143 Staatsanwälten aus Bayern, Sachsen, Hessen und Baden-Württemberg.<sup>317</sup> 64 davon (45 %) berichteten von insgesamt 150 Fällen von Zeugenbedrohung. Lediglich 41% dieser Sachverhalte ereigneten sich im tatsächlichen Zusammenhang mit typischen Deliktsbereichen der Organisierten Kriminalität, BTM-Delikte, Rotlichtkriminalität, Schlepperkriminalität, Waffenhandel sowie Schutzgelderpressung. Die Befragten selbst gaben in einem Drittel der von ihnen geschilderten Fälle an, es sei ein Bezug zur Organisierten Kriminalität vorhanden gewesen.<sup>318</sup> Bei den Repressionen, denen sich die Zeugen ausgesetzt sahen, handelte es sich regelmäßig um Drohungen. In den wenigsten Fällen kam es tatsächlich zur Anwendung von Gewalt gegen Sachen oder Personen. Im Bereich der Rotlichtkriminalität vermuteten die befragten Staatsanwälte 70% Zeugenbedrohung, in den Bereichen der Betäubungsmittelkriminalität und Schutzgelderpressung hingegen lediglich 60,8% beziehungsweise 16,9%. Während 9% der Staatsanwälte angaben, die Zeugenbedrohung komme im Bereich der Organisierten Kriminalität vermehrt vor, erklärten 43%, sie komme häufig vor. Lediglich 13% berichteten, Zeugenbedrohungen seien im genannten Bereich zumindest gelegentlich zu verzeichnen und ganze 3% verzeichneten tatsächlich eine eher seltene Bedrohung von Zeugen im Zusammenhang mit Organisierter Kriminalität.<sup>319</sup>

---

315 Insofern hierzu die Ausführungen der FDP in der Diskussion über die Verlängerung der Kronzeugenregelung in BT-Drucksache 14/2259, 3, dass es eines Anreizes von Seiten der Strafverfolgung bedürfe, „um aber die Mauer des Schweigens zu durchbrechen.“

316 So endete am 16.11.2000 vor dem Landgericht Konstanz ein Prozess gegen vier wegen Kokainhandels angeklagte italienische Gastronomen aus dem Raum Donaueschingen mit Freisprüchen, weil sich der Hauptbelastungszeuge, ein im italienischen Zeugenschutzprogramm befindlicher Pentito, bei seiner Aussage in Widersprüche verwickelt hatte. Jarvers/Kinzig, MschrKrim 2001, 439 m.w.N..

317 Buggisch, 49 ff.; Buggisch, MSchrKrim 2000, 152 f..

318 Buggisch, 49 ff.; da jedoch keine Aussage dazu getroffen wird, in welchen Bereichen die befragten Staatsanwälte tätig waren (immerhin 55%), bestehen hinsichtlich der methodischen Ergebnisse der Untersuchung Bedenken. Wenig aussagekräftig ist auch eine prozentuale Angabe der Deliktsfelder mit Zeugenbedrohung an allen genannten Bedrohungsfällen. Die Angabe eines Falles als solcher „mit OK-Bezug“ wurde von den Befragten getroffen, ohne dass eine Definition von „OK“ vorgegeben war.

319 Buggisch, 70, wonach 33% der befragten Staatsanwälte keinerlei Angaben machten.

Insgesamt konnte verzeichnet werden, dass OK-Staatsanwälte die Bedrohung von Zeugen regelmäßig als erheblicheres Problem einstufen, als ihre Kollegen aus den anderen Abteilungen.<sup>320</sup>

Darüber hinausgehendes Zahlenmaterial existiert nicht, da das Bundeskriminalamt für das Lagebild Organisierte Kriminalität keine Angaben darüber verzeichnet, in welchen Fällen Zeugen Repressalien ausgesetzt sind. Allerdings ist nach Angaben des Bundeskriminalamtes seit 1994 die Zahl der Verfahren aus dem Bereich der Organisierten Kriminalität, in denen Zeugenschutzmaßnahmen getroffen wurden, von 103 auf 59 Verfahren zurückgegangen – danach bis 2001 erneut leicht auf 68 angestiegen. Im Jahr 1999 verzeichnete man von 414 Fällen des Zeugenschutzes 293 (70,8%) aus dem Bereich der Organisierten Kriminalität.<sup>321</sup> Der Anteil der inhaftierten Zeugen im Zeugenschutzprogramm betrug in den Jahren 1995 bis 2000 jeweils rund 20%. Von den im Jahr 1999 abgeschlossenen 150 Zeugenschutzfällen dauerten 66 (44%) bis zu einem Jahr, weitere 44 (29,3%) bis zu drei Jahren, 25 (16,7%) bis zu fünf Jahre und 15 (10%) über fünf Jahre. Auf einen zu schützenden Zeugen kommt in diesem Zeitraum rund eine weitere in das Programm einzubeziehende Person – 1999 wurden bei 414 Zeugen 430 weitere Personen in den Zeugenschutz einbezogen. Seit 1999 verzichtet das Bundeskriminalamt aus Sicherheitsgründen darauf, die Zahl der geschützten Personen auszuweisen.

## II. Wesen und Definition Organisierter Kriminalität

Aufgrund der vielfältigen Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität ist es recht schwierig, eine abschließende Definition dafür zu finden. Gleichwohl ist es im Interesse eines gemeinsamen Verständnisses der Strafverfolgungsbehörden erforderlich, sich auf eine einheitliche Sprachregelung zu verständigen.<sup>322</sup> Seit der Begründung zum Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität (OrgKG) vom 15.07.1992<sup>323</sup> hat sich der deutsche Bundestag auf folgende auch für die Staatsanwaltschaften verbindliche Praxisdefinition verständigt.<sup>324</sup> „Unter Organisierter Kriminalität ist eine von (Macht- und ) Gewinnstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten (die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind) durch mehrere Beteiligte zu verstehen, die auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen oder unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder unter dem Bemühen, auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft Einfluss zu nehmen zusammenwirken.“

Der Begriff der Organisierten Kriminalität aus Sicht der Europäischen Union und der Vereinten Nationen geht noch darüber hinaus: nach der Definition im Jahresbericht 1997 über die organisierte Kriminalität in der Europäischen Union müssen, um von organisierter Kriminalität sprechen zu können, mindestens sechs der folgenden elf Merkmale gegeben sein:<sup>325</sup>

- Zusammenschluss von mehr als zwei Personen,
- von denen jede ihre zugewiesene Aufgabe erfüllt,

---

320 Buggisch, 71, Buggisch, MSchrKrim 2000. 152 f..

321 8. Lagebild Zeugenschutz Bundesrepublik 1999.

322 Steinke, Kriminalistik 1982, 78.

323 BT-Drucksache 12/989.

324 Vgl. RiStBV Anlage E Nr. 2; In Klammern: zwischenzeitliche Erweiterung der Definition durch die Praxis des LKA Nordrhein-Westfalen. Zur Historie der Entwicklung des Begriffs vgl. Soiné, Kriminalistik 2005, 410, 411 m.w.N..

325 6204/1/97 (ENFOPOL 35 REV 2) GD H II.

- auf längere oder unbegrenzte Dauer (Hinweis auf Stabilität und potentielle Dauerhaftigkeit),
- unter Anwendung bestimmter Formen von Disziplin und Kontrolle,
- wobei die Personen unter dem Verdacht der Begehung schwerer Straftaten,
- im internationalen Maßstab aktiv sind,
- Gewalt und andere Einschüchterungsmittel anwenden,
- gewerbliche oder gewerbeähnliche Strukturen verwenden,
- Geldwäsche betreiben,
- Einfluss auf die Politik, die Medien, die öffentliche Verwaltung, die Justizbehörden oder die Wirtschaft nehmen,
- durch das Streben nach Gewinn oder Macht motiviert sind.

Unabhängig von der Tatsache, wie man nun die Organisierte Kriminalität letztlich im Einzelnen definieren mag,<sup>326</sup> muss immer berücksichtigt werden, dass die Organisierte Kriminalität nicht als einheitliche (Verbrecher-)Organisation - möglicherweise i.S.v. § 18 Aktiengesetz (AktG) - zu verstehen ist. Vielmehr stellt sich die Organisierte Kriminalität zumindest in Europa als ein grenzüberschreitendes informelles Netz gegenseitiger Bekanntschaften von sogenannten Vollzeitkriminellen dar, die in Kleinstgruppen arbeiten.<sup>327</sup> Der globale Umsatz der Organisierten Kriminalität beläuft sich aufgrund des Dunkelfeldes nach Blindschätzungen auf 500 bis 1000 Milliarden Euro.<sup>328</sup>

### **III. Historische Entwicklung der Organisierten Kriminalität**

#### **1. Europäische Wurzeln**

Die europäischen Organisierten Kriminalität hat ihre Wurzeln im Bandeswesen des mittelalterlichen Italiens, aus dem sich die sich „klassische“ Mafia nebst ihren Abwandlungen der Camorra, der Sacra Corona Unita sowie der N´drangheta herausbildeten.<sup>329</sup> Die „Mafia“ findet zum ersten Mal im Jahre 1865 in der italienischen Amtssprache Erwähnung.<sup>330</sup> Die Erfolg des Begriffs „Mafia“ begann schon einige Jahre zuvor mit einem Bühnenstück: Giuseppe Rizzotto feierte mit „I mafiusi della Vicaria“ im Jahr 1862 sowohl in Sizilien als auch im übrigen Italien große Erfolge.<sup>331</sup> Das Schauspiel handelt von einer Organisation unter den Gefangenen im damals größten Gefängnis von Palermo (Vicaria), die das Gefängnis beherrschte, wobei im Dialekt Palermos der Begriff der Mafia die Begriffe „arrogant, eingebildet, aber auch selbstsicher, mutig, schön“ beschreibt.<sup>332</sup> Die Gegenposition, die Mafia sei bereits im 13. Jahrhundert bei der sogenannten sizilianischen Vesper in Erscheinung getreten,<sup>333</sup> sieht diese als eine Art von Selbsthilfeorganisation an, deren Anliegen es war, die Rechte der armen Bauern und Ihrer Familien zu vertreten und diesen den notwendigen Schutz

---

326 Wittkämper/Krevert/Kohl beschreiben die Organisierte Kriminalität mittels einer Indikatorenliste. Danach setzt OK voraus: Dauerhaftigkeit, Kontinuität, straffer Führungsstil, längeres planmäßiges und arbeitsteiliges Vorgehen, Betreiben von illegalen Geschäften, Nutzen von „Connections“, konspiratives Täterverhalten, ständiger Wechsel logistischer Mittel, flexible Verbrechentechnologie und Vielfalt in der Wahl der Verbrechensmethoden, Geldwäschehandlungen, Ausnutzen allgemeiner Infrastruktur, Internationalität und Mobilität, Zeugenbeeinträchtigungen, beste bzw. teuerste Anwälte, (gefälschtes) Entlastungsmaterial, Betreuung während der Haft, Ziel wirtschaftlicher und politischer Machtposition sowie totale Abschottung. A.A. Kinzig, 339, der die Indikatorenliste mangels Trennschärfe ablehnt.

327 Kerner, 16.

328 Thamm/Freiberg, 19 sprechen von geschätzten 700 Milliarden bis eine Billion Dollar.

329 Hartmann, Kriminalistik 2000, 645 ff..

330 Hess, 2 f..

331 Paoli, MschrKim 1999, 425; Hess, 2 f..

332 Vgl. Paoli, MschrKim 1999, 425 wonach für einige Zeitgenossen aus dem Süden Italiens die Mafia lediglich eine Verhaltensweisemutiger Männer war, die sich selbst zu helfen wussten. Vgl. zur umfassenden Etymologie und Begriffsgeschichte [http://de.wikipedia.org/wiki/Mafia#\\_note-0](http://de.wikipedia.org/wiki/Mafia#_note-0).

333 Schneider, Jura 1984, 170.

zu gewähren, der durch den Zerfall der seinerzeitigen sozialen Herrschaftsordnung nicht mehr gewährleistet werden konnte. Die geographische Lage Siziliens im äußersten Süden Italiens hatte zur Folge, dass die Regierung in Rom die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung nicht gewährleisten konnte. In der Folge nahmen die „Mafiosi“ vor Ort als Ersatz der Staatsgewalt die Macht an sich, um Recht und Ordnung aufrecht zu halten. In der Folge führte diese Ausübung faktisch privater Staatsgewalt zur Ausnutzung der Macht – Straftaten wie Diebstahl, Raub, Bestechung und Erpressung von Schutzgeld nahmen zu.<sup>334</sup> Vor der Verfolgung schützte seinerzeit wie heute das Gesetz des Schweigens, die sogenannte „Omertà“.<sup>335</sup> Seit Anbeginn der Existenz der Mafia ist Sizilien und damit die Hauptstadt Palermo der Mittelpunkt ihrer Aktivitäten. Die Eindämmung von Aktivitäten der Mafia gestaltet sich aufgrund der „Omertà“ sowie ihrer Verflechtung hinein in Politik und Wirtschaft als äußerst schwierig.<sup>336</sup> Als Nebenarm der Mafia hat sich seit ca. 1820 in Neapel die Camorra entwickelt.<sup>337</sup> Hintergrund war, anders als bei Gründung der Mafia, nicht ein Machtvakuum aufgrund fehlen staatlicher Gewalt vor Ort, sondern vielmehr die Zusammenrottung von Strafgefangenen in Neapel, um sich gegen die Willkür des Justizvollzugspersonals zur Wehr zu setzen. Ähnlich der sizilianischen Mafia beseitigt die Camorra Widerstand auch mittels Blutrache, die sogenannte „Vendetta“, politische Einflussnahme durch Drohungen, Wahlmanipulationen oder Gewalt. Das System Ihrer inneren Legitimation beruht in der Hauptsache auf zwei Werten: Ehre und Omertà.<sup>338</sup> Der Ehrenkodex verpflichtet dazu, sich gegen jeden Angriff oder jede Beleidigung ohne Inanspruchnahme von Behörden, Polizei oder Justiz zu wehren. Die Omertà hingegen verbietet die Zusammenarbeit mit staatlichen Autoritäten beispielsweise bei Ermittlungen. Die Omertà untersagt auch die Inanspruchnahme staatlicher Hilfe auch für den Fall, dass man selbst Opfer eines Verbrechens geworden ist.<sup>339</sup> Ehre und Omertà bilden ein normatives und rudimentäres System als Alternative zum Normensystem des Staates. Beide fördern die Akzeptanz der Organisierten Kriminalität gegenüber der lokalen Bevölkerung.<sup>340</sup>

## 2. Entwicklungen der Organisierten Kriminalität in den USA

Während die sizilianische Mafia bereits im 19. Jahrhundert mit den Einwanderern in die USA gelangte und sich zunächst lediglich auf die dort lebenden italienischen Immigranten beschränkte, erfuhr sie während der Prohibition in den Jahren 1919 bis 1933 einen enormen Zuwachs an Macht, da sie ihre Aktivitäten von der eigenen italienischen Volksgruppe auf Schwarzmarktgeschäfte mit illegaler Branntweinherstellung und dem Schmuggel von Alkohol ausdehnen konnte.<sup>341</sup> Nachdem der bekannteste Vertreter der Mafia, Al(phonse) Capone 1931 wegen Steuerhinterziehung zu 11 Jahren Freiheitsstrafe verurteilt wurde,<sup>342</sup> schlossen sich die verschiedenen Mafiagruppierungen zur US-Cosa Nostra zusammen.<sup>343</sup> Der Begriff des „organized crime“ erfuhr in den USA nach vereinzelter Verwendung zu Beginn des 20. Jahrhunderts einer erste Prägung durch die Berichte der Chicago Crime Commission in den

---

334 Hess, 2 ff.

335 Jarvers/Kinzig, MschrKrim 2001, 439 m.w.N..

336 Jarvers/Kinzig, MschrKrim 2001, 439 m.w.N..

337 Vgl. zu den breit gefächerten Erscheinungsform und den Verbindungen in Politik und Gesellschaft, Saviano, 11 ff.; weitergehend zur Mafia in Palermo Paoli, MschrKim 1999, 425.; Neue Osnabrücker Zeitung vom 10 April 2000; Süddeutsche Zeitung vom 13./14. April 2006, 10.

338 Paoli, MschrKim 1999, 428, 429.

339 Paoli, MschrKim 1999, 428, 429.

340 Paoli, MschrKim 1999, 428, 429.

341 Kerner, 321.

342 Andere Straftaten konnten ihm nicht nachgewiesen werden.

343 Vgl. Harnischmacher/Kelly, 37 ff. sowie von Lampe zu Begriff und Theorie der organisierten Kriminalität in den USA sowie zur neueren Entwicklung; 23, 27m.w.N..

1920er Jahren.<sup>344</sup> Kennzeichen schon für die damalige Verwendung des Begriffs war eine Analyse, die schon damals den Organisationsaspekt nicht in einer abgrenzbaren kriminellen Vereinigung sah, sondern in einem Zusammenwirken von Berufskriminellen, Geschäftsleuten, Politikern und korrupten Beamten.<sup>345</sup> Private Gewalt war zu einer Ware geworden, die man zur Durchsetzung verschiedener wirtschaftlicher und politischer Interessen kaufen konnte, kriminelle Dienstleistungen wurden von legalen Unternehmen bewusst in Anspruch genommen und bezahlt.<sup>346</sup> Nach 1945 dann wurde das Konzept der Mafia als einer landesweiten, zentral geführten kriminellen Organisation durch verschiedene Untersuchungskommissionen und Polizeiberichte geprägt. Dies erweckte den Eindruck einer formellen kriminellen Organisation, die man bis zu diesem Zeitpunkt so nicht kannte.<sup>347</sup> Mittlerweile wurde die Organisierte Kriminalität als bürokratische und funktional differenzierte Organisation mit eigener Gesetzgebung, Rechtsprechung Strafverfolgung, Finanzwesen, Produktion, Verkauf etc. beschrieben.<sup>348</sup> So wurden die mächtigsten Protagonisten in diesen mafiösen Netzwerken Geschäftsleute, Angehörige der Sicherheitskräfte und der Verwaltung, die die Aktivitäten der kriminellen Akteure, die sich unmittelbar mit Prostitution, Glücksspiel, Drogen etc. befassten, lenkten.<sup>349</sup> In den 1950er-Jahren konnte man zwei unterschiedliche Typen von Organisierter Kriminalität unterscheiden, das Unternehmens-Syndikat („enterprise syndicate“) sowie das Macht-Syndikat („powersyndicate“). Während die erste Form illegale Güter und Dienstleistungen produzierte und vermarktete, spezialisierte sich die zweite Form auf Erpressung und Gewaltanwendung. Dabei arbeiteten die Unternehmenssyndikate vorwiegend arbeitsteilig und zentralisiert, während dem gegenüber die Macht-Syndikate eher lose strukturiert und sehr anpassungsfähig waren.<sup>350</sup> In den 1960er-Jahren konnte man sodann feststellen, dass es sich bei der Organisierten Kriminalität um unternehmerische Aktivitäten handelte, die den annähernd selben Gesetzmäßigkeiten unterlagen, wie legale Unternehmen.<sup>351</sup> Die Macht der Mafia wurde in den 1980er und 1990er Jahren teilweise gebrochen, was auch an der Einführung des "Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act" (RICO) (Gesetz gegen erpresserische Beeinflussung und korrupte Organisationen) von 1970 lag.<sup>352</sup> Dieses Gesetz, welches den Bundesbehörden eine wichtige Waffe in der Abwehr der Mafia in die Hand gab, ermöglicht es Bundesstaatsanwälten, Klage zu erheben, wenn eine Person in Verdacht steht, einer kriminellen Organisation anzugehören. Dies kann der Fall sein, wenn der Angeklagte innerhalb von zehn Jahren zwei von insgesamt 35 definierten Straftaten mit demselben Ziel oder Resultat begangen hat. Bei der Abwehr des Organisierten Verbrechens tat sich besonders der Distriktstaatsanwalt und spätere Oberbürgermeister von New York City, Rudolph Giuliani, hervor. Die Strafverfolgung feierte große Medienerfolge, darunter die Verurteilung des New Yorker Bosses John Gotti, sowie von drei weiteren Bossen der fünf New Yorker Familien. Der Kodex der Omertà, der Schweigepflicht, befindet sich bereits seit den 1960er

---

344 Vgl. Lampe, 23, 27 m.w.N.; die Chicago Crime Commission wurde 1919 als privat finanzierte Vereinigung von Geschäftsleuten, Anwälten und Akademikern gegründet, um durch statistische Untersuchungen und Öffentlichkeitsarbeit zu einer Verbesserung des Strafjustizsystems in Chicago beizutragen.

345 Lampe, 30 ff..

346 Vgl. Landesco, 141 ff..

347 Lampe, 51 ff., 73 f..

348 Cressey, 166, 245, wonach die Funktionsbereiche Gesetzgebung und Rechtsprechung nur analytisch zu verstehen sind. Danach gebe es keine Gewaltenteilung, sondern das letzte Wort habe stets der Boss, der weder an Gesetze, noch an Präjudizien gebunden sei. Zudem sei die bürokratische Organisation der Mafia nicht im klassischen Sinne zu verstehen, sondern im Sinne „kreativer Bürokratien“, die nicht im Normenvollzug, sondern flexibel am Erfolg orientiert seien. Solche Bürokratien seien auch in Architekturbüros oder Universitäten üblich.

349 Vgl. Lymann/Potter, 49.

350 Vgl. Lymann/Potter, 50.

351 Sellin, 13.

352 Ratzel/Brisach/Soiné, Kriminalistik 2001, 533 ff. m.w.N..

Jahren, beginnend mit dem ersten Zeugen aus den Reihen der amerikanischen Mafia, Joe Valachi, in Auflösung. Die sizilianischen Traditionen geraten in Vergessenheit. Viele hochrangige Überläufer sagten gegen ihre Komplizen aus. Allerdings könnte die Mafia dadurch, dass sich die Aufmerksamkeit des FBI seit 2001 vor allem auf die Verfolgung von Terroristen gelenkt hat, wieder Aufwind bekommen.<sup>353</sup>

### **3. Entwicklungen der Organisierten Kriminalität in Asien und Osteuropa**

#### **a) Japan**

Die japanische Yakuza<sup>354</sup> ist eine japanische kriminelle Organisation mit einigen hundert Jahren Geschichte, die in verschiedene rivalisierende kumi (Banden) eingeteilt und von der ausländischen Presse manchmal auch zusammenfassend als „japanische Mafia“ bezeichnet wird. Als eine bevorzugte Bastion im westlichen Ausland gelten Hawaii und San Francisco auf dem U.S. amerikanischen Festland. Doch sind besonders aus den frühen 1990er Jahre auch Yakuza Aktivitäten in New York und Australien zu beobachten gewesen. Als Bastion in Europa gelten Amsterdam und Paris.<sup>355</sup> Seit 1993 ist in Japan allein die Angehörigkeit zu einem kumi strafbar, was die moderne Yakuza in einigen Teilen des Landes immer mehr zur Arbeit im Untergrund zwingt. Auch wenn sich in den letzten Jahren die vormals enge Beziehung zur Polizei und ihr allgemeines gesellschaftliches Ansehen verschlechtert haben, bilden die Yakuza nach wie vor eine sehr einflussreiche Gemeinschaft innerhalb der japanischen Gesellschaft und haben ihren Einfluss vor allem im Banken und Immobiliengeschäft festigen können. Die patriarchalische Führungsfigur in einem Yakuza-Netzwerk ist der Oyabun (japanisch für „Vater“).<sup>356</sup> Er entspricht in etwa dem „Paten“ im Mafia-Milieu. Einem Oyabun gegenüber ist sein Untergebener zu absoluten Gehorsam verpflichtet. Unter Yakuza gilt ein Oyabun auch als „Einer, der über den Wolken lebt“. Eine Metapher, die von westlichen Experten, als Synonym für Unantastbarkeit interpretiert wird. Als zweitniederes Glied innerhalb der Hierarchie gelten die „kobun“, die Söhne. Yakuza pflegen ein aufwändiges Aufnahme ritual, bei welchem traditionelle Kleidung getragen wird und bei dem der zukünftige kobun seinem Oyabun Treue und Loyalität bis in den Tod zu schwören hat.<sup>357</sup> Seit dem 17. Jahrhundert bestand die Yakuza fast ausnahmslos aus Menschen von „niederer Geburt“, denen nicht viel anderes übrig, als sich der Yakuza anzuschließen. Die moderne Yakuza hat ihren Wirkungskreis bis hin zur Einflussnahme auf Finanzmärkte und politische Korruption ausgedehnt. Sie hat auch bereits versucht, Einfluss auf politische Wahlen zu nehmen, indem Kandidaten zunächst finanziell oder mit „Dienstleistungen“ unterstützt wurden, in der Absicht, sie nach der Wahl durch Erpressung zu kontrollieren. Daneben betreibt die Yakuza weiterhin auch „traditionelle“ Mafia-Aktivitäten, wie Drogenhandel, Prostitution, Menschenhandel, illegales Glücksspiel, oder Schutzgelderpressung, die beispielsweise bei vielen Restaurants verdeckt über den Wäscheservice der japanischen Erfrischungstücher, Oshibori genannt, abläuft. Selbst in Japan verschwimmen die Begriffe, welche organisierte Kriminalität beschreiben. Offizielle japanische Stellen benutzen den Ausdruck Boryokudan (gewalttätige Gruppen) für die Organisation der Yakuza.<sup>358</sup> Der weitaus größte Teil der alltäglichen, legalen Geschäfte wie die Kreditvergabe oder Arbeitskräftevermittlung, als auch der illegalen wie Prostitution, Glücksspiel oder Drogenhandel läuft jedoch noch friedlich ab. Gleichwohl scheint es immer

---

353 [http://de.wikipedia.org/wiki/Cosa\\_Nostra](http://de.wikipedia.org/wiki/Cosa_Nostra).

354 Harnischmacher; Kriminalistik 2004, 24 ff.. Ya-Ku-Za ist eigentlich die dialektale Aussprache einer Zahlenkombination 8-9-3, welche bei dem japanischen Kartenspiel Hanafuda (ähnlich dem Black Jack) als völlig wertlos gilt. So sehen sich auch die Yakuza mit einem gewissen Stolz als die „Wertlosen“ der Gesellschaft.

355 Harnischmacher; Kriminalistik 2004, 24 ff..

356 Vgl. hierzu Harnischmacher; Kriminalistik 2004, 24 ff..

357 Harnischmacher; Kriminalistik 2004, 24 ff..

358 Harnischmacher; Kriminalistik 2004, 24 ff..

mehr jüngere Yakuza zu geben, die nicht mehr bereit sind, sich an die traditionellen Normen und Regeln halten zu wollen. Ein Beleg dafür, ist die zunehmende Gewaltbereitschaft unter Einsatz von Schusswaffen. Es werden auch immer öfter unbeteiligte Bürger Opfer dieser Schiessereien, zu früheren Zeiten eher selten und verpönt. Yakuza verwenden seit hunderten von Jahren großflächige Tätowierungen als Ausdruck der Gruppenzugehörigkeit, aber auch um sich als ranghöheres Individuum zu kennzeichnen. Bis heute noch sind Tätowierungen in Japan direkt mit den Yakuza assoziiert, weshalb Tätowierten der Zutritt zu öffentlichen Badeanstalten meist untersagt ist. Begeht ein Angehöriger der Yakuza einen Fehler, welcher zu einem Gesichtverlust führt, so kann er diesen tilgen, indem er sich ein Fingerglied mit einem Tantō und einem Hammer oder einem speziellen Schwert abtrennt. In der Regel wird mit der linken Hand und mit dem ersten Glied des kleinen Fingers begonnen. Dieses Ritual stammt ebenfalls noch aus der Zeit der Samurai. Mit jedem verlorenen Fingerglied lag das Schwert schlechter in der Hand - und mit dem Verlust der letzten Fingerkuppe war das Führen eines Schwertes nicht mehr möglich. Altgedienten Yakuza fehlen deshalb oft einige Fingerkuppen, die sie mit Fingerprothesen ersetzen, um in der Öffentlichkeit nicht sofort als Kriminelle erkannt zu werden.

#### **b) Russen-Mafia**

Die mittlerweile spätestens seit dem Fall der DDR auch auf dem Gebiet der Bundesrepublik tätige Russenmafia rekrutiert sich aus sämtlichen Volksgruppen der GUS-Staaten.<sup>359</sup> Schon in den 1950er-Jahren werden erste Erscheinungsformen der russischen Mafia verzeichnet,<sup>360</sup> deren beschleunigte Ausdehnung und Erstarkung sich jedoch erst mit der Liberalisierung der Wirtschaft unter Gorbatschow vollzog.<sup>361</sup> Russische Gruppen der Organisierten Kriminalität operieren vorwiegend auf den Gebieten des Waffen-, Menschen- und Drogenhandels, der Prostitution, Erpressung, Autoschieberei sowie der Geldwäsche, des Betruges bzw. Wirtschaftsstraftaten im Allgemeinen.<sup>362</sup> Bereits ab 1985 entstanden in der damaligen Sowjetunion kleine, voneinander unabhängige agierende Diebes- und Schutzgelderpresserbanden, die ab 1990 sodann als ständig wachsende und expandierende kriminelle Organisationen das Land unter sich aufteilten und sich zudem auch im Ausland etablierten.<sup>363</sup> Der Hauptteil der illegalen Aktivitäten findet sich mittlerweile nicht mehr im Bereich Drogenhandel oder eingangs genannter Deliktsbereiche. Begünstigt durch die politische und wirtschaftliche Entwicklung, hat sich die organisierte Kriminalität weit in den Bereich der legalen Wirtschaft ausbreiten können. Sie ist neben einem signifikanten Anteil sowohl im Bankensektor wie bei Unternehmen auch im hoch gewinnträchtigen Exportmarkt der russischen Rohstoffe involviert.<sup>364</sup> Zur Struktur der kriminellen Organisationen in Russland gibt es äußert verschiedene Darstellungen. Nach einem allgemeinen Schema, das in etwa den meisten der großen Gruppen entspricht, gibt es einen oder mehrere Führungspersonen, mit guten Verbindungen in die höchsten Ebenen von Finanz, Wirtschaft und Politik. Darunter stehen verschiedene untergeordnete Leiter, die sich strategisch, wirtschaftsanalytisch und nachrichtendienstlich betätigen. Diese Gruppen auf unterster Ebene sind als Sicherheitsmaßnahme strikt getrennt, um den Kontakt zwischen ihnen und so die Identifizierung der gesamten Organisation zu verhindern. Je ein "pakhan" kontrolliert vier kriminelle Zellen durch Mittelsmänner (brigadier). Diese wiederum werden vom pakhan durch je zwei Spione überwacht, die ihre Loyalität und Selbstbeschränkung sicherstellen. Die einzelnen Zellen spezialisieren sich auf verschiedene kriminelle Aktivitäten, wie etwa

---

359 Flormann, Der Kriminalist 1994, 411; Roth, Kriminologie 2000, 725.

360 Roth, Kriminologie 2000, 728.

361 Stümper, Kriminalistik 1998, 191 ff..

362 Roth, Kriminalistik 2000, 728, 730; Weitemeier, Kriminalistik 1999, 653.

363 Lammich, Kriminalistik 1997, 783 ff..

364 Lammich, Kriminalistik 1997, 784.; Roth, Kriminalistik 2000, 728, 730



Drogenhandel, Prostitution, politische Kontaktpflege und die Eintreibung von Schutzzöllen.<sup>365</sup> Die russische Gesetzgebung selber ist im Bereich der illegalen Drogen mit dem neuen Strafgesetzbuch von 1997 deutlich verschärft worden. Die Geldwäsche wurde als Straftatbestand eingeführt, was sich in der Abwehr der Drogenkriminalität als am bedeutsamsten erweisen dürfte. Insgesamt ist der gesetzliche Rahmen im Bezug auf die Abwehr der Drogenkriminalität nun aber auf einem quasi internationalen Standard. Die internationale Zusammenarbeit richtet sich besonders auf rechtliche Fragen und Grenzkontrollmaßnahmen. Hierzu werden auch im Rahmen etwa einer U.S. – Russland Partnerschaft und auch von der EU im Rahmen der TACIS Programme<sup>366</sup> Mittel bereitgestellt und Know how- transferiert. Die Kooperationen im Bereich der Prävention und Therapie werden hauptsächlich von der UNAIDS bzw. unter ihrem Dach von privaten Akteuren getragen.<sup>367</sup> Fraglich ist jedoch, wie sich die kriminalpolitische Situation in Russland weiter entwickeln wird. Nach der Wahl Putins am 14. März 2000 zum Präsidenten hatte dieser am 08. Juli 2000 den Parlamentsabgeordneten erklärt, die größten Hindernisse für Wirtschaftsreformen seien hohe Steuern, die Willkür der Bürokraten und der Anstieg der Kriminalität.<sup>368</sup> Gleichwohl berichtet das manager-magazin in der Ausgabe vom 14. Mai 2003: „Die in Frankfurt börsennotierte Sankt Petersburg Immobilien und Beteiligungs AG (SPAG) soll Millionen für die Russen-Mafia gewaschen haben. Der russische Präsident Putin saß über sieben Jahre lang im Beirat des hessischen Unternehmens.“<sup>369</sup>

#### **4. Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität in der Bundesrepublik**

Zum Unternehmenskonzept der organisierten Kriminalität in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung hat Hartmann ausführlich Stellung genommen und Folgerungen aus der dargelegten Entwicklung für die Diskussion in Deutschland gezogen.<sup>370</sup> So zeigt sich, dass nicht nur ein einziges Unternehmenskonzept der Mafia existiert, sondern eine ganze Reihe einschlägiger Ansätze, die sich je nach Standpunkt ergänzen oder aber widersprechen. Ökonomische Theorien und Untersuchungen zur Mafia und organisierten Kriminalität entstanden sowohl in Italien als auch in den USA in Opposition zu Konzepten, die in der Polizei verbreitet waren.<sup>371</sup> Organisierte Kriminalität ist nunmehr seit vielen Jahren auch in

---

365 Beyer, <http://www.weltpolitik.net/print/1520.html>; Lammich, *Kriminalistik* 1997, 786;

366 Die Beziehungen der EU mit den Ländern Osteuropas und Zentralasiens (EECA, Eastern Europe and Central Asia) wurden seit 1991 durch ein Programm der technischen Hilfe - genannt TACIS (Technical Aid to the Commonwealth of Independent States) - unterstützt. Das Programm befördert den Prozess des Übergangs zur Marktwirtschaft und der Demokratisierung der Gesellschaft in den EECA Ländern. In den ersten acht Jahren seines Funktionierens flossen insgesamt 4,226 Milliarden Euro in die Finanzierung von Projekten. Eine im Januar 2000 bestätigte EU-Verordnung eröffnete eine neue Phase der Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und den Partnerländern Osteuropas und Zentralasiens; [http://ec.europa.eu/external\\_relations/ceeca/tacis/](http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/tacis/).

367 Beyer, <http://www.weltpolitik.net/print/1520.html>.

368 Fruchtmann/Pleines, 11.

369 v. Frenzt, Nölting, <http://www.manager-magazin.de/geld/artikel/0,2828,248494,00.html>.

370 Hartmann, *Kriminalistik* 2000, 642 ff. liefert einen Beitrag zur Diskussion um die Definition der organisierten Kriminalität. Der Verfasser spricht dazu beispielhaft den Rückgriff an auf die Begriffe Geheimgesellschaft, Syndikat und Netzwerk; seine Untersuchung gilt dem Ansatz einer Begriffsbestimmung in einem Vergleich mit Wirtschaftsunternehmen. Er weist zunächst, bis in das 19. Jahrhundert zurückgehend, nach, dass die Heranziehung des Unternehmenskonzepts zur Erfassung organisierter Kriminalität nicht neu ist. Dem folgt eine Untersuchung der Frage, warum das Unternehmenskonzept, bei dem eine Übernahme der Vorstellungen in den USA für Deutschland erörtert wird, erst jetzt "zum Schlüsselbegriff" in den USA wurde. Hartmann beantwortet diese Frage unter Darlegung der Prägung der US-amerikanischen Vorstellungen durch die Befassung mit der Mafia in einer (wie er anmerkt, nicht auf Vollständigkeit, sondern auf den Bezug zum Unternehmenskonzept ausgerichteten) Untersuchung wissenschaftlicher Arbeiten zur Erklärung und Beschreibung der Mafia durch italienische Autoren, auch hier bis ins 19. Jahrhundert zurückgehend, sowie durch US-amerikanische Autoren seit den 20er Jahren. Verfasser zieht Folgerungen aus der dargelegten Entwicklung für die Diskussion in Deutschland.

371 Hartmann, *Kriminalistik* 2000, 648. m.w.N..

der Bundesrepublik ein Dauerphänomen.<sup>372</sup> So bestätigte das Bundeskriminalamt, dass seit den 1980er Jahren bekannt sei, dass Angehörige von Mafia-Organisationen Deutschland als Rückzugsraum nutzten. Damit wollten sie Auseinandersetzungen mit anderen Clans aus dem Weg gehen oder vor den italienischen Strafverfolgern flüchten. Rivalisierende Mafia-Clans hätten aber gewalttätige Konflikte in der Vergangenheit nahezu ausschließlich in Italien ausgetragen.<sup>373</sup> In Deutschland gibt es bislang nur wenige empirische Forschungen. Sie reichen nicht aus, um ein in allen Dimensionen auch Kritiker überzeugendes Bild von Organisierter Kriminalität zu zeichnen. Es darf jedoch als gesichert gelten, dass es ausgedehnte Netzwerkkriminalität gibt, die von professionell organisierten Straftätern gesteuert wird und genuin grenzüberschreitend ausgerichtet ist. Auch wird man mit hoher Wahrscheinlichkeit annehmen müssen, dass Organisationen nach Art der (sizilianischen) Cosa Nostra Verbindungen nach Deutschland pflegen und sich inzwischen eigene Aktionsfelder erschlossen haben. Die bislang (vor allem aus Anlass von Ermittlungsverfahren) gewonnenen Indizien fügen sich allerdings noch keineswegs zu einem vollständigen Mosaik zusammen.<sup>374</sup>

Die in die Lageberichte Organisierte Kriminalität des Bundeskriminalamtes einbezogenen Ermittlungsverfahren belegen anschaulich und eindrücklich, welch ausgeprägten Grad an Professionalisierung und Internationalisierung die verschiedensten Tätergruppierungen inzwischen auch in Deutschland erreicht haben. Jedoch kann keine Rede davon sein, dass die Mafia (welchen Ursprungs auch immer) in Deutschland bereits so etwas wie eine Parallelgesellschaft errichtet habe und die Fundamente von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft direkt bedrohe. Detaillierte Analysen erfordern für die kommenden Jahre eine Verfeinerung der Konzepte und Instrumente, die von den Ermittlungsbehörden eingesetzt werden. Aus der Sicht der zentralen Auswertung der Praxisbefunde im Bundeskriminalamt wird die bisher noch überwiegend deliktsbezogene Ausrichtung der Strafverfolgung bei Polizei und Justiz dem Phänomen OK im Kern nicht gerecht.<sup>375</sup> Durch Ermittlung und Bestrafung einzelner Delikte und einzelner Straftäter werden organisierte Gruppierungen in der Regel nur wenig beeinträchtigt. Von daher betrachtet gilt es nach Meinung des Bundeskriminalamtes zwangsläufig, die bisher dominierende Perspektive zu ändern: Der Gefahr für die Gesellschaft sollte besser als derzeit möglich begegnet werden, und zwar durch eine ganzheitliche Wahrnehmung Organisierter Kriminalität im Sinne des so bezeichneten Unternehmensansatzes, wozu die Fokussierung der Analysen auf die Strukturen und die Logistik gehört.<sup>376</sup> Folgende Maßnahmen werden seitens der Bundesregierung durch den am 15. November 2006 vorgelegten Bericht über die Sicherheitslage in Deutschland, dem so genannten „Zweiten Periodischen Sicherheitsbericht (2. PSB)“ für die nahe Zukunft erwogen, sind aber noch nicht abschließend formuliert:<sup>377</sup>

- Verbesserung der Erkenntnislage durch qualitative Ergänzungen der Lagedarstellung und Umsetzung neuer strategischer Auswertansätze. Hierbei kommt der

---

372 Koch/Poerting/Störzer, Kriminalistik 1997, 2; zu den gesetzlichen Strategien der letzten Jahre zur Linderung der Organisierten Kriminalität vgl. OrgKG (Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität) vom 15. Juli 1992, BGBl. I, 1302 ff.; Geldwäschegesetz (Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten) vom 25. Oktober 1993, BGBl. I, 1770 ff.; Verbrechensbekämpfungsgesetz (Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozessordnung und anderer Gesetze) vom 28. Oktober 1994, BGBl. I, 3186 ff.; Gesetz zur Bekämpfung der Korruption vom 13. August 1997, BGBl. I, 2038; Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität (OKVBG), 09. Mai 1998, BGBl. I, 845; zum Verfahrensablauf vgl. Kinzig 335 ff..

373 <http://www.n-tv.de/840348.html>.

374 Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht der Bundesregierung, 482, 483.

375 Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht der Bundesregierung, 482, 483.

376 Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht der Bundesregierung, 482, 483.

377 Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht der Bundesregierung, 482, 483.

Durchführung von Risikoanalysen besondere Bedeutung zu, und zwar für die Erweiterung der Auswerteperspektiven auf die sich abzeichnenden zukünftigen Entwicklungen.

- Intensivierung so genannter operativer Auswertungen mit dem Ziel, Strukturen organisierter Tätergruppen zur Vorbereitung der Einleitung entsprechender OK-Ermittlungsverfahren aufzuhellen; hierbei wird eine engere und frühzeitige Kooperation der Polizei mit spezialisierten OK-Staatsanwaltschaften angestrebt.
- Durchführung von so genannten Strukturermittlungsverfahren, die auf Erkenntnissen der operativen Auswertung aufbauen. Dem Unternehmensansatz folgend liegt deren Ziel darin, die kriminellen Organisationen im Zentrum zu treffen und damit aufzulösen sowie auch eine effektive Bestrafung der Hintermänner zu erreichen. Weitere unabhängige wissenschaftliche Forschungen, auch zur Evaluation der Erfolge und Grenzen sich verstärkender europäischer Kooperations- und Koordinationsmaßnahmen, erscheinen nach Ansicht der Bundesregierung unerlässlich.

Bei einem der schwersten Verbrechen der deutschen Kriminalgeschichte sind in der Nacht zum 15. August 2007 in Duisburg aufgrund einer Fehde zwischen zwei Mafia-Clans aus Süditalien sechs Männer erschossen worden. Bei den Opfern handelte es sich nach Angaben der Polizei um Italiener im Alter zwischen 16 und 39 Jahren.<sup>378</sup>

#### **IV. Ergebnis**

Typische Delikte im Bereich der Organisierten Kriminalität belegen die Unverzichtbarkeit des Zeugenbeweises im Strafverfahren: Menschenhandel, Zwangsprostitution, Drogenhandel wie auch Schutzgelderpressungen. Sach- oder Indizienbeweis fehlen bei dieser Art von Delikten in der Regel völlig, zumindest wird zur Stützung des Indizienbeweises der Zeugenbeweis unentbehrlich sein.<sup>379</sup> Ferner ist aufgrund der inhärenten Abgrenzung und Abschottung der Organisierten Kriminalität nach außen mit gängigen Ermittlungsmethoden in der Regel nicht viel zu erreichen<sup>380</sup> Auch Maßnahmen der technischen Überwachung sind meist nur eingeschränkt erfolgreich.<sup>381</sup> Es hat sich jedoch gezeigt, dass der Zeugenbeweis, insbesondere die Zeugenaussage von Insidern wie Täterzeugen oder sonstigen Personen, die Zugang zum jeweiligen kriminellen Milieu haben,<sup>382</sup> eines der effektivsten Mittel beim Vorgehen gegen die organisierte Kriminalität ist. Die harte Beweissituation im Bereich der Organisierten Kriminalität führte inzwischen auch in hierzulande zu der Einsicht, dass der Zeugenbeweis unverzichtbares Mittel zur Abwehr von Kriminalität ist. Im Kampf gegen das Organisierte Verbrechen sind Zeugen oftmals die einzigen persönlichen Beweismittel, die im Strafprozess aufgrund ihrer Nähe zu Tatplanung und Tatausführung Angaben über Organisations- und Täterstrukturen sowie deren Hintermänner machen können; denn aufgrund fortschreitender Professionalisierung der Straftäter lassen sich Sachbeweise häufig nur unzureichend führen.<sup>383</sup> Das Absehen von gerichtlicher oder außergerichtlicher Vernehmung gefährdeter oder bedrohter Zeugen würde in vielen Fällen eine Sachverhaltsaufklärung unmöglich machen. Der Zeuge bleibt insbesondere in Deliktsbereichen Organisierter Kriminalität die einzig brauchbare Waffe für die Sachverhaltsaufklärung und damit für eine wirksame Strafverfolgung. Die Schaffung effizienter Möglichkeiten des Zeugenschutzes muss unter kriminalistischen Erwägungen ein zentrales kriminalpolitisches Anliegen sein. Nur, wenn auf die Bedürfnisse und Interessen der Zeugen hinlänglich Rücksicht genommen wird, kann man

---

378 Der Tagesspiegel, 17.08.2007.

379 Schmitz, 22.

380 Jarvers/Kinzig, MschrKrim 2001, 439.

381 Soiné, Archiv für Kriminologie 1997, 172 ff..

382 Rebmann/Schnarr, NJW 1989, 1186; Soiné, NJW 1999, 3688.

383 Soine/Soukup, ZRP 1994, 466.

die generelle Bereitschaft zur Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden und zur Zeugenaussage im Ermittlungs- und Hauptverfahren stärken.<sup>384</sup> Speziell Aussagen von Täterzeugen aus dem Umfeld der Organisierten Kriminalität wird man in einer Vielzahl von Fällen erst erlangen können, wenn man diese durchgreifend vor einer Gefährdung oder Beeinflussung schützt.<sup>385</sup>

---

384 Diese Bereitschaft ist zum Teil ohnehin nur sehr eingeschränkt vorhanden, vgl. Göppinger, 602.

385 Lenhard, Kriminalistik 1991, 227.

## **D. Beispiele des Zeugenschutzes aus der Praxis**

### **I. Statistische Angaben über Zeugenschutzfälle**

Konkrete Angaben zu Anzahl und Einzelheiten von Zeugenschutzfällen werden seitens des Bundeskriminalamtes oder den Landesinnenministerien nicht mehr veröffentlicht. Um das mosaikartige Zusammentragen von Informationen zu verhindern, werden alle Maßnahmen oder Berichte, die im Zusammenhang mit dem Zeugenschutz stehen, eingestuft und daher behördlicherseits nicht weiter gegeben.<sup>386</sup> Lediglich die nachfolgend genannten Angaben waren im Rahmen der Recherchen frei verfügbar:<sup>387</sup>

#### **1. Fallzahlen**

Zeugenschutzfälle im Jahr 2006	330
Übertragung aus 2005	266
Neue Fälle	64
Abgeschlossene Fälle	55

#### **2. Deliktsbereiche**

Organisierte Kriminalität	262
Staatsschutzdelikte	10
Andere schwere Delikte	58

#### **3. Geschützte Zeugen**

Zeugen (gesamt)	330
Männlich	229
Weiblich	101
Miteinbezogene Personen	324
Staatsangehörigkeit deutsch	154
Staatsangehörigkeit nichtdeutsch	176

## **II. Kosten und Personalaufwand im Zusammenhang mit Zeugenschutz**

### **1. Haushaltspläne einzelner Länder**

Insbesondere hinsichtlich der Frage nach Kosten und Personalaufwand im Rahmen des Zeugenschutzes finden sich aus nachvollziehbaren Gründen in der Literatur kaum Angaben.<sup>388</sup> Insofern kann zunächst einmal nur von den Erfahrungswerten ausgegangen werden, die in den Vereinigten Staaten gewonnen wurden. Auch hier schwanken die Angaben jedoch erheblich, belaufen sich im Durchschnitt auf circa 100.000,- US \$ pro Familie.<sup>389</sup> Diese Werte stammen jedoch aus den 1980er Jahren und dürften heutzutage den angegebenen Betrag deutlich übersteigen. Darüber hinaus ist der Zeugenschutz in den Vereinigten Staaten aufgrund der dort wesentlich höher liegenden Alimentierung nicht unmittelbar mit dem in Deutschland praktizierten Zeugenschutz vergleichbar. Im Rahmen des Personalbedarfs erscheint eine Anzahl von 6 bis 8 Zeugenschutzbeamten je Zeugenschutzdienststelle als ausreichend.<sup>390</sup> Hinzu kommt jedoch je nach Art und Umfang der eingeleiteten Zeugenschutzmaßnahme der Einsatz von Spezialeinsatzkommandos (SEK), Mobilen Einsatzkommandos (MEK),

---

386 Dies teilte das zuständige Referat ZD 36 des Bundeskriminalamtes auf Nachfrage mit Schreiben vom 27.09.2007 mit; vgl. Anlage 2.

387 Dies teilte das zuständige Referat ZD 36 des Bundeskriminalamtes auf Nachfrage mit Schreiben vom 27.09.2007 mit. Vgl. Anlage 2.

388 Hintergrund dessen ist die Tatsache, dass die Beamten der Landeskriminalämter dahingehende Angaben bewusst zurück halten, um zu verhindern, dass seitens potentieller Täter Rückschlüsse auf die zeugenschützenden Methoden gezogen werden können.

389 Ahrens, DRiZ 1988, 355.

390 Sielaff, Kriminalistik 1986, 60.

Fahndungsgruppen oder ähnlichem. Um jedoch eine ungefähre Vorstellung von den Kosten des Zeugenschutzes zu erhalten, genügt in der Regel ein Blick in den Haushaltsplan einzelner Bundesländer. Aus Gründen der Geheimhaltung und um das mosaikartige Zusammentragen von Informationen zu verhindern, werden alle Maßnahmen oder Berichte, die im Zusammenhang mit dem Zeugenschutz stehen, eingestuft und werden von den zuständigen Behörden nicht weiter gegeben.<sup>391</sup> Zudem sind die in den Haushaltsplänen der Länder veröffentlichten Zahlen nicht in der Lage, einzelne Maßnahmen des Zeugenschutzes zu bepreisen – auch dies dient primär dem Schutz gefährdeter Zeugen – es ist jedoch möglich, die offiziell in den Haushaltsplan für Zwecke des Zeugenschutzes eingestellten Mittel in Relation zu übrigen Bezugswerten anderer Positionen des Haushaltsplanes zu setzen. Im Einzelnen sind nachfolgende Angaben den Haushaltsplänen einzelner Bundesländer zu entnehmen:

**a) Mecklenburg-Vorpommern**

Zweckbestimmung	Ansatz 2006	Ansatz 2007	Ansatz 2005	Ist (Rest/R) 2004
Verdeckte Ermittler und Zeugenschutz (Titel 547.01)	235,0	235,0	235,0	211,8
Gesamtausgaben Kapitel 0406 (Polizei)	384.674,3	385.043,7	372.985,2	
~ %- Anteil am Polizeibudget	0.061 %	0.061 %	0.063 %	
Zum Vergleich: Haltung von Polizeidienststunden (Titel 535.01)	117	124	110	117,2
~ %- Anteil am Polizeibudget	0.031 %	0.032 %	0.029 %	0.031 %

(Angaben in T€)<sup>392</sup>

**b) Schleswig-Holstein**

Zweckbestimmung	Ausgaben 2006	Ausgaben 2005	Soll 2005	Ist 2004
Fahndung, vorbeugende Verbrechensbekämpfung, Personen- und Zeugenschutz (Titel 526 64)	1.136,0	1.123,0		
Personalausgaben	80,0	284,0		
Sächliche Verwaltungsausgaben	1.056,0	839,0		
Personen- und			56,0	59,2

391 Dies teilte das zuständige Referat ZD 36 des Bundeskriminalamtes auf Nachfrage mit Schreiben vom 27.09.2007 mit; vgl. Anlage 2.

392 [http://www.fm.mv-regierung.de/doksystem/hhplan0607/epl04\\_060118.pdf](http://www.fm.mv-regierung.de/doksystem/hhplan0607/epl04_060118.pdf).

Zeugenschutz			
(Angaben in T€) <sup>393</sup>			
Veranschlagt sind in €		2007	2008
1. für Personenschutz einschließlich des Erwerbs von Flugtickets		42.000	42.000
2. für Zeugenschutzmaßnahmen (Titel 526 64)		15.000	15.000
Summe		57.000	57.000
Zum Vergleich			
Ausgaben für Polizeidienststunde in € (Titel 511 01)		2007 200.000	2008 200.000

	Soll 2006 T€	Soll 2007 T€	Soll 2008 T€
Gesamtausgaben Kapitel 04 10 Polizei, Katastrophen- und Zivilschutz	371.841,6	392.650,5	395.074,4
Personenschutz, Zeugenschutz, Flugtickets		57	57
~ %- Anteil am Polizeibudget		0.0145 %	0.0148 %

**c) Berlin**

	Verwaltungskosten €
Personen-, Zeugen- und Objektschutz <sup>394</sup>	107.996.675,95

393 <http://www.schleswig-holstein.de/FM/DE/Landeshaushalt/ArchivHaushaltsplaene/Haushaltsplaene> 2006/060315\_fm\_\_Epl04,templateId=raw,property=publicationFile.pdf  
394 [http://www.berlin.de/imperia/md/content/senatsverwaltungen/finanzen/haushalt/2006\\_2007\\_band\\_4\\_epl\\_05.pdf](http://www.berlin.de/imperia/md/content/senatsverwaltungen/finanzen/haushalt/2006_2007_band_4_epl_05.pdf)

**d) Hamburg**Zeugen- und Opferschutz 2006-2010 in Mio. Euro<sup>395</sup>

	2006	2007	2008	2009	2010
Sach- und Fachausgaben*	6,6	7,6	7,9	8,3	8,7
davon Budgetbereich	2,8	3,2	3,2	3,2	3,2
davon Gesetzliche Leistungen	3,8	4,4	4,7	5,1	5,5

\* Die Erhöhung 2007 ggü. 2006 in Höhe von rd. 1,0 Mio. Euro setzt sich aus einer Erhöhung bei den Gesetzlichen Leistungen (rd. 0,6 Mio. Euro) und einer Erhöhung im Budgetbereich (rd. 0,4 Mio. Euro) zusammen. Die Erhöhung bei den Gesetzlichen Leistungen ergibt sich durch die Berücksichtigung von Fallzahlsteigerungen infolge stärkerer Inanspruchnahme der Leistungen. Für die Jahre ab 2008 sind weitere Fallzahlsteigerungen berücksichtigt. Die Erhöhung im Budgetbereich ergibt sich durch die Förderung neuer sowie der Ausweitung bestehender Projekte (s.o.) zur Abdeckung des tatsächlichen Bedarfes im Bereich Opferschutz.

**e) Sachsen**Angaben in Euro<sup>396</sup>

Titel 547 61	Ansatz 2007	Ansatz 2006	mehr/weniger Ist 2005
Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben	397.800	388.800	9.000

Erläuterungen:

- Ausgaben für Belohnungen
- Sport- und Schießpreise
- Durchführung und Vorbereitung zentraler Sportveranstaltungen
- Durchführung und Vorbereitung Landesmeisterschaften für Diensthunde
- Besondere Fahndungskosten im Rahmen organisierter Kriminalitätsbekämpfung
- Durchführung Zeugenschutzmaßnahmen

**f) Baden-Württemberg**

Titel Tit.gr.	Zweckbestimmung	Soll 2006 a) Ist 2005 b) Ist 2004 c) T€	Betrag für 2007 T€	Betrag Für 2008 T€
518 01	Mieten und Pachten für Grundstücke, Gebäude und Räume	223,2 a) 206,3 b) 172,7 c)	207,0	207,0

Erläuterung: Veranschlagt sind die Kosten für die Unterbringung ausgelagerter Organisationseinheiten, für die Anmietung von Wohnraum für verdeckte

395 <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/finanzbehoerde/haushalt/haushalt-2007-08/finanzbericht-2007,property=source.pdf>

396 [http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek\\_Politik\\_und\\_Verwaltung/Bibliothek\\_Ministerium\\_der\\_Finzen/Dokumente/HHPL\\_E\\_2007/03.pdf](http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Politik_und_Verwaltung/Bibliothek_Ministerium_der_Finzen/Dokumente/HHPL_E_2007/03.pdf)



Ermittlungsmaßnahmen und Zeugenschutzmaßnahmen, für die Anmietung von Wohnraum bei aktuellen Einsatzlagen der Spezialeinheiten und für die Anmietung von Garagen.<sup>397</sup>

Titel Tit.gr.	Zweckbestimmung	Soll 2006 a) Ist 2005 b) Ist 2004 c) T€	Betrag für 2007 T€	Betrag Für 2008 T€
537 01	Ermittlungskosten	842,5 a) 908,5 b) 983,0 c)	910,0	910,0

Erläuterung: Veranschlagt sind die Kosten für Dolmetscherleistungen, Zeugenentschädigungen, Belohnungen, Telekommunikationsüberwachungen und Auslobungen für die Mitwirkung von Privatpersonen bei der Verhütung bzw. Aufklärung strafbarer Handlungen, Zeugenschutzmaßnahmen und Auskunftersuchen sowie allgemeine Ermittlungskosten (Abschleppkosten u dgl., Landeskriminalblatt und Lagebericht).

#### Landespolizei (Kapitel 0314 Titel 42201):

Veränderungsnachweis		2007		2008	
		Zugang	Abgang	Zugang	Abgang
A 12	( Kriminalhauptkommissar ) übertragen nach Kap. 0318 Tit. 422 01 wegen Zentralisierung Zeugenschutz	-	2,0	-	-
A 11	( Kriminalhauptkommissar ) übertragen nach Kap. 0318 Tit. 422 01 wegen Zentralisierung Zeugenschutz	-	3,0	-	-
A 9	( Kriminalkommissar ) Wegfall zur Gegenfinanzierung des 3. Observationstrupps bei Kap. 0319 Titel 422 01	-	2,0	-	-
<b>zus. 3. Kriminalpolizei</b>		-	7,0	-	-
<b>bleiben</b>		0,0	7,0	0,0	0,0

#### Landeskriminalamt (Kapitel 0318 Titel 42201).

Veränderungsnachweis		2007		2008	
		Zugang	Abgang	Zugang	Abgang
A 12	( Kriminalhauptkommissar ) übertragen von Kap. 0314 Tit. 422 01 wegen Zentralisierung Zeugenschutz	2,0	-	-	-
A 11	( Kriminalhauptkommissar ) übertragen von Kap. 0314 Tit. 422 01 wegen Zentralisierung Zeugenschutz	3,0	-	-	-
<b>zus. 2. Vollzugsdienst</b>		5,0	-	-	-
<b>bleiben</b>		5,0	0,0	0,0	0,0

## 2. Bewertung

Kapitel 0406 des Landeshaushaltsplanes von Mecklenburg-Vorpommern<sup>398</sup> umfasst das Budget der Landespolizei mit einem Gesamtbudget von rund 380.000 T€. Mit rund 0.06 % davon fallen die für den Zeugenschutz eingestellten Haushaltsmittel recht gering aus,

397 <http://www.statistik-bw.de/shp/2007-08/>

398 In den übrigen Kapiteln des Einzelplan 04 finden sich das Landesinnenministerium, das Landesvermessungsamt, das Statistisches Landesamt, die Landesschule für Brand- und Katastrophenschutz, das Landesamt für Brand- und Katastrophenschutz, die Polizei, das Landesamt für innere Verwaltung, die Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege sowie Betreuung und Unterbringung.

berücksichtigt man die Tatsache, dass beispielsweise für die Haltung der Polizeidiensthunde immerhin knapp die Hälfte der finanziellen Mittel im Haushalt des Landes Mecklenburg-Vorpommern eingestellt sind, die zum Schutz gefährdeter Zeugen dort vorgesehen sind. Im unmittelbaren Vergleich fällt das krasse Missverhältnis der im Landeshaushalt eingestellten finanziellen Mittel für Maßnahmen des Zeugenschutzes deutlich ins Auge.

Bei der Darstellung der Berliner Haushaltsmittel, die u.a. auch für Maßnahmen des Zeugenschutzes aufgewendet werden, muss sicherlich berücksichtigt werden, dass insbesondere die Ausgaben für Personen- und Objektschutz aufgrund der in Berlin angesiedelten Behörden, ausländischen Vertretungen und Personen des politischen Umfeldes dort den größten Anteil der Gesamtsumme ausmachen werden. Im Gegensatz zum Haushaltsplan des Landes Berlin wird man bei Verwendung des sächsischen Haushaltsbudgets davon ausgehen können, dass Haushaltsmittel weniger für Sport- und Schießpreise, Durchführung und Vorbereitung zentraler Sportveranstaltungen oder die Durchführung und Vorbereitung der Landesmeisterschaften für Diensthunde verwendet werden, sondern tatsächlich mehrheitlich für Fahndungskosten im Rahmen organisierter Kriminalitätsbekämpfung sowie die Durchführung Zeugenschutzmaßnahmen anfallen. Da jedoch haushalterische Klarzahlen im Bereich des Zeugenschutzes Straftätern mögliche Hinweise auf die fiskalische Ausstattung und damit die finanziellen wie auch tatsächlichen Möglichkeiten der Länder zur Durchführung von Schutzmaßnahmen geben – entweder umfassenden weil kostspieligen oder aber verminderten Zeugenschutz aufgrund geringerer finanzieller Ausstattung – werden die konkreten finanziellen Mittel in den Haushaltsplänen der Länder entweder gar nicht oder lediglich verschleiert angegeben.

Darüber hinaus ergeben sich aus dem Haushaltsplan Baden-Württembergs für das Jahr 2007/2008 Veränderungen in den mit dem Zeugenschutz betrauten Dienstposten. So ist aus der Übersicht des Haushaltsplanes<sup>399</sup> deutlich zu erkennen, dass im Zuständigkeitsbereich der Landespolizei (Kapitel 0314 Titel 42201) im Jahr 2007 insgesamt 5 Dienstposten „Kriminalhauptkommissar“ der Besoldungsstufen A11 und A12 wegen Zentralisierung des Zeugenschutzes weggefallen sind und in den Zuständigkeitsbereich des Landeskriminalamts Baden-Württemberg (Kapitel 0318 Titel 42201) verlagert wurden. Dies ist ein klarer Beleg dafür, dass der Zeugenschutz im Land Baden-Württemberg an Bedeutung gewonnen hat, was unmittelbar seinen Niederschlag im Stellenplan der Landesregierung sowie im Landeshaushalt findet.

Hinsichtlich der für den Zeugenschutz veranschlagten Haushaltsmittel ist keine einheitliche Linie der einzelnen Bundesländer erkennbar. Während sich teils überhaupt keine Angaben zu Ausgaben des Zeugenschutzes in den Landeshaushaltsplänen wiederfinden (z.B. in Bayern), haben andere Bundesländer (z.B. Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern) die Ausgaben und Planungen in ihren Haushaltsplänen deutlich gekennzeichnet. Das eklatante Missverhältnis der darin eingestellten Mittel in Relation etwa zu den dargestellten Kosten der Polizeihundehaltung lässt jedoch erahnen, dass nur ein minimaler Teil des tatsächlich für Zeugenschutzmaßnahmen deklarierten Haushaltsansatzes sich als konkretes Kapitel / Titel im Haushaltsplan wiederfindet. Vielmehr muss aufgrund der aus den USA bekannten Zahlen davon ausgegangen werden, dass die finanziellen Mittel der Länder zum Schutz gefährdeter Zeugen wesentlich höher sind, jedoch keine offizielle Nennung in den Haushaltsplänen finden bzw. in anderen Positionen versteckt werden (z.B. in Ausgaben für Belohnungen, Sport- und Schießpreisen oder aber der Durchführung und Vorbereitung zentraler Sportveranstaltungen wie etwa ausweislich des Landeshaushaltsplans Sachsen). Dies deckt sich mit Pressemitteilungen, wonach der Etat, der BKA und den Länderpolizeien zur Verfügung steht, geheim ist.<sup>400</sup>

---

399 Haushaltsplan Baden-Württemberg 2007/2008, 579, 603.

400 Tageszeitung vom 20.12.2000.

### III. Konkrete Zeugenschutzfälle aus der Praxis

Die Aufrechterhaltung eines wirksamen Zeugenschutzes setzt unter anderem die Geheimhaltung der Zeugenschutzmaßnahmen voraus. Daraus ergibt es sich, dass allzu viele Informationen über Zahlen, Abläufe, Maßnahmen oder gar konkrete Beispielfälle nicht veröffentlicht werden.<sup>401</sup> Gleichwohl gibt es in der Praxis des Zeugenschutzes in jüngerer Vergangenheit einige Fälle von Zeugenschutzmaßnahmen, die aufgrund Ihrer besonderen Gegebenheiten den Sprung in die Medien geschafft haben und deren spezielle Merkmale im Nachfolgenden dargestellt werden.

#### 1. „Sozialer Abstieg durch Zeugenschutzprogramm“

Die aus dem Zeugenschutzprogramm des Bundeskriminalamtes (BKA) entlassene Autorin mit dem neuen Namen Doris Glück hat vor dem Landgericht Wiesbaden Klage (Az. 9 O 232/05) gegen das Bundesinnenministerium und das BKA wegen Verletzung der Fürsorgepflichten erhoben.<sup>402</sup> Laut der Klageschrift hatte das BKA der früher mit dem mutmaßlichen ägyptischen Terroristen Reda S. verheirateten Frau im Oktober 2002 mitgeteilt, ihr Leben sei „in höchster Gefahr“.<sup>403</sup> Zugleich wurde sie in das Zeugenschutzprogramm des BKA aufgenommen und half deutschen und ausländischen Ermittlern bis 2004, gewaltbereite Islamisten zu identifizieren. Unter dem Pseudonym Doris Glück schrieb sie das Buch „Mundtot - Ich war die Frau eines Gotteskriegers“. Das BKA nahm sie in ein Zeugenschutzprogramm auf und vereinbarte, dass sie den Ermittlern Hintergrundinformationen verschaffen würde und der Staat ihr im Gegenzug entsprechenden Schutz gewähren werde.<sup>404</sup> Beim Beginn des Zeugenschutzprogramms wurde ihr laut Klageschrift zugesichert, dass sie „keine Nachteile erleiden werde“ und „in keinem Falle schlechter gestellt werde, sondern genauso zumindest gestellt werde, wie sie zunächst gestanden hatte“. Das BKA verpflichtete sich in Gegenwart von Zeugen, alles zu tun, um ihr eine angemessene Identität und „ein vernünftiges Auskommen zu gewähren“.<sup>405</sup> Stattdessen, so die Erinnerung der Zeugin, ließen zwei BKA-Beamte sie zu Hause etwas unterschreiben, sie tat es nach eigenen Angaben "im Affekt", ohne sich bewusst zu sein, was ihre Entscheidung bedeutete. So sollen die Polizisten behauptet haben, ihr Leben sei in Gefahr, sie solle ihr Haus verlassen. Die Polizei kümmerte sich mit ihrem Einverständnis um alle Formalitäten. Eine Zeit lang lebte sie in wechselnden Hotels, schließlich unter einer neuen Adresse in einem anderen Bundesland. Wenn sie anfangs ihren Freund sehen wollte, arrangierte das BKA die Begegnungen. „Wer im Zeugenschutzprogramm landet, in Terrorfällen zumal, der verschwindet aus dem Leben, damit das Leben nicht in Gefahr geraten kann. Selbst Freunde und Familie dürfen nicht erfahren, wo der Zeuge ist.“<sup>406</sup> Die Zeugin lebt seit Ausscheiden aus dem Schutzprogramm in ärmlichen Verhältnissen teilweise in einem Campingwagen ohne Aussicht auf einen Arbeitsplatz und ohne nachvollziehbaren Lebenslauf.

---

401 Dies ergibt sich bereits aus § 3 (Geheimhaltung, Verpflichtung) des ZSHG, wonach, wer dem Zeugenschutz befasst wird, die ihm bekannt gewordenen Erkenntnisse über Zeugenschutzmaßnahmen auch über den Zeitpunkt der Beendigung des Zeugenschutzes hinaus nicht unbefugt offenbaren darf. Personen, die nicht Amtsträger (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 des Strafgesetzbuches) sind, sollen nach dem Gesetz über die förmliche Verpflichtung nicht beamteter Personen verpflichtet werden, sofern dies geboten erscheint.

402 Linkszeitung, 6. Oktober 2005; Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 25. Oktober 2005, Die Welt, 3. Oktober 2004. Zu den weitergehenden Details dieses Falles vgl. Glück, „Mundtot. Ich war die Frau eines Gotteskriegers“, 1. Auflage, Berlin 2005, 1 ff..

403 Süddeutsche Zeitung, 18.10.2005; Die Welt, 3. Oktober 2004; Linkszeitung, 6. Oktober 2005, Die Welt, 3. Oktober 2004.

404 Süddeutsche Zeitung, 18.10.2005, Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 25. Oktober 2005.

405 Süddeutsche Zeitung, 18.10.2005, Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 25. Oktober 2005.

406 Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 25. Oktober 2005; Süddeutsche Zeitung, 18.10.2005: „Sie haben meinen Job gekündigt, meine Wohnung, sie haben mein ganzes Leben gekündigt“.

Nach Angaben ihres Rechtsanwalts Martin Rieck erhielt die Zeugin nach zwei Gesichtoperationen zwar aus Sicherheitsgründen auch einen neuen Namen, jedoch habe das BKA ihr keine Urkunden und keinen Lebenslauf zur Verfügung gestellt, so dass mangels Zeugnissen erfolgsversprechende Bewerbungen nicht möglich sind.<sup>407</sup> Da neue und alte Identität der Zeugin nicht mehr zusammenpassen, ist die Suche nach einem Arbeitsplatz nahezu unmöglich. Aufgrund der Namensänderung im Zeugenschutzprogramm erhielt die Zeugin durch das BKA einen geänderten Namen. Sie bekam neue Papiere, nach dem Geburtsnamen und dem Ehenamen trug sie nun einen neuen Namen, und außerdem das Pseudonym Glück. Diese oder weitere Identitäten, sind anderen Personen bzw. Institutionen jedoch nur schwer zu vermitteln, so dass sich in der Praxis für die Zeugin die Situation wie folgt darstellt:<sup>408</sup> Nennt die Zeugin dem Personalchef, bei dem sie sich um eine neue Stelle bewirbt ihren geänderten Namen, legt dagegen Schul- und Arbeitszeugnisse vor, die auf frühere Namen lauten, so wirft dies unnötige Fragen auf, die sowohl die Aussicht auf eine erfolgreiche Bewerbung wie auch den Schutz der Zeugin zunichte machen können. Da die alten Zeugnisse der Zeugin durch das BKA nicht angepasst wurden, bot man ihr an, dem jeweiligen Personalchef seitens der Polizei ihre letzte Namensänderung zu erklären.<sup>409</sup> In der Praxis stellt sich dann jedoch die Frage, welches Unternehmen eine 49-Jährige einstellen wird, die im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten eine Rolle spielt und die Empfehlungen von Polizeifahndern benötigt.<sup>410</sup> Die Zeugin selbst sagte zu ihrer Situation in einem zdf-Interview<sup>411</sup> folgendes:

„Die beim Arbeitsamt wussten gar nicht, was sie in meinen Bogen eintragen sollten. Ich habe ja keine nachvollziehbare Vergangenheit. Ich habe vom BKA keinen vollständigen und nachvollziehbaren Lebenslauf bekommen. Die Geburtsurkunde lautet auf einen anderen Namen als mein Pass. Ich habe keine Arbeitszeugnisse, keine Schulzeugnisse. Ich kann mich nirgendwo bewerben. Das Bundeskriminalamt hat mich fallen gelassen. Ich lebe, aber ich existiere nicht.“

Des Weiteren stimmen in dem vorliegend genannten Fall etwa Geburtsurkunde und Ausweisdokumente nicht überein. Die Versichertenkarte der Zeugin bei der AOK wurde laut Klageschrift „unter einem nicht mehr existenten Namen ausgestellt“. Aufgrund ihrer de facto nicht vorhandenen Vergangenheit hat die Zeugin nach Auffassung ihres Anwalts keine Chance mehr, ein normales Leben zu führen: „Die Vorgehensweise des BKA bedeutete für Frau Glück den Umzug aus ihrer gewohnten Umgebung, die Kappung praktisch der meisten Beziehungen aus dem sozialen Umfeld. Sie durfte während des Zeugenschutzprogramms keiner Arbeitstätigkeit nachgehen, um eine Gefährdung auszuschließen.“<sup>412</sup> Weil die Zeugin seit Anfang 2004 keine finanzielle Unterstützung mehr vom BKA erhält und auch keine Arbeit gefunden hat, lebt sie seitdem von Hartz IV und klagt auf Entschädigung. In der Klageerwiderung des BKA wird die Zeugin sinngemäß darauf verwiesen, dass sie nach Ausscheiden aus dem Zeugenschutz nunmehr auf sich selbst gestellt sei. Dabei erkennt das BKA selbst an, dass auch heute noch eine Gefährdung nicht ausgeschlossen werden kann. Nach dem Inhalt der Klageschrift habe das BKA der Zeugin nach Beendigung des Zeugenschutzprogramms angedroht, die Schutzvermerke und Sperrvermerke in sämtlichen Registern zu streichen und darüber hinaus einem Inkassobetrieb die aktuelle Identität mitzuteilen.<sup>413</sup> In der Klageschrift heißt es weiterhin: „Die besondere Verpflichtung und

---

407 Linkszeitung, 6. Oktober 2005; Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 25. Oktober 2005.

408 Süddeutsche Zeitung, 18.10.2005.

409 Das BKA nahm ihr die Vergangenheit, sagt sie, und stahl ihr gleichzeitig die Zukunft; Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 25. Oktober 2005.

410 Süddeutsche Zeitung, 18.10.2005; Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 25. Oktober 2005.

411 Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 25. Oktober 2005.

412 Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 25. Oktober 2005.

413 Linkszeitung, 6. Oktober 2005.

Fürsorgepflicht gegenüber einem Staatsbürger, der sich ganz in den Dienst der Sache und des Staates gestellt hat, hat die Beklagte hier ganz offenkundig und offensichtlich nicht wahrgenommen.“ Der Klagevertreter der Zeugin hebt zudem hervor: „Das Bundeskriminalamt und auch andere Behörden treten auch weiterhin an Frau Glück mit der Bitte heran, als Zeugin aufzutreten. Auch nach der Beendigung des Zeugenschutzprogramms hat die Klägerin auf dieses Ansinnen stets positiv reagiert.“ Die auf Prozesskostenbeihilfe angewiesene Zeugin fordert vom Bundesinnenministerium und dem BKA nun Schmerzensgeld sowie eine monatliche Rente. In einem Gespräch mit dem Deutschen Depeschendienst ddp sagte sie: „Wie kann man einen Menschen nur so aus dem Leben reißen. Ich hatte vor dem Zeugenschutzprogramm Arbeit, ein geregeltes Einkommen, eine Rentenversicherung, eine Wohnung, ein Auto und einen Freundeskreis. Heute habe ich nichts mehr. Heute hoffe ich nur noch auf Gottes Hilfe.“<sup>414</sup> Das BKA vertritt eine andere Sicht der Dinge. Unter Hinweis auf die Sensibilität von Zeugenschutzprogrammen mochte man sich zu dem Fall nicht weiter äußern. Der Prozess gegen das BKA vor dem Landgericht Wiesbaden begann im Frühjahr 2006.<sup>415</sup> Im Zentrum der Auseinandersetzung steht die Frage, ob und wie lange der Staat für seine Zeugen aufkommen muss. Das BKA schreibt in seiner Klageerwiderung, dass es das Gesetz nicht vorsehe, Zeugen „zeitlich unbefristet für alle mittelbaren und unmittelbaren Nachteile“ zu entschädigen. Im Übrigen habe die Zeugin ja freiwillig mitgemacht und selbst eine Vereinbarung unterschrieben, wonach die finanzielle Unterstützung „auf den notwendigen Zeitraum begrenzt“ sei. Der Streit liegt, der Natur des Zeugenschutzes geschuldet, in der juristischen Grauzone. Das ZSHG bleibt – wie bereits im Einzelnen dargestellt - bei vielen Einzelheiten vage, zur längerfristigen Betreuung von Zeugen findet sich im ZSHG keine Regelung. „Hier geht es weniger um die Person des Zeugen als vielmehr um den Schutz eines Beweismittels für den Strafprozess“, sagt Gerhard Müllenbach, ein langjähriger Kriminalbeamter, der heute für die Opferschutzorganisation Weißer Ring arbeitet.<sup>416</sup> Zur Situation der Zeugin Glück stellt der Moderator des zdf-Magazins „frontal 21“ abschließend fest: „Das BKA kann mit ihrer Hilfe Islamisten identifizieren. Ein Bundesgesetz für aussagebereite Insider, wie sie, gibt es seit 2001 - aber die Fürsorgepflicht des Staates für seine Zeugen ist nur ungenau geregelt.“

## **2. „Wenn das Leben wieder auf Null gestellt wird“<sup>417</sup>**

Der Drogenkurier und spätere Zeuge Alexander S. wurde im Sommer 2006 auf der Salzburger Autobahn von der Polizei im Rahmen einer allgemeinen Verkehrskontrolle durchsucht, wobei die Fahnder Mengen entsprechender Betäubungsmittel sicherstellten. Um Strafmilderung zu erlangen, nannte er Verbindungsmänner, Adressen, Treffpunkte, woraufhin die Polizei den Drogenring aushob. Da die Bandenmitglieder den Zeugen, seine Frau und die Kinder massiv bedrohten, um seine Aussage vor Gericht zu verhindern, wurde die gesamte Familie ins Zeugenschutzprogramm aufgenommen. Seitdem mussten alle Verbindungen zu Bekannten und Verwandten gekappt, die Arbeitsverhältnisse gekündigt und der Wohnort verändert werden. Der Zeuge lebt seitdem mit seiner Familie unter anderem Namen mit einer neuen Identität und ohne seine alten Kontakte an einem unbekanntem Ort in Deutschland. Auch nach der Verurteilung der Haupttäter wird die Familie immer noch mit einer erhöhten Bedrohungslage rechnen müssen. Kriminaldirektor Albert Bischeltsrieder ist Leiter der Abteilung Fahndung am Bayerischen Landeskriminalamt (LKA), Chef der Zeugenschützer und zugleich Koordinator für Zeugenschutz in Bayern. „Uns geht es darum, Zeugen vor Repressalien zu schützen, damit das Strafverfahren durchgezogen werden kann.“ Egal, ob es

---

414 Linkszeitung, 6. Oktober 2005.

415 Weitere Inhalte waren zum Bearbeitungsschluss nicht verfügbar.

416 Süddeutsche Zeitung, 18.10.2005.

417 Süddeutsche Zeitung, 10./ 11. November 2007.

um Terrorismus geht, um ausländische Prostituierte, um Falschgeld-Banden: Für wichtige Zeugen wird im Bedarfsfall „ein erheblicher Aufwand“ betrieben. Die Schutzmaßnahme dauert manchmal nur wenige Tage, etwa bis zum Prozess, manchmal aber auch ein ganzes Leben. Es ist Sache der Polizei, die Gefahrenlage einzuschätzen, das Programm und den Ort festzulegen und auch zu entscheiden, wann es wieder aufgehoben wird. „Einen Zeugen, der gegen die chinesischen Triaden aussagt, werden wir sicher nicht in eine Großstadt umsiedeln, wo die Triaden ihre Zentren haben. Der kommt raus auf's Land.“ In ganz seltenen Einzelfällen sogar auf einen anderen Kontinent. Manchmal steigen Klienten aus dem Programm aus. Dann aber, sagt Bischeltsrieder, „können wir nur noch wenig für sie tun“.

Dass die Einschätzung der Gefahrenlage durch die Polizei nicht immer den Tatsachen entspricht, belegt etwa eine Entscheidung des VG Gelsenkirchen. Das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen hat durch Urteil vom 12. Februar 2003<sup>418</sup> einer Klage stattgegeben, mit der sich der Kläger gegen seine Entlassung aus dem Zeugenschutzprogramm gewandt hat. Der Kläger, der in einem Strafprozess als Zeuge ausgesagt hatte, war wegen der von dem Angeklagten ausgehenden Bedrohung zusammen mit seiner Familie in das Zeugenschutzprogramm der Polizei aufgenommen worden. Nachdem sich der Kläger nicht an alle Auflagen gehalten hatte, die zu einem wirksamen Schutz erforderlich waren, hob das zuständige Polizeipräsidium den Zeugenschutz auf. Hiergegen wandte sich der Kläger mit dem Argument, die Auflagenverstöße seien nicht so gravierend, dass ihm trotz einer weiter bestehenden Gefährdung jeglicher Schutz entzogen werden könne.<sup>419</sup> In seinem stattgebenden Urteil hat das Verwaltungsgericht zunächst dargelegt, dass für die Klage gegen die Entlassung der Verwaltungsrechtsweg und nicht der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten eröffnet ist. Die Entlassung sei auch inhaltlich zu beanstanden, weil das Polizeipräsidium das ihm eingeräumte Ermessen nicht ausgeübt habe. Es habe eine auf die individuelle Situation des Klägers abzustellende Interessenabwägung vorgenommen werden müssen. Hierbei seien einerseits die Gefährdungssituation des Klägers und andererseits die Bedeutung der Verstöße gegen die Auflagen des Zeugenschutzprogramms einzustellen.<sup>420</sup> Dass den zuständigen polizeilichen Zeugenschützern die Problematik bei Ausübung effektiven Zeugenschutzes bewusst sind, zeigt die Äußerung des Kriminaldirektors Albert Bischeltsrieder: „Eine hundertprozentige Sicherheit“ können er und seine Leute nicht bieten.<sup>421</sup> „Dann lächelt er, klopft auf Holz und sagt, dass bei allen LKA-Fällen bis dato weder Zeugen noch ihre Beschützer zu Schaden gekommen seien. Und sein „Albtraum“ sei bislang auch noch nicht Realität geworden: einen 2,30 Meter großen Zeugen schützen zu müssen.“<sup>422</sup>

### **3. „Ausgelieferte Zeugin – Staatlicher Schutz mangelhaft“<sup>423</sup>**

Ein deutsch-syrischer Vater soll im August 1993 in Bonn mit Hilfe zweier Neffen eine seiner Töchter umgebracht haben, da sie seine Ehre verletzt habe. Die andere - nun im Zeugenschutz befindliche Tochter des Deutsch-Syrers - musste eigenhändig noch mal an der Schlinge ziehen und wurde danach mit dem eigenen Tod bedroht, wenn sie nicht schweige. Im Vertrauen auf ein ihr von Polizei und Staatsanwaltschaft zugesagtes Zeugenschutz-Programm hat sich die Zeugin nach 14 Jahren zur Aussage und Kooperation mit den Ermittlungsbehörden entschlossen. Dieser Schutz wurde der Zeugin zwischenzeitlich trotz Racheandrohung der Familie, einer der mutmaßlichen Mörder zum Zeitpunkt der Verhandlung flüchtig ist und ein zweiter inzwischen vorläufig aus der U-Haft entlassen

---

418 Az. 17 K 6037/01, <http://www.vg-gelsenkirchen.nrw.de/presse/presse/2003/p030304.htm>.

419 Az. 17 K 6037/01, <http://www.vg-gelsenkirchen.nrw.de/presse/presse/2003/p030304.htm>.

420 Az. 17 K 6037/01, <http://www.vg-gelsenkirchen.nrw.de/presse/presse/2003/p030304.htm>.

421 Süddeutsche Zeitung, 10./ 11. November 2007.

422 Süddeutsche Zeitung, 10./ 11. November 2007.

423 Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 20. November 2007.

wurde, entzogen.<sup>424</sup> Noch vor der Aufnahme in den Zeugenschutz hat die Polizei der Zeugin umfassenden Schutz in Aussicht gestellt: „Man würde für mich ein maßgeschneidertes Programm zusammenstellen, also kein 08/15, weil ich wäre ja nicht die typische Klientin, die sie normalerweise im Zeugenschutz hätten, also Kleinkriminelle oder aus dem Milieu. Also wurde gesagt, wir machen für sie ein maßgeschneidertes Zeugenschutzprogramm. Und da wurden halt Versprechungen gemacht wie Studienplatz, wie neuen Namen und die finanziellen Mittel.“<sup>425</sup> Im Vertrauen darauf sagt die Zeugin aus. Kurz darauf wurden der Cousin und ihr Vater verhaftet. Dieser legte gegenüber der Polizei ein Geständnis ab, der andere Cousin flüchtete. Aufgrund der auch amtsseitig festgestellten akuten Bedrohungslage der Zeugin wurde diese von der Polizei in ein Apartment-Hotel in Augsburg gebracht – der Name auf dem Klingelschild der Zeugin wurde jedoch geändert, so dass sie unter ihrem Klarnamen für jedermann erkennbar untergebracht war. Entgegen vorheriger Zusicherung erhielt die Zeugin zudem keine neuen Papiere, kein Geld und keinen neuen Namen.<sup>426</sup> Auf Nachfrage wurde der Zeugin seitens der Polizei empfohlen, sich an der Universität einzuschreiben und ein Studium zu beginnen, was sie jedoch mangels neuer Identität nicht tat. Nachdem die Zeugin einen Anwalt in dieser Angelegenheit mandatierte, wurde sie wenig später aus dem Zeugenschutzprogramm entlassen.<sup>427</sup> Für den Anwalt der Zeugin, Reinhard Birkenstock, „hat der Zeugenschutz katastrophal versagt“, was auch auf das Zeugenschutzharmonisierungsgesetz zurück zu führen sei. „Das gibt dem Zeugen keine gesicherte Rechtsposition, nicht einmal das Recht auf einen eigenen Anwalt, der Vereinbarungen mit den Behörden treffen könnte.“ Die Folge sei, dass ein gefährdeter Zeuge „schutzlos dem Ermessen und gegebenenfalls auch der Willkür der Behörden ausgeliefert“ sei.<sup>428</sup> Der Anwalt der Zeugin beklagt den Umstand, dass dieses Ermessen nicht überprüfbar ist und verweist darauf, dass zeitgleich mit seiner Mandatierung die Zeugin seitens der Ermittlungsbehörden keinerlei Unterstützung mehr erhalten habe und seitdem privat und auf eigene Kosten für ihren Schutz aufzukommen habe.<sup>429</sup> Der Rechtsanwalt der Zeugin stellte dazu im Fernsehinterview fest: „Ich halte den Umgang mit meiner Mandantin für nicht anständig. Ich halte es für außerordentlich unfair sie in die richterliche Vernehmung hineinzuworben und sie dann zeitgleich mit der Meldung Ihres Anwaltes fallen zu lassen wie eine heiße Kartoffel.“<sup>430</sup> Seine Mandantin sei auch „nie wirklich“ im Zeugenschutzprogramm gewesen, sondern nur in einem „Prüfverfahren“. Bonner Polizei und Staatsanwaltschaft gaben unter Hinweis auf den Schutz der Zeugin keine Interviews.<sup>431</sup> Der Anwalt der Zeugin hatte sodann mitgeteilt, sie sei zur Aussage im Prozess bereit - per Videübertragung, ohne dass die Person zu sehen ist, und unter Ausschluss der Öffentlichkeit sowie der Angeklagten.<sup>432</sup> Das Bonner Schwurgericht hatte jedoch am 09.12.2007 entschieden, dass die einzige Belastungszeugin persönlich vor Gericht zu erscheinen habe, da sich die 33-jährige bereits zwei Wochen vor dem Verhandlungstermin in einem ZDF-Fernsehbeitrag präsentierte. Das Magazin „Frontal 21“ hatte die junge Frau überredet, ihre Lebensgeschichte zu erzählen. Dabei wurden ihr Gesicht, ihr Profil, ihre schlanke Gestalt „schutzlos“ gezeigt. Für die Hauptbelastungszeugin ist die TV-Sendung, in der sie den Zeugenschutz der Polizei kritisiert hatte, von einigem Schaden; vor allem weil der Beitrag während des laufenden Verfahrens vor dem Bonner Schwurgericht ausgestrahlt worden ist. Das Bonner Schwurgericht hat darauf

---

424 Bonner Generalanzeiger, 22.11.2007; Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 20. November 2007.

425 Kölnische Rundschau, 22.11.07; Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 20. November 2007.

426 Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 20. November 2007.

427 Kölnische Rundschau, 22.11.07; Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 20. November 2007.

428 Kölnische Rundschau, 22.11.07.

429 Bonner Generalanzeiger, 22.11.2007; Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 20. November 2007.

430 Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 20. November 2007. Bonner Generalanzeiger, 22.11.2007.

431 Bonner Generalanzeiger, 22.11.2007; Frontal 21 ZDF, Manuskript der Sendung vom 20. November 2007.

432 Kölnische Rundschau, 22.11.07.

reagiert und den Film im Gerichtssaal gezeigt. Der Antrag des Anwalts, dass die Zeugin aus Sicherheitsgründen nur über eine Videoschaltung vernommen wird, wurde von der Kammer abgelehnt. Die Richter entschieden, dass die 33-Jährige persönlich kommen und ihre Aussage vor den Augen der Öffentlichkeit machen muss. Denn die Kammer geht nicht mehr „von einer erheblichen Gefährdung von Leib und Leben“ für die Zeugin aus, nachdem sie sich selbst voll in der Öffentlichkeit gezeigt habe.<sup>433</sup> Das Gericht sagte der Zeugin allerdings zu, dass sie sich für die Aussage verkleiden darf, auch dass man sie an der Öffentlichkeit vorbei in den Gerichtssaal führen werde. Der Fernsehbeitrag schließt mit der Feststellung: „Wenn die Behörden Frauen, die von Ehrenmord und ähnlichem bedroht sind, dazu bringen möchten, sich zu offenbaren - dann ist ein solches Vorgehen wahrlich nicht dazu geeignet.“

Das Bonner Landgericht sah es am 31.03.2008 als erwiesen an, dass der Angeklagte seine damals 17-jährige Tochter aus Wut und Erregung im Schlaf erdrosselte. Der aus Syrien stammende Vater des Opfers wurde wegen Totschlags zu acht Jahren Haft verurteilt. Der mitangeklagte Neffe wurde freigesprochen. Eine Tatbeteiligung sei ihm nicht nachzuweisen, urteilte das Gericht.<sup>434</sup>

#### **4. „Existenz unter der Tarnkappe“<sup>435</sup>**

Ein weiteres öffentlich zugängliches Beispiel des Zeugenschutzes eines „Finanzmanagers“ einer Mafia-Organisation wirft ein ebenso wenig erfreuliches Bild auf Zeugenschutzmaßnahmen und das Verhalten der Behörden in diesem Zusammenhang. Nach 15 Jahren Zugehörigkeit verriet dieser als Zeuge die kriminelle Organisation,<sup>436</sup> der er angehörte und lebt seitdem im Zeugenschutzprogramm des Landeskriminalamts Rheinland-Pfalz. Nach seiner Verhaftung im Rahmen von Ermittlungen wegen Drogendelikten gegen die Organisation saß der Zeuge zunächst in Untersuchungshaft. Nachdem die Staatsanwaltschaft ihn in diesem Zusammenhang für einen Auftragsmord mitverantwortlich machte, war er zu einer Zusammenarbeit mit den Behörden bereit. Für die Preisgabe von Informationen wurden er und seine Familie in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen. Er wurde aus Sicherheitsgründen in eine Einzelzelle verlegt, um sich vor Mithäftlingen nicht verraten zu können. Sein Verfahren wurde abgetrennt von dem der Mitbeschuldigten und seine Strafe wurde mit der Untersuchungshaft abgegolten. Die Zeugenschützer des LKA nahmen auch Frau und Kinder des Zeugen in den Schutz.<sup>437</sup> In der Vereinbarung, die der Zeuge im Gefängnis unterschrieb, sind die Leistungen beider Seiten genau aufgeführt. Kriminelle, die ins Zeugenschutzprogramm aufgenommen werden, müssen in erster Linie Strukturen der kriminellen Organisation offen legen. Ihre Aussage muss das hinreichende Beweismittel sein. Sie müssen alle ihnen bekannten Umstände und Hintergründe mitteilen und erhalten im Gegenzug vom Staat neue Personalien, Legenden und neue Wohnungen, vorliegend außerdem ein Darlehen zur Existenzgründung sowie eine Alimentation in Höhe seines früheren legalen Gehalts.<sup>438</sup> In vorliegendem Fall wurden alle Angeklagten aufgrund der Aussagen des geschützten Zeugen verurteilt. Für den geschützten Zeugen gestaltet sich das

---

433 Kölnische Rundschau, 10.12.2007.

434 <http://www.stern.de/politik/panorama/:Tochter-Verurteilung-15-Jahren/615728.html>; <http://www.n-tv.de/941910.html?310320081730>; <http://www.spiegel.de/panorama/justiz/0,1518,544491,00.html>;  
<http://www.ksta.de/html/artikel/1206878688138.shtml>.

435 Süddeutsche Zeitung, 05.05.2004.

436 Der Zeuge berichtete, man müsse sich die Organisation vorstellen wie in einem John-Grisham-Roman, wie in „Die Firma“: Ein Unternehmen, das registriert ist, dessen Mitarbeiter eine Lohnsteuerkarte einreichen und jeden Monat ihre Gehaltsabrechnung bekommen. Nur gebe es in dieser Firma eine fünfte Etage, die ausschließlich von den Eingeweihten betreten werden darf. Dort würden die eigentlichen Geschäfte betrieben. Diese Firma handelte mit Autos, Waffen, Kokain, Bauarbeitern; Süddeutsche Zeitung, 05.05.2004.

437 Süddeutsche Zeitung, 05.05.2004.

438 Dies entspricht § 8 ZSHG, wonach Zuwendungen der Zeugenschutzdienststelle nur in dem Umfang gewährt werden dürfen, als dies für den Zeugenschutz erforderlich ist.



weitere Leben im Alltag jedoch überaus kompliziert und unter Umständen sogar existenz- bis lebensbedrohlich. Ein Zeuge bleibt nämlich nur so lange im Zeugenschutz, wie er sich an die Gesetze hält. Anderenfalls ist das Abkommen mit dem Staat hinfällig,<sup>439</sup> Zeugenschützer würden den Kontakt zu ihm abbrechen. Er käme vor Gericht. Unausweichlich würde dort seine wahre Identität freigelegt insbesondere da Vorstrafen bei der Urteilsfindung berücksichtigt werde. Die Lokalzeitung würde berichten und die Sicherheit und das Leben des Zeugen wären in erhöhtem Maße gefährdet.<sup>440</sup>

## 5. Ergebnis

Die gezeigten Beispiele sind sicherlich nicht repräsentativ – schon, weil aus naheliegenden Gründen nicht allzu viel über Einzelheiten von Zeugenschutzmaßnahmen bekannt wird – werfen jedoch ein ernüchterndes Bild auf den Zeugenschutz in Deutschland. Ein Anwalt, der bei dieser Sachlage und diesem Zeugenschutzprogramm des BKA einem Mandanten rät, das Angebot des BKA anzunehmen, macht sich (nach den Erfahrungen des Falles Doris Glück, vgl. 1) schadenersatzpflichtig. Der Zeugenschutz ist ein Instrument insbesondere zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Die Zeugenschützer sind regelmäßig für den Zeugen (und seine Angehörigen) Kindermädchen, Ansprechpartner, Sozialarbeiter, Arbeitsvermittler und Personenschützer in einer Person. Sinnvoll ist es daher, einem Mandanten zu raten, sich ohne schriftliche Verpflichtungserklärung nicht in ein Zeugenschutzprogramm zu wagen. Aus dieser polizeilichen Verpflichtungserklärung sollten sich alle Maßnahmen, Rechte und Pflichten des Zeugen ergeben, aber auch mindestens eine vage Konkretisierung der Beendigungsmöglichkeiten des Programms durch die Polizei oder den Nachrichtendienst, bei Pflichtverstößen des Zeugen oder Wegfall der Gefährdung. Sehr häufig stellt sich schon im Vorfeld heraus, dass die den Zeugenschutz versprechenden Beamte zu ihrem Versprechen gar nicht berechtigt sind. Häufig können diese Beamte weder über Gelder (für den Zeugen) längerfristig verfügen, noch sind sie autorisiert den Zeugen tatsächlich zu schützen. Auch muss abschließend geklärt sein, wem und wann die Polizei die neue Identität des Zeugen offenbaren kann. Gerade im terroristischen Bereich werden Zeugen häufig von Geheimdienst zu Geheimdienst zuständigkeitshalber weitergeleitet. Obwohl bereits zu Beginn deutlich ist, dass sich auch der Zeuge möglicherweise strafbar gemacht hat, fällt dies vielen Nachrichtendienste erst sehr spät auf oder es wird als Druckmittel – zur Erpressung weiterer Aussagen verwendet, wie der Fall des LKA Mainz zeigte.<sup>441</sup>

Der Anwalt sollte bei der Legendenbildung des Zeugen nichts dem Zufall überlassen. Tarnpapiere sind amtliche Fälschungen, so dass auch sicher gestellt sein sollte, dass eine aufgedeckte Tarnung erneuert werden muss. Die gesetzlichen Möglichkeiten zur Legendierung sind häufig sehr dünn.<sup>442</sup> Die volle Legendierung eines bedrohten Zeugen muss das Ziel anwaltlicher Tätigkeit sein. Wer als gefährdeter Zeuge beispielsweise einen Flugschein besitzt, sollte auch die Möglichkeit haben, einen (amtlich falschen) Flugschein zu erhalten oder der Staat bezahlt die Kosten für den neuerlichen Erwerb. Der Fall Doris Glück und die anderen Beispiele zeigen, wie man es nicht machen sollte: die Überprüfung der Höhe von Telefonrechnungen des geschützten Zeugen<sup>443</sup> ist sicherlich der falsche Weg, sich um die Belange des gefährdeten Zeugen zu sorgen. Nachrichtendienste oder Polizei versprechen häufig viel – gehalten wird bedauerlicherweise oft sehr wenig.<sup>444</sup>

---

439 Süddeutsche Zeitung, 05.05.2004.

440 Süddeutsche Zeitung, 05.05.2004.

441 Süddeutsche Zeitung, 05.05.2004.

442 Vgl. oben E.II.2.b).

443 Süddeutsche Zeitung, 18.10.2005.

444 Riethmüller, <http://www.r-archiv.de/modules.php?name=News&file=article&sid=2100>.

## **E. Polizeilicher Zeugenschutz**

Primär und allgemein ist das Ziel des Schutzes gefährdeter Zeugen, die entsprechenden Personen vor den Gefahren zu bewahren, denen Sie aufgrund ihrer Aussage in einem eigenen oder gegen Dritte gerichteten Strafverfahren, in der Hauptverhandlung selbst oder in einem späteren Stadium ausgesetzt sind. Weiteres Ziel des Zeugenschutzes ist es, das Verfahren zu sichern, indem das Wissen des Zeugen in das Strafverfahren eingeführt werden und zu einer Verurteilung führen kann.<sup>445</sup> Zudem ist aus Sicht der Polizei ein weiteres wichtiges Ziel des Zeugenschutzes die Abschreckung und Verunsicherung potentieller Täter beziehungsweise Tätergruppen sowie die Ermutigung Anderer zum Ausstieg aus der kriminellen Szene.<sup>446</sup> Hinsichtlich der mit den Strafverfolgungsbehörden zusammenarbeitenden oder ihnen gar angehörenden Informanten, V-Personen oder Verdeckten Ermittlern kommt ein weiterer Aspekt des Zeugenschutzes hinzu: um gerade nicht in einem Strafverfahren aussagen zu müssen und dadurch Gefahr zu laufen, für die weitere polizeiliche Arbeit verbrannt zu sein, werden Identität und Aufenthaltsort dieser Zeugen von den Innenbehörden nicht bekannt gegeben.<sup>447</sup>

## **I. Entwicklung polizeilichen Zeugenschutzes, Zuständigkeiten und Abgrenzung zum ZSHG**

Seit Anfang der 1980er Jahre begann man in Deutschland, sich mit der Thematik des Zeugenschutzes im Rahmen polizeilicher Zeugenschutzprogramme zu befassen. Anlass waren die zu diesem Zeitpunkt zunehmenden Repressalien im Bereich der Organisierten Kriminalität.<sup>448</sup> Vorbild für die Einrichtung von Zeugenschutzmaßnahmen waren Entwicklungen, die bereits Jahre zuvor in den USA stattgefunden hatten, wo man bereits 1970 erste Schutzprogramme als „Witness Protection Program“ im „Organized Crime Control Act“ einrichtete.<sup>449</sup> Dort übernahm der „U.S. Marshal’s Service“ als Kontaktstelle die notwendigen Vorkehrungen für den Schutz gefährdeter Zeugen, nachdem der Assistent Attorney General aufgrund eines umfangreichen Berichts über die Gefährdungslage akuten Handlungsbedarf erkannte.<sup>450</sup> In der Bundesrepublik wurde zunächst darauf verwiesen, dass das Risiko der Zeugengefährdung im Bereich der Organisierten Kriminalität insbesondere in den Vereinigten Staaten und Italien von Bedeutung sei,<sup>451</sup> zumal seinerzeit kaum Expertise zum Thema Zeugenschutz vorhanden war, weder in juristischer, noch in kriminalistischer Hinsicht so dass der Zeugenschutz noch eher nachrangig behandelt wurde.<sup>452</sup> Dies änderte sich bald. Zu Beginn der 1980er Jahre ermittelten die Strafverfolgungsbehörden in Hamburg gegen eine Reihe von Mitgliedern der Rockerbande „Hell’s Angels“, die mehrere Lokale eines Hamburger Stadtteils terrorisierten und mittels Drohungen und Gewalttaten von den Betreibern die Zahlung von Schutzgeldern erpressten.<sup>453</sup> Im Laufe dieser Verfahren beantragte die Verteidigung gemäß § 222 StPO die Offenlegung sämtlicher bis dahin in den Verfahrensakten

---

445 Vgl. Buggisch, 147 ff.; Sielaff, 62: „Es gibt zwei Grobziele: den Zeugenschutz und die Verfahrenssicherung.“

446 Zacharias, 160. Vorrangiges Ziel der Strafverfolgungsbehörden bei der Gruppe der Aussteiger dürfte es sein, diese als Zeugen in der Hauptverhandlung präsentieren zu können; Greisbaum, NStZ 1998, 437: „Der Schutz durch Sperrung eines Zeugen kann nicht das Ziel des strafprozessualen Zeugenschutzes sein, der gerade die Aufgabe hat, den Zeugen in der Hauptverhandlung zu präsentieren.“

447 Griesbaum, NStZ 1998, 437.

448 Zu Beginn der 80er Jahre ermittelten die Strafverfolgungsbehörden in Hamburg gegen eine Reihe von Mitgliedern der Rockerbande „Hell’s Angels“, die mehrere Lokale eines Hamburger Stadtteils terrorisierten und mittels Drohungen und Gewalttaten von den Betreibern die Zahlung von Schutzgeldern erpressten; Sielaff, Kriminalistik 1986, 60; Meyer, 110.

449 Buggisch, 11 ff., 214 ff. insbesondere zu Entwicklungen in den USA und das dortige Ausmaß der Zeugenbedrohung.

450 Zacharias, 157 ff..

451 Buggisch, 249 ff.; Maiwald, Kriminalistik 1996, 84 ff. zur Entwicklung in Italien.

452 Sielaff, Kriminalistik 1986, 58; Hammes, Kriminalistik 1986, 57.

453 Sielaff, Kriminalistik 1986, 60; Meyer, 110.

aufgrund ihrer hochgradigen Gefährdungssituation anonym gehaltener Zeugen. Dies hatte zur Folge, dass nunmehr die Mehrzahl der im Rahmen dieser Strafverfahren bedeutsamen Zeugen zu einer Aussage nicht mehr bereit war und das Gericht keine oder nur geringe Haftstrafen aussprechen konnte.<sup>454</sup> Aufgrund dessen richtete man in der Bundesrepublik Deutschland erstmals im Jahre 1984 ein für den Bereich des Zeugenschutzes zuständiges Sachgebiet bei einer Polizeidienststelle ein. Dieses bestand aus zwei Kontakt- und Koordinierungsbeamten, denen zur Unterstützung eine Gruppe von Bereitschaftspolizisten als Zeugenschutzkommando zur Seite gestellt wurde.<sup>455</sup> Vorbild für diese (erste) Art des Zeugenschutzes war das bereits seit den 1970er Jahren in den Vereinigten Staaten erprobte „witness security program“.<sup>456</sup> Als sich nun zeigte, dass man den Schutz von Zeugen wirksam durch das neue Schutzprogramm gewährleisten konnte<sup>457</sup> und sich dies darüber hinaus im Rahmen der Strafverfolgung als förderlich erwies, war man gezwungen, weitere Zeugen aus laufenden Prozessen und Ermittlungsverfahren in das Zeugenschutzprogramm aufzunehmen. Dies machte eine Institutionalisierung des Zeugenschutzes auch in anderen Bundesländern erforderlich.<sup>458</sup> Im Jahre 1986 forderten die Polizeien des Bundes und der Länder die Einrichtung von Zeugenschutzdienststellen und ein entsprechender Maßnahmenkatalog wurde erstellt.<sup>459</sup> Von Seiten der Justiz fand das Thema Zeugenschutz ebenfalls Beachtung, obschon noch im Jahre 1988 die Internationale Richtervereinigung zur Stellung des Zeugen unter besonderer Berücksichtigung des Zeugenschutzes vor dem Prozess, während des Verfahrens und nach seinem Abschluss feststellte, dass „zur Zeit kein akuter Bedarf zu grundlegenden Änderungen des jeweiligen nationalen Rechts“ bestehe.<sup>460</sup> Im selben Jahr veranlasste die AG Kripo<sup>461</sup> eine Zeugenschutzkonzeption, der die Innenressorts der Länder zustimmten.<sup>462</sup> In der Folge wurden sodann 1990 die „Gemeinsamen Richtlinien der Innen- und Justizminister/-senatoren des Bundes und der Länder zum Schutz gefährdeter Zeugen“ erlassen,<sup>463</sup> die in den Jahren danach Grundlage zum Schutz gefährdeter Zeugen war. Daneben bestand seinerzeit als einzige gesetzliche Regelung auf Bundesebene die Vorschrift des § 6 BKAG.<sup>464</sup> Danach obliegt dem Bundeskriminalamt der Schutz von Personen oder deren Angehörige und sonstige ihnen nahestehende Personen, deren Aussage zur Erforschung der Wahrheit von Bedeutung ist oder war. Allerdings wurden mit dieser generalklauselartigen Bestimmung keine genuinen Zeugenschutzvorschriften normiert. Hinsichtlich des Herstellens; Beschaffens und Verwendens von geeigneten Urkunden oder Tarnpapieren und der Vornahme erforderlicher Eintragungen in Register, Bücher oder Dateien zur Abwehr von Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit eines Zeugen oder eines Angehörigen des Zeugen ist auf Länderebene allein in § 30 Abs. 3 NdsGefAG eine Spezialermächtigung geschaffen worden.<sup>465</sup> Nachdem durch das Land Rheinland-Pfalz<sup>466</sup> sodann im Jahre 1988 der Antrag für

---

454 Hamburger Abendblatt, 28.02.2006.

455 Hammes, Kriminalistik 1986, 57.

456 Vgl. hierzu den „Organized Crime Control Act of 1970“, Public Law No. 91-452, §§ 501-504, 84 Stat. 922, 933 f. (1970); Meyer, 110 ff..

457 So kam es in keinem Fall zu einer erkennbaren konkreten Gefährdungssituation, vgl. Sielaff, Kriminalistik 1986, 60.

458 Weigand, Kriminalistik 1992, 143 ff..

459 Ahrens, DRiZ 1986, 355 f..

460 Internationale Richtervereinigung, DRiZ 1988, 473 ff..

461 Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Landeskriminalämter und des Bundeskriminalamts.

462 Weigand, Kriminalistik 1992, 144.

463 Zacharias 159; Buggisch, Anhang 6; Anlage 3.

464 Schreiber; NJW 1997, 2137 ff., der das Bundeskriminalamtsgesetz vom 07.07.1997 als ein "überfälliges" Gesetz begrüßt.

465 § 30 Abs. 3 NdsGefAG: „Zur Durchführung verdeckter Datenerhebungen oder zur Abwehr von Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit einer Zeugin oder eines Zeugen oder einer Angehörigen oder eines Angehörigen der Zeugin oder des Zeugen können geeignete Urkunden hergestellt, beschafft und verwendet sowie erforderliche Eintragungen in Register, Bücher oder Dateien vorgenommen werden.“

ein Gesetz zur Regelung des Schutzes gefährdeter Zeugen eingebracht wurde,<sup>467</sup> trat am 31.12.2001 das Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (ZSHG)<sup>468</sup> in Kraft.<sup>469</sup> Aus der Tatsache, dass die Thematik des Schutzes gefährdeter Zeugen im Bereich zwischen Polizei- und Strafprozessrecht zu verorten ist - was regelmäßig sachliche Trennungen zwischen polizeilichem und strafprozessuellem Zeugenschutz kaum zulässt<sup>470</sup> - erklärt sich die zeitliche Dauer, die es bis zu einer bundeseinheitlichen Regelung bedurfte. Des Weiteren sind bei der Anwendung des Schutzes gefährdeter Zeugen die Besonderheiten des föderalen Aufbaus zu berücksichtigen, die regelmäßig zu Friktionen in der polizeilichen Zusammenarbeit von Bund und Ländern führen.<sup>471</sup> Da der deutsche Zeugenschutz aus aufeinander aufbauenden wie auch sich ergänzenden Einzelmaßnahmen besteht, ergeben sich die zentralen Maßnahmen zur Charakterisierung des Zeugenschutzprogramms aus dem ZSHG, wohingegen die jeweils das Zeugenschutzprogramm begleitenden Maßnahmen sich nach den Vorschriften des Polizei- und Ordnungsrechts – insbesondere der Generalklausel - ergeben.<sup>472</sup> So sind für die allgemeinen polizeilichen Schutzmaßnahmen regelmäßig die regionalen Polizeibehörden zuständig.<sup>473</sup> Die Entscheidung über Maßnahmen im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms trifft hingegen das betreffende Zeugenschutzdezernat beim Landeskriminalamt oder beim BKA. Einfache Schutzmaßnahmen können somit auf der jeweiligen Generalklausel des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts gestützt werden, wohingegen Maßnahmen im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms regelmäßig auf den Vorschriften des ZSHG beruhen.<sup>474</sup> Da jedoch bestimmte Maßnahmen nach allgemeinem Polizei- und Ordnungsrecht auch im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms angewendet werden, ist eine klare Zuordnung einzelner Maßnahmen zu den allgemeinen polizeilichen Maßnahmen oder Maßnahmen im Rahmen eines Zeugenschutzprogrammes nicht immer möglich. Zudem setzt die Durchführung einer Maßnahme nach den Vorschriften des ZSHG nicht voraus, dass der Zeuge in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen wurde.<sup>475</sup>

## **II. Umsetzung von polizeilichen Schutzmaßnahmen**

### **1. Allgemeine Voraussetzungen**

Die dem jeweiligen Zeugenschutzfall zugrund liegenden Beurteilungen der Gefährdung des Zeugen müssen regelmäßig durch die die Ermittlung führenden Dienststellen an das Landeskriminalamt übermittelt werden,<sup>476</sup> wohingegen in einigen Bundesländern der Schutz gefährdeter Zeugen dezentral geregelt ist.<sup>477</sup> Die Einschätzung der konkreten Gefährdungslage vor Aufnahme des Zeugen in den Zeugenschutz erfolgt mit Hilfe unterschiedlicher Kriterien, wie etwa Kenntnis von angedrohten oder tatsächlichen Repressalien, persönlichen Umständen des Zeugen, Bedeutung der Zeugenaussage für den Fortgang des Strafverfahrens, Schwere der Tat oder aber anhand der Gefährlichkeit der Täter oder ihres Umfeldes.<sup>478</sup> § 2 Abs. 2 Satz 2 ZSHG stellt in diesem Zusammenhang klar, dass Entscheidungen in Zusammenhang mit dem

---

466 Siehe zum Gesetzgebungsverfahren G.

467 BR-Drucksache 458/98; Zu Überlegungen zur seinerzeitigen Lage des Zeugenschutzes im Strafverfahren kritisch Griesbaum, NSTZ 1998, 433 ff.

468 BGBl. I 3510; Soiné/Engelke, NJW 2002, 470 ff..

469 Der Schwerpunkt des Anwendungsbereiches des ZSHG liegt entgegen dem Gesetzesentwurf nicht mehr ausschließlich auf Organisierter Kriminalität und Terrorismus.

470 Soiné/Engelke, NJW 2002, 470 sprechen von „Querschnittsmaterie zwischen Strafverfolgung und Gefahrenabwehr“; Griesbaum, NSTZ 1998, 434.

471 Krehl, NJW 1991, 85.

472 Zur Organisationsstruktur vgl. Weyand, 79.

473 Buggisch, 271.

474 Soiné/Engelke, NJW 2002, 470, 471.

475 Weyand, 79, 80.

476 Weigand, Kriminalistik 1992, 144.

477 So in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Hessen und Bayern; vgl. Soukup; Deutsches Polizeiblatt 1993, 30 ff..

478 Zacharias, 168 ff.; Sielaff, Kriminalistik 1986, 59.

Zeugenschutz nach pflichtgemäßem Ermessen getroffen werden, insbesondere dass kein Rechtsanspruch auf Aufnahme in den Zeugenschutz, dessen Fortführung oder die Durchführung bestimmter Maßnahmen besteht. Die Entscheidung über Beginn, Art, Umfang und Beendigung von Zeugenschutzmaßnahmen setzt eine strikt am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz orientierte Abwägung voraus. § 2 Abs. 2 Satz 2 benennt die im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung insbesondere abzuwägenden Gesichtspunkte. In der Regel werden Maßnahmen nach diesem Gesetz nur bei Straftaten von erheblicher Bedeutung in Betracht kommen, z. B. bei terroristischer Gewaltkriminalität oder Organisierter Kriminalität. Andere Kriminalitätsbereiche sind dadurch nicht grundsätzlich ausgeschlossen.<sup>479</sup> Ordnet die zuständige Polizeibehörde sodann im Einvernehmen mit der Staatsanwaltschaft<sup>480</sup> Zeugenschutz an, erfolgt analog der Polizeidienstvorschrift (PDV) 100 Ziffer 2.5.2.3 zur Regelung des Personenschutzes eine Einteilung in Gefährdungsstufen.<sup>481</sup> Wesentliches Aufnahmekriterium in den Zeugenschutz ist das Vorliegen einer schweren Straftat sowie die entscheidende Bedeutung der Zeugenaussage für den Ausgang des Verfahrens bei gleichzeitigem Einverständnis des Zeugen (vgl. § 1 Abs. 1 ZSHG).<sup>482</sup> Die Maßnahmen, die im Rahmen des Zeugenschutzes gewährt werden können, werden vom ZSHG lediglich in § 5 (vorübergehende Tarnidentität) und § 8 (Zuwendungen der Zeugenschutzdienststelle) beschrieben. Andererseits sind nach Nummer 7.2 der Gemeinsamen Richtlinie der Innenminister/-senatoren und der Justizminister/-senatoren der Länder zum Schutz gefährdeter Zeugen<sup>483</sup> eine Vielzahl von Maßnahmen des Zeugenschutzes vorgesehen:

- die Beratung,
- die Abdeckung der persönlichen Verhältnisse,
- die Sicherung der Wohnung oder sonstiger Aufenthaltsorte,
- der unmittelbare Schutz,
- die Veränderung im persönlichen Bereich,
- die Hilfen im neuen Lebensbereich,
- die taktische Öffentlichkeitsarbeit sowie
- Maßnahmen operativer Art gegen potentielle Täter / Tätergruppen.<sup>484</sup>

Die Zeugenschutzdienststelle hat im Rahmen ihrer Tätigkeit vielfältige Aufgaben, die neben der in § 1 Abs. 1 ZSHG beschriebenen Intention auch der psychischen Stabilisierung des Zeugen dienen sollen: neben der Beratung der Zeugen und Ihrer Familien hat die Zeugenschutzdienststelle die erforderlichen Abstimmungen mit den ermittelnden Behörden und der Staatsanwaltschaft vorzunehmen, Kontakt zu anderen Behörden an dem Verfahren beteiligten Behörden zu halten wie auch sich um das persönliche Wohl des Zeugen zu kümmern.<sup>485</sup> In der Vielzahl der Zeugenschutzfälle entstammt der Zeuge selbst der kriminellen Szene; die häufigste Einzelmaßnahme in diesem Zusammenhang ist der Wechsel des Wohnortes des Zeugen, wie auch Maßnahmen zur Beschaffung eines Arbeitsplatzes. Kontakte in das Ausland werden über das Bundeskriminalamt wahrgenommen, während die

---

479 Vgl. BT-Drucksache 14/6467, 10.

480 Soukup; Deutsches Polizeiblatt 1993, 31; im ZSHG findet sich hierzu keine Vorschrift.

481 Zacharias, 168, 1. „Angriff nicht auszuschließen“, 2. „Angriff auf Leib oder Leben ist nicht auszuschließen“, 3. „erheblich gefährdet, mit einem Angriff auf Leib oder Leben ist zu rechnen“.

482 Für die Zeit vor Inkrafttreten des ZSHG Sielaff, Kriminalistik 1986, 62.

483 Staatsanzeiger für das Land Hessen 1999, 705 ff.; vgl. Anlage 3.

484 Staatsanzeiger für das Land Hessen 1999, 705 ff.; der in der Gemeinsamen Richtlinie der Innenminister/-senatoren und der Justizminister/-senatoren der Länder zum Schutz gefährdeter Zeugen vorgesehene Katalog von Maßnahmen des Zeugenschutzes umfasst deutlich umfangreichere Maßnahmen, als dies das ZSHG vorsieht.

485 Die kann auch die Hilfe bei der Suche nach einem Arbeitsplatz umfassen; vgl. Sielaff, Kriminalistik 1986, 59; Soukup; Deutsches Polizeiblatt 1993, 31.

praktischen Maßnahmen durch das Landeskriminalamt in unmittelbaren Absprachen mit den Dienststellen im Ausland vorgenommen werden.<sup>486</sup>

## **2. „Sonderprobleme“**

### **a) (Wieder-) Aufnahme in den Zeugenschutz**

Die Aufnahme in ein Zeugenschutzprogramm setzt nach § 1 Abs. 1 ZSHG zum einen Angaben in einem Strafverfahren von erheblicher Bedeutung voraus, zum anderen eine Gefährdung von Leib, Leben, Gesundheit, Freiheit oder wesentlicher Vermögenswerten. Um nun die Aufnahme in ein Zeugenschutzprogramm zu erreichen, könnte eine Zeuge sowohl den Wert seiner Aussage wie auch den Grad der ihm drohenden Gefährdung etwa durch Übertreibungen „schönen“. Da nach § 1 Abs. 4 ZSHG Maßnahmen nach dem ZSHG beendet werden können, wenn eine der in den Absätzen 1 bis 3 genannten Voraussetzungen nicht vorlag oder nachträglich weggefallen ist, wird der Zeuge ein reges Interesse daran haben, den Grad seiner Gefährdung wie auch den Wert seiner Aussage über die Dauer des Verfahrens konstant hoch zu halten. Dass grundsätzlich das Risiko besteht, dass Zeugen erneut die Aufnahme in ein Zeugenschutzprogramm wünschen können, verdeutlicht die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung.<sup>487</sup> So setzt die (Wieder-) Aufnahme in das Zeugenschutzprogramm der Polizei nach einer Entscheidung des VG Gelsenkirchen<sup>488</sup> eine zeugenschutzspezifische Gefahr voraus. So hat in dem der Entscheidung zugrunde liegenden Fall der im Zeugenschutz befindliche Betroffene im Einzelfall durch Aufnahme von Briefkontakt mit Straftätern außerhalb der Justizvollzugsanstalt den Zeugenschutz erkennbar selbst in Frage gestellt. Als der Annahme einer bestehenden konkreten Gefahr letztlich besonders gravierend entgegenstehend wertete das Gericht, dass der Betroffene seinen Wohnsitzwechsel dem Gericht nicht mitgeteilt hat, dass er trotz ordnungsgemäßer Ladung über seine frühere Prozessbevollmächtigte nicht zum Termin zur mündlichen Verhandlung erschienen ist und nicht einmal, was bei persönlich empfundener Gefahr nahegelegen hätte (etwa telefonisch), um Ausschluss der Öffentlichkeit gegeben hat. Er hat - so das VG Gelsenkirchen - nach alledem die Möglichkeit nicht genutzt, der Kammer sein Gefährdungsschicksal zu veranschaulichen und damit den Weg für die Wiederaufnahme in das Zeugenschutzprogramm zu ebnen. Indem er der mündlichen Verhandlung ohne Nennung von Gründen ferngeblieben ist, hat er sein fehlendes Interesse an der Erlangung von Zeugenschutz kenntlich gemacht.<sup>489</sup> Bedenken ruft ebenfalls hervor, wenn das Gericht über die von der Zeugenschutzdienststelle getroffenen Maßnahmen nicht unterrichtet wird – dies hat zur Folge, dass das Gericht den Einfluss der Zeugenschutzstelle auf eine mögliche Aussage des Zeugen nicht im entferntesten beurteilen kann.<sup>490</sup> Die im Zusammenhang mit dem Zeugenschutz getroffenen Entscheidungen und Maßnahmen sind nunmehr nach § 2 Abs. 3 ZSHG aktenkundig zu machen.

### **b) Tarnidentität**

Tatsächliche wie auch rechtliche Probleme<sup>491</sup> ergeben sich darüber hinaus bei der Anfertigung und Verwendung von Tarnpapieren, einer Namens- oder auch Identitätsänderung.

---

486 Weigand, Kriminalistik 1992, 144 ff..

487 VG Gelsenkirchen, NWVBI 1998, 206, 207.

488 VG Gelsenkirchen, NWVBI 1998, 206, 207.

489 VG Gelsenkirchen, NWVBI 1998, 206, 207; zustimmend Ohström, NWVBI 1999, 72 f.; Vahle, DVP 1999, 263. Kritisch Soiné, NJW 1999, 3688 ff. zur Heranziehung der polizeilichen Generalklausel als gesetzlicher Grundlage.

490 Zacharias, 187 f..

491 Vgl. insbesondere zusammenfassend Zacharias, 174 ff..

### **aa) Dauerhafte Änderung der Identität**

Obwohl die Zulässigkeit einer solchen Maßnahme vom Gesetzgeber in § 68 Abs. 2 Satz 1 StPO vorausgesetzt („...frühere Identität...“) und auch in Literatur<sup>492</sup> und Rechtsprechung<sup>493</sup> anerkannt ist, bleibt völlig offen, auf welche Rechtsgrundlage die im Rahmen des polizeilichen Zeugenschutzes praktizierte dauerhafte Änderung der Identität gestützt werden kann. Das Personenstandsgesetz (PersStdG) sieht keine Möglichkeit vor, den Inhalt von Personenstandsbüchern zu verändern. Ein dahingehender Gesetzesänderungsvorschlag des Bundesrats wurde bereits in den 1990er Jahren von der damaligen Bundesregierung abgelehnt.<sup>494</sup> Mit dem Zweck der Personenstandsbücher, Nachweis über die wahre Identität zu erbringen sei die Festschreibung einer neuen, unwahren Identität unvereinbar.<sup>495</sup> Die Namensänderung nach dem Namensänderungsgesetz vom 05.1.1938 ist wirkungslos, da die Änderung in den Personenstandsbüchern nachvollziehbar dokumentiert werden muss.<sup>496</sup> Festzuhalten ist daher, dass das „Verleihen“ einer neuen Identität im Rahmen der Zeugenschutzprogramme nach derzeitiger Rechtslage eindeutig gesetzeswidrig ist. Dieses Ergebnis erscheint umso merkwürdiger, wenn man bedenkt, dass in § 68 Abs. 2 Satz 1 StPO die Zulässigkeit einer derartigen Maßnahme vorausgesetzt wird, der Gesetzgeber es aber bisher unterlassen hat, eine Rechtsgrundlage hierfür zu schaffen. Ohne eine gesetzliche Grundlage für das Herstellen von dauerhaft zur Verwendung bestimmten unwahren Dokumenten ist die Strafbarkeit zu bedenken - für den Antragsteller wird dies eine mittelbare Falschbeurkundung sein, § 271 StGB, für den Aussteller eine Falschbeurkundung im Amt, § 348 StGB, für den Benutzer den Gebrauch falscher Beurkundungen gem. § 273 StGB.<sup>497</sup>

### **bb) Vorübergehende Identitätsänderung**

Die Situation wurde durch das am 27.9.2001 beschlossene Zeugenschutzharmonisierungsgesetz (ZSHG) zumindest teilweise entschärft. Mit § 5 des ZSHG wurde eine Befugnisnorm für die Zeugenschutzdienststelle sowie für andere öffentliche Stellen zur Unterstützung der Zeugenschutzdienststelle für den vorübergehenden Aufbau einer Tarnidentität eingeführt.<sup>498</sup> Es wurde erkannt, dass der Aufbau einer Tarnidentität für den Zeugenschutz unverzichtbar ist. Die für den Schutz der Person erforderlichen Dokumente können nun aufgrund von § 5 ZSHG auf Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle zum vorübergehenden Gebrauch hergestellt oder verändert werden. Vor allem Personalausweis, Reisepass, Führerschein, aber auch Haftentlassungsschein, Lohnsteuerkarte oder Zeugnisse werden hiervon betroffen sein. Mit der Einführung des § 5 ZSHG wurde die Änderung von Spezialgesetzen entbehrlich.<sup>499</sup> Der Gesetzgeber hat die bis zur Einführung des ZSHG bestehende Situation verschiedener, länderspezifischer Maßnahmen als unbefriedigend erachtet. Er war daher der Ansicht, dass bereichsspezifische, auf das Strafverfahren zugeschnittene Regelungen einem Rückgriff auf die polizeirechtlichen Generalklauseln vorzuziehen seien, da insbesondere Auswirkungen von Schutzmaßnahmen auf die Rechte des Beschuldigten, bzw. anderer Dritter zu befürchten seien. Um den staatlichen Strafverfolgungsanspruch zu sichern, hat der Bund hier von seiner Kompetenz zur Regelung des gerichtlichen Verfahrens gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG Gebrauch gemacht.

---

492 Seelmann, StV 1984, 477, 483 m.w.N..

493 BVerfGE 57, 250, 286.

494 So beabsichtigte der Bundesrat bereits im Entwurf zum Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität (OrgKG) die Änderung des Personenstandsgesetzes zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Identitätsänderung.

495 BT-Drucksache 12/989, 60f..Diese Auffassung wurde auch in der Gesetzesbegründung des ZSHG beibehalten, vgl. BT-Drucksache 14/6467, 11f..

496 Soiné/Soukup, ZRP 1994, 466, 467.

497 Zacharias, 176.

498 BT-Drucksache 14/6467, 2.

499 BT-Drucksache 14/6467, 11.

Da in über 50% aller Zeugenschutzfälle der Zeuge in einem anderen Bundesland angesiedelt wird, bedurfte es im Hinblick auf die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes bei Art. 74 I GG einer bundeseinheitlichen Regelung, Art. 72 Abs. 2 GG.<sup>500</sup>

### **3. Konkrete Zeugenschutzmaßnahmen**

§ 2 Abs. 1 Satz 2 ZSHG stellt klar, dass bundes- und landesrechtliche Regelungen zur Abwehr einer für die zu schützende Person bestehenden Gefahr unberührt bleiben. Als weitere, über das ZSHG hinausgehende Maßnahmen<sup>501</sup> zum Schutz gefährdeter Zeugen kommen in Betracht:

#### **a) Wohnsitzwechsel**

Eine der häufigsten und effektivsten Maßnahmen ist der Wohnsitzwechsel meist in ein anderes Bundesland, unter Umständen auch ins Ausland.<sup>502</sup> Sobald der Zeuge eine belastende Aussage getätigt hat, beginnt für ihn die Gefährdungslage. Meist erfolgt kurze Zeit - wenige Stunden - später die Evakuierung aus der alten Wohnung durch ein Spezialeinsatzkommando. In der ersten Phase, die etwa zwei Monate dauert, wird der Zeuge an einem vorläufigen Ort bzw. ständig wechselnden Orten untergebracht (z.B. in Ferienwohnungen, Pensionen, mit deren Eigentümern die Polizei vertrauensvoll zusammenarbeitet).<sup>503</sup> Während dieser Zeit soll unter anderem die Zuverlässigkeit des Zeugen getestet werden, etwa ob er wieder Kontakte zu seinem früheren Umfeld aufnimmt. Auch Kontakte zu seiner Familie sind zu dieser Zeit nicht erlaubt, es sei denn sie ist ebenfalls im Programm. Nach der „Testphase“ erfolgt dann die endgültige Unterbringung. In dieser Zeit erfolgt auch die Kontaktaufnahme zur Familie. Es wird versucht, den Zeugen seinem sozialen Status entsprechend unterzubringen, was in der Mehrzahl der Fälle bedeuten wird, eine Sozialwohnung zu vermitteln. Damit wird dem Vorwurf begegnet, geschützte Zeugen würden „besser gestellt“ und damit zugänglicher für verfahrensrelevante Beeinflussungen zugunsten der Strafverfolgungsorgane.<sup>504</sup>

#### **b) Unmittelbarer Personenschutz**

Notwendig ist auch unmittelbarer Personenschutz des Zeugen, insbesondere die Begleitung des Zeugen zu Gerichtsverhandlungen. In einigen Bundesländern sind die Beamten des Zeugenschutzes während der Verhandlung nicht anwesend, falls sie später als Zeugen auftreten müssen - zum Beispiel um zu bestätigen, dass sie den Zeugen in keiner Weise beeinflusst haben.

#### **c) Ausländische Staatsbürger**

Etwa 40 bis 50 % der gefährdeten Zeugen sind erfahrungsgemäß ausländische Staatsbürger,<sup>505</sup> woraus sich zusätzliche Probleme ergeben. Teilweise sind diese Zeugen nur zur Mitarbeit bereit, wenn ihnen ausländerrechtliche Zugeständnisse gemacht werden. Beispielsweise fürchten einige bei der Abschiebung in ihre Heimat Racheaktionen von Familienmitgliedern solcher Landsleute, die sie im Prozess belastet haben. Insofern sind Zugeständnisse notwendig, das Innenministerium kann beispielsweise anordnen, diesen Zeugen nach der Verbüßung seiner Straftat nicht abzuschicken.<sup>506</sup> Teilweise müssen Ermittlungen oder auch Prozesse eingestellt werden, weil ausländische Zeugen ausgewiesen werden und folglich in der Hauptverhandlung nicht mehr zur Verfügung stehen. In Einzelfällen ist es daher möglich,

---

500 BT-Drucksache 14/6467, 8 f.

501 Zacharias, 161 ff.

502 Weigand, Kriminalistik 1992, 145.

503 Der Spiegel 28/1992, 40 ff.

504 Vgl. hierzu oben B.I.1.c).

505 Soiné/Soukup ZRP 1994, 466; vgl. i.ü. Anlage 2.

506 Ahrens, DRiZ 1986, 355



in Abstimmung mit Staatsanwaltschaft und Ausländerbehörde den Termin innerhalb weniger Monate anzusetzen und die Abschiebung bis dahin zu vermeiden, beispielsweise durch Erteilen einer Duldung nach § 55 AuslG.<sup>507</sup>

#### **d) Geldwerte Zuwendungen**

Wirksame Zeugenschutzmaßnahmen erfordern oft auch finanzielle oder sonstige geldwerte Zuwendungen. Unterstützung wird etwa gewährt in Form von Darlehen, Ausgleich für Verdienstausschlag, Überbrückungshilfe<sup>508</sup> bis zur Gewährung von Sozialhilfe, berufsvorbereitende Maßnahmen oder Ähnlichem. Teilweise wurde von Verteidigerseite versucht, diese Art von geldwerten Zuwendungen als unzulässigen Vorteil i.S.d. § 136 a Abs. 1 Satz 3 StPO zu diskreditieren um so ein Beweisverwertungsverbot zu erreichen.<sup>509</sup> Wie bereits dargestellt<sup>510</sup> werden durch angemessene geldwerte Zeugenschutzmaßnahmen lediglich diejenigen Nachteile kompensiert, die der Zeuge durch andere Zeugenschutzmaßnahmen (Umzug, Aufgabe der Erwerbstätigkeit) erleidet.<sup>511</sup> Soweit sich diese Maßnahmen auf das für den Nachteilsausgleich Notwendige beschränken, sind sie auch nicht unzulässig, denn sie werden nicht als Gegenleistung für die Aussage oder einen Aussageinhalt gewährt,<sup>512</sup> sondern entsprechen der Schutzpflicht des Staates und der Pflicht der Polizei zur Gefahrenabwehr.<sup>513</sup> Dies wird auch dadurch belegt, dass die Zeugenschutzmaßnahmen auch dann aufrechterhalten werden, wenn der Zeuge wegen einer zu hohen Gefährdung durch seine Präsentation im Strafverfahren als Beweismittel nicht zur Verfügung steht. Darüber hinaus führen die für den aussagebereiten Zeugen durch seinen Entschluss zur Kooperation hervorgerufene Gefährdungssituation sowie die zu seinem Schutz betriebenen Maßnahmen wie etwa Begleitschutz, Umsiedlung und Änderung seiner Identität zu einer eklatanten Verschlechterung seiner Situation.<sup>514</sup> Ratio des § 136a StPO ist es, als Ausprägung des Art. 1 Abs. 1 GG die Wahrheit im Strafverfahren nicht um jeden Preis, sondern nur auf justizförmige Weise, das heißt in einem rechtsstaatlich geordneten Verfahren zu erforschen um so das Ansehen und die Achtung des Rechtsstaates zu wahren.<sup>515</sup> Die sich somit über § 163a Abs. 4 StPO auch gegenüber dem Zeugen ergebende Schutzpflicht würde in vollem

---

507 Zu den Problemen ausländischer kindlicher Zeugen siehe oben J.II.3.

508 BT-Drucksache 12/989, 35.

509 So ließe sich die Ansicht vertreten, jede nicht ausdrücklich normierte Vergünstigung als „Gegenleistung“ einer Aussage in einem Strafverfahren stelle einen i.S.d. § 136 a StPO nicht vorgesehenen Vorteil dar, ebenso wie die Zusage der Übernahme der einem aussagebereiten Zeugen durch einen anwaltlichen Beistand entstehenden Kosten. Nach BVerfG NJW 1984, 428 ff. ist jedoch in Fällen, in denen die Aussagebereitschaft eines Zeugen durch die Zusage des Gerichtsvorsitzenden beeinflusst wird, dass die entstehenden Kosten für einen Rechtsbeistand durch die Landeskasse erstattet werden, nicht als Versprechen eines gesetzlich nicht vorgesehenen Vorteils zu qualifizieren. Unzulässig ist dagegen nach wie vor die Zusage der Straffreiheit gegenüber einem Kronzeugen; Meyer-Goßner § 136 a RN 23.

510 Vgl. hierzu oben B.I.1.c).

511 Zur Situation in Italien vgl. NJW 19/2000, XLVII [Aus den EU-Mitgliedsstaaten]: „Der italienische Senat hat ein Gesetz verabschiedet, das die Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden und reuigen Mafiosi, die sich bei einem Gerichtsprozess als Kronzeugen zur Verfügung stellen wollen, neu regelt. Die sogenannten „Pentiti“ sollen danach künftig nur noch in bestimmten Fällen Polizeischutz erhalten. Voraussetzung ist u.a., dass ein abtrünniger Mafioso für die Ermittlungen entscheidende Aussagen machen kann, die den Staatsanwälten noch nicht bekannt sind. Nach einem Zeitraum von sechs Monaten für die Überprüfung der Aussagen entscheidet ein Richter, ob ein Anspruch des Kronzeugen auf Schutz besteht. Die Pentiti werden weiter künftig nur noch für eine beschränkte Zeit, und nicht mehr wie bisher lebenslang, finanzielle Unterstützung vom Staat erhalten.“

512 Vgl. BVerfG NJW 1984, 428, 429.

513 Soine/Soukup ZRP 1994, 467; BT-Drucksache 12/989, 35.

514 Zacharias, 183.

515 Meyer-Goßner § 136 a RN 1.

Umfang ausgehebelt, sähe man die Gewährung von Zeugenschutz als gesetzlich nicht vorgesehenen Vorteil im Sinne des § 136 a Abs. 1 Satz 3 StPO.<sup>516</sup>

#### **e) Lebenshilfe**

Die Zeugenschutzbeamten helfen dem Zeugen, sein neues Leben zu organisieren, etwa bei Behördengängen, Arbeitsplatzsuche, Umschulung, Ummeldung der Kinder in einer neuen Schule oder Ähnlichem.<sup>517</sup> Eine abschließende Aufzählung solcher Hilfsmaßnahmen ist nicht möglich, sie sind vielmehr auf den jeweiligen Fall abzustimmen. Maßgebliches Kriterium bleibt jedoch, dem gefährdeten Zeugen einen Ansprechpartner an die Seite zu stellen, mit dem er über seine Gefährdungslage sprechen kann<sup>518</sup> und wodurch das oftmals übersteigerte Angstgefühl des Zeugen abgebaut werden kann. Darüber hinaus kann durch Hilfe zum Selbstschutz ein die Gefährdungslage reduzierendes Szenario geschaffen werden. Maßnahmen sind in diesem Zusammenhang etwa die Sicherung von Wohnung oder Geschäftslokal aber auch des PKW oder anderer gefahrenbelasteter Örtlichkeiten vor möglichen Anschlägen.<sup>519</sup>

#### **f) Namensänderung, Identitätswechsel und Tarnpapiere**

Nach §§ 1, 3, 11 NamÄndG ist eine offizielle Änderung des Vor- und Nachnamens einer Person möglich, wenn ein wichtiger Grund vorliegt.<sup>520</sup> Ein wichtiger Grund liegt dann vor, wenn das schutzwürdige Interesse des Namensträgers an der Ablegung seines bisherigen Namens und der Führung des neuen Namens überwiegt gegenüber dem schutzwürdigen Interesse der durch die Namensänderung betroffenen Träger des bisherigen und des neuen Namens und gegenüber den in den gesetzlichen Bestimmungen zum Ausdruck gekommenen Grundsätzen der Namensführung, zu denen auch die soziale Ordnungsfunktion des Namens sowie das sicherheitspolizeiliche Interesse an der bisherigen Namensform gehören.<sup>521</sup> Von einem überwiegenden Interesse an der Änderung des Namens ist insbesondere bei einer Gefährdung von Leib oder Leben eines aussagebereiten Zeugen auszugehen. Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Gesetz über die Änderung von Familiennamen und Vornamen (NamÄndVwV)<sup>522</sup> schreibt jedoch die Benachrichtigung zahlreicher Stellen von der Namensänderung vor: so gibt die Verwaltungsbehörde nach Nr. 25 a-c NamÄndVwV von der Änderung des Familiennamens folgenden Stellen Kenntnis:

- a) der für die Hauptwohnung des Antragstellers zuständigen Meldebehörde;
- b) wenn der Familienname einer über vierzehn Jahre alten Person geändert worden ist,
  - aa) dem Bundeszentralregister,
  - bb) dem Verkehrszentralregister,
  - cc) der zuständigen Polizeidienststelle, sofern diese mitgeteilt hat, dass Vorgänge über diese Person vorhanden sind (Nummer 18 Abs. 1 Buchstabe b);
- c) wenn der Antragsteller im Schuldnerverzeichnis eingetragen ist, dem zuständigen Amtsgericht.

Dieser Meldeweg stellt im Bezug auf den Zeugenschutz eine erhebliche Schwachstelle dar. Eine entsprechende Namensänderung wäre daher mit erheblichen Risiken verbunden, da eine Vielzahl von Institutionen und damit eine nicht übersehbare Zahl von Personen Kenntnis der

---

516 Auch nach Freiberg/Thamm dürfen normale Zeugenschutzmaßnahmen nicht als verbotene Vorteilsgewährung gemäß § 136 a Abs. 1 Satz 3 StPO gewertet werden, 231.

517 Der Spiegel 28/1992, 48.

518 Sielaff, Kriminalistik 1986, 59; Soiné, Kriminalistik 1999, 607.

519 Soiné, Kriminalistik 1999, 607; Zacharias, 162, 173.

520 Zur Frage des „wichtigen Grundes“ in der Rechtsprechung sowie zur Anwendung des Begriffes „wichtiger Grund“ durch die Verwaltungsbehörde vgl. Loos § 3 Nr. 3, 4. Zu einer Aufzählung von typischen Fällen vgl. Nr. 6.

521 BVerwG FamRZ 1986, 52; BVerwG MDR 1981, 431; BVerwG NJW 1963, 604.

522 Vom 11. August 1980 (Beilage zum BAnz. Nr. 153) i.d.F. vom 18. April 1986 (BAnz. Nr. 78).

Namensänderung erhalten. Weiterhin wird jede Namensänderung in den Personenstandsbüchern nachvollziehbar beurkundet.<sup>523</sup> Eine vollständige, nicht mehr nachvollziehbare Änderung der Identität kann also darauf nicht gestützt werden. Weiterhin ist eine Namensänderung für Ausländer, die etwa 50 % der gefährdeten Zeugen ausmachen, aufgrund dieses Gesetzes gar nicht möglich, da Behörden nach Nr. 2 Abs. 1 NamÄndVwV im Geltungsbereich des NamÄndG lediglich den Familiennamen eines Deutschen ändern dürfen. Dementsprechend wollte der Bundesrat im Zuge der Entstehung des OrgKG durch Änderung des Personenstandsgesetzes eine Rechtsgrundlage für die Identitätsänderung gefährdeter Zeugen schaffen.<sup>524</sup> Als ultima ratio sollte demnach für den Fall, dass keine anderen Schutzmöglichkeiten für einen gefährdeten Zeugen bestehen, eine nicht nachvollziehbare Änderung des Personenstands in den Personenstandsbüchern vorgenommen werden. Dieser Gesetzesvorschlag wurde jedoch von Seiten der Bundesregierung mit der Begründung abgelehnt, dass durch eine solche Regelung die Glaubwürdigkeit und der Beweiswert der Angaben in den Personenstandsbüchern allgemein gemindert werden.<sup>525</sup> Weiterhin sei die lückenlose Fortschreibung der personenstands- und namensrechtlichen Änderungen für eine Vielzahl von Rechtsbeziehungen (beispielsweise in den Bereichen des Erbrechts, des Eigentumserwerbs, der Kindschaftsfragen etc.) unverzichtbar.

Demnach ist festzuhalten, dass eine gesetzliche Grundlage für eine Identitätsänderung, bei der Name, Anschrift, und sonstige die Person kennzeichnende Angaben (Beruf, Familienstand) in den Personenstandsbüchern nicht nachvollziehbar auf Dauer verändert werden, nicht vorhanden ist. Die StPO geht jedoch davon aus, dass eine solche Identitätsänderung - auf einer außerstrafprozessualen Rechtsgrundlage - möglich ist. Dies folgt aus § 68 Abs. 1 StPO, der Angaben zu einer „früheren Identität“ zulässt. Dementsprechend sieht eine zwischen Justiz und Polizei abgestimmte Zeugenschutzrichtlinie als eine von vielen polizeilichen Zeugenschutzmaßnahmen die Identitätsänderung - einschließlich der Identität der Familienangehörigen- sowie die Beschaffung von Dokumenten zur Sicherung der neuen Identität vor. Eine solche Identitätsänderung muss jedoch ohne Befassung der Personenstandsbehörden erfolgen.

#### **g) Adressabdeckung**

Die Zeugenschutzdienststellen können weiterhin eine Adressenabdeckung vornehmen, d.h. bei Behörden und anderen Institutionen eine Auskunftssperre erwirken. Hierbei werden sogenannte „Sperrvermerke“ in Akten und Dateien eingefügt (etwa im Melderegister beim Einwohnermeldeamt). Dies bedeutet, dass die Behörde oder die dort Beschäftigten angewiesen werden, Auskünfte an privat Anfragende zu verweigern. Hierbei ergeben sich jedoch in der Praxis erhebliche Unzulänglichkeiten, die eine Ausforschung durch das Umfeld des Beschuldigten ermöglichen.<sup>526</sup> Diese sollen anhand der Adressenabdeckung im

---

523 Das Personenstandsgesetz sieht keine Möglichkeit vor, den Inhalt von Personenstandsbüchern zu verändern. Ein dahingehender Gesetzesänderungsvorschlag des Bundesrats wurde bereits in den 1990er Jahren von der damaligen Bundesregierung abgelehnt. BT-Drucksache 12/989, 60f..Diese Auffassung wurde auch in der Gesetzesbegründung des ZSHG beibehalten, vgl. BT-Drucksache 14/6467, 11f.; die Namensänderung nach dem Namensänderungsgesetz vom 05.1.1938 ist wirkungslos, da die Änderung in den Personenstandsbüchern nachvollziehbar dokumentiert werden muss; Soiné/Soukup, ZRP 1994, 466, 467.

524 BT-Drucksache 12/989, 48.

525 BT-Drucksache 12/989, 60, 61.

526 Nach den Meldegesetzen der Länder (vgl. § 34 Abs. 1 Meldegesetz NRW) kann jedermann eine Melderegisterauskunft von der Meldebehörde verlangen. Diese kann Auskunft über Vor- und Familiennamen, Doktorgrad und Anschriften einzelner bestimmter Einwohner erteilen (einfache Melderegisterauskunft). Dies gilt auch, wenn jemand Auskünfte über Daten einer Vielzahl namentlich bezeichneter Einwohner begehrt. Regelmäßig enthalten die Meldegesetze die Möglichkeit von Auskunftssperren (vgl. § 34 Abs. 6 Meldegesetz NRW): Liegen Tatsachen vor, die die Annahme rechtfertigen, dass dem Betroffenen oder einer anderen Person durch eine Melderegisterauskunft eine Gefahr für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder ähnliche schutzwürdige Interessen erwachsen kann, hat die Meldebehörde auf Antrag oder von Amts wegen eine Auskunftssperre im Melderegister einzutragen. Eine

Melderegister erläutert werden. Die genannten Sperrvermerke wirken jedoch nur nach außen, so dass ein Zugriff auf die Daten des geschützten Zeugen im elektronischen Datenverbund der Ordnungs- und Einwohnermeldeämter durch öffentliche Bedienstete jederzeit möglich ist. Dass diese Bediensteten derartige Informationen an kriminelle Organisationen weitergeben können, liegt auf der Hand.

Ein weiteres schwerwiegendes Hindernis eines ordnungsgemäßen Sperrvermerks stellt die automatische Datenweitergabe vom Melderegister an andere öffentliche Stellen dar (wie etwa an das Wählerverzeichnis, Finanzamt oder ähnliche Einrichtungen). Hier besteht die Gefahr, dass andere Behörden, die über die Daten des Zeugen verfügen, diese in Unkenntnis des Sachverhalts herausgeben, etwa weil die Daten empfangende Stelle die melderechtliche Auskunftssperre übersehen hat. Zusätzliche Probleme ergeben sich, wenn eine Person nach dem NamÄndG ihren Namen geändert hat. Melderechtlich wird die frühere Identität im Verhältnis zu den Behörden dadurch perpetuiert, dass sie im obligatorisch gespeicherten Datensatz weiter enthalten ist und im Meldedatenaustausch zwischen Behörden nicht besonders gesperrt werden kann. Das bedeutet, dass aufgrund einer Melderegisterabfrage mit früherem Namen und Geburtsdatum der neue Name und die Anschrift automatisch angezeigt werden.<sup>527</sup> Entsprechende Lösungsmöglichkeiten könnten wie folgt aussehen: Die Daten gefährdeter Zeugen sollten nicht durch EDV erfasst werden, sondern nur manuell bei den Leitern der Einwohnermeldeämter nachgewiesen werden. Die Akten mit gesperrten Daten sollten gesondert gekennzeichnet bzw. getrennt aufbewahrt werden. Grundsätzlich sollte nur die Meldebehörde Adressauskünfte erteilen. Anfragen bei anderen Stellen nach Informationen über den Zeugen sind an diese zu verweisen. Sofern Daten aus dem Melderegister durch automatische Abgleiche übernommen werden, ist drauf zu achten, dass die Tatsache der Auskunftssperre im automatisierten Verfahren der Daten empfangenden Stelle erkennbar bleibt. Ist dies aus technischen Gründen nicht möglich, so sind gesperrte Meldedaten von der automatischen Übernahme auszuschließen und gesondert konventionell zu übermitteln. Ansonsten ist es notwendig, dass die Meldebehörde Kenntnis davon erhält, dass eine Namensänderung zum Schutz des Zeugen vorgenommen wurde. Nur so können geeignete Verfahrensweisen angewendet werden, wie etwa die Weiterleitung von Anfragen an besonders instruierte Mitarbeiter, das Prinzip, keinerlei Auskunft aufgrund mündlicher Anfragen zu erteilen sowie bei Anfragen eine umgehende Unterrichtung der zuständigen Zeugenschutzstelle vorzunehmen.

#### **h) Kfz-Kennzeichenabdeckung**

Ähnlich den im Rahmen der Adressabdeckung erläuterten Probleme ergeben sich auch bei der Abdeckung der Autokennzeichen, sowie bezüglich aller Stellen, die über die Daten der geschützten Zeugen verfügen, wie etwa Post, Telekom, Gebühreneinzugzentrale (GEZ) Renten- und Sozialversicherer und ähnliche Einrichtungen.<sup>528</sup>

---

Melderegisterauskunft ist in diesen Fällen unzulässig, es sei denn, dass nach Anhörung des Betroffenen eine Gefahr im Sinne des Satzes 1 ausgeschlossen werden kann. Die Auskunftssperre endet mit Ablauf des zweiten auf die Antragsstellung folgenden Kalenderjahres; sie kann auf Antrag verlängert werden. In der Praxis werden Auskunftssperren von den Einwohnermeldeämtern jedoch generell recht nachlässig gehandhabt, was in Einzelfällen bereits dazu führte, dass insbesondere Stalker trotz Umzug und beantragter Auskunftssperre der Opfer deren genauen Aufenthaltsort von der Behörde erfahren konnten. Zum unzulänglichen Umgang mit Auskunftssperren der Meldeämter vgl. „Behörden verraten Adressen - Wie Einwohnermeldeämter bedrohte Menschen in Gefahr bringen“, Sendung vom Montag, 01.12.2008, 21.45 Uhr, <http://www.swr.de/report/-/id=233454/did=4124466/pv=video/gp1=4248482/nid=233454/e2xk8g/index.html>.

<sup>527</sup> Vgl. Loos, § 3 II Nr. 6.

<sup>528</sup> Diese Darstellung würde jedoch an dieser Stelle den Rahmen sprengen.

#### **i) Veränderung des Aussehens**

Oftmals wird eine Veränderung des Aussehens des Zeugen vorgenommen, damit er in seinem neuen Leben nach der Hauptverhandlung nicht durch das zufällige Zusammentreffen mit früheren Bekannten aus dem Milieu erkannt wird. In Betracht kommen zum Beispiel das Färben der Haare, Tragen von Perücken, Brillen usw..<sup>529</sup> In Extremfällen kann auch ein chirurgischer Eingriff vorgenommen werden. Davon wird jedoch in der Praxis höchst selten Gebrauch gemacht.

#### **4. Ergebnis**

Für die Polizei besteht eine Vielzahl von Möglichkeiten, Maßnahmen für den Schutz gefährdeter Zeugen zu ergreifen. Dabei sind insbesondere die Vorschriften der Landespolizeigesetze anwendbar, die die Verarbeitung von personenbezogenen Daten zum Regelungsinhalt haben. Daneben finden auch die Vorschriften über die Standardmaßnahmen zum Schutz gefährdeter Zeugen Anwendung. Aus der Tatsache, dass die Thematik des Schutzes gefährdeter Zeugen im Bereich zwischen Polizei- und Strafprozessrecht zu verorten ist - was regelmäßig sachliche Trennungen zwischen polizeilichem und strafprozessualen Zeugenschutz kaum zulässt<sup>530</sup> - erklärt sich die zeitliche Dauer, die es bis zu einer bundeseinheitlichen Regelung bedurfte. Des Weiteren sind bei der Anwendung des Schutzes gefährdeter Zeugen die Besonderheiten des föderalen Aufbaus zu berücksichtigen, die regelmäßig zu Friktionen in der polizeilichen Zusammenarbeit von Bund und Ländern führen.<sup>531</sup> Da der deutsche Zeugenschutz aus aufeinander aufbauenden wie auch sich ergänzenden Einzelmaßnahmen besteht, ergeben sich die zentralen Maßnahmen zur Charakterisierung des Zeugenschutzprogramms aus dem ZSHG, wohingegen die jeweils das Zeugenschutzprogramm begleitenden Maßnahmen sich nach den Vorschriften des Polizei- und Ordnungsrechts - insbesondere der Generalklausel - ergeben.<sup>532</sup> So sind für die allgemeinen polizeilichen Schutzmaßnahmen regelmäßig die regionalen Polizeibehörden zuständig.<sup>533</sup> Die Entscheidung über Maßnahmen im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms trifft hingegen das betreffende Zeugenschutzdezernat beim Landeskriminalamt oder beim BKA. Einfache Schutzmaßnahmen können somit auf der jeweiligen Generalklausel des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts gestützt werden, wohingegen Maßnahmen im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms regelmäßig auf den Vorschriften des ZSHG beruhen.<sup>534</sup> Da jedoch bestimmte Maßnahmen nach allgemeinem Polizei- und Ordnungsrecht auch im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms angewendet werden, ist eine klare Zuordnung einzelner Maßnahmen zu den allgemeinen polizeilichen Maßnahmen oder Maßnahmen im Rahmen eines Zeugenschutzprogrammes nicht immer möglich. Zudem setzt die Durchführung einer Maßnahme nach den Vorschriften des ZSHG nicht voraus, dass der Zeuge in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen wurde.<sup>535</sup>

---

529 Vgl. Gemeinsame Richtlinien der Innenminister/-senatoren und der Justizminister/-senatoren der Länder zum Schutz gefährdeter Zeugen, Staatsanzeiger für das Land Hessen, 08. März 1999, 705 f.; vgl. Anlage 3.

530 Soiné/Engelke, NJW 2002, 470 sprechen von „Querschnittsmaterie zwischen Strafverfolgung und Gefahrenabwehr“; Griesbaum, NStZ 1998, 434.

531 Krehl, NJW 1991, 85.

532 Zur Organisationsstruktur vgl. Weyand, 79.

533 Buggisch, 271.

534 Soiné/Engelke, NJW 2002, 470, 471.

535 Weyand, 79, 80.

## **F. Prozessualer Zeugenschutz**

Wird der Bürger durch die Rechtsordnung schon dazu gezwungen, als Zeuge am Verfahren mitzuwirken, dann müssen zugleich die dem Bürger daraus erwachsenen Lasten eingegrenzt werden.<sup>536</sup> Darausfolgend ergibt sich eine Fürsorgepflicht des Staates gegenüber dem Zeugen.<sup>537</sup> Die Rechtsposition des Zeugen ist daher aufgrund der gerichtlichen Fürsorgepflicht sowohl gegenüber den Strafverfolgungsorganen, wie auch gegenüber Angriffen Dritter zu schützen. Hierzu gehören der Schutz des Lebens, der körperlichen Unversehrtheit, wie auch der Schutz des Persönlichkeits- und Ehrbereichs. In die Grundrechte des Zeugen darf nur aufgrund von Umständen eingegriffen werden, die dies für die Wahrheitsfindung unerlässlich machen.<sup>538</sup> Im Folgenden sollen die einzelnen prozessualen zeugenschützenden Vorschriften in Kürze dargestellt werden.

### **I. Verschweigen des Wohnortes nach § 68 Abs. 2 StPO**

Besteht Anlass zu der Besorgnis, dass durch die Angabe des Wohnortes der Zeuge oder eine andere Person gefährdet wird, so kann dem Zeugen nach § 68 Abs. 2 StPO gestattet werden, statt des Wohnortes seinen Geschäfts- oder Dienstort oder eine andere ladungsfähige Anschrift anzugeben. Darüber hinaus kann der Vorsitzende in der Hauptverhandlung dem Zeugen gestatten, seinen Wohnort nicht anzugeben. Besteht Anlass zu der Besorgnis, dass durch die Offenbarung der Identität oder des Wohn- oder Aufenthaltsortes des Zeugen Leben, Leib oder Freiheit des Zeugen oder einer anderen Person gefährdet wird, so kann ihm nach § 68 Abs. 3 StPO gestattet werden, Angaben zur Person nicht oder nur über eine frühere Identität zu machen. Er hat jedoch in der Hauptverhandlung auf Befragen anzugeben, in welcher Eigenschaft ihm die Tatsachen, die er bekundet, bekannt geworden sind. Die Unterlagen, die die Feststellung der Identität des Zeugen gewährleisten, werden bei der Staatsanwaltschaft verwahrt. Zu den Akten sind sie erst zu nehmen, wenn die Gefährdung entfällt. Die Entscheidung über die Aussagepflicht des Zeugen ist insoweit in die Hände des Gerichts gelegt. So hat das Gericht zu beurteilen, ob Anlass zu der Besorgnis besteht, dass durch die Angabe des Wohnortes der Zeuge oder eine andere Person gefährdet wird. Gleiches gilt für die Frage, ob die Offenbarung der Identität oder des Wohn- beziehungsweise Aufenthaltsortes des Zeugen diesen oder eine andere Person Gefährdungen in dem von der Vorschrift vorausgesetzten Sinne aussetzen würde. Für den Fall, dass dies von einem Strafgericht positiv festgestellt wird, liegt es im Ermessenbereich des Gerichts, gleichwohl unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles auf der Beantwortung der jeweiligen Fragen zu bestehen, wenn dies durch das Gericht zur Erforschung der Wahrheit für erforderlich erachtet wird.<sup>539</sup>

### **II. Ausschluss der Öffentlichkeit nach §§ 171 b, 172 Nr. 1 a, 2 und 3 GVG**

Nach §§ 171b, 172 Nr. Nr. 1 a, 2 und 3 GVG kommt ein Ausschluss der Öffentlichkeit in Betracht, soweit Umstände aus dem persönlichen Lebensbereich des Betroffenen zur Sprache kommen, deren öffentliche Erörterung schutzwürdige Interessen verletzen würde, wenn eine Gefährdung des Lebens, des Leibes oder der Freiheit des Zeugen oder einer anderen Person zu besorgen ist, wenn ein wichtiges Geschäfts-, Betriebs-, Erfindungs-, oder Steuerberatungsgeheimnis zur Sprache kommt, durch dessen öffentliche Erörterung überwiegende schutzwürdige Interessen des Zeugen verletzt würden, oder wenn ein privates Geheimnis erörtert wird, dessen unbefugte Offenbarung durch den Zeugen mit Strafe bedroht

---

<sup>536</sup> Griesbaum, NStZ 1998, 437; BT-Drucksache 13/7165, 4.

<sup>537</sup> Meyer-Goßner, Vor § 48, RN 10; BGH, NStZ 1984, 31, 32. Vgl. i.Ü. die staatliche Zeugenschutzpflicht oben unter B.II.2).

<sup>538</sup> Meyer-Goßner, Vor § 48, RN 10.

<sup>539</sup> BGH, NJW 2006, 785, 786.

ist. Soweit die Voraussetzungen des § 172 GVG gegeben sind, ist auch die Verlegung der Hauptverhandlung für die Dauer der Vernehmung eines gefährdeten Zeugen an einen besonders geschützten Ort möglich.<sup>540</sup>

### **III. §§ 223, 251 StPO**

Nach §§ 223, 251 StPO hat das Gericht zu prüfen, ob einem Zeugen bei Berücksichtigung seiner persönlichen Belange das Erscheinen in der Hauptverhandlung oder die Aussage überhaupt zuzumuten ist. Der BGH hat daraus gefolgert, dass das Gericht unter Umständen von der Vernehmung eines namentlich genannten oder sogar erschienenen Zeugen absehen darf, soweit eine etwaige Gefahr für dessen Leib oder Leben nicht durch entsprechende Schutzmaßnahmen in der Hauptverhandlung abgewendet werden kann.<sup>541</sup>

### **IV. Zeugenschutzgesetz**

Durch das am 01.12.1998 in Kraft getretene Zeugenschutzgesetz<sup>542</sup> wurde eine gesetzliche Grundlage für den Einsatz der Videotechnologie bei Vernehmungen geschaffen. Möglich sind seitdem sowohl die Anfertigung und zeitversetzte Verwendung von Videoaufzeichnungen<sup>543</sup> als auch die simultane Übertragung einer Zeugenvernehmung mittels Videotechnologie. Durch § 58a Abs. 1 StPO wird die Aufzeichnung einer richterlichen, staatsanwaltlichen<sup>544</sup> oder polizeilichen<sup>545</sup> Zeugenvernehmung im Ermittlungsverfahren ermöglicht. Die Aufzeichnung einer Zeugenvernehmung in der Hauptverhandlung hingegen wird durch § 247a Satz 4 StPO und die Vorführung einer nach § 58a Abs. 1 StPO oder § 247a Satz 4 StPO angefertigten Aufzeichnung im Rahmen der Beweisaufnahme durch § 255a StPO möglich gemacht. Die von den Anwesenheitsberechtigten getrennte Durchführung einer Zeugenvernehmung durch den Ermittlungsrichter unter zeitgleicher Übertragung gegenüber den erschienenen Anwesenheitsberechtigten ist in § 168e StPO geregelt, wohingegen § 247a Satz 1 bis 3 StPO die Durchführung einer Zeugenvernehmung in der Hauptverhandlung außerhalb des Sitzungszimmers unter zeitgleicher Übertragung mittels Videodirektschaltung in den Sitzungssaal gestattet. Der Anwendungsbereich des Zeugenschutzgesetzes, der zunächst durch eine Reihe spektakulärer Kindesmissbrauchsprozesse ausgelöst wurde,<sup>546</sup> ist weder auf bestimmte Deliktsbereiche festgelegt, noch auf bestimmte Zeugenrollen beschränkt worden. Das Zeugenschutzgesetz findet mithin Anwendung auf sämtliche Zeugen, denen aus ihrer Zeugenrolle schwerwiegende, insbesondere gesundheitliche Nachteile drohen können.<sup>547</sup>

### **V. Fragen nach entehrenden Tatsachen und Vorstrafen gem. § 68a StPO**

Fragen nach Tatsachen, die dem Zeugen oder einer Person, die im Sinne des § 52 Abs. 1 StPO sein Angehöriger ist, zur Unehre gereichen können oder deren persönlichen Lebensbereich betreffen, sollen nur gestellt werden, wenn es unerlässlich ist. Der Zeuge soll nach Vorstrafen nur gefragt werden, wenn ihre Feststellung notwendig ist, um über das Vorliegen der Voraussetzungen des § 60 Nr. 2 StPO zu entscheiden oder um seine Glaubwürdigkeit des Zeugen zu beurteilen. Entehrend sind Tatsachen, die nach objektiven Maßstäben ohne Rücksicht auf die persönliche Empfindlichkeit des Zeugen seine oder eines Angehörigen

---

540 BGHSt 32, 115, 125.

541 BGHSt 39, 141, 145; BGH, NStZ 1984, 31, 32.

542 BGBl. I, 820.

543 Diese Art der Verwendung soll nach dem Willen des Gesetzgebers die Ausnahme bilden, BT-Drucksache 13/7165, 5.

544 Vgl. § 161 a Abs. 1 Satz 2 StPO.

545 KMR/Lesch, § 247 a RN 2.

546 LR-Gollwitzer, § 247 a zur Entstehungsgeschichte; Rieß, StraFo 1999, 1.

547 KMR/Lesch, § 247a, RN 17; Griesbaum, NStZ 1998, 440; Rieß, StraFo 1999, 1.

sittliche Bewertung in der Umwelt nachhaltig beeinflussen können.<sup>548</sup> Den persönlichen Lebensbereich betreffende Tatsachen stehen im Gegensatz zu den Umständen, die lediglich das Berufs- oder Erwerbsleben betreffen, finden sich mithin in dem Bereich, der jedermann zur Entfaltung seiner Persönlichkeit gewährleistet werden muss. Dies umfasst insbesondere private Eigenschaften und Neigungen des Zeugen, seinen Gesundheitszustand, religiöse wie auch politische Einstellung sowie Tatsachen aus seinem Familienleben und seiner Intimsphäre.<sup>549</sup> Unentbehrlich ist die Befragung immer dann, wenn die Wahrheit ansonsten nicht erforscht werden kann.<sup>550</sup>

## **VI. Identitätsverdeckende Abschirmmaßnahmen**

Der Einsatz von Trennscheiben oder aber die Maskierung des Zeugen waren nach früher ständiger Rechtsprechung nicht zulässig.<sup>551</sup> Bislang ungeklärt, jedoch zweifelhaft erscheinend, ist die Frage, ob diese Rechtsprechung unter Berücksichtigung der Neuregelung des § 68 StPO durch das Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität (OrgKG) vom 15.07.1992<sup>552</sup> und die durch das Zeugenschutzgesetz geschaffenen Grundlagen für den Einsatz der Videotechnologie weiterhin aufrecht erhalten werden kann.<sup>553</sup>

So hat der erste Strafsenat des Bundesgerichtshofs in einem Anfragebeschluss die Auffassung vertreten, dass die audiovisuelle Vernehmung von Vertrauenspersonen der Polizei oder Verdeckten Ermittlern gemäß § 247 a StPO mit einer die Identifizierung des Vernommenen verhindernden technischen Veränderung der Bild- und Tonübertragung stattfinden kann, wenn der Vernehmung sonst eine Sperrerklärung der zuständigen Stelle entgegen stünde.<sup>554</sup> Der dritte Senat hat dem im Grunde zugestimmt, jedoch Zweifel daran geäußert, ob die Wahrung der berechtigten Interessen der Vertrauensperson und der Innenbehörde in den nicht seltenen Fällen, in denen die Vertrauensperson dem engeren Umfeld des Täters angehöre, und die Befragung zur Herkunft ihres Wissens sowie zu anderen Details naheliegender Weise indirekt zur Offenlegung ihrer Identität führen könne, überhaupt erreichbar sei.<sup>555</sup> Die StPO könne keinen Schutz davor bieten, dass durch Fragen zur Sache selbst, insbesondere zur Herkunft der Kenntnisse, die Geheimhaltung der Identität gefährdet werde. § 68 StPO bestimme über die Befragung zu den Personalien hinaus, dass der Zeuge anzugeben habe, in welcher Eigenschaft ihm die bekundeten Tatsachen bekannt geworden seien. Darüber hinaus seien dem Zeugen nach § 68 Abs. 4 StPO Fragen über Umstände, die seine Glaubwürdigkeit betreffen, insbesondere über seine Beziehungen zu dem Beschuldigten oder dem Verletzten, vorzulegen. Die damit verbundene Einschränkung, dass diese Fragen auf das „Erforderliche“ zu beschränkt seien, dürfte kaum einmal die Zurückweisung von Fragen rechtfertigen, die für die Beurteilung der Glaubwürdigkeit erforderlich seien, aber Rückschlüsse auf die Identität des Zeugen ermöglichten. Desgleichen sei keine Grundlage erkennbar, auf der das Gericht darüber hinausgehende Fragen zur Sache selbst, insbesondere zur Herkunft der Kenntnisse des Zeugen, zurückweisen dürfe, selbst wenn auf diese Weise dessen Identität indirekt offenbart werden könnte. Nach Ansicht des Bundesgerichtshofes ist ein Recht des Zeugen, auf entsprechende Fragen die Auskunft zu verweigern, ebenfalls nicht gegeben. Eine

---

548 Meyer-Goßner, § 68 a, RN 4; LR-Dahs, § 68 a, RN 2.

549 Meyer-Goßner, § 68 a, RN 4.

550 BGHSt 21, 334, 360; BGHSt 13, 252, 254.

551 OLG Stuttgart, NJW 1991, 1072; BGHSt 32, 115, 124 f..

552 BGBl. I 1302.

553 Walter, StraFo 2004, 224; Weider, StV 2000, 52; Diemer, NSTz 2001, 397; Lesch, StV 1995, 542; KMR/Lesch, § 247 a, RN 19 ff.; Weider/Staechelin, StV 1999, 51, 53.

554 BGH, NSTz 2003, 274. Dieser Anfragebeschluss ist aufgrund Rücknahme der Revision gegenstandslos geworden. BGH, NSTz 2004, 345, 346. Der BGH hat jedoch zu einem späteren Zeitpunkt seine Auffassung noch einmal bestätigt, BGH, NSTz 2005, 43.

555 BGH, NSTz 2004, 345, 346.



entsprechende Einschränkung des Fragerechts nach § 240 Abs. 2 StPO kann daher dem Regelungsgehalt des § 68 StPO nicht entnommen werden.

## VII. Ausschluss des Angeklagten

Der Angeklagte hat grundsätzlich nach §§ 230 ff. StPO das Recht und die Pflicht, an der Hauptverhandlung teilzunehmen. Seine Anwesenheit soll die Wahrheitsermittlung und die allseitige und uneingeschränkte Verteidigung sicherstellen.<sup>556</sup> Ist jedoch zu befürchten, dass der Zeuge bei seiner Vernehmung in Gegenwart des Angeklagten nicht die Wahrheit sagen wird, kann er gemäß § 247 Satz 1 StPO aus der Verhandlung entfernt werden. Als Ausnahmevorschrift, die in erster Linie der Wahrheitsfindung dient, ist § 247 Satz 1 StPO eng auszulegen.<sup>557</sup> Der Tatbestand des Satz 1 ist erfüllt, wenn die Gegenwart des Angeklagten bei der Vernehmung des Zeugen dessen Vernehmungsunfähigkeit zur Folge hätte, sowie, wenn der Zeuge bei Anwesenheit des Angeklagten von seinem Zeugnisverweigerungsrecht Gebrauch machen würde.<sup>558</sup> Anders als Satz 1 dient § 247 Satz 2, 2. Alt. StPO nicht der Wahrheitsfindung, sondern dem Schutz des Zeugen. Es muss durch die Konfrontation die dringende Gefahr eines schwerwiegenden Nachteils für seine Gesundheit bestehen. Dringend ist die Gefahr, wenn eine hohe Wahrscheinlichkeit für ihr Eintreten besteht.<sup>559</sup> Als Nachteil ist auch zu verstehen, wenn der Zeuge dadurch in Lebensgefahr kommt, dass der Angeklagte von seiner Person und seinem Aussehen Kenntnis erlangt.<sup>560</sup>

Die praktische Wirksamkeit der Vorschrift ist problematisch. § 247 Satz 2, 2. Alt. StPO gestattet den Ausschluss des Angeklagten nur für die Zeit der Vernehmung. Streng genommen hätte der Angeklagte bei der Vernehmung des Zeugen ein Anwesenheitsrecht, wodurch der Schutz weitgehend entfallen würde. Dem ist zwar die Rechtsprechung<sup>561</sup> entgegengetreten und lässt in analoger Anwendung des § 247 Satz 2, 2. Alt. StPO den Ausschluss des Angeklagten auch bei der Vernehmung zu. Wird allerdings in dieser Detailfrage fehlerhaft gehandelt, oder wird während des Ausschlusses ein Gegenstand verhandelt, auf den sich der Ausschluss nicht bezieht, oder bei dem der Angeklagte nicht hätte ausgeschlossen werden dürfen, so bildet dies aufgrund Verstoßes gegen § 230 StPO einen absoluten Revisionsgrund i.S.d § 338 Nr. 5 StPO. Diese Kontrollverantwortung belastet das Gericht zusätzlich, und führt aufgrund des höheren Revisionsrisikos zu einer zurückhaltenden Anwendung von § 247 Satz 2, 2. Alt. StPO.<sup>562</sup>

## VIII. Zeugenschutz durch das OrgKG

Durch das Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität (OrgKG) vom 15.07.1992 wurde mit Wirkung zum 22.09.1992 das Strafverfahrensrecht insbesondere im Hinblick auf den Zeugenschutz erheblich geändert.<sup>563</sup> So musste der Gesetzgeber der steigenden Zahl von Delikten aus dem Bereich der Organisierten Kriminalität, wie z.B. des Drogen- und Waffenhandels, der Schutzgelderpressungen und Diebstähle Rechnung tragen.<sup>564</sup> Änderungen des materiellen wie auch des Verfahrensrechts waren die Reaktion des Gesetzgebers. Insbesondere wurde in diesem Zusammenhang eine seinerzeit dringend erforderliche

---

556 BGHSt 3, 187, 190f..

557 KK-Diemer, § 247, RN 2.

558 Vgl. BGHSt 22, 289, 295; BGH, NStZ 2001, 608, 608.

559 KK-Diemer, § 247, RN 11.

560 Rieß/Hilger, NStZ 1987, 145, 150.

561 Vgl. BGH, NStZ 2002, 44, 45; Meyer-Goßner, § 247, RN 9; auch ein Ausschluss ohne förmlichen Gerichtsbeschluss führt zur Revisibilität.

562 BGHSt 22, 332, 333.

563 Vgl. BT-Drucksache 12/989, 1, 20 ff.; Caesar, ZRP 1991, 241 ff..

564 Caesar, ZRP 1991, 241 ff.; Kinkel, ZRP 1991, 413; Boll, Kriminalistik 1992, 66 ff..

Verbesserung des Zeugenschutzes in die strafverfahrensrechtlichen Regelungen aufgenommen.<sup>565</sup> Bundesrat wie auch Bundestag<sup>566</sup> stimmten im Interesse sowohl des Zeugenschutzes wie auch der Eindämmung der Organisierten Kriminalität darin überein, den Zeugenschutz als Aufgabe der Gefahrenabwehr aber auch unter Berücksichtigung des verfassungsrechtlich garantierten Rechts des Angeklagten auf effektive Verteidigung innerhalb der StPO einen bloß schmalen Regelungsspielraum zu bieten.<sup>567</sup> Gleichwohl dokumentierten die Änderungen gerade in § 68 StPO eine klare Stärkung des Schutzes gefährdeter Zeugen.<sup>568</sup> Durch die Neufassung des § 68 StPO und die Folgeänderungen in den §§ 168a, 200, 222 StPO und § 172 GVG sollte der Schutz gefährdeter Zeugen deutlich verbessert werden. Die Ausführungen sollen sich vorliegend aber nur auf den § 68 StPO beziehen. Nach § 68 Abs. 1 S. 2 StPO sind Zeugen, die ihre Wahrnehmungen in amtlicher Eigenschaft gemacht haben, ohne weiteres befugt, aber nicht verpflichtet, anstelle ihres Wohnortes den Dienstort anzugeben. Ziel dieser Vorschrift ist es, Zeugen, die infolge ihrer beruflichen Tätigkeit häufiger gefährdenden Angriffen ausgesetzt sind, besser zu schützen.<sup>569</sup> Durch die Angabe der Dienststelle anstatt der Angabe des Wohnortes wird im Grundsatz in gleicher Weise erlaubt, die Identität des Zeugen und die damit gegebenenfalls verbundene Glaubwürdigkeit festzustellen,<sup>570</sup> so dass im Ergebnis nur festgestellt werden kann, dass diese Regelung nur eine klarstellende Bedeutung zukommt. § 68 Abs. 2 StPO regelt, dass jeder Zeuge, auch bei Vernehmungen außerhalb der Hauptverhandlung von dem jeweils Leitenden der Vernehmung oder von dem Richter gestattet werden kann, statt des Wohnortes seine Geschäfts- oder Dienstort oder eine andere ladungsfähige Anschrift anzugeben, wenn Anlass zu der Besorgnis besteht, dass andernfalls er oder eine andere Person in Bezug auf irgendein geschütztes Rechtsgut gefährdet wird.<sup>571</sup> Diese Vorschrift dient sehr stark dem Zeugenschutz, da als eine andere ladungsfähige Anschrift unter Umständen auch eine Polizeidienststelle in Betracht kommen kann, so dass notfalls die Privatsphäre und die berufliche Sphäre des gefährdeten Zeugen geschützt werden kann.<sup>572</sup> Eine Identifizierung und die damit verbundene Glaubwürdigkeit werden durch diese Regelung nicht beeinträchtigt, da der Zeuge Namen, Vornamen und Beruf angeben muss.

§ 68 Abs. 3 StPO erlaubt einen weitergehenden Schutz, wenn Umstände vorliegen, die Anlass zur Besorgnis geben, dass durch die Offenbarung der Identität oder des Wohn- oder Aufenthaltsort eines Zeugen Leib, Leben oder Freiheit des Zeugen oder einer anderen Person gefährdet wird. Wie im Absatz 2 ist auch in Absatz 3 das Vorliegen einer nicht konkretisierten Gefährdungslage ausreichend, beschränkt jedoch auf die genannten Rechtsgüter.<sup>573</sup> In diesem Fall kann dem Zeugen gestattet werden, Angaben zur Person nicht oder nur über eine frühere Identität zu machen. Erforderlich ist jedoch, dass Maßnahmen nach Absatz 1 oder 2 nicht ausreichen, um die betroffene Person oder die genannten Rechtsgüter zu schützen.<sup>574</sup> Der Zeuge hat aber in der Hauptverhandlung auf Befragung anzugeben, in welcher Eigenschaft er Zeuge geworden ist. Angaben, die eine Identifizierung des Zeugen möglich machen, sind bei der Staatsanwaltschaft zu verwahren und nach einem Ausschluss

---

565 Caesar, ZRP 1991, 241 ff.; vgl. BT-Drucksache 12/989, 1, 20 ff..

566 BT-Drucksache 12/989, 35f. ; Hilger, NStZ 1992, 457, 458.

567 Vgl. BT-Drucksache 12/989, 33 ff., 55 ff..

568 Bei umfassender Betrachtung stellen die durch das OrgKG eingeführten Zeugenschutzregelungen ein kaskadenartiges und nicht abschließendes System dar: weitere Zeugenschutzmöglichkeiten der StPO, des GVG (§§ 171b, 172, 176 ff.) oder aber des StVollzG (§§ 25 ff.) wie auch Präventivmaßnahmen bleiben daneben unberührt, vgl. BT-Drucksache 12/989, 35.

569 Hilger NStZ 1992, 457, 458.

570 Krey, JR 1992, 309, 310.

571 Hilger, NStZ 1992, 457, 458f. ; Rieß in NJ 1992, 491, 494.

572 Krey JR 1992, 309, 310.

573 Hilger NStZ 1992, 457, 459.

574 Zu den weiteren Einzelheiten und dem Gang der Gesetzgebung vgl. Hilger NStZ 1992, 457, 459.

der Gefährdung zu den Hauptakten zu nehmen. Durch diese Vorschrift soll der Zeugenschutz vervollständigt werden, um einen Ausschluss der Gefährdung eines Zeugen oder anderen Personen zu gewährleisten. Die neue Vorschrift wurde kritisch aufgenommen. Einerseits wurde bezweifelt, dass durch den Verzicht auf die Feststellung der Personalien ein vollständiger Schutz des Zeugen gewährleistet werden könne, da dieser im Beisein des Angeklagten und des Verteidigers (der Verteidiger muss auf jeden Fall der Vernehmung beiseiten) zu vernehmen ist und somit die Gefahr eines Wiedererkennens unwiderruflich besteht.<sup>575</sup> Somit wird es in vielen Fällen nur möglich sein, Erkenntnisse gefährdeter Zeugen bloß auf dem Wege über Beweissurrogate nach § 251 Abs. 2 StPO oder auf dem Wege über Zeugen vom Hörensagen in Prozess einzuführen, wobei zu bedenken ist, dass solche Aussagen nicht die sichersten Beweismittel darstellen. Hierbei ist zu beachten, dass die Belastung des Angeklagten durch anonyme Zeugen erheblich die Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens in Frage stellt.<sup>576</sup> Andererseits wurde bezweifelt, dass die Glaubwürdigkeit des Zeugen immer besteht, da gemäß § 68 Abs. 3 StPO eine Identifizierung des Zeugen nicht mehr möglich ist. Der Schutz der Glaubwürdigkeit erscheine umso notwendiger, als es sich teilweise bei diesen Zeugen um solche Personen handelt, welche nach ihrem (strafrechtlich relevanten) Lebensstil die Gelegenheit nutzen, sich Vorteile aller Art zu verschaffen, und nach der Erwartungshaltung ihrer Auftraggeber (der Staatsanwaltschaft) Beweismaterial auch dort liefern, wo keines vorhanden ist.<sup>577</sup>

## **IX. Vernehmung des Zeugen an einem anderen Ort gem. § 247a StPO**

Seit 1998 ist die simultane Videoübertragung von Zeugenvernehmungen zum Schutz des Zeugen in der Hauptverhandlung möglich.<sup>578</sup> § 247a beschränkt sich auf die Regelung der „Live-Übertragung“ in der laufenden Hauptverhandlung. Daneben hat der Gesetzgeber Probleme der Videoaufzeichnung im Ermittlungsverfahren in § 58a StPO und hinsichtlich der Verwertung von vorliegenden Aufzeichnungen in der Hauptverhandlung in § 255a StPO geregelt.

### **1. Voraussetzung der Simultanübertragung**

§ 247a StPO beschränkt sich weder auf jugendliche oder verletzte Zeugen, noch ist der Anwendungsbereich auf bestimmte Deliktsformen begrenzt. Eine umfassende Anwendung der Videotechnik in der Hauptverhandlung ist immer dann möglich, wenn allgemein Nachteile für das Wohl des Zeugen zu befürchten sind (Alt. 1) oder das Erscheinen des Zeugen in der Hauptverhandlung nicht möglich oder zumutbar im Sinne des § 251 Abs. 2 StPO ist (Alt. 2).

#### **a) Schwerwiegender Nachteil i.S.d. Satz 1 Alt. 1**

Zunächst muss einerseits die dringende Gefahr eines schwer wiegenden Nachteils für das Wohl des Zeugen bestehen, andererseits muss die Prognose dieses Nachteils in einem

---

<sup>575</sup> Ranft, Jura 1993, 449, 451.

<sup>576</sup> Krey, JR 1992, 309, 311; Ranft, Jura 1993, 449, 451.

<sup>577</sup> Eisenberg, NJW 1993, 1033, 1036.

<sup>578</sup> Auch wenn vom Gesetzgeber primär der Schutz des Zeugen intendiert war, verfolgt die Regelung auch Aspekte der Verfahrenserleichterung, der Beweissicherung und insbesondere der ausgedehnten Wahrheitssuche. Für die Zukunft scheint sich zwar eine durch technische Medien dezentralisierte allgemeine Hauptverhandlung anzudeuten, aktuell ist § 247a StPO allerdings eine enge Ausnahme von der Idee der Hauptverhandlung als räumlich-zeitlicher Einheit. Weder kann beispielsweise ein Schöffe der Verhandlung mittels Bild-Ton-Übertragung von weitem beiwohnen, noch lässt ein derartiger Informationsweg die Folgen des § 247 StPO entfallen, falls der ausgeschlossene Angeklagte das Geschehen aus einem Nebenraum verfolgen könnte; vgl. BGH StraFo 2005, 509. Ebenso wenig kann eine Augenscheinseinnahme am Körper des Zeugen mittels elektronischer Übertragung erfolgen, nur die „Aussage wird zeitgleich in Bild und Ton“ übertragen; Anders entgegen dem gesetzlichen Wortlaut Meyer-Goßner, § 247a RN 5.

kausalen Verhältnis zu der Vernehmung des Zeugen in der Hauptverhandlung stehen. Dabei wird weitgehend an den Wortlaut des § 247 StPO angeknüpft: nicht nur die extreme Belastung des Zeugen sondern auch die Begründung ihrer Ursache in dem Auftreten in der Hauptverhandlung dürfte die tatbestandliche Annahme auf die seltensten Fälle beschränken. Der Gesetzgeber wollte den Zeugen nur vor massiven Belastungen schützen.<sup>579</sup> Keinesfalls sollten die hinnehmbaren seelischen Belastungen und Störungen des Wohlbefindens eines Zeugen angesichts seiner bevorstehenden Aussage im Gerichtssaal als Anlass für eine Videokonferenz ausreichen.<sup>580</sup> Die Befürchtung des um seine Anonymität ringenden Zeugen rechtfertigt die Verlegung der Zeugenaussage in einen Videoraum nicht. Die Videovernehmung von V-Leuten lässt sich regelmäßig über diese Ausnahmenvorschrift daher ebenso wenig begründen wie die von Zeugen im Zeugenschutzprogramm.<sup>581</sup>

#### **b) Unzumutbarkeit des Erscheinens i.S.d. Satz 1 Alt. 2**

§ 247 a Satz 1 Alt. 1 StPO verweist auf die Tatbestandsvoraussetzungen des § 251 Abs. 2 StPO. Die Videovernehmung wird so weder auf Sachverständige und Mitbeschuldigte ausgedehnt, noch wird ein Hinderungsgrund im § 251 StPO durch die mögliche Videovernehmung beseitigt.<sup>582</sup> Dem persönlichen Erscheinen des Zeugen in der Hauptverhandlung muss eines der besonderen Hindernisse entgegenstehen, das in § 251 Abs. 2 Nr. 1 und 2 StPO genannt wird. Für längere oder ungewisse Zeit muss eine Krankheit, ein Gebrechen des Zeugen oder ein anderes nicht zu beseitigendes Hindernis seiner Vernehmung im Gerichtssaal entgegenstehen.<sup>583</sup> Eine Verhinderung wird danach nicht nur bei einer konkreten gesundheitlichen Gefahr angenommen, sondern auch dann, wenn ein Erziehungsberechtigter sich weigert, einen kindlichen oder jugendlichen Zeugen zum Erscheinen zu veranlassen.<sup>584</sup> Ist ein durch eine behördliche Sperrklärung am Erscheinen in der Hauptverhandlung gehinderter V-Mann,<sup>585</sup> einem Erschwernis i.S.d. §§ 247a, 251 Abs. 2 Nr. 1 StPO ausgesetzt, sind die Voraussetzungen der audiovisuellen Vernehmung eröffnet.<sup>586</sup> Ältere Rechtsprechung zu § 251 StPO hilft hier lediglich bedingt weiter, da dort nur die Alternative der Protokollverlesung diskutiert wird, die im Gegensatz zur Videovernehmung die Anonymität des Zeugen gerade schützt. Bestimmt sich die Unerreichbarkeit dieses Zeugen durch den Inhalt der Sperrklärung und erlaubt diese gerade eine audiovisuelle Vernehmung,<sup>587</sup> wird von der Rechtsprechung der Rückgriff auf diese Vernehmungsmöglichkeit nicht nur für möglich, vielmehr häufig auch für erforderlich gehalten.<sup>588</sup>

---

579 KK/Diemer, § 247a RN 9.

580 Die Vorschrift ist daher eng auszulegen und dürfte ihren Hauptanwendungsbereich bei der Vernehmung kindlicher und jugendlicher oder in erheblichem Maße psychisch vorgeschädigter Zeugen haben; Leitner, StraFO 1999, 47.

581 BGHR § 247a audiovisuelle Vernehmung 6. Siehe dazu unten H.I.

582 Diemer, NStZ 2001, 395. Die in § 251 Abs. 2 StPO genannten Voraussetzungen erweitern allein die Möglichkeit der Videovernehmung des Zeugen. Insoweit wirkt sich allerdings die Rechtsprechung zur Auslegung des § 251 StPO auf den Anwendungsbereich des § 247a StPO aus.

583 BGH NStZ 2001, 160 zur Gefahr des Selbstmordes bei Auftritt einer Zeugin im Gerichtssaal.

584 Meyer-Goßner, § 251 RN2. Einer der Hauptanwendungsfälle ist der Aufenthalt des Zeugen im Ausland. Die Entfernung allein kann ein Hinderungsgrund darstellen. Aber auch bei relativer räumlicher Nähe sind die Voraussetzungen gegeben, wenn der Zeuge zum einen nicht erscheinen will und hierzu mangels Rechtshilfemöglichkeiten auch nicht gezwungen werden kann.

585 Vgl. hierzu H.II

586 BGHSt 29, 109, 111; 33, 70.

587 Zu einer solchen „bedingten“ Sperrklärung Griesbaum, NStZ 1998, 440; Rieß, NJW 1998, 3242.

588 BGH NJW 2003, 74, 75; BGH StV 2004, 577, 578; KK/Diemer, 247a RN 14

### **c) Die audiovisuellen Vernehmung gem. § 247a StPO im Verhältnis zu anderen prozessualen Maßnahmen**

Bis 2004 war die Anwendung der ersten Alternative des § 247a Satz 1 StPO davon abhängig gemacht worden, dass die beschriebene Zeugen Gefahr nicht anderweitig - etwa durch Entfernung des Angeklagten oder Ausschluss der Öffentlichkeit - abgewendet werden konnte. Der Gesetzgeber hat diese Einschränkung aufgegeben. Die zweite Alternative steht nach wie vor unter dem Vorbehalt, dass die Vernehmung „zur Erforschung der Wahrheit erforderlich ist“. Dies zeigt, dass die audiovisuelle Vernehmung nicht mehr als subsidiär aufgefasst wird. Als gleichgestellte Alternative kann das Gericht sie - ebenso wie die kommissarische Zeugenvernehmung, die Verlesung richterlicher Protokolle oder das Abspielen eines bereits vorliegenden Videobandes gem. § 255a StPO - anwenden.<sup>589</sup> Dass eine solche Maßnahme nur zulässig ist, wenn die Wahrheitssuche dies erfordert, ist die selbstverständliche Wiederholung des allgemeinen Aufklärungsgebots.<sup>590</sup>

### **2. Die gerichtliche Anordnung der audiovisuellen Vernehmung**

Durch Beschluss hat das Gericht die Durchführung der audiovisuellen Vernehmung nach Anhörung aller Beteiligten anzuordnen, wobei aus der Beschlussbegründung zumindest deutlich werden muss, auf welche der Zulässigkeitsvoraussetzungen das Gericht zurückgreift. § 247a StPO Satz 2 stellt ausdrücklich fest, dass diese Entscheidung unanfechtbar ist.<sup>591</sup> Die Vorschrift macht den Zeugen nicht zu einem neuen Beweismittel, sondern ermöglicht die Nutzung des Zeugen außerhalb des Gerichtssaals. Der Gesetzgeber verfolgt mit der Regelung die Überlegung, eine der unmittelbaren Vernehmung weitgehend angenäherte Ausschöpfung des Beweismittels zur Verfügung zu stellen. Die prozessuale Möglichkeit der audiovisuellen Vernehmung hat damit einen unmittelbaren Einfluss auf die traditionellen Ablehnungsgründe des § 244 Abs. 3-5 StPO.<sup>592</sup> Auch die Beurteilung einer völligen Ungeeignetheit eines Zeugen hat daher regelmäßig die Möglichkeit der audiovisuellen Vernehmung einzubeziehen,<sup>593</sup> da sich die höhere Qualität des Surrogats der audiovisuellen Vernehmung gegenüber der bloßen Verlesung eines Vernehmungsprotokolls auswirkt. Maßgeblichen Einfluss auf die Abwägungsentscheidung des Gericht zur Anwendung des § 247a StPO hat dessen Pflicht, dem Angeklagten und seiner Verteidigung eine konfrontative Befragungssituation gem. Art. 6 Abs. 3 lit.d MRK zu ermöglichen. War eine solche Befragungsmöglichkeit bereits im Ermittlungsverfahren gegeben, so können diese Ergebnisse unter Zurückstellung des § 247a StPO eher in die Hauptverhandlung als Surrogate eingeführt werden, als wenn diese Situation niemals bestand. Die Rechtsprechung hat dies insbesondere bei der Frage der audiovisuellen Vernehmung von V-Leuten thematisiert.<sup>594</sup> Die Begründung der audiovisuellen Vernehmung eines V-Mannes rekurriert auf die optische und akustische Abschirmungsmöglichkeit, die die Gefährdung des verdeckten Ermittlers minimieren soll. Schlüssig ist eine derartige Argumentation allerdings erst, wenn nicht schon absichernde Maßnahmen in der Hauptverhandlung geeignet sind, die Anonymität des V-Mannes sicherzustellen, da die unmittelbare Vernehmung das sachnächste Beweismittel bleibt.

---

589 Zu diesen Forderungen bereits Beulke, ZStW 113, 717; Ferber, NJW 2004, 2562.

590 Seitz, JR 1998, 312. Die Wahrheitserforschung umfasst allerdings jede Form der weiter gehenden und besseren Sachaufklärung im Einzelfall; LR/Gollwitzer, § 47a RN 16.

591 Grundsätzlich ist ein solcher Beschluss damit in der Revision nicht angreifbar, Eisenberg, RN 1328g.

592 Dies gilt insbesondere für den Ablehnungsgrund der Unerreichbarkeit nach § 244 Abs. 3 StPO und der Vernehmung des Auslandszeugen nach § 244 Abs. 5 Satz 2 StPO.

593 BGH StV 2004, 465, 466.

594 BGH NJW 2003, 74. Vgl. auch H.II.

## G. Das Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (ZSHG)<sup>595</sup>

Zum Zwecke der Erlangung einer möglichst umfassenden Zusammenarbeit und Erhöhung der Bereitschaft des Zeugen zur Aussage muss ein effektiver Zeugenschutz die Dauer der Ermittlungen, die Dauer der Strafverfahren und erforderlichenfalls auch die Zeit nach dem Strafverfahren umfassen. Der Zeugenschutz hat also zwei wesentliche Ziele: Zum einen den Schutz der gefährdeten Person, andererseits die Sicherung der Strafverfolgung und des Strafverfahrens.<sup>596</sup> Mit diesem Bestreben hat der Gesetzgeber das Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (ZSHG) geschaffen. Das am 31.12.2001 in Kraft getretene Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (ZSHG)<sup>597</sup> wurde aufgrund der bis dahin lediglich unzureichenden Praxis mit der Absicht zur Schaffung einer bundeseinheitlichen Rechtsgrundlage am 13.05.1998 als Gesetzesantrag im Bundesrat durch das Land Rheinland-Pfalz eingebracht. Da sowohl die Polizeigesetze von Bund und Ländern wie auch die StPO spezifische Normen zum Schutz gefährdeter Zeugen nicht vorsahen,<sup>598</sup> wurden Maßnahmen zum Schutz gefährdeter Zeugen regelmäßig auf Grundlage der polizeilichen Generalklausel wie auch der bundesweit geltenden Zeugenschutzrichtlinien<sup>599</sup> oder aber nach der Vorschrift des § 34 StGB (Notstand) durchgeführt.<sup>600</sup> Im Jahr 1997 wurde zuvor erstmals auf Ebene des Bundes mit der Einführung des Gesetzes über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (BKAG)<sup>601</sup> mit §§ 6, 26 eine generalklauselartige Sondernorm<sup>602</sup> zum Schutz gefährdeter Zeugen geschaffen.<sup>603</sup> Gleichwohl forderten Literatur

---

595 BGBl. I, 3510. Vgl. i.Ü. zum Überblick über das Gesetzgebungsverfahren sowie die Darstellung der wichtigsten Bestimmungen: Soiné/Engelke, NJW 2002, 470 ff..

596 Freiberg/Thamm, 230.

597 BGBl. I, 3510. Vgl. Anlage 1.

598 So z.B. die Ausstellung von Tardokumenten oder aber die behördenseitige Auskunftsverweigerung personenbezogener Daten zu schützender Personen.

599 Vgl. „Gemeinsame Richtlinien der Innenminister/-senatoren und der Justizminister/-senatoren der Länder zum Schutz gefährdeter Zeugen“, Anlage 3; i.Ü. vgl. Soiné/Engelke, NJW 2002, 470.

600 Regelungen zur Durchführung auch von polizeilichen Zeugenschutzprogrammen waren weder einfachgesetzlich noch mittels Verwaltungsvorschriften geregelt, Soiné, Kriminalistik 1999, 602.

601 BGBl. I, 1650.

602 § 6 Zeugenschutz

(1) In den Fällen des § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 und Nr. 5 und Abs. 2 Satz 1 obliegt dem Bundeskriminalamt der Schutz von Personen, deren Aussage zur Erforschung der Wahrheit von Bedeutung ist oder war. Gleiches gilt für deren Angehörige und sonstige ihnen nahestehende Personen. Das Bundeskriminalamt unterrichtet die zuständigen Landeskriminalämter unverzüglich von der Übernahme des Zeugenschutzes.

(2) In Einzelfällen können Zeugenschutzmaßnahmen im Einvernehmen zwischen dem Bundeskriminalamt und einem Landeskriminalamt durch Polizeibeamte dieses Landes durchgeführt werden. Die Verpflichtung anderer Polizeibehörden, die zur Abwehr von Gefahren erforderlichen unaufschiebbaren Maßnahmen zu treffen, bleibt unberührt.

§ 26 Befugnisse

(1) Zur Erfüllung seiner Aufgabe nach § 6 kann das Bundeskriminalamt, soweit nicht dieses Gesetz oder das Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz die Befugnisse besonders regelt, die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für Leib, Leben, Gesundheit, Freiheit der Willensentschließung und -betätigung oder wesentliche Vermögenswerte der in § 6 genannten Personen abzuwehren. Die Maßnahmen können auch nach rechtskräftigem Abschluß des Strafverfahrens, in dem die Aussage erfolgt ist, fortgeführt werden; für den Fall, dass noch die Strafvollstreckung betrieben wird, sind die Maßnahmen im Einvernehmen mit der Strafvollstreckungsbehörde und im Falle fortdauernder Inhaftierung auch im Einvernehmen mit der Justizvollzugsbehörde durchzuführen. § 21 Abs. 2 bis 7, die §§ 22 bis 25 dieses Gesetzes sowie die §§ 15 bis 20 des Bundespolizeigesetzes gelten entsprechend.

(2) Von Maßnahmen des Bundeskriminalamtes, die nach Absatz 1 getroffen werden, sind die zuständigen Landeskriminalämter und die für die Strafverfolgung zuständige Staatsanwaltschaft unverzüglich zu unterrichten. Nach Erhebung der öffentlichen Klage ist das Gericht unverzüglich zu unterrichten, ob das Bundeskriminalamt Maßnahmen nach Absatz 1 durchführt. Sollen die Maßnahmen eingestellt werden, ist die Staatsanwaltschaft zu unterrichten.

und Praxis im Interesse der Wahrung der Rechtseinheit sowie unter Berücksichtigung der zunehmend über Landesgrenzen hinausgehenden Maßnahmen des Zeugenschutzes weiterhin eine bundeseinheitliche Regelung zum Schutz gefährdeter Zeugen.<sup>604</sup> Der vom Land Rheinland-Pfalz eingebrachte Gesetzentwurf zum ZSHG wurde sodann mit Beschluss vom 05.02.1999 als Artikelgesetz<sup>605</sup> vom Bundesrat nach vorangegangenen Ausschussberatungen als Gesetzesantrag beim Bundestag eingebracht.<sup>606</sup> Trotz der auf Ebene des Bundes und der Länder übereinstimmenden Ansichten hinsichtlich des eigentlichen Gesetzeszwecks wurde der Gesetzentwurf hinsichtlich der Umsetzung dieser Ziele durch Bundesregierung und Länder heftig kritisiert.<sup>607</sup> So wurde bemängelt, dass die ausführliche Benennung der nach dem Gesetz zulässigen Zeugenschutzmaßnahmen die Gefahr in sich berge, möglichen Gefährdern geschützter Zeugen Anhaltspunkte für potentielle Angriffspunkte zu liefern. Darüber hinaus wurde die systematische Stellung der geplanten Vorschriften in den einzelnen Gesetzen bemängelt, da Zeugenschutzbestimmungen in einer Vielzahl von Gesetzen eingefügt würden, in denen sie mangels deren Bezugs zum Strafverfahren ohne inhaltliche Anbindung wären. Als Gegenvorschlag wurde die Schaffung eines Gesetzes angeregt, das durch generalklauselartige Vorschriften die Änderung von Einzelgesetzen weitestgehend überflüssig machen sollte.<sup>608</sup> Aufgrund dessen wurde eine Arbeitsgruppe aus Vertretern des Innen- und Justizministeriums des Bundes sowie sechs weiterer Bundesländer<sup>609</sup> einberufen, die das letztlich verabschiedete Gesetz erarbeiteten.<sup>610</sup>

Das Gesetzesvorhaben zum ZSHG unterfällt dem Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung, Art. 72, 74 GG.<sup>611</sup> Es handelt sich um eine Annexkompetenz zur Regelung des gerichtlichen Verfahrens, Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG. Das Recht des gerichtlichen Verfahrens ist die Gesamtheit der Rechtsnormen über die verfahrensmäßige Behandlung von Angelegenheiten durch die Gerichte. Zum gerichtlichen Verfahren gehört insbesondere auch das Strafverfahren. Auch wenn Zeugenschutz grundsätzlich dem Bereich der Gefahrenabwehr zuzurechnen ist, besteht ein enger Sachzusammenhang mit dem Strafverfahren. Die Sphäre Dritter, insbesondere des Beschuldigten, kann durch Maßnahmen des Zeugenschutzes berührt werden. Der Zeugenschutz dient der Sicherung des staatlichen Strafverfolgungsanspruches. Der Zeuge ist in aller Regel nur deswegen gefährdet, weil er bereit ist oder war, in einem Strafverfahren auszusagen und mit den Strafverfolgungsbehörden zusammenzuarbeiten. Regelungen, die mit Blick auf diesen Zusammenhang getroffen werden, lassen sich dem Verfahren im Sinne von Art. 74 Abs. 1 GG zurechnen.<sup>612</sup> Aus dem engen inhaltlichen Bezug zum Strafverfahren ergeben sich für die Bundesgesetzgebungskompetenz folgende Einschränkungen: Eine Gesetzgebungskompetenz besteht für Maßnahmen zum Schutz von Personen, deren Aussage zur Erforschung der Wahrheit von Bedeutung ist oder war, soweit diese Personen im Rahmen eines Strafverfahrens voraussichtlich wesentliche Angaben zur Erforschung des Sachverhaltes machen werden sowie in Fällen nachrückenden Zeugenschutzes, somit in Fällen, in denen nach rechtskräftigem Verfahrensabschluss

---

603 Zu den Ermächtigungsgrundlagen zur Anfertigung von Tarnpapieren vor Einführung des ZSHG vgl. Soiné/Engelke, NJW 2002, 471.

604 Rebmann/Schnarr, NJW 1989, 1185; Soiné, Kriminalistik 1999, 602; Steinke, ZRP 1993, 253; Zacharias, 160 ff.; Griesbaum, NSTZ 1998, 433; Sielaff, Kriminalistik 1986, 59.

605 Neben dem Gesetzentwurf umfasste dieser das in Art. 1 das Gesetz zum Schutz gefährdeter Zeugen sowie in Art. 2 ff. die Änderung einzelner Gesetze wie z.B. Melderechtsrahmengesetz, BKAG oder des Passgesetzes.

606 BR-Drucksache 458/98.

607 <http://dip.bundestag.de/extrakt/14/019/14019025.htm>.

608 Vgl. zum Ganzen Soiné/Engelke, NJW 2002, 471, 472.

609 Beteiligt waren das Innen- und Justizministerium von Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Sachsen, das bayerische Staatsministerium des Innern und das niedersächsische Justizministerium.

610 Vgl. zum Ganzen Soiné/Engelke, NJW 2002, 471, 472.

611 BT-Drucksache 14/6279 (neu), 8, 9.

612 BT-Drucksache 14/6279 (neu), 8, 9.

Zeugenschutzmaßnahmen fortgeführt werden sollen, die bereits während des Strafprozesses begonnen wurden und deren Fortbestehen sich als nach wie vor notwendig erweist.<sup>613</sup> Eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes ist mangels Bezuges zum Strafverfahren in den Fällen zu verneinen, in denen eine gefährdete Person erst nach rechtskräftigem Verfahrensabschluss zu schützen ist oder - aufgrund einer veränderten Gefahrenlage nach rechtskräftigem Verfahrensabschluss - neue, nicht bereits während des laufenden Verfahrens begonnene Schutzmaßnahmen erforderlich werden.<sup>614</sup> Wegen des Regelungsschwerpunktes des Gesetzes stützt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf Art. 74 Absatz 1 Satz 1 GG (konkurrierende Gesetzgebung). Deshalb unterfällt das Gesetzesvorhaben dem Anwendungsbereich des Art. 72 Abs. 2 GG. Während die Möglichkeiten strafprozessualen Zeugenschutzes bundeseinheitlich geregelt sind, stützen sich die Maßnahmen des polizeilichen Zeugenschutzes auf das Gefahrenabwehrrecht der Länder, insbesondere auf die Generalklauseln der Polizeigesetze. Im Einzelfall findet auch ein Rückgriff auf § 34 StGB statt, so z. B. für die Ausstellung von Tarnpapieren. Als einzige Ausnahme ist dem niedersächsischen Polizeigesetz (§ 30 NGefAG) eine Spezialermächtigungsgrundlage für die Ausstellung von Tarnpapieren für gefährdete Zeugen enthalten. Nur das BKA-Gesetz beinhaltet für die Durchführung von Zeugenschutzmaßnahmen gem. § 6 BKAG eine spezielle Aufgabenzuweisung und dazu korrespondierend in § 26 BKAG eine Befugnisnorm. Maßnahmen mit Auswirkungen auf das Strafverfahren bedürfen zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse einer bundeseinheitlichen Regelung. Wirksame Zeugenschutzmaßnahmen wie das Anfertigen von Tarndokumenten lassen sich im Übrigen in einer Vielzahl von Fällen nicht auf das Gebiet eines Bundeslandes beschränken. In über 50 % aller Zeugenschutzfälle in Deutschland (mit steigender Tendenz) wird dabei der Zeuge in einem anderen Bundesland angesiedelt. Auch hinsichtlich der länderübergreifenden Zusammenarbeit der beteiligten Behörden bedurfte es also einheitlicher Regelungen.<sup>615</sup> Der zunächst als „Zeugenschutzgesetz“ bezeichnete Gesetzentwurf musste in „Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen – Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz“ umbenannt werden, da der Begriff „Zeugenschutzgesetz“ bereits durch das am 01.12.1998 in Kraft getretene „Gesetz zum Schutz von Zeugen bei Vernehmungen im Strafverfahren und zur Verbesserung des Opferschutzes - ZSchG“ vom 30.04.1998<sup>616</sup> belegt war.<sup>617</sup>

## **I. Umfang und Zuständigkeiten bei Anwendung des ZSHG**

§ 1 Abs. 1 ZSHG zählt die Voraussetzungen auf, unter denen Zeugenschutz im Strafverfahren gewährt werden kann. Dem Schutzbereich unterfallen Zeugen, wie auch Beschuldigte, die aufgrund ihrer Bereitschaft zur Aussage in derselben Weise in Gefahr sind. Die Zulassung zum Zeugenschutz setzt voraus, dass die Erforschung des Sachverhaltes oder die Ermittlung von Beschuldigten nicht ohne die Aussage der zu schützenden Person erreicht werden kann oder wesentlich erschwert wäre. Bevor die zumeist empfindlichen und kostspieligen Maßnahmen des Zeugenschutzes veranlasst werden, sind andere – weniger einschneidende - Mittel zu nutzen. Die Notwendigkeit des Einverständnisses des Zeugen verdeutlicht, dass Schutzmaßnahmen nach diesem Gesetz gegen den Willen der zu schützenden Person nicht zulässig sind. Die notwendige Bereitschaft zur Aussage umfasst den auf Basis eines unabhängigen Entschlusses zustande gekommenen bedingungslosen Willen des Zeugen zur Aussage und die Bereitschaft, vor Gericht zu erscheinen. Die zu schützende Person muss wegen ihrer Aussagebereitschaft gefährdet sein. Dies setzt tatsächliche Anhaltspunkte, die

---

613 BT-Drucksache 14/6279 (neu), 8, 9.

614 BT-Drucksache 14/6279 (neu), 8, 9.

615 BT-Drucksache 14/6279, 8,9.

616 BGBl I, 820.

617 SoIné/Engelke, NJW 2002, 471, 472.



den Eintritt eines Schadens für die genannten Rechtsgüter wahrscheinlich erscheinen lassen, voraus. Eine nur abstrakte Gefährdung reicht nicht aus. In jedem Einzelfall ist eine Gefährdungsanalyse vorzunehmen. Eine Person muss für die Durchführung von Zeugenschutzmaßnahmen geeignet sein. An der Eignung kann es etwa fehlen, wenn die zu schützende Person falsche Angaben macht, Zusagen nicht einhält oder hierzu nicht die Fähigkeit besitzt, zur Geheimhaltung nicht bereit ist oder Straftaten begeht. Unberührt von diesem Gesetz bleiben Betreuungs- und Schutzprogramme für spezielle Personengruppen (z.B. ausländische Opfer von Menschenhandel), bei denen die Voraussetzungen nach dem ZSHG nicht vorliegen.

Das Gesetz findet gemäß § 1 Abs. 2 ZSHG auch auf Angehörige des Zeugen oder Beschuldigten oder ihm sonst nahestehende Personen Anwendung, denn Gefahren können auch diesem Personenkreis drohen. Selbst wenn ein Zeuge oder Beschuldigter bereit wäre, unter Zurückstellen seiner eigenen Gefährdung auszusagen, ist dies häufig in Frage gestellt, wenn die Gefahr nahestehenden Personen droht. Hinsichtlich der Eignung und des Einverständnisses gilt das gleiche wie bei Absatz 1. Die Durchführung von Maßnahmen nach diesem Gesetz kann nach Absatz 3 im Einzelfall die Einbeziehung von Angehörigen oder sonst nahestehenden Personen der in den Absätzen 1 und 2 genannten Personen erforderlich machen, auch wenn sie selbst nicht gefährdet sind. Das kann etwa bei der Wohnsitzverlagerung einer ganzen Familie der Fall sein. Absatz 3 stellt klar, dass Schutzmaßnahmen auch auf diese Personen erstreckt werden können. Auch hier gelten bezüglich Eignung und Einverständnis die Ausführungen zu Absatz 1.

In § 1 Abs. 1 bis 3 ZSHG bestimmt das Gesetz zwar jeweils die Eignung einer Person für den Zeugenschutz als Voraussetzung für Maßnahmen nach dem Gesetz. An keiner Stelle finden sich jedoch Kriterien, nach denen die Eignung des gefährdeten Zeugen ermittelt werden soll. Aus diesem Grund wird eine gerichtliche Überprüfung der Ermessensausübung der zuständigen Behörde sich als überaus schwierig darstellen. Eine Präzisierung scheint in diesem Zusammenhang jedoch entbehrlich, da es sich bei § 1 Abs. 1 bis 3 ZSHG um eine begünstigende Regelung handelt. § 1 Abs. 4 Satz 1 ZSHG legt fest, unter welchen Voraussetzungen der Zeugenschutz beendet werden kann, wobei er an die in Absatz 1 bis 3 genannten Voraussetzungen anknüpft. Satz 2 verdeutlicht, dass die Zeugenschutzmaßnahmen über die Beendigung des Strafverfahrens hinaus aufrechterhalten bleiben, wenn die Gefahrenlage fortbesteht. Soweit Maßnahmen des Zeugenschutzes nach diesem Gesetz beendet werden, eine Gefährdung aber gleichwohl fortbesteht, wird bzw. bleibt ein Schutz aufgrund der Regelungen des Gefahrenabwehrrechts der Länder gewährleistet. Satz 3 verdeutlicht, dass die Maßnahmen des Zeugenschutzes im Falle einer fortbestehenden Gefährdungslage auch nach Beendigung des Strafverfahrens weiter aufrecht erhalten bleiben.

Im Hinblick auf die Zuständigkeiten bei Anwendung des ZSHG enthält § 2 Abs. 1 Satz 1 ZSHG die allgemeine Aufgabenzuweisung. Neben einer Vielzahl von schlicht hoheitlichen Maßnahmen kommen zum Schutz der in § 1 ZSHG genannten Personen insbesondere Maßnahmen nach § 4 ff. ZSHG in Betracht. Zeugenschutzdienststellen im Sinne dieses Gesetzes sind die nach den jeweiligen Bestimmungen des Bundes oder eines Landes für die Durchführung des Zeugenschutzes zuständigen Behörden. Die Länderpolizeien und das Bundeskriminalamt haben Zeugenschutzdienststellen eingerichtet, die in der Regel von der die Ermittlungen führenden Dienststelle organisatorisch getrennt sind. Der Gesetzeswortlaut schließt die Wahrnehmung von Zeugenschutzmaßnahmen etwa durch den Bundesgrenzschutz und die Zollbehörden im Rahmen von deren Zuständigkeit mit ein. Eine Festlegung der zuständigen Behörden durch dieses Bundesgesetz würde zum Einen in die Organisationshoheit der Länder eingreifen und zum Anderen die notwendige Flexibilität beeinträchtigen. Die Vorschrift stellt klar, dass sich die Aufgabenzuweisung und die Befugnis

zu anderen als den nach diesem Gesetz zulässigen Maßnahmen der Gefahrenabwehr aus dem Polizeirecht ergeben.

In § 2 Abs. 2 stellt das Gesetz klar, dass Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Zeugenschutz nach pflichtgemäßem Ermessen getroffen werden, insbesondere dass kein Rechtsanspruch auf Aufnahme in den Zeugenschutz, dessen Fortführung oder die Durchführung bestimmter Maßnahmen besteht. Die Entscheidung über Beginn, Art, Umfang und Beendigung von Zeugenschutzmaßnahmen setzt eine strikt am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz orientierte Abwägung voraus. § 2 Abs. 2 Satz 2 ZSHG benennt die im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung insbesondere abzuwägenden Gesichtspunkte, bei der Abwägung sind daher insbesondere die Schwere der Tat sowie der Grad der Gefährdung, die Rechte des Beschuldigten und die Auswirkungen der Maßnahmen zu berücksichtigen. In der Regel werden Maßnahmen nach dem ZSHG nur bei Straftaten von erheblicher Bedeutung in Betracht kommen, wie etwa bei terroristischer Gewaltkriminalität oder Organisierter Kriminalität. Andere Kriminalitätsbereiche sind dadurch nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Alle im Rahmen des Zeugenschutzes getroffenen Maßnahmen, wie z.B. Aufnahme und Verpflichtung der zu schützenden Person, die Ausstellung von Tarndokumenten, finanzielle Leistungen oder die Beendigung des Zeugenschutzes müssen nach der Forderung des § 2 Abs. 3 ZSHG jederzeit nachvollzogen werden können. Die Zeugenschutzdienststelle ist deshalb zur lückenlosen Dokumentation verpflichtet. Die dabei entstehenden Unterlagen sind im Hinblick auf die Sicherheit der zu schützenden Person sowie wegen der in ihnen enthaltenen Informationen über das taktische Vorgehen der Polizei beim Zeugenschutz in besonderem Maße geheimhaltungsbedürftig. Deshalb werden die Akten nur von der Zeugenschutzdienststelle geführt und sind nicht Bestandteil der Ermittlungsakte. Soweit es im Hinblick auf das Strafverfahren erforderlich ist, sind der Staatsanwaltschaft die Akten auf Anforderung zugänglich zu machen. Mitarbeiter der Staatsanwaltschaft und Zeugenschutzdienststelle sind im Strafverfahren nach allgemeinen Grundsätzen zur Auskunft auch über den Zeugenschutz verpflichtet. Sie bedürfen allerdings nach § 54 StPO unter Umständen einer Aussagegenehmigung, die unter Berücksichtigung der Zwecke des Zeugenschutzes zu erteilen ist und gegebenenfalls beschränkt werden kann. Solange das Strafverfahren noch nicht rechtskräftig abgeschlossen ist, ist nach § 2 Abs. 4 ZSHG über die Aufnahme oder Beendigung des Zeugenschutzes Einvernehmen mit der zuständigen Staatsanwaltschaft herzustellen. Während eines anhängigen Verfahrens sind die Entscheidungen über den Zeugenschutz maßgeblich für die Entwicklung des Verfahrens, für die die Staatsanwaltschaft die Verantwortung trägt. Handelt es sich um ein eingestelltes Ermittlungsverfahren, ist für die Entscheidungen weiterhin das Einvernehmen erforderlich, da ein derartiges Verfahren in der Regel einer Wiederaufnahme zugänglich ist. Aber auch nach rechtskräftigem Abschluss des Strafverfahrens, das Anlass zu Maßnahmen des Zeugenschutzes gegeben hat, ist die Staatsanwaltschaft im Wege der vorherigen Unterrichtung zu beteiligen, da ihr Erkenntnisse vorliegen können (z. B. aus Folgeverfahren), die für die Entscheidung über die Beendigung des Zeugenschutzes von wesentlicher Bedeutung sein können.

## **II. Identitätsschutz des gefährdeten Zeugen als Maßnahme des ZSHG**

Die Aufrechterhaltung eines wirksamen Zeugenschutzes setzt unter anderem die Geheimhaltung der Zeugenschutzmaßnahmen voraus. Amtsträger sind bereits nach dienstrechtlichen Vorschriften zur Verschwiegenheit verpflichtet, so dass Satz 1 insoweit lediglich deklaratorische Bedeutung zukommt. Die Regelung dient der Sicherstellung der Geheimhaltung durch andere Personen. Satz 1 bezieht sowohl die zu schützenden Personen selbst als auch solche Private ein, die für Maßnahmen nach diesem Gesetz in Anspruch genommen werden können. Zur Sicherstellung der Geheimhaltung ermöglicht § 3 Satz 2 ZSHG die Verpflichtung nach dem Gesetz über die förmliche Verpflichtung nichtbeamteter

Personen vom 2. März 1974 (Verpflichtungsgesetz - VerpflG - BGBl. I Seite 469, 547), geändert durch § 1 Nr. 4 des Gesetzes vom 15. August 1974 (ÄndG - BGBl. I Seite 1942). § 2 Abs. 2 Nr. 2 VerpflG ermöglicht die förmliche Verpflichtung einer Privatperson „zur gewissenhaften Erfüllung seiner Obliegenheiten“ und stellt sie damit insoweit Amtsträgern gleich, sofern dies durch ein Gesetz vorgesehen ist. § 3 Satz 2 ZSHG schafft diese gesetzliche Grundlage. Die Strafbewehrung für unbefugtes Offenbaren von Kenntnissen über Zeugenschutzmaßnahmen ergibt sich für Amtsträger aus § 353b Abs. 1 Nr. 1 StGB, für nach dem Verpflichtungsgesetz verpflichtete Personen aus § 353b Abs. 2 Nr. 2 StGB. Die Strafverfolgung ist gemäß § 353b Abs. 4 StGB von der Erteilung einer Ermächtigung abhängig. Die Soll-Vorschrift des § 3 Satz 2 ZSHG macht deutlich, dass der Zeugenschutzdienststelle bei der Entscheidung über die Verpflichtung ein eingeschränkter Ermessensspielraum zusteht. Bei zu schützenden Personen wird die Verpflichtung in der Regel geboten sein, während bei anderen Personen je nach Umfang der Befassung mit Maßnahmen des Zeugenschutzes zu entscheiden sein wird. Die Bereitschaft, sich verpflichten zu lassen ist ein wichtiges Kriterium für die Geeignetheit einer zu schützenden Person. Jede Bekanntgabe personenbezogener Daten der zu schützenden Person erhöht ihre Gefährdung. Deshalb eröffnet Absatz 1 der Zeugenschutzdienststelle die Möglichkeit, entsprechende Auskunftsersuchen privater und öffentlicher Stellen abzulehnen. Bei der nach § 2 Absatz 2 Satz 2 ZSHG vorzunehmenden Abwägung werden namentlich auch mögliche Auswirkungen auf die ersuchende Stelle zu berücksichtigen sein.<sup>618</sup> Die Vorschrift des § 4 ZSHG ist der Tatsache geschuldet, dass personenbezogene Informationen heute in einer Vielzahl von öffentlichen und nicht öffentlichen Dateien gespeichert sind. Häufig sind Informationen aus solchen Dateien, wie beispielsweise dem Melderegister, einer Vielzahl von Behörden und Institutionen, aber auch Privaten, zugänglich. Durch Auskünfte aus diesen Dateien kann etwa der Aufenthaltsort einer zu schützenden Person festgestellt werden. Um sicheren Schutz gewährleisten zu können, wird nach Absatz 2 öffentlichen Stellen die Befugnis eingeräumt, auf Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle Daten zu sperren oder sie nicht zu übermitteln. Dies umfasst auch den Ausschluss des automatisierten Abrufs. Soweit überwiegende schutzwürdige Belange Dritter oder der Allgemeinheit nicht entgegenstehen, kommen die öffentlichen Stellen dem Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle nach. Die zuständigen Zeugenschutzdienststellen der Polizei können nach § 4 ZSHG anordnen, dass personenbezogene Daten der zu schützenden Zeugen von öffentlichen und privaten Stellen nicht weitergegeben werden. Dies betrifft zum Beispiel die Melde-, Personenstands- und Fahrzeugregister, aber auch Versicherungen und Banken sowie Telekommunikationsdienstleister. Die Prüfung der Erforderlichkeit durch die Zeugenschutzdienststelle entlastet insoweit die ersuchten öffentlichen Stellen. Das Verhältnis zwischen der Zeugenschutzdienststelle und anderen öffentlichen Stellen bestimmt sich nach den Regeln der Amtshilfe, soweit nicht das Gesetz Besonderes bestimmt.

Die Generalklausel des § 4 Abs. 2 ZSHG findet im besonderen Anwendung auf öffentliche Dateien und Register, wie etwa Melde-, Personalausweis-, Pass-, Personenstands-, Fahrerlaubnis- und Fahrzeugregister. Dies macht Änderungen entsprechender Spezialgesetze entbehrlich. Nicht öffentliche Stellen sind verpflichtet, dem Verlangen der Zeugenschutzdienststelle nachzukommen. Die umfangreiche Datenverarbeitung im privaten Bereich, wie beispielsweise bei Versicherungen und Banken oder im Telekommunikationswesen eröffnet ebenso Möglichkeiten zur Ausspähung. Effektiver Zeugenschutz erfordert deshalb nach Absatz 3, auch den nicht öffentlichen Bereich einzubeziehen. § 4 Abs 4 ZSHG ergänzt sodann die Absätze 2 und 3 für den Bereich der

---

618 Informationspflichten gegenüber der zuständigen Staatsanwaltschaft bleiben von Absatz 1 unberührt, so dass es weitergehender Regelungen, etwa im Sinne von § 110 b Absatz 3 Satz 2 StPO, nicht bedarf.

internen Datenverarbeitung. Der Hinweis in Absatz 5 auf die §§ 161, 161 a StPO macht deutlich, dass die Einschränkungen im Verhältnis zur sachleitenden Staatsanwaltschaft nicht gelten. § 4 Abs 6 ZSHG dient zum einen dem Erkennen und Verhindern von Ausspähversuchen. Zum anderen ermöglicht er der Zeugenschutzdienststelle, ihre Rolle bei der Durchsetzung von Ansprüchen Dritter gegen die zu schützende Person wahrzunehmen. Mit Blick auf die möglichen Folgen einer Nichtweitergabe von Informationen prüft die Zeugenschutzdienststelle in jedem Einzelfall, ob eine Weitergabe erfolgen kann oder ob eine zeitlich befristete Datensperre in Betracht kommt.

Zum wirksamen Zeugenschutz erweist sich häufig der Aufbau einer Tarnidentität als unverzichtbar. Hierfür sind auch und vor allem Dokumente mit Tarnpersonalien erforderlich. Die zu schützende Person muss mit Urkunden und Nachweisen ausgestattet werden, mit denen der für die Tarnung angenommene Lebenslauf nachvollzogen werden kann. Dies ist etwa für die Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses oder für die Ein- oder Umschulung von Kindern erforderlich.<sup>619</sup> In dieses System der Abschottung müssen auch die für die Tarnidentität bedeutsamen Dateien und Register mit einbezogen werden. Um dies gewährleisten zu können, wird öffentlichen Stellen nach § 5 Abs. 1 ZSHG die Befugnis eingeräumt, auf Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle Tarndokumente herzustellen oder zu verändern sowie die geänderten Daten zu verarbeiten. Soweit überwiegende schutzwürdige Belange Dritter oder der Allgemeinheit nicht entgegenstehen, kommen die öffentlichen Stellen dem Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle nach. Die Prüfung der Erforderlichkeit durch die Zeugenschutzdienststelle entlastet insoweit die ersuchten öffentlichen Stellen. Die Generalklausel des § 5 Abs 1 ZSHG wird im besonderen Anwendung finden auf Dokumente, wie z.B. Personalausweis, Reisepass, Führerschein, Haftentlassungsschein, Lohnsteuerkarte oder Zeugnisse sowie die entsprechenden Dateien und Register. Dies macht Änderungen von Spezialgesetzen entbehrlich.

Da nach dem Willen des Gesetzgebers die Personenstandsbücher richtig bleiben müssen (vgl. § 5 Abs. 1 Satz 4 ZSHG), es jedoch zum Schutz gefährdeter Personen geboten sein kann, Personenstandsurkunden mit Tarndaten für begrenzte Zwecke auszustellen, werden sie der gefährdeten Person nur anlassbezogen überlassen, um die Gefahr des Missbrauchs auszuschließen. Derartige Urkunden dürfen insbesondere nicht dazu verwandt werden, Eintragungen in Personenstandsbücher mit Tarndaten zu erwirken.<sup>620</sup> Das Personenstandsgesetz sieht keine Möglichkeit vor, den Inhalt von Personenstandsbüchern zu verändern. Ein dahingehender Gesetzesänderungsvorschlag des Bundesrates wurde bereits in den 1990er Jahren von der damaligen Bundesregierung abgelehnt.<sup>621</sup> Mit dem Zweck der Personenstandsbücher, Nachweis über die wahre Identität zu erbringen ist die Festschreibung einer neuen, unwahren Identität unvereinbar.<sup>622</sup> Nicht öffentliche Stellen sind nach § 5 Abs 2 ZSHG verpflichtet, dem Verlangen der Zeugenschutzdienststelle nachzukommen. Auch im nicht öffentlichen Bereich werden Ausweise, Befähigungs- und Leistungsnachweise oder ähnliche Dokumente ausgestellt. Effektiver Zeugenschutz erfordert deshalb, den nicht öffentlichen Bereich auch insoweit einzubeziehen. Die zu schützende Person muss unter der Tarnidentität auch am Rechtsverkehr teilnehmen können, etwa bei Wohnungs- oder PKW-

---

619 Vgl. hierzu die Beispiele aus der Praxis D.III.

620 BT-Ducks.14/6279 (neu), 12.

621 So beabsichtigte der Bundesrat bereits im Entwurf zum Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität (OrgKG) die Änderung des Personenstandsgesetzes zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Identitätsänderung.

622 BT-Drucksache 12/989, 60f..Diese Auffassung wurde auch in der Gesetzesbegründung des ZSHG beibehalten, vgl. BT-Drucksache 14/6467, 11f.; die Namensänderung nach dem Namensänderungsgesetz vom 05.1.1938 ist wirkungslos, da die Änderung in den Personenstandsbüchern nachvollziehbar dokumentiert werden muss; Soiné/Soukup, ZRP 1994, 466, 467.

Anmietungen, Kontoeröffnungen bei Geldinstituten oder Eintragungen in öffentliche Bücher und Register mit Ausnahme der Personenstandsbücher, Absatz 1. Gegenüber allgemeinen Regelungen (z.B. der Kontenwahrheit des § 154 Abgabenordnung) geht daher Absatz 3 vor.<sup>623</sup> Es kann nach § 5 Abs 4 ZSHG erforderlich sein, auch die Mitarbeiter der Zeugenschutzdienststelle vorübergehend mit einer anderen Identität zu versehen, um etwa gefahrlos eine Wohnung für die vorübergehende Unterbringung der zu schützende Person anmieten zu können. Offenes Auftreten der Zeugenschutzdienststelle könnte das Interesse Dritter wecken und damit das Risiko für die zu schützende Person oder die Angehörigen der Zeugenschutzdienststelle erhöhen.

Im Interesse der Rechtsklarheit sind die praktischen Vorkehrungen, die sich nach Aufhebung von Zeugenschutzmaßnahmen oder nach Beendigung des Zeugenschutzes insgesamt ergeben, zumindest für öffentliche Stellen festzulegen. Hierzu gehört etwa, dass geänderte Daten in Registern berichtigt werden oder die Zeugenschutzdienststelle Tarndokumente einzieht die Einzelheiten regelt § 6 ZSHG.

### **III. Ansprüche des Zeugen gegen Dritte und Zuwendungen der Dienststelle**

Der Wechsel des Lebensmittelpunktes einer zu schützenden Person nimmt dieser in der Regel zumindest vorübergehend die Erwerbsgrundlage. Die Sicherung des Lebensunterhaltes bildet jedoch eine unabdingbare Voraussetzung des Zeugenschutzes. Bis die zu schützende Person in der Lage ist, aus eigener Kraft ihren Lebensunterhalt zu bestreiten, bedarf sie nach Absatz 1 der wirtschaftlichen Unterstützung. § 7 Abs. 1 ZSHG dient der Klarstellung, dass Ansprüche der zu schützenden Personen gegen Dritte, sowohl Private als auch öffentliche Stellen, durch Maßnahmen des Zeugenschutzes nicht berührt werden. Dies gilt auch für Zuwendungen der Zeugenschutzdienststelle nach § 8 ZSHG. Die Gewährung von Sozialhilfe richtet sich ausschließlich nach den Leistungsvoraussetzungen des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) - unabhängig davon, ob und inwieweit die anspruchsbegründenden Sachverhalte durch Art und Umfang des Zeugenschutzes bedingt sind. Zuständig für die Prüfung und Entscheidung über die Anspruchsgewährung sind insbesondere die Leistungsträger im Sinne des Sozialgesetzbuches (SGB) I, die Bundesagentur für Arbeit sowie die nach Landesrecht für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) zuständigen Stellen. § 7 Abs. 2 ZSHG stellt sicher, dass diesen die für die Prüfung maßgeblichen Tatsachen mitgeteilt werden; insoweit übernimmt die Zeugenschutzdienststelle im Interesse der zu schützenden Person eine Mittlerfunktion. Sie hat gegenüber den Leistungsträgern die Tatsachen darzulegen und zu bestätigen, die für die Prüfung der Leistungsvoraussetzungen der Hilfestellung benötigt werden. Soweit erforderlich, kann darüber hinaus ein Bediensteter der Zeugenschutzdienststelle als Zustellungsbevollmächtigter benannt werden. Versicherte, die aufgrund von Zeugenschutzmaßnahmen gehindert sind, Beiträge zur Rentenversicherung zu entrichten, müssen hierdurch unter Umständen einen Verlust in Höhe der entsprechenden Rentenanwartschaften hinnehmen. Um die Möglichkeit der Nachzahlung von Beiträgen für die Zeit der Zeugenschutzmaßnahmen, in denen die zu schützende Person an der Entrichtung

---

623 § 154 Kontenwahrheit

(1) Niemand darf auf einen falschen oder erdichteten Namen für sich oder einen Dritten ein Konto errichten oder Buchungen vornehmen lassen, Wertsachen (Geld, Wertpapiere, Kostbarkeiten) in Verwahrung geben oder verpfänden oder sich ein Schließfach geben lassen.

(2) Wer ein Konto führt, Wertsachen verwahrt oder als Pfand nimmt oder ein Schließfach überlässt, hat sich zuvor Gewissheit über die Person und Anschrift des Verfügungsberechtigten zu verschaffen und die entsprechenden Angaben in geeigneter Form, bei Konten auf dem Konto, festzuhalten. Er hat sicherzustellen, dass er jederzeit Auskunft darüber geben kann, über welche Konten oder Schließfächer eine Person verfügungsberechtigt ist.

(3) Ist gegen Absatz 1 verstoßen worden, so dürfen Guthaben, Wertsachen und der Inhalt eines Schließfachs nur mit Zustimmung des für die Einkommen- und Körperschaftsteuer des Verfügungsberechtigten zuständigen Finanzamts herausgegeben werden.

von Beiträgen gehindert war, zu regeln, wurde mit Absatz 3 eine Bestimmung analog des § 205 SGB VI aufgenommen.<sup>624</sup> Soweit in Einzelfällen die zu schützende Person eigene Mittel nicht einsetzen kann oder Leistungen im Sinne von § 7 Absatz 2 ZSHG nicht zur Verfügung stehen und es für den Zeugenschutz erforderlich ist, schafft § 8 Satz 1 ZSHG die Möglichkeit einer vorübergehenden wirtschaftlichen Unterstützung durch die Zeugenschutzdienststelle. An Art und Umfang der Zuwendungen ist ein strenger, an den Abwägungskriterien von § 2 ZSHG orientierter Maßstab anzulegen. Die Unterstützung soll die zu schützende Person wirtschaftlich nicht besser stellen, als vor der Aufnahme in den Zeugenschutz. Damit wird dem möglichen Vorwurf vorgebeugt, die Aussage der zu schützenden Person sei durch unzulässige Vorteile erlangt worden.<sup>625</sup>

§ 8 Satz 2 ZSHG stellt klar, dass Zuwendungen der Zeugenschutzdienststelle, die eine zu schützende Person auf unlautere Art und Weise (z.B. durch wissentlich unwahre Angaben über die Voraussetzungen für den Zeugenschutz – etwa den Grad der Gefährdung – oder die bisherigen Lebensumstände) erschlichen hat, zurückgefordert werden können. Bei einer bloßen Korrektur des Inhalts einer Aussage werden diese Voraussetzungen nicht gegeben sein.

#### **IV. Ansprüche Dritter**

Maßnahmen des Zeugenschutzes dürfen nicht dazu führen, dass berechtigte Ansprüche Dritter, auch öffentlicher Stellen, nicht durchgesetzt werden können (§ 9 Absatz 1 ZSHG). Nach § 9 Abs. 2 ZSHG trägt die Zeugenschutzdienststelle deshalb dafür Sorge, dass die Erreichbarkeit der zu schützenden Person im Rechtsverkehr, wie etwa für Zustellungen, gerichtliche Ladungen als Partei oder Zeuge oder für Zwangsvollstreckungsmaßnahmen, nicht vereitelt wird. Die Zeugenschutzdienststelle wird insoweit nur als Informationsmittler tätig; so kann etwa ein Bediensteter der Zeugenschutzdienststelle als Zustellungsbevollmächtigter benannt werden. Gläubiger einer zu schützenden Person sollen durch den Zeugenschutz nicht besser gestellt werden; insbesondere kann die Zeugenschutzdienststelle nicht für die Durchsetzbarkeit von Ansprüchen einstehen. (Zu den tatsächlichen Problemen bei der Umsetzung vom Ansprüchen Dritter in der Praxis vgl. unten I.III.3.c).

Wenn der Gläubiger trotz § 9 Abs. 2 ZSHG schon keine Kenntnis vom Zeugenschutz selbst hat, kann er - wie in Fällen des unbekanntes Aufenthaltes von Schuldern im Allgemeinen - versuchen, die Zahlungsklage oder Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses nach § 185 ZPO öffentlich zustellen zu lassen. Zum Nachweis der Voraussetzungen für die öffentliche Zustellung genügt beim Erlass eines Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses grundsätzlich die Vorlage aktueller Auskünfte des für den letzten bekannten Wohnort des Schuldners zuständigen Einwohnermelde- und Postamts.<sup>626</sup> Teilt das Einwohnermeldeamt wegen Zeugenschutz die Adresse des Schuldners nicht mit, erfolgt entweder der Verweis auf die Zeugenschutzdienststelle mit der Folge des § 9 Abs. 2 ZSHG (Zeugenschutzdienststelle als Zustellungsbevollmächtigter des geschützten Zeugen). Sofern das Einwohnermeldeamt dem Gläubiger den Aufenthaltsort bzw. das Bestehen von Zeugenschutzmaßnahmen nicht mitteilt, bleibt diesem der Weg über die öffentliche Zustellung nach § 185 ZPO. Zum Nachweis der

---

624 Der Vorschlag im Bundesratsentwurf (BT-Drucksache 14/638), Arbeitsämter zu verpflichten, sowohl ausländischen Schutzpersonen als auch deren Angehörigen auf Antrag der Zeugenschutzdienststellen eine Arbeitserlaubnis zu erteilen, wurde nicht Gesetz, weil dies einen arbeitsmarktunabhängigen Anspruch einer Arbeitserlaubnis schaffen würde. Zudem kann bereits nach geltendem Recht im Rahmen des den Arbeitsämtern nach § 285 Abs. 1 SGB III und § 1 Abs. 2 Arbeitsgenehmigungsverordnung eingeräumten Ermessens in begründeten Fällen eine Arbeitserlaubnis erteilt werden. Ein solcher Ausnahmefall kann nach den Vorstellungen des Gesetzgebers auch im Zusammenhang mit Zeugenschutzmaßnahmen vorliegen; Soiné/Engelke, NJW 2002, 471.

625 Siehe hierzu im Einzelnen B.I.1.c).

626 BGH Beschluss vom 14. Februar 2003 Az.: IXa ZB 56/03.

Voraussetzungen für die öffentliche Zustellung genügt beim Erlass eines Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses grundsätzlich die Vorlage aktueller Auskünfte des für den letzten bekannten Wohnort des Schuldners zuständigen Einwohnermelde- und Postamts.<sup>627</sup> In der instanzgerichtlichen Rechtsprechung und der Literatur wurden zu der Frage, welche Ermittlungen zum Nachweis des unbekannt Aufenthalts erforderlich sind, bis zur Entscheidung des Bundesgerichtshofes unterschiedliche Meinungen vertreten. Zum Teil wurde es für den Normalfall als ausreichend angesehen, wenn Nachforschungen beim Einwohnermeldeamt und dem Zustellungspostamt des letzten Wohnsitzes ergebnislos verlaufen sind.<sup>628</sup> Überwiegend wurden weitergehende Ermittlungen verlangt.<sup>629</sup> Bei der erforderlichen Abwägung zwischen dem Justizgewährungsanspruch des Antragstellers mit den Belangen des Zustellungsadressaten sind im Fall der Forderungspfändung in der Regel an den Nachweis des unbekannt Aufenthalts des Schuldners, der die Zustellung des Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses an ihn entbehrlich macht (§ 829 Abs. 2 Satz 2, § 835 Abs. 3 Satz 1 ZPO), wegen dessen wesentlich geringeren Schutzbedürfnisses weniger strenge Anforderungen zu stellen als für öffentliche Zustellungen an den Beklagten im Erkenntnisverfahren. Die öffentliche Zustellung einer Klageschrift und einer rechtsmittelfähigen Entscheidung berühren unmittelbar das rechtliche Gehör und die Rechtsverfolgungs- und Rechtsverteidigungsmöglichkeiten des (geschützten) Schuldners als Partei. Aus diesem Grunde hat die Rechtsprechung die öffentliche Zustellung einer Klageschrift und eines Urteils als unwirksam angesehen, wenn ihre Voraussetzungen nicht vorlagen und dies das die öffentliche Zustellung bewilligende Gericht hätte erkennen können.<sup>630</sup> Ein vergleichbares Schutzbedürfnis besteht bei der Forderungspfändung für den Schuldner nicht. Vor Erlass des Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses wird er grundsätzlich nicht gehört (§ 834 ZPO). Dessen Zustellung an ihn ist - wie sich aus § 829 Abs. 3 ZPO ergibt - für die Wirksamkeit der Pfändung unwesentlich.<sup>631</sup> Zwar wird, wenn das Vollstreckungsgericht die Voraussetzungen für eine öffentliche Zustellung bejaht und diese unterbleibt, das mit der Zustellung des Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses verbundene nachträgliche rechtliche Gehör<sup>632</sup> vorerst nicht gewährt. Ohne Zustellung werden jedoch keine Fristen für eine sofortige Beschwerde in Gang gesetzt, so dass der (im Zeugenschutz befindliche) Schuldner, sobald er vom Erlass des Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses erfährt, seine Rechte im Zwangsvollstreckungsverfahren noch geltend machen kann. Zum Nachweis der Voraussetzungen für die öffentliche Zustellung genügt beim Erlass eines Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses grundsätzlich die Vorlage aktueller Auskünfte des für den letzten bekannten Wohnort des Schuldners zuständigen Einwohnermelde- und Postamts.<sup>633</sup> Die Aufforderung des Vollstreckungsgerichts, Nachweise über zusätzliche weitere Ermittlungen vorzulegen, erschwert im Regelfall die Zwangsvollstreckung in unzumutbarer Weise, da diese nur selten erfolgversprechend, für den Gläubiger aber mit einem erheblichen Zeit- und Kostenaufwand verbunden sind. Insbesondere ist es dem Gläubiger nicht generell zumutbar, am letzten Wohnsitz oder Arbeitsplatz des Schuldners Nachforschungen über den derzeitigen Wohnsitz anzustellen. Entsprechende Ermittlungsaufgaben können daher dem Gläubiger nur dann auferlegt werden, wenn sich aus den Zwangsvollstreckungsunterlagen ergibt, dass erfolgversprechende Ansätze für die Ermittlung des derzeitigen Aufenthaltsortes des unbekannt verzogenen Schuldners tatsächlich

---

627 BGH Beschluss vom 14. Februar 2003 Az.: IXa ZB 56/03.

628 OLG Naumburg NJW-RR 2001, 1148, 1149; LG Berlin NJW-RR 1991, 1152; Thomas/Putzo, § 185 n.F. RN 7.

629 OLG Frankfurt MDR 1999, 1402; OLG Hamm JurBüro 1994, 630, 631; OLG Zweibrücken FamRZ 1983, 630; KG KGReport 1994, 273, 274.

630 BGH, Urt. v. 19. Dezember 2001 - VIII ZR 282/00, NJW 2002, 827, 828.

631 BGH, Urt. v. 18. November 1999 - IX ZR 420/97, NJW 2000, 730.

632 Vgl. Zöller/Stöber, § 829 RN 15 und § 834 RN 2.

633 BGH Beschluss vom 14. Februar 2003 Az.: IXa ZB 56/03.

vorliegen. Dabei ist zu berücksichtigen: Ein Schuldner, der sich der drohenden Zwangsvollstreckung dadurch entzieht, dass er seinen Wohnsitz wechselt ohne dies dem Einwohnermeldeamt anzuzeigen, wird nur in seltenen Fällen dem früheren Arbeitgeber, dem ehemaligen Vermieter oder den früheren Nachbarn seinen neuen Aufenthaltsort mitteilen. Verwandte des Schuldners, die den neuen Wohnsitz kennen, haben häufig kein Interesse, den Gläubiger bei der Zwangsvollstreckung zu unterstützen. Auch die Polizeidienststelle, die für den früheren Wohnsitz des Schuldners zuständig war, hat üblicherweise keine Erkenntnisse über den neuen Wohnsitz.<sup>634</sup>

## **V. Schutzmaßnahmen in gerichtlichen Verfahren und Freiheitsentzug**

Auch in Gerichtsverfahren und Verfahren vor einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss muss sichergestellt bleiben, dass die Personalien, unter denen die zu schützende Person zu diesem Zeitpunkt lebt sowie ihr gegenwärtiger Aufenthaltsort, nicht offengelegt werden und damit eine Erhöhung ihrer Gefährdung herbeigeführt wird. Für das Strafverfahren geschieht dies aufgrund der Spezialregelung des Absatz 3 gemäß den §§ 68, 110b Abs. 3 StPO. Für die sonstigen Verfahren räumt Absatz 1 dem Zeugen das Recht ein, in einem förmlichen Verfahren alle Auskünfte zu verweigern, die zu einer Offenlegung dieser Daten führen würden. Der Hinweis, dass das Auskunftsverweigerungsrecht abweichend von den Bestimmungen der verschiedenen Verfahrensordnungen gilt, stellt klar, dass die Regelung des Gesetzes diesen vorgeht – lediglich die Vorschriften der StPO bleiben gemäß § 10 Abs.3 ZSHG unberührt. Dem Bund steht eine begrenzte Annexkompetenz zur Regelung des Auskunftsverweigerungsrechtes für eine Anhörung vor einem Untersuchungsausschuss eines Landesparlamentes zu.<sup>635</sup> Das durch den Zeugenschutz angestrebte Ziel würde in Frage gestellt, wenn der Zeuge zwar im Strafverfahren die Auskünfte verweigern dürfte, im Verfahren vor einem Untersuchungsausschuss dieses Recht jedoch nicht in Anspruch genommen werden könnte. § 10 Abs. 2 ZSHG legt den Zeitpunkt fest, zu welchem Unterlagen, die Rückschlüsse auf den Wohn- oder Aufenthaltsort des Zeugen zulassen, zu den Verfahrens- oder Ermittlungsakten genommen werden können. Dies ist erst dann möglich, wenn die Gefährdung nicht mehr besteht.

Während des Aufenthaltes der zu schützenden Person in einer Justizvollzugsanstalt oder einer sonstigen Anstalt, in der freiheitsentziehende Maßnahmen jedweder Art vollzogen werden, muss gleichermaßen ein wirksamer Zeugenschutz gewährleistet werden. Dies setzt unter Beachtung der Belange des Zeugenschutzes und des Vollzuges eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Zeugenschutzdienststelle und der Vollzugsanstalt voraus. Die Herstellung des Einvernehmens mit dem Leiter der jeweiligen Vollzugseinrichtung stellt sicher, dass die insbesondere im Sicherheits- und Organisationsbereich der Einrichtung möglichen Implikationen beherrscht werden können. Hieraus ergibt sich für die Zeugenschutzdienststelle die Pflicht, den Leiter der Vollzugseinrichtung, in der sich der zu schützende Zeuge befindet oder in die er aufgenommen werden soll, von Beginn und Ende des Zeugenschutzes sowie vollzugsrelevanter Maßnahmen nach diesem Gesetz rechtzeitig zu unterrichten. Die vertrauensvolle Zusammenarbeit bedingt aber auch, dass der Leiter der Vollzugseinrichtung die Zeugenschutzdienststelle über alle für die Ausgestaltung und Fortführung des Zeugenschutzes bedeutsamen Umstände informiert. Die Zuständigkeit der Landesjustizverwaltungen bei Verlegung von Gefangenen in ein anderes Bundesland bleibt durch das Gesetz zur Regelung des Schutzes gefährdeter Zeugen unberührt.

---

634 Auskünfte eines Sozialversicherungsträgers zum Aufenthaltsort des Schuldners kann das Vollstreckungsgericht - mit Ausnahme von Zwangsvollstreckungsverfahren in Unterhaltssachen vom Gläubiger schon deshalb nicht verlangen, weil gemäß § 67 d Abs. 1, §§ 68 ff. SGB X solche an eine Privatperson wegen des Sozialgeheimnisses nicht erteilt werden dürfen; BGH Beschluss vom 14. Februar 2003 Az.: IXa ZB 56/03 m.w.N..

635 BT-Ducks.14/6279 (neu), 13.



## VI. Auswirkungen des ZSHG auf weitere Gesetze

Durch eine Ergänzung von § 26 Abs. 1 Satz 1 BKAG wird der Vorrang von Artikel 1 des ZSHG gegenüber den Regelungen des BKAG im Bereich des Zeugenschutzes klargestellt. Durch die Ergänzung des § 64 Absatz 3 AuslG<sup>636</sup> soll sichergestellt werden, dass eine ausländische zu schützende Person nicht ohne Wissen der Zeugenschutzdienststelle abgeschoben werden kann. Die Ausländerbehörde hat das Einvernehmen mit der Zeugenschutzdienststelle vor der Ausweisung oder Abschiebung herzustellen. Die Zeugenschutzdienststelle hat für die Herstellung des Einvernehmens mit der Staatsanwaltschaft oder mit dem Leiter der Vollzugseinrichtung Sorge zu tragen (§ 2 Abs. 4 und § 11 ZSHG). Die Änderung des § 76 Abs. 4 AuslG<sup>637</sup> gewährleistet die notwendige Information der Ausländerbehörde. Sie entspricht den übrigen Regelungen des Absatzes 4. Eine Besonderheit schließlich ist dem Gesetzgeber bei Artikel 4 (Inkrafttreten des Gesetzes) unterlaufen. Das ZSHG<sup>638</sup> enthält keinen Zeitpunkt des Inkrafttretens (vgl. „Dieses Gesetz tritt am .....in Kraft.“) Der Gesetzgeber hatte den Zeitpunkt des Inkrafttretens schlicht vergessen.<sup>639</sup> Zwar soll gemäß Art. 82 Abs. 2 Satz 1 GG jedes Gesetz und jede Rechtsverordnung den Tag des Inkrafttretens bestimmen. Fehlt eine solche Bestimmung jedoch, so treten sie mit dem vierzehnten Tage nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das Bundesgesetzblatt ausgegeben worden ist.<sup>640</sup> Dies bedeutet vorliegend, dass das Inkrafttreten des ZSHG am 31.12.2001 mangels im Gesetz selbst geregelten Zeitpunkts lediglich auf die Verkündung im Bundesgesetzblatt zurückgerechnet wird – diese war am 17.12.2001.<sup>641</sup>

---

636 § 64 AuslG (Beteiligungserfordernisse) Abs. 3 lautet: „Ein Ausländer, gegen den öffentliche Klage erhoben oder ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet ist, darf nur im Einvernehmen mit der zuständigen Staatsanwaltschaft ausgewiesen und abgeschoben werden. Ein Ausländer, der zu schützende Person im Sinne des § 1 des Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetzes ist, darf nur im Einvernehmen mit der Zeugenschutzdienststelle ausgewiesen oder abgeschoben werden.“

637 § 76 Abs. 4 AuslG (Übermittlungen an Ausländerbehörden) lautet: „Die für die Einleitung und Durchführung eines Straf- und eines Bußgeldverfahrens zuständigen Stellen haben die zuständige Ausländerbehörde unverzüglich über die Einleitung des Verfahrens sowie die Verfahrenserledigungen bei der Staatsanwaltschaft, bei Gericht oder bei der für die Verfolgung und Ahndung der Ordnungswidrigkeit zuständigen Verwaltungsbehörde unter Angabe der gesetzlichen Vorschriften zu unterrichten. Satz 1 gilt entsprechend für die Einleitung eines Auslieferungsverfahrens gegen einen Ausländer. Satz 1 gilt nicht für Verfahren wegen einer Ordnungswidrigkeit, die höchstens mit einer Geldbuße von 1.000 Euro geahndet werden kann. Die Zeugenschutzdienststelle unterrichtet die zuständige Ausländerbehörde unverzüglich über Beginn und Ende des Zeugenschutzes für einen Ausländer.“

638 Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen vom 11. Dezember 2001; gültig ab 31. Dezember 2001.

639 Siehe Anlage 1.

640 Vgl. hierzu bereits RGZ 115, 414. Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen vom 11. Dezember 2001; gültig ab 31. Dezember 2001.

641 BGBl. I, 3510.

## **H. Das Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz im Lichte der StPO**

Die Notwendigkeit für Maßnahmen zum Schutz gefährdeter Zeugen nach dem ZSHG ergibt sich aus der Natur der Sache heraus regelmäßig im Zusammenhang mit der staatlichen Strafverfolgung.<sup>642</sup> So ist das ZSHG einerseits wohl dem Polizeirecht zuzuordnen (s.o. zum Gesetzgebungsverfahren G), gleichwohl jedoch im unmittelbaren Gefüge mit der Strafverfolgung und damit dem Anwendungsbereich der StPO zu sehen, da letztlich die Maßnahmen zum Schutz gefährdeter Zeugen geeignet sind, Einfluss auf die Wahrheitsfindung im Strafverfahren zu nehmen.

## **I. § 247a StPO (Audiovisuelle Zeugenvernehmung) im Verhältnis zum ZSHG**

In Fällen, in denen der Zeuge bei Aussagen im Gerichtssaal gefährdet ist, weil er dem Angeklagten oder dessen Umfeld persönlich gegenüber tritt und daher die dringende Gefahr eines schwerwiegenden Nachteils für das Wohl des Zeugen besteht, wenn er in Gegenwart der in der Hauptverhandlung Anwesenden vernommen wird, kann das Gericht nach § 247a Satz 1 1. Alt. StPO anordnen, dass der Zeuge sich während der Vernehmung an einem anderen Ort aufhält, wenn kein anderes Mittel zur Verfügung steht.<sup>643</sup> Die Entscheidung ist nach Satz 2 unanfechtbar. Wie bereits dargestellt,<sup>644</sup> war es gesetzgeberische Intention, den Schutz des kindlichen Zeugen wie auch der Opfer von Sexualdelikten zu gewährleisten, um auf diese Weise eine sekundäre Traumatisierung bei Gegenübertreten mit dem Täter oder seinem Umfeld zu verhindern.<sup>645</sup> § 247a Satz 1 Alt. 1 StPO setzt daher nach seinem Wortlaut ausdrücklich eine „dringende Gefahr eines schwerwiegenden Nachteils für das Wohl des Zeugen“ voraus. Da nach dem Willen des Gesetzgebers eine bloß abstrakte Gefährdung nicht ausreicht,<sup>646</sup> hat das Gericht dahingehend eine Prognose zu fällen.<sup>647</sup> Ergibt die Prognose des Gerichts nach wie vor eine dringende Gefahr eines schwerwiegenden Nachteils für das Wohl des Zeugen, so ist die Anordnung der audiovisuellen Vernehmung des Zeugen zulässig. Bis zum Jahre 2004 war die Anwendung der ersten Alternative noch davon abhängig gemacht worden, dass die beschriebene Zeugengefahr nicht anderweitig (Entfernung des Angeklagten oder Ausschluss der Öffentlichkeit) abgewendet werden konnte; diese Einschränkung hat der Gesetzgeber aufgegeben. Die zweite Alternative steht nach wie vor unter dem Vorbehalt, dass die Vernehmung „zur Erforschung der Wahrheit erforderlich ist“. Die Gesetzgebungsgeschichte zeigt damit, dass die audiovisuelle Vernehmung nicht mehr als subsidiär aufgefasst wird. Als gleichrangige Alternative steht sie dem Gericht ebenso wie die kommissarische Zeugenvernehmung, die Verlesung richterlicher Protokolle oder das Abspielen eines bereits vorliegenden Videobandes gem. § 255a StPO zur Verfügung.<sup>648</sup> Dass eine solche Maßnahme nur zulässig ist, wenn die Wahrheitssuche dies erfordert, ist die selbstverständliche Wiederholung des allgemeinen Aufklärungsgebots.<sup>649</sup> Vereinzelt wurde in der Literatur bis zur Änderung des § 247a StPO die Ansicht vertreten, der Zeuge, dem Maßnahmen nach dem ZSHG zuteil werden, sei nicht mehr gefährdet im Sinne des § 247a StPO.<sup>650</sup> Vielmehr werde ihm gerade der Schutz zuteil, der aufgrund der fehlenden Voraussetzungen des § 1 ZSHG einem „gewöhnlich“ gefährdeten Zeugen nicht zusteht – in solchen Fällen bliebe es bei der Anwendung des § 247a StPO. Durch die polizeiliche

---

642 Hilger, FS für Gössel, 605.

643 Zum tatsächlichen Ablauf in der Praxis vgl. die Bundeseinheitliche Handreichung zum Schutz kindlicher (Opfer-) Zeugen im Strafverfahren.

644 Siehe oben F.IX.1.

645 BT-Drucksache 13/7165.

646 BT-Drucksache 14/6467, 9.

647 BGH NStZ 2001, 262.

648 Siehe zu diesen Forderungen bereits Beulke, ZStW 113 (2001), 717.

649 Ferber, NJW 2004, 2562.

650 Hohnel, NJW 2004, 1358.

Begleitung des nach dem ZSHG geschützten Zeugen insbesondere zum Zeitpunkt seiner belastenden Aussage vor Gericht sei gewährleistet, dass weder der Angeklagte noch Dritte ungehindert an den Zeugen herantreten kann. Aufgrund der taktischen Polizeimaßnahmen auf Grundlage des ZSHG sei es nahezu unmöglich, den Aufenthaltsort eines im Zeugenschutz befindlichen Zeugen ausfindig zu machen.<sup>651</sup> Darüber hinaus könne eine erhöhte Sicherheit während der Vernehmung des geschützten Zeugen im Gerichtssaal auch mittels Anordnung des Gerichts zur Anbringung einer Trennscheibe im Rahmen der sitzungspolizeilichen Gewalt nach § 176 GVG wie auch Polizeipräsenz auch im Sitzungssaal gewährleistet werden.<sup>652</sup> In gleicher Weise wurde vertreten, dass in Fällen der drohenden Gefährdung geschützter Zeugen im Zusammenhang mit der belastenden Aussage die Anordnung besonders aufwändiger Besucherkontrollen probates Mittel sein, die Gefahrenprognose zu entkräften.<sup>653</sup> Diese Auffassung ist jedoch seit der Änderung des § 247a StPO im Jahre 2004 nicht mehr haltbar, da seitdem die audiovisuelle Vernehmung von Zeugen nicht mehr als subsidiär aufgefasst wird. So kann auch der gefährdete Zeuge, der im Zeugenschutzprogramm von Polizeibeamten begleitet wird, durchaus einer Gefährdung von Leib oder Leben ausgesetzt sein, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass sein Aufenthaltsort ermittelt wird. Diesem Umstand muss beim Schutzerfordernis des § 247a StPO Rechnung getragen werden, da anderenfalls dem Zeugen gesetzlich vorgesehene Regelungen zu seinem Schutz vorenthalten würden. Im Ergebnis kann daher nach Wegfall der Einschränkung der anderweitigen Abwendbarkeit der Zeugengefahr i.S.d. § 247a Satz 1 Alt. 1 StPO und Abschaffung der Subsidiarität durch den Gesetzgeber auch ein nach den Maßgaben des ZSHG geschützter Zeuge gefährdet i.S.d. § 247a StPO sein.

## **II. Vorübergehende Identitätsänderung im Verhältnis zwischen § 110a Abs. 3 StPO und § 5 ZSHG**

Grundsätzlich bestehen im Zusammenhang mit dem Schutz von Zeugen verschiedene gesetzliche Möglichkeiten, dem Zeugen eine vorübergehende Identität mittels entsprechend hergestellter oder veränderter Urkunden (Tarndokumente) zu verschaffen: nach § 110a Abs. 3 StPO für den verdeckten Ermittler und über § 5 ZSHG für den geschützten Zeugen im Allgemeinen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach dem Verhältnis dieser Vorschriften zueinander wie auch, ob der Verdeckte Ermittler grundsätzlich Tarndokumente nach den Vorschriften des § 5 ZSHG erhalten kann.

Mit § 5 ZSHG hat der Gesetzgeber eine Befugnisnorm für die Zeugenschutzdienststelle sowie für andere öffentliche Stellen zur Unterstützung der Zeugenschutzdienststelle für den vorübergehenden Aufbau einer Tarnidentität eingeführt.<sup>654</sup> Es wurde erkannt, dass der Aufbau einer Tarnidentität für den Zeugenschutz unverzichtbar ist. Die für den Schutz der Person erforderlichen Dokumente können nun aufgrund § 5 ZSHG auf Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle zum vorübergehenden Gebrauch hergestellt oder verändert werden. Vor allem Personalausweis, Reisepass, Führerschein, aber auch Haftentlassungsschein, Lohnsteuerkarte oder Zeugnisse sind hiervon betroffen. Mit der Einführung des § 5 ZSHG wurde die Änderung von Spezialgesetzen entbehrlich.<sup>655</sup> Der Gesetzgeber hat die bisherige Situation verschiedener, länderspezifischer Maßnahmen als unbefriedigend erachtet. Er war daher der Ansicht, dass bereichsspezifische, auf das Strafverfahren zugeschnittene Regelungen einem Rückgriff auf die polizeirechtlichen Generalklauseln vorzuziehen seien, da

---

651 In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf die Vorschrift des § 4 Abs. 6 ZSHG zu verweisen, wonach die öffentlichen und nicht öffentlichen Stellen der Zeugenschutzdienststelle jedes Ersuchen um Bekanntgabe von gesperrten oder sonst von ihr bestimmten Daten unverzüglich mitteilen.

652 Hohnel, NJW 2004, 1358.

653 Hohnel, NJW 2004, 1358.

654 BT-Drucksache 14/6467, 2.

655 BT-Drucksache 14/6467, 11.

insbesondere Auswirkungen von Schutzmaßnahmen auf die Rechte des Beschuldigten, bzw. anderer Dritter zu befürchten seien. Um den staatlichen Strafverfolgungsanspruch zu sichern hat der Bund hier von seiner Kompetenz zur Regelung des gerichtlichen Verfahrens gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG Gebrauch gemacht. Da in über 50% aller Zeugenschutzfälle der Zeuge in einem anderen Bundesland angesiedelt wird, bedurfte es im Hinblick auf die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes bei Art. 74 Abs. 1 GG einer bundeseinheitlichen Regelung, Art. 72 Abs. 2 GG.<sup>656</sup>

Nach § 110a Abs. 2 StPO sind Verdeckte Ermittler Beamte des Polizeidienstes, die unter einer ihnen verliehenen, auf Dauer angelegten, veränderten Identität (Legende) ermitteln.<sup>657</sup> Sie dürfen unter der Legende am Rechtsverkehr teilnehmen. Soweit es für den Aufbau oder die Aufrechterhaltung der Legende unerlässlich ist, dürfen nach § 110a Abs. 3 StPO entsprechende Urkunden hergestellt, verändert und gebraucht werden. Somit sind nach § 110a StPO alle zuständigen Stellen<sup>658</sup> zur Herstellung von Tarnpapieren berechtigt. § 5 ZSHG ermächtigt öffentliche und nicht-öffentliche Stellen, auf Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle gleichfalls für eine zu schützende Person Urkunden oder sonstige Dokumente zum Aufbau oder zur Aufrechterhaltung einer vorübergehend geänderten Identität (Tarndokumente) herzustellen oder vorübergehend zu verändern sowie die geänderten Daten zu verarbeiten. Erforderlich ist eine Gefährdung der zu schützenden Person im Sinne von § 1 ZSHG. In der überwiegenden Zahl der Fälle wird man eine Gefährdungslage im Sinne von § 1 ZSHG auch bei einem Verdeckten Ermittler annehmen dürfen, wird doch die Legende nach § 110a Abs. 2 StPO gerade deshalb angelegt, um dem Verdeckten Ermittler die Erfüllung seiner Aufgaben zu ermöglichen, ihn aber zugleich vor Nachforschungen und Nachstellungen

---

656 BT-Drucksache 14/6467, 8 f..

657 Zur Frage der Selbstbelastungsfreiheit und vernehmungsförmlichen Befragung durch einen Verdeckten Ermittler hat der 3. Strafsenat des Bundesgerichtshofs mit Urteil vom 26.07.2007 (3 StR 104/07), NJW 2007, 3138 ff., ausgeführt, dass der Einsatz des Verdeckten Ermittlers zwar im Grundsatz nicht zu beanstanden sei. Dieser hätte jedoch den Angeklagten, der sich auf sein Schweigerecht berufen hatte, nicht unter Ausnutzung des geschaffenen Vertrauensverhältnisses zur Aussage drängen und in einer vernehmungsförmlichen Befragung zu Angaben veranlassen dürfen, die ohne die Täuschung - bei einer förmlichen Vernehmung - nicht zu gewinnen gewesen wären. Dieses Vorgehen verstoße gegen den Grundsatz, dass niemand verpflichtet ist, zu seiner eigenen Überführung beizutragen und sich selbst zu belasten („nemo tenetur se ipsum accusare“, Grundsatz der Selbstbelastungsfreiheit vgl. BGHSt 42, 139, 151 f.; 38, 214, 220). Dieser hat in der StPO in den §§ 55, 136 I 2, 136a I und III sowie § 243 IV 1 Niederschlag gefunden und in Art. 14 III lit. g des Internationalen Paktes vom 19. 12. 1966 über bürgerliche und politische Rechte in Verbindung mit dem Zustimmungsgesetz zu diesem Pakt (BGBl II 1973, 1533; PBPR) eine ausdrückliche gesetzliche Verankerung erfahren. Sie ist verfassungsrechtlich abgesichert durch die gem. Art. 1, 2 I GG garantierten Grundrechte auf Achtung der Menschenwürde sowie der freien Entfaltung der Persönlichkeit (BVerfGE 56, 37, 43 ff.) und gehört zum Kernbereich des von Art. 6 EMRK garantierten Rechts auf ein faires Strafverfahren (EGMR StV 2003, 257, 259). Die Selbstbelastungsfreiheit entspricht der prozessualen Stellung des Beschuldigten im Strafprozess, der Beteiligter und nicht Objekt des Verfahrens ist, und hat Vorrang vor der ebenfalls im Verfassungsrang stehenden Pflicht des Staates zu einer effektiven Strafverfolgung. Dabei gilt sie unabhängig von der Schwere des Tatvorwurfs; die Strafprozessordnung zwingt nicht zur Wahrheitserforschung um jeden Preis. Somit ist der Grundsatz der Selbstbelastungsfreiheit geltendes Recht. Über Inhalt und Reichweite des Nemo-tenetur-Grundsatzes im Einzelnen besteht - zwischen Literatur und Rechtsprechung, aber auch innerhalb der Rechtsprechung - noch keine Einigkeit. Unter RN 22 legt der BGH dar, dass in der bisherigen Rechtsprechung des BGH dieses Prinzip nur so verstanden wurde, dass niemand gezwungen werden darf, sich selbst durch eine Aussage einer Straftat zu bezichtigen und damit zu seiner Überführung beizutragen oder anders als durch Äußerungen zum Untersuchungsgegenstand aktiv an der Aufklärung des Sachverhalts (etwa durch Teilnahme an Tests oder Tatrekonstruktionen) mitzuwirken. Die Freiheit von Irrtum fällt nicht in den Anwendungsbereich dieses Grundsatzes. Ein erweitertes Verständnis der Selbstbelastungsfreiheit vertritt der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR StV 2003, 257, 259). Danach hat die betroffene Person das Recht, frei zu entscheiden, ob sie in Polizeibefragungen aussagen oder schweigen will. Dadurch könnten auch Täuschungen untersagt sein. Für die im Fall 3 StR 104/07 gegebene Situation stimmt der BGH einer Erweiterung des durch den Grundsatz der Selbstbelastungsfreiheit gewährten Schutzes zu. Ausgangsüberlegung ist, dass Beschuldigter und Angeklagter das Recht haben, eine Aussage zu verweigern, § 136 I 2 StPO. In der Anmerkung zum Urteil des BGH in NJW 2007, 3142, 3142 a. E. weist Meyer-Mews darauf hin, dass die Grundsätze des BGH auch für den Einsatz einer V-Person gegenüber einem schweigenden Beschuldigten gelten.

658 Vgl. Hilger, NStZ 1992, 523.

aus dem von ihm ausgespähten Milieu zu schützen.<sup>659</sup> Somit ist der Verdeckte Ermittler ebenfalls grundsätzlich geeignet, dem Anwendungsbereich des ZSHG zu unterfallen, da die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 ZSHG regelmäßig auch für den Verdeckten Ermittler als erfüllt anzusehen sind. Eine Differenzierung der Vorschriften der §§ 110a Abs. 3 StPO, 5 ZSHG und ihrer jeweiligen Anwendungsbereiche ist letztlich über § 110a Abs. 3 StPO selbst vorzunehmen: der Verdeckte Ermittler erhält seine Legende und die darauf abstellenden Tarndokumente nicht in Anhängigkeit einer gegenwärtigen Gefahrenlage im Strafverfahren. Vielmehr ermittelt der Verdeckte Ermittler im Allgemeinen unter einer veränderten Identität.<sup>660</sup> § 110a StPO ist folglich *lex specialis* im Verhältnis zu § 5 ZSHG. Zudem wird § 5 ZSHG auf Verdeckte Ermittler grundsätzlich keinerlei Anwendung finden, da diese bereits über die entsprechend ihrer veränderten Identität angepassten Tarndokumente und Urkunden verfügen. § 110a StPO ist demgegenüber auf die sogenannten V-Personen nach RiStBV, Anl. D, Nr. 2.2. nicht anwendbar. Personen, die, ohne einer Strafverfolgungsbehörde anzugehören, bereit sind, diese bei der Aufklärung von Straftaten auf längere Zeit vertraulich zu unterstützen und deren Identität deshalb grundsätzlich geheim gehalten wird, sind keine Verdeckten Ermittler.<sup>661</sup> Falls sie jedoch gefährdete Personen sind, können sie, gleich anderen gefährdeten Zeugen in den Anwendungsbereich des § 5 ZSHG gelangen und hierüber eine Tarnidentität mit entsprechenden Dokumenten erhalten. Zwar verweist Nr. 2.2 RiStBV Anl. D darauf, dass die Identität von Vertrauenspersonen grundsätzlich geheim gehalten werde – ein Grund oder gar eine Anspruchsgrundlage zur Ausstellung von Tarnpapieren nach § 5 ZSHG ergibt sich daraus nicht.<sup>662</sup>

### **III. Zeugenschutz im justizförmigen Verfahren nach § 10 ZSHG vs. Angaben des Zeugen zur Person gem. § 68 StPO**

Fraglich ist zudem, in welchem Verhältnis der Zeugenschutz nach § 10 ZSHG zu den strafprozessualen Regeln über die Vernehmung des Zeugen nach den §§ 68 ff. StPO steht.

#### **1. Angaben zur Person**

Die §§ 68, 68a und 69 StPO regeln Gang und Inhalt der Zeugenvernehmung, wobei der Zeuge nach § 69 StPO zunächst einen zusammenhängenden Sachbericht geben muss und im Anschluss daran die ihm gestellten Fragen zu beantworten hat.<sup>663</sup> Nach § 68 Abs. 1 StPO beginnt die Vernehmung mit der Befragung zur Person, wobei unter den Voraussetzungen des § 68 Abs. 1 Satz 2 StPO statt des Wohnortes auch der Dienstort angegeben werden kann. Ausnahmen von der Verpflichtung zur Wohnorts- und Personalienangabe für Zeugen bestehen nach § 68 Abs.1 Satz 1 StPO sowie Abs. 2 und Abs. 3 je nach Gefährdungsgrad. Dieses abgestufte Schutzsystem ermöglicht es, von der Feststellung wesentlicher Personalien abzusehen. Bei stärkster Gefährdung ist es zulässig, von Angaben zur Person völlig abzusehen oder nach Verleihung einer Tarnidentität diese Angaben nur über eine frühere Identität zu erfragen. Verfügt der Zeuge schon über eine Tarnidentität, unterfallen dementsprechend nicht nur Angaben hierzu sondern auch zur früheren Identität der abgestuften Regelung des § 68 StPO.<sup>664</sup> Gelangt der Vorsitzende nach pflichtgemäßem Ermessen<sup>665</sup> zu dem Ergebnis, dass eine entsprechende Gefahrenlage nicht vorliegt, so findet

---

659 LR-Schäfer, § 110a RN 21.

660 LR-Schäfer, § 110a RN 21 m.w.N.; Meyer-Goßner, § 110a RN 6.

661 LR-Schäfer, § 110a RN 12 m.w.N.; Meyer-Goßner, § 110a RN 4.

662 [http://www.bka.de/kriminalwissenschaften/veroeff/band/band18/s325\\_478.pdf](http://www.bka.de/kriminalwissenschaften/veroeff/band/band18/s325_478.pdf), 105. Zudem ist die in den RiStBV genannte „grundsätzliche Geheimhaltung der Identität“, soweit sie als umfassende Auskunftssperre zu verstehen ist, im Strafverfahren nur statthaft, wenn eine Sperrerklärung nach § 96 StPO ergeht, LR-Schäfer, § 96, RN 62 ff..

663 LR-Dahs, § 68 RN 1.

664 LR-Dahs, § 68 RN 3, 14; Meyer-Goßner § 68 RN 10 ff..

665 BGH NJW 1989, 1230; Hilger, NStZ 1992, 459.

das Prinzip des § 68 Abs. 1 StPO Anwendung. Danach kann der Vernehmende wahrheitsgemäße und vollständige Personalangaben verlangen, so dass der Zeuge unter Umständen seine echte<sup>666</sup> Identität und seine gegenwärtige Tarnidentität<sup>667</sup> offenbaren muss.<sup>668</sup> Vor diesem Hintergrund ist zu prüfen, in wieweit der Vorsitzende durch die Vernehmung des Zeugen dessen vollständige Angaben zur Person verlangen kann, falls der Vorsitzende etwa das Vorliegen einer Gefährdungslage nach § 68 Abs. 2 StPO ablehnt oder ob dem Zeugen insofern das Recht zusteht, mit Hinweis auf § 10 Abs. 1 ZSHG Angaben zur Person jedenfalls partiell zu verweigern. Nach § 10 Abs. 1 ZSHG ist eine zu schützende Person berechtigt, in nicht-straftprozessualen gerichtlichen Verfahren abweichend von den Bestimmungen der jeweiligen Verfahrensordnung Angaben zur Person nur über eine frühere Identität zu machen und unter Hinweis auf den Zeugenschutz Angaben, die Rückschlüsse auf die gegenwärtigen Personalien sowie den Wohn- und Aufenthaltsort erlauben, zu verweigern.

In diesem Zusammenhang findet jedoch die Vorschrift des § 10 Abs. 3 ZSHG Anwendung. Danach bleibt es für das Strafverfahren bei den Vorschriften der §§ 68, 110b Abs. 3 der Strafprozessordnung.<sup>669</sup> Auf diese Weise besteht einerseits zwar für den Zeugen das Risiko, dass er in den Fällen, in denen der Vernehmende ihn nach § 68 StPO bei Verneinung der Gefahrenlage der Privilegien nach den Vorschriften des ZSHG beraubt. Auf der anderen Seite spiegelt die Vorschrift des § 10 Abs. 3 ZSHG den erheblichen Stellenwert wieder, der § 68 StPO im Strafverfahren generell zukommt. So handelt es sich bei § 68 StPO zwar um eine bloße Ordnungsvorschrift, auf deren Verletzung allein etwa eine Revision grundsätzlich nicht gestützt werden kann.<sup>670</sup> Gleichwohl kann eine Verletzung von § 68 StPO (nur) unter dem Gesichtspunkt der Verletzung der Aufklärungspflicht nach § 244 Abs. 2 StPO gerügt werden, wenn diese zu einer unzulässigen Beschränkung der Verteidigung oder einem Verstoß gegen die Aufklärungspflicht führt.<sup>671</sup> Der Vorrang des § 68 StPO entspricht somit der Bedeutung der Wahrheitsfindung im Strafverfahren.

## 2. Tarnpapiere

Neben der Frage, welche Angaben der zu schützende Zeuge im Interesse seiner Gesundheit zu seiner Person zu machen hat, kann es für den Zeugen zudem entscheidend darauf ankommen, über entsprechende Urkunden oder sonstige Dokumente nach § 5 Abs. 1 ZSHG zu verfügen, die ihn vor dem Zugriff Dritter schützen. Nach § 10 Abs. 2 ZSHG sind solche Unterlagen, die Rückschlüsse auf eine Tarnidentität oder den Wohn- oder Aufenthaltsort einer geschützten Person zulassen, nur insoweit zu den Verfahrensakten zu nehmen, als Zwecke des Zeugenschutzes dem nicht entgegen stehen. Im Interesse des gefährdeten Zeugen ist es ganz wesentlich, wo diejenigen Urkunden und sonstige Unterlagen aufbewahrt werden, die gerade nicht zu den Verfahrensakten genommen werden.

Aufschluss hierüber gibt die Vorschrift des § 2 ZSHG. Nach § 2 Abs. 3 ZSHG sind die im Zusammenhang mit dem Zeugenschutz getroffenen Entscheidungen und Maßnahmen aktenkundig zu machen, diese Akten von der Zeugenschutzdienststelle zu führen und unterliegen der Geheimhaltung. Sie werden zudem nicht Bestandteil der Ermittlungsakte, sind der Staatsanwaltschaft jedoch auf Anforderung nach § 2 Abs. 3 Satz 3 ZSHG zugänglich zu machen. Werden nun dem zu schützenden Zeugen eine vorübergehende Tarnidentität, ein geheimer Aufenthaltsort sowie die entsprechenden Urkunden und Unterlagen zur Verfügung gestellt, so wird dies nach § 10 Abs. 1 Satz 2 ZSHG entsprechend in den Akten vermerkt, da

---

666 Dies kann auch die frühere Identität umfassen, LR-Dahs § 68 RN 3, 14 m.w.N..

667 LR-Dahs § 68 RN 3, 14 m.w.N.; Meyer-Goßner, § 68 RN 15 m.w.N..

668 Vgl. LR-Dahs, § 68 RN 2ff..

669 Die Vorschriften der §§ 68, 110b Abs. 3 StPO gelten für Vernehmungen in jeder Lage des Verfahrens; vgl. LR-Dahs § 68 RN 3, 10, 13; Meyer-Goßner § 68 RN 10, 15.

670 BGHSt 23, 244; KG JR 1977, 295; OLG Saarbrücken VRS 21, 202.

671 Meyer-Goßner, § 68 RN 23 m.w.N.; LR-Dahs, § 68 RN 23.

der Zeuge an Stelle des Wohn- oder Aufenthaltsortes die zuständige Zeugenschutzdienststelle zu benennen hat. Da der Zeugenschutz im justizförmigen Verfahren nach § 10 Abs. 1 ZSHG sich auf andere gerichtliche Verfahren als das Strafverfahren oder aber auf Verfahren vor parlamentarischen Untersuchungsausschüssen bezieht, stellt sich die Frage, wie solche Unterlagen im Strafverfahren aufbewahrt werden, die die personenbezogenen Angaben des gefährdeten Zeugen enthalten. Die Lösung liegt in der Anwendung des § 10 Abs. 3 ZSHG i.V.m. § 68 StPO. So werden nach § 68 Abs. 3 Satz 3 StPO Unterlagen, die die Feststellung der Identität des Zeugen gewährleisten, bei der Staatsanwaltschaft verwahrt sowie gem. § 68 Abs. 3 Satz 4 StPO erst zu den Akten genommen, wenn die Gefährdung entfällt. In Betracht kommen hier sämtliche Unterlagen, die die Identität des Zeugen belegen könnten, sämtliche Angaben zur Person,<sup>672</sup> die vom Zeugen geheim gehalten werden, wenn durch ihre Bekanntgabe eine Gefährdung von Leib, Leben oder Freiheit zu befürchten ist (§ 68 Abs. 3 Satz 1 StPO).<sup>673</sup> Dazu können auch Angaben, die Rückschlüsse auf den Wohn- oder Aufenthaltsort des gefährdeten Zeugen oder aber der derzeitiger wie auch einer früheren Identität gehören, wenn dem gefährdeten Zeugen Tarnpapiere ausgestellt worden sind und die Identität teils oder insgesamt nicht offenbart werden soll.<sup>674</sup> Entsprechendes muss nach § 1 Abs. 2, 3 ZSHG letztlich auch für Dokumente und Nachweise zu Identität, Wohn- und Aufenthaltsort anderer geschützter Personen gelten. Konsequenter und richtiger Weise werden daher die Identität oder den Aufenthaltsort gefährdeter Zeugen beinhaltende Unterlagen bei der Staatsanwaltschaft aufbewahrt, da derartige Personen insbesondere hinsichtlich ihrer Gefährdung im Laufe des Verfahrens als Zeuge gebraucht werden könnten.<sup>675</sup> Vor diesem Hintergrund mutet freilich bedenklich an, ob es gesetzgeberische Intention gewesen sein mag, im Strafverfahren über § 10 Abs. 3 ZSHG, § 68 Abs. 3 Satz 3 StPO im Falle einer Zeugenschutzmaßnahme nach dem ZSHG den § 2 Abs. 3 ZSHG zu verdrängen, wonach die Akten von der Zeugenschutzdienststelle geführt werden - nach § 68 Abs. 3 Satz 3 StPO werden die Unterlagen, die die Feststellung der Identität des Zeugen gewährleisten, jedoch ausdrücklich bei der Staatsanwaltschaft verwahrt. Zudem würden nach den genannten Vorschriften ZSHG-Zeugenschutzmaßnahmen sowohl in den Akten der Zeugenschutzdienststelle sowie daneben die insoweit entsprechenden Unterlagen bei der Staatsanwaltschaft verwahrt werden. Die Folge wäre zwangsläufig ein sehr überschaubarer Bereich, in dem § 2 Abs. 3 ZSHG Anwendung fände, der letztlich hinter dem der Vorschrift des § 68 Abs. 3 Satz 3 StPO zurückträte. Um nun den Bedürfnissen des Zeugenschutzes und insbesondere den Erfordernissen des gefährdeten Zeugen gerecht zu werden, sind die Vorschriften der § 10 Abs. 3 ZSHG, § 68 Abs. 3 Satz 3 StPO nur dergestalt zu deuten, dass jegliche Dokumentation, die den Schutz des Zeugen nach § 68 StPO betrifft, in den staatsanwaltlichen Akten Verwahrung findet. Denkbar sind jedoch Fallkonstellationen, in denen es gerade deshalb zu einer Gefährdung für den ohnehin schon gefährdeten Zeugen kommen kann: wurden Unterlagen über Zeugenschutzmaßnahmen bereits bei der Vernehmung des Zeugen durch die Polizei angefertigt, so kann im Einzelfall zu einer Gefahr erhöhenden Redundanz kommen, wenn diese Unterlagen neben denen der bei der Staatsanwaltschaft verwahrten Dokumenten existieren. Davon ist beispielsweise in den Fällen anzugehen, in denen dem mit neuer Identität versehenen geschützten Zeugen gemäß § 68 Abs. 3 Satz 1 StPO in der Vernehmung gestattet wird, Angaben nur zu seiner früheren

---

672 Kritisch Eisenberg, NJW 1993, 1036.

673 LR-Schäfer, § 68 RN 13.

674 LR-Schäfer, § 68 RN 14.

675 Ein derartiges Vorgehen wäre zudem der Verfahrensherrschaft der Staatsanwaltschaft nach § 101 Abs. 4 und § 110d Abs. 2 StPO geschuldet. Danach sind heikle Unterlagen bei der Staatsanwaltschaft zu verwahren erst zu den Akten zu nehmen, sobald dies ohne Gefährdung des Untersuchungszwecks, der öffentlichen Sicherheit, von Leib oder Leben einer Person sowie der Möglichkeit der weiteren Verwendung eines eingesetzten nicht offen ermittelnden Beamten geschehen kann.

Identität zu machen. In einem solchen Fall ist davon auszugehen, dass § 68 Abs. 3 Satz 3 StPO über die Vorschrift des § 2 Abs. 3 Satz 3 ZSHG unweigerlich Anwendung finden muss, so dass die Unterlagen, die die Feststellung der Identität des Zeugen gewährleisten, bei der Staatsanwaltschaft zu führen sind.<sup>676</sup> Insoweit wird deutlich, dass der Anwendungsbereich der Vorschriften des § 10 Abs. 3 ZSHG und § 68 Abs. 3 Satz 3 StPO zueinander nicht mit letzter Sicherheit trennscharf zu bestimmen ist.

#### **IV. Verwendung personenbezogener Daten gem. § 4 ZSHG unter Berücksichtigung des Legalitätsprinzips, Auskunft und Sperrerklärung**

Macht das Verfahrensrecht den Strafverfolgungsbehörden bei Vorliegen der gesetzlich bestimmten Verdachtschwelle das Einschreiten und gegebenenfalls die Erhebung der Klage zur Pflicht, so wird vom Legalitätsprinzip gesprochen.<sup>677</sup> § 152 Abs. 2, § 160, 170 StPO verankern das Legalitätsprinzip,<sup>678</sup> also unter anderem die Verpflichtung der Staatsanwaltschaft, den Sachverhalt zur Vorbereitung der Entscheidung, ob Anklage zu erheben ist, zu erforschen. § 160 Abs. 2 und 3 StPO nennt die Umstände, nämlich belastende und entlastende einschließlich der für die Rechtsfolgen bedeutsamen, die zu diesem Zweck zu ermitteln sind. § 161 StPO enthält eine Ermittlungsgeneralklausel und ist damit gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für Ermittlungen jeder Art<sup>679</sup> und ermächtigt folglich die Staatsanwaltschaft, zu dem in § 160 Abs. 1 bis 3 bezeichneten Zweck von allen Behörden alle erforderlichen Auskünfte zu verlangen, soweit nicht andere gesetzliche Vorschriften ihre Befugnisse besonders regeln. Diesem kommt nach wohl genereller Auffassung grundsätzlich eine Auskunftspflicht der angefragten Behörden gegenüber der Staatsanwaltschaft wie auch gegenüber dem Gericht gleich.<sup>680</sup> Vergleichbares gilt für angefragte nichtöffentliche Stellen - das Ersuchen um Auskunft ist eine nicht förmliche Art der Zeugenvernehmung,<sup>681</sup> so dass sich aus der Zeugnispflicht nach §§ 51, 70, 161a StPO zwar nicht rechtlich eine „Auskunftspflicht“<sup>682</sup> ergibt, dennoch aber tatsächlich regelmäßig die Erteilung einer Auskunft.

Dem gegenüber besagt § 4 Abs. 1 ZSHG, dass die Zeugenschutzdienststelle (§ 2 Abs. 1 ZSHG) Auskünfte über personenbezogene Daten<sup>683</sup> einer zu schützenden Person verweigern kann, soweit dies für den Zeugenschutz erforderlich ist.<sup>684</sup> § 4 Abs. 2 Satz 1 ZSHG regelt generalklauselartig, dass alle öffentlichen Stellen<sup>685</sup> berechtigt sind, auf Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle personenbezogene Daten der zu schützenden Person zu sperren oder nicht zu übermitteln. Sie sollen nach § 4 Abs. 2 Satz 2 ZSHG dem Ersuchen entsprechen, soweit entgegenstehende öffentliche Interessen oder schutzwürdige Interessen Dritter nicht überwiegen. Nach dem Wortlaut des § 4 Abs. 2 Satz 3 ZSHG ist die Beurteilung der Erforderlichkeit der Maßnahme durch die Zeugenschutzdienststelle dabei für die ersuchte Stelle bindend. Schließlich bestimmt § 4 Abs. 3 ZSHG, dass die Zeugenschutzdienststelle auch von nicht-öffentlichen Stellen verlangen kann, personenbezogene Daten der zu schützenden Person zu sperren oder nicht zu übermitteln. Kontakte mit der geschützten

---

676 § 110b Abs. 3 StPO, wonach die Identität des Verdeckten Ermittlers auch nach Beendigung seines Einsatzes geheim gehalten werden kann, wird aufgrund der insoweit nachrangigen Vorschrift des § 10 ZSHG nicht berührt; vgl. LR-Schäfer, § 110 a RN 11, 12.

677 LR-Beulke, § 152 RN 8.

678 Vgl. LR-Rieß, Einl. H RN 20 ff.; LR-Beulke, § 152 RN 8.

679 Meyer-Goßner, § 161 RN 1.

680 Meyer-Goßner, § 161 RN 1a; BGHSt 36, 328, 337.

681 Vgl. Nr.67 Abs. 1 RiStBV; Meyer-Goßner, § 161 RN 1a.

682 Vgl. LR-Rieß, § 161 RN 13.

683 Z.B. Namen, ladungsfähige Anschrift, etc., d.h. personenbezogene Informationen, nicht nur in einer Datei gespeicherte Informationen („Daten“); vgl. dazu LR-Hilger, Vor. § 453 RN 11 ff..

684 Soine NJW 2002, 472, 473; §§ 1, 2 Abs. 2 ZSHG.

685 Z.B. Polizeidienststellen, Meldeämter, Ausländerzentralregister.



Person sollen in solchen Fällen nur über die Zeugenschutzdienststelle möglich sein, wie sich aus den §§ 7, 9 ZSHG ergibt. Gemäß § 2 Abs. 2 ZSHG trifft die Zeugenschutzdienststelle ihre Entscheidungen einschließlich den Ersuchen nach § 4 Abs. 2 und 3 ZSHG nach pflichtgemäßem Ermessen. In diesem Zusammenhang hat die Zeugenschutzdienststelle bei der Abwägung insbesondere die Schwere der Tat, den Grad der Gefährdung, die Rechte des Beschuldigten und die Auswirkungen der Maßnahme zu berücksichtigen. Somit steht der in § 4 Abs. 1 bis 3 ZSHG getroffenen Regelung, nach der die Auskunft über personenbezogene Informationen, die einen nach diesem Gesetz geschützten Zeugen betreffen, grundsätzlich verweigert werden kann, der Absatz 5 der Vorschrift entgegen. Nach § 4 Abs. 5 ZSHG bleiben die §§ 161, 161a StPO unberührt. Dies könnte jedoch vom Gesetzgeber durchaus so beabsichtigt gewesen sein: bereits in der Vergangenheit hat der Gesetzgeber im Rahmen der Begrenzung des Auskunftsrechts entsprechende gesetzliche Regelungen zur Frage besonderer bereichsspezifischer Geheimhaltungsvorschriften geschaffen. Der Grundsatz, dass es nicht das Ziel des Strafverfahrens sei, die Wahrheit um jeden Preis zu erforschen,<sup>686</sup> beschränkt auch den Auskunftsanspruch der Staatsanwaltschaft und die Auskunftspflicht des Adressaten.<sup>687</sup> Begrenzungen ergeben sich insoweit besonders aus bereichsspezifischen Geheimhaltungsvorschriften, die im Rahmen ihres Anwendungsbereiches die Verpflichtung zur Aktenvorlage und Auskunft einschränken,<sup>688</sup> aus der Zulässigkeit einer Sperrerklärung nach § 96 StPO sowie aus dem Verhältnis von Auskunftsersuchen, Beschlagnahmefreiheit und Zeugnisverweigerungsrecht.<sup>689</sup>

#### **1. § 160 Abs. 4 StPO; § 4 Abs. 5 ZSHG als entgegenstehende Verwendungsregelung**

Nach § 160 Abs. 4 StPO ist eine Maßnahme der Staatsanwaltschaft nach § 160 StPO unzulässig, soweit besondere bundesgesetzliche oder entsprechende landesgesetzliche Verwendungsregelungen entgegenstehen. In Betracht kommen vorliegend etwa § 96 StPO oder aber § 4 ZSHG, die demgemäß als weitere, die Auskunftspflicht öffentlicher Stellen einschränkende Regelung bzw. als Regelung der Berechtigung zur Verweigerung eines Zeugnisses nach § 70 Abs. 1 StPO verstanden werden können.<sup>690</sup> § 4 ZSHG wäre dementsprechend eine sperrende Verwendungsregelung im Sinne von § 160 Abs. 4 StPO, so dass das Verlangen nach Auskunft der Staatsanwaltschaft nach § 161 StPO mithin unzulässig wäre, wenn die ersuchte Zeugenschutzdienststelle eine Auskunft über personenbezogene Daten der zu schützenden Person nach § 4 Abs. 1 ZSHG verweigert. In diesem Zusammenhang bedarf es zur Klärung dieser Frage einer näheren Beleuchtung des Absatzes 5 der genannten Vorschrift: danach bleiben die §§ 161, 161a der Strafprozessordnung im Zusammenhang mit der Auskunftsverweigerung der Zeugenschutzdienststelle unberührt. Wenn § 4 ZSHG und damit das Auskunftsverweigerungsrecht der Zeugenschutzdienststelle mit der Anwendbarkeit der §§ 161, 161a StPO über Absatz 5 der Vorschrift nicht einschlägig wäre, wäre die Zeugenschutzdienststelle verpflichtet, dem Auskunftsersuchen der Staatsanwaltschaft nach § 161 StPO nachzukommen.<sup>691</sup> Dies hätte zur Folge, dass das Recht der Zeugenschutzdienststelle, Auskünfte über personenbezogene Daten der zu schützenden Person nach § 4 Abs. 1 ZSHG zu verweigern lediglich gegenüber sonstigen Stellen<sup>692</sup> gilt, die von der Zeugenschutzdienststelle Auskunft verlangen. Die Beschlussempfehlung und der

---

686 BGHSt 14, 365; LR-Rieß, Einl. G 48 ff..

687 LR-Rieß, § 161 RN 14.

688 LR-Rieß, § 161 RN 18 ff..

689 Kleinknecht/Meyer-Goßner § 161 RN 1a, 3 ff.

690 Darüber hinaus sind als weitere besondere bereichsspezifischen Geheimhaltungsvorschriften die §§ 30 AO, § 35 SGB I, 85 TKG, oder aber §§ 39, 40 PostG zu nennen; vgl. LR-Rieß, § 161 RN 17a ff..

691 Gleiches gilt für die Auskunft an Stelle einer Zeugenvernehmung nach § 161a StPO, Nr. 67 Abs. 1 RiStBV.

692 Gemeint sind demnach andere Stellen, als Staatsanwaltschaften; vgl. Hilger, FS für Gössel, 608.

Bericht des Innenausschusses zu dem Entwurf des Bundesrates<sup>693</sup> zu einem Gesetze zur Regelung des Schutzes gefährdeter Zeugen beschränken sich in der Begründung darauf, dass der Hinweis auf die §§ 161, 161a StPO deutlich mache, dass die Einschränkungen im Verhältnis zur sachleitenden Staatsanwaltschaft nicht gelten.<sup>694</sup> Dem Gesetzgeber kam es aufgrund dieser ebenso knappen, wie unmissverständlich formulierten Erläuterung in den Gesetzesmaterialien zu § 4 Abs. 5 ZSHG unter besonderem Hinweis auf die „sachleitende Staatsanwaltschaft“ demnach gerade entscheidend darauf an, diese sachleitende Staatsanwaltschaft von derjenigen Staatsanwaltschaft abzugrenzen, die gerade nicht die in dem Verfahren gegen den gefährdeten Zeugen sachleitende ist. Folglich kann lediglich die sachleitende Staatsanwaltschaft des Verfahrens, in dessen Zusammenhang der Zeuge gefährdet und demgemäß geschützt ist, vorbehaltlos Auskunft über personenbezogene Daten dieser zu schützenden Person i.S.v. § 4 Abs. 1 ZSHG verlangen.<sup>695</sup> Demgegenüber ist der Anwendungsbereich des § 4 ZSHG in den Fällen eröffnet und damit das „Auskunftsverweigerungsrecht“ der Zeugenschutzdienststelle einschlägig, in denen andere, als die sachleitende Staatsanwaltschaft die Zeugenschutzdienststelle um Auskünfte über personenbezogene Daten der zu schützenden Person ersuchen.

Des Weiteren kam es dem Gesetzgeber vornehmlich darauf an, mit dem ZSHG in einem Verfahren gefährdete Zeugen (und sonstige Personen) möglichst optimal zu schützen.<sup>696</sup> Infolgedessen intendierte der Gesetzgeber eine Integration des § 4 ZSHG als entgegenstehende Verwendungsregelung im Sinne von § 160 Abs. 4 StPO in die Rechtsordnung. Daneben sperrt § 4 ZSHG als entgegenstehende Verwendungsregelung gleichfalls Auskunftersuchen von Gerichten, Staatsanwaltschaften und anderen Justizbehörden, welche im Wege der Akteneinsicht bzw. durch Überlassung von Abschriften aus den Akten gemäß §§ 474 Abs. 1, 477 Abs. 1 StPO Auskünfte über personenbezogene Daten der zu schützenden Person von der Zeugenschutzdienststelle verlangen.<sup>697</sup> Nach § 477 Abs. 2 StPO sind nämlich Auskünfte aus Akten und Akteneinsicht zu versagen, wenn der Übermittlung Zwecke des Strafverfahrens oder besondere bundesgesetzliche oder entsprechende landesgesetzliche Verwendungsregelungen entgegenstehen.<sup>698</sup> Informationen, die erkennbar durch eine Maßnahme nach den §§ 98a, 100a, 110a und 163f StPO ermittelt worden sind, dürfen nur für Zwecke eines Strafverfahrens, zur Abwehr von erheblichen

---

693 BT-Drucksache 14/638, 14/6279 (neu), 11.

694 BT-Drucksache 14/638, 14/6279 (neu), 11.

695 Ebenso Hilger, FS für Gössel, 608.

696 BT-Drucksache 14/6467, 7, 8; 14/638, 1,11: „Insbesondere Straftäter mit hoher krimineller Energie gehen heute planmäßig und professionell vor und vermeiden dabei Spuren. Die Gewinnung von Sachbeweisen wird daher für die Ermittlungsbehörden immer schwieriger. Die erfolgreiche Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, aber auch anderer Straftaten von erheblicher Bedeutung ist daher häufig nur mit Hilfe der Aussagen von Zeugen möglich. Die für das Ermittlungsverfahren oder eine Hauptverhandlung benötigten Informationen können dabei häufig nur von Personen gewonnen werden, die wegen ihrer persönlichen Nähe zu den Tätern oder aus ähnlichen Gründen genaue Kenntnisse über deren Tatbeteiligung sowie die Tatplanung und -ausführung haben. Ihre Aussagen können daher für die Ermittlungen und das Strafverfahren von entscheidender Bedeutung sein. Die Personen, gegen die sich diese Verfahren richten, versuchen deshalb, belastende Aussagen zu verhindern. Zu diesem Zweck üben sie auf den Zeugen Druck aus, entweder unmittelbar oder mittelbar, indem sie seine Angehörigen oder sonst ihm nahestehende Personen bedrohen. Solche Zeugen werden nur dann aussagefähig und –willig bleiben, wenn sie der Staat, auch über das Ende des Strafprozesses hinaus, umfassend und wirksam schützen kann. Die Glaubwürdigkeit einer solchen Schutzgarantie ist dabei zunächst für den einzelnen Zeugen von Bedeutung. Ganz generell kann sie aber die dringend benötigte Aussagebereitschaft solcher Personen in künftigen Strafverfahren fördern. Eine gesetzliche Regelung wird dieser Glaubwürdigkeit zugute kommen.“

697 Vgl. dazu LR-Hilger, § 477 RN 8.

698 Zu den in § 4 Abs. 2 ZSHG genannten „öffentlichen Stellen“, die berechtigt sind, auf Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle personenbezogene Daten der zu schützenden Person zu sperren oder nicht zu übermitteln, gehören grundsätzlich auch Staatsanwaltschaft, Polizei und Gericht, die um Auskunft über Name und Adresse oder andere personenbezogene Daten einer geschützten Person ersucht werden.

Gefahren und für die Zwecke, für die eine Übermittlung nach § 18 des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BVerfSchG)<sup>699</sup> zulässig ist, übermittelt werden.<sup>700</sup>

Da sich jedoch die Regelung des § 4 ZSHG im Einzelfall möglicherweise sogar zum Nachteil des Angeklagten auswirken kann, mag es doch durchaus von Bedeutung für die Verteidigung sein, nähere Kenntnisse über die Person des belastenden (geschützten) Zeugen zu erlangen. Auswirkungen könnte dies für den Angeklagten sowohl in dem Verfahren, in dessen Zusammenhang die zu schützende Person gefährdet ist, wie auch in einem Strafverfahren haben, in dem die Aussage dieses Zeugen zur Wahrheitsfindung erforderlich ist. Eine mögliche Lösung kann hier § 4 Abs. 2 Satz 3 ZSHG bieten. Nach § 4 Abs. 2 Satz 3 ZSHG ist die Beurteilung der Erforderlichkeit der Maßnahme durch die Zeugenschutzdienststelle ist für die ersuchte Stelle bindend. Gleichwohl ist die ersuchte Stelle gemäß § 4 Abs. 2 Satz 2 ZSHG nicht zwangsläufig verpflichtet, das Auskunftersuchen einer öffentlichen Stelle oder einer anderen ermittelnden Staatsanwaltschaft zu verweigern. Vielmehr „soll“ die öffentliche Stelle dem Auskunftersuchen nur in den Fällen entsprechen, in denen überwiegende öffentliche Interessen oder schutzwürdige Interessen Dritter nicht entgegenstehen.<sup>701</sup> Die jeweilige in einem anderen Verfahren ermittelnde Staatsanwaltschaft wird dementsprechend in den Fällen des § 4 ZSHG der ersuchten öffentlichen Stelle darzulegen haben, dass das öffentliche Interesse und möglicherweise das des Beschuldigten an der Aufklärung des Falles erheblich wichtiger ist als der im Zusammenhang mit dem gegenständlichen Verfahren möglicherweise erforderliche Personenschutz. Die ersuchte öffentliche Stelle ist bei der hier dann geforderten Abwägung der Interessen nicht gebunden an Einschätzungen der Zeugenschutzdienststelle oder der im „Gefährdungsverfahren“ ermittelnden Staatsanwaltschaft.<sup>702</sup> Für die nicht-öffentlichen Stellen nach § 4 Abs. 3 ZSHG findet dieser Beurteilungsspielraum keine Anwendung. Vielmehr sind diese verpflichtet, dem Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle, personenbezogene Daten zu sperren, nachzukommen. Die umfangreiche Datenverarbeitung im privaten Bereich, wie etwa bei Versicherungen und Banken oder im Telekommunikationswesen eröffnet ebenso Möglichkeiten zur Ausspähung. Effektiver Zeugenschutz erfordert deshalb, auch den nicht öffentlichen Bereich einzubeziehen.<sup>703</sup> Im Ergebnis wird die Sorge, dass in den Fällen des § 4 ZSHG als entgegenstehende Verwendungsregelung ein wesentlicher Nachteil im Bezug auf die Wahrheitsfindung die Folge sein könnte, nicht endgültig beseitigt. Eine teilweise Entschärfung dieser Problematik kann jedoch durch die Regelungen in § 4 Abs. 2 ZSHG herbeigeführt werden.

---

699 Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz. Bundesverfassungsschutzgesetz vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954, 2970), zuletzt geändert durch § 32 des Gesetzes vom 23. November 2007 (BGBl. I S. 2590); Stand: Zuletzt geändert durch § 32 G v. 23.11.2007 I 2590.

700 In diesem Zusammenhang ist im Übrigen zu erwägen, ob nicht auch § 163 Abs 1 StPO in Verbindung mit den § 161, 161a StPO unberührt bleiben muss. So wirft Hilger zu Recht die Frage auf, ob es richtig sein kann, dass eine um Auskunft ersuchte Stelle gegenüber der Polizei, die gemäß § 163 StPO um Auskunft ersucht oder wegen Gefahr im Verzug sogar Auskunft verlangt, zunächst die Auskunft verweigert und abwarten darf, bis das Ersuchen der sachleitenden Staatsanwaltschaft eingeht. Hilger, FS für Gössel, 609.

701 BT-Drucksache 14/6279, 8, 11 spricht sogar nur von „Befugnis“. Um sicheren Schutz gewährleisten zu können, wird öffentlichen Stellen die Befugnis eingeräumt, auf Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle Daten zu sperren oder sie nicht zu übermitteln. Dies umfasst auch den Ausschluss des automatisierten Abrufs. Soweit überwiegende schutzwürdige Belange Dritter oder der Allgemeinheit nicht entgegenstehen, kommen die öffentlichen Stellen dem Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle nach. Die Prüfung der Erforderlichkeit durch die Zeugenschutzdienststelle entlastet insoweit die ersuchten öffentlichen Stellen. Das Verhältnis zwischen der Zeugenschutzdienststelle und anderen öffentlichen Stellen bestimmt sich nach den Regeln der Amtshilfe, soweit nicht das ZSHG Besonderes bestimmt. Die Generalklausel des Absatzes 2 wird im Besonderen Anwendung finden auf öffentliche Dateien und Register, wie z. B. Melde-, Personalausweis-, Pass-, Personenstands-, Fahrerlaubnis- und Fahrzeugregister. Änderungen entsprechender Spezialgesetze waren somit entbehrlich.

702 Hilger, FS für Gössel, 609.

703 BT-Drucksache 14/6279, 11.

## 2. Verwendung personenbezogener Daten nach § 4 ZSHG im Lichte des § 96 StPO

Ferner stellt sich die Frage, in welchem Verhältnis § 4 ZSHG zu § 96 StPO steht. Nach § 96 Satz 1 StPO darf die Vorlegung oder Auslieferung von Akten oder anderen in amtlicher Verwahrung befindlichen Schriftstücken durch Behörden und andere öffentliche Beamte nicht gefordert werden, wenn deren oberste Dienstbehörde erklärt, dass das Bekanntwerden des Inhaltes dieser Akten oder Schriftstücke dem Wohl des Bundes oder deutschen Landes Nachteile bereiten würde.

### a) Anwendungsbereich § 96 StPO

Die deutsche Strafprozessordnung geht vom Untersuchungsgrundsatz aus und verpflichtet insbesondere auch die anklagende Staatsanwaltschaft, alle be- und entlastenden Beweisgegenstände beizuziehen (§§ 160 Abs. 1, 2, 244 Abs. 2 StPO). Dabei ist prinzipiell auch auf Beweisgegenstände zurückzugreifen, die sich im Besitz derjenigen staatlichen Behörden befinden, die nicht der Strafverfolgung dienen (§§ 95 f. StPO).<sup>704</sup> Durchbrochen wird dieser Grundsatz durch § 96 S. 1 StPO, welcher der obersten Dienstbehörde die Sperrung von Schriftstücken gestattet, wenn damit etwaige Nachteile für das Wohl des Bundes oder eines Landes abgewendet werden können.<sup>705</sup> Das Gericht muss jedoch auf eine verständliche Begründung hinwirken und insoweit die Ausräumung von Zurückhaltungsgründen bei begehrten Zeugenvernehmungen gemäß der "Drei-Stufen-Theorie" anregen.<sup>706</sup> Gericht und Staatsanwaltschaft müssen aber eine Sperrerklärung hinnehmen, solange sie nicht formelhaft<sup>707</sup> oder offensichtlich willkürlich erfolgt.<sup>708</sup> Das Gericht ist nicht befugt, sich selbst durch die Einsicht in die betroffenen Schriftstücke von der zutreffenden Entscheidung der obersten Dienstbehörde zu überzeugen. Das Gericht kann die eigentliche Abwägungsentscheidung weder selbst treffen, noch anhand der Entscheidungsgrundlagen nachvollziehen.<sup>709</sup> Selbst wenn es nicht überzeugt ist, muss es die Behördenentscheidung hinnehmen.<sup>710</sup> Es muss mithin darauf vertrauen, dass die Exekutivbehörde die Abwägungsentscheidung im Sinne der Verfahrensfairness trifft und die zur Begründung frei gegebenen Angaben nicht lediglich darauf zugeschnitten sind, den Eindruck der Formelhaftigkeit bzw. der Willkür zu vermeiden. Offensichtliche Willkür wird dabei entweder betont auf Ausnahmefälle beschränkt und damit praktisch irrelevant,<sup>711</sup> zum Teil wird zudem die Möglichkeit ausgeschlossen, die Willkür durch eine Beschlagnahme zu überwinden.<sup>712</sup> Die in Unkenntnis verbleibende Verteidigung kann lediglich fordern, dass das Gericht die Zurückhaltung über eine vorsichtige Beweiswürdigung zur Kenntnis nimmt und

---

704 Die Vorschrift ist nicht nur als eine Ergänzung für die Regelung der Aussagegenehmigung für Richter, Beamte und andere Personen des öffentlichen Dienstes nach § 54 StPO anzusehen. Vielmehr besteht unmittelbarer Zusammenhang mit den Vorschriften der §§ 94, 95 StPO, die die Beschlagnahmegegenstände, die als Beweismittel für die Untersuchung von Bedeutung sein können sowie die Vorlegungs- und Auslieferungspflicht derselben regeln; Meyer-Goßner, § 96 RN1 m.w.N..

705 LR-Schäfer, § 96 RN 1 ff.; Meyer-Goßner, § 96 RN1 m.w.N..

706 Vgl. BGHSt GS 32, 115 ff., 125 f.; 29, 109, 112 ff.; BGH NSTZ 2000, 265, 266; Meyer-Goßner, § 96 RN 9. Zur "Drei-Stufen-Theorie" beim Zeugenbeweis vgl. Renzikowski JZ 1999, 605, 606 ff.; Lesch StV 1995, 542 ff..

707 Vgl. BGHSt 29, 109, 112 ff.; BGHSt 31, 148, 155 ff.; BGH StV 1982, 206, 207.

708 Vgl. BGHSt 38, 237, 245; Meyer-Goßner, § 96 RN 2.

709 Vgl. Meyer-Goßner, § 96 RN 7; Lesch StV 1995, 542; Renzikowski JZ 1999, 605, 608: "Plausibilitätskontrolle"; treffend KK-Nack, § 96 RN 17: "eine detaillierte Begründung wird – weil schon dies die Geheimhaltung gefährden kann – nicht immer möglich sein. Es genügt dann der Hinweis auf diesen Sachverhalt und die Mitteilung des Ergebnisses der Ermessensentscheidung"; BGHSt 38, 237, 244 f.; 29, 109, 112; 31, 148, 155; BGH StV 1982, 206, 207; BGHSt GS 32, 115, 125: Keine vollständige Sachprüfung des Gerichts.

710 Vgl. BGHSt GS 32, 115, 126; BGHSt 41, 36 f.; 31, 148, 155; Meyer-Goßner, § 96 RN 2, 10; KK-Nack, § 96 RN 17; m.w.N. Renzikowski JZ 1999, 605, 608.

711 Vgl. m.w.N. KK-Nack, § 96 RN 26, 28; SK-Rogall, Vor § 48 RN 84, 86, 91. Bezeichnend auch BGHSt 38, 237, 245: "Fälle denkbar".

712 Vgl. für diese Ansicht m.w.N. LR-Schäfer, § 96 RN 4, 53; SK-Rudolphi, § 96 RN 8; zur h.M. KK-Nack, § 96 RN 28; Meyer-Goßner, § 96 RN 2; beim Fehlen der Sperrerklärung entschieden BGHSt 38, 237 ff..

dies im Urteil entsprechend darlegt.<sup>713</sup> Ein alternatives „in-camera-Verfahren“, in dem die zurückgehaltenen Beweise jedenfalls vor dem Tatgericht offenbart werden müssen, wurde für das Strafverfahren verworfen.<sup>714</sup> Das geschilderte Verfahren nach § 96 S. 1 StPO wird darüber hinaus beim Einsatz verdeckter Ermittler nach § 110b Abs. 3 StPO<sup>715</sup> und nach herrschender Auffassung in weiteren Fällen<sup>716</sup> auch dann praktiziert, wenn die Beweismittel bei der Strafverfolgung und damit im Aufgabenbereich der anklagenden Staatsanwaltschaft auf Grund strafprozessualer Vorschriften gewonnen worden sind. Vor allem zum Schutz von Leben und Gesundheit verdeckter Ermittler aber auch zur Erhaltung ihrer Verwendbarkeit bei der Strafverfolgung werden Verteidigung und Gericht von den zur Beurteilung der Zurückhaltungsentscheidung erforderlichen Informationen durch Sperrerklärungen der Exekutive abgeschnitten.<sup>717</sup>

#### **b) Sperrerklärung gem. § 96 StPO**

Die Sperrerklärung des § 96 StPO verlangt für die Entscheidung eine Abwägung der gerichtlichen Aufklärungspflicht einerseits sowie des staatlichen Interesses an Geheimhaltung auf der anderen Seite.<sup>718</sup> Ob eine Sperrerklärung rechtswidrig ist und den Beschuldigten bzw. Angeklagten in seinem Recht auf ein rechtsstaatliches faires Verfahren verletzt, ist dabei nach den Umständen des Einzelfalles unter sorgfältiger Abwägung der im Spannungsfeld stehenden Rechtsgüter und entsprechender Würdigung des gesamten Sachverhalts - insbesondere der Schwere der Straftat, des Ausmaßes der dem Beschuldigten drohenden Nachteile, des Stellenwerts des Beweismittels im Rahmen der Beweislage und des Gewichts der einer Aktenvorlage entgegenstehenden Umstände - zu entscheiden.<sup>719</sup> So haben auf der einen Seite zunächst das Rechtsgut der gerichtlichen Wahrheitsfindung zur Sicherung der Gerechtigkeit sowie der Freiheitsanspruch des Beschuldigten Berücksichtigung zu finden. Das Bundesverfassungsgericht stellt insofern insbesondere darauf ab, im Interesse der Wahrung öffentlicher Belange wie auch insbesondere des Wohls des Staates die Grundrechte des Einzelnen zu schützen und darüber hinaus sowohl den staatlichen Strafanspruch zu sichern ohne jedoch im Einzelfall eine ungerechtfertigte Verurteilung herbei zu führen.<sup>720</sup> Demnach ist der Begriff des Staatswohls sehr weit zu fassen.<sup>721</sup> Insofern ist im Rahmen der Geheimhaltung zwischen den verfassungsmäßig legitimierten Aufgaben des Staates auf der einen Seite zu unterscheiden, die zu ihrer Erfüllung der Geheimhaltung bedürfen<sup>722</sup> - auf der anderen Seite ist der Staat nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1, Art. 1 Abs. 1 GG verpflichtet, Leib, Leben wie auch die Freiheit des Einzelnen<sup>723</sup> umfassend zu schützen. So kann der Staat zur

---

713 Vgl. am Beispiel des Zeugens vom Hörensagen BGHSt 17, 382, 384 ff.; BGH NStZ 1994, 502; BVerfG NStZ 1995, 43, 44; 600; KK-Nack, § 96 RN 14.

714 Vgl. BGH NStZ 2000, 265, 266 f.; zur zust. h.M. Meyer-Goßner, § 96 RN 7. S. bereits BVerfGE 57, 250, 289.

715 Zum Meinungsstand Meyer-Goßner, § 110b RN 8 ff..

716 Vgl. BVerfGE 63, 45, 65; BGHSt GS 32, 115, 123 f.; BGHSt 41, 36, 37 f.: entsprechende Anwendung des § 96 StPO bei V-Personen; Meyer-Goßner, § 96 RN 10 ff.; a.A. SK-Rudolphi, § 96 Rn 4; LR-Lüderssen, § 147 RN 53 ff.; Lesch StV 1996, 542, 544.

717 Vgl. mustergültig § 110b Abs. 3 Satz 3 StPO; KK-Nack, § 110b RN 16 ff.; einschränkend Janssen StV 1995, 275 f..

718 Nach BVerfGE 57, 250, 284; BGHSt, 32, 32, 36 sind insoweit entscheidend die berücksichtigungsfähigen Gesichtspunkte des Staatswohls. Vgl. für den Fall einer Abwägung der widerstreitenden Interessen VG Berlin.

719 Vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. Mai 1981 - 2 BvR 215/81 -, BVerfGE 57, 250, 285.

720 BVerfGE 57, 250, 284; nach BVerfGE 57, 250, 277; BGHSt 6, 209; 29, 109, 111; 31, 148, 152; 32, 115, 123; NJW 1980, 2088; 1981, 770; BGH NStZ 1982, 79 gebietet es dieser hohe Rang der gerichtlichen Wahrheitsfindung, der seinen Niederschlag in der Aufklärungspflicht nach § 244 Abs. 2 StPO gefunden hat, grundsätzlich das sachnähere Beweismittel als das bessere Beweismittel zu verwenden.

721 BVerfGE 57, 250, 285.

722 BGHSt 32, 32, 35; BVerfGE 57, 250, 284.

723 Vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. Mai 1981 - 2 BvR 215/81 -, BVerfGE 57, 250, 285.

Geheimhaltung verpflichtet sein, wenn anderenfalls rechtswidrige Angriffe auf die genannten Rechtsgüter zu befürchten sind.<sup>724</sup>

### **c) Geheimhaltung personenbezogener Daten geschützter Zeugen gem. § 96 StPO analog**

In entsprechender Anwendung des § 96 StPO<sup>725</sup> kann eine Behörde z.B. die Auskunft über personenbezogene Daten eines behördlich geheim gehaltenen Zeugen verweigern, namentlich, wenn die Auskunft den Zeugen in Lebens- oder Leibesgefahr<sup>726</sup> oder die Gefahr des Freiheitsverlustes<sup>727</sup> bringen würde oder eine solche Gefahr schon besteht. § 96 StPO findet im Gegensatz zu § 4 Abs. 5 ZSHG ebenfalls im Verhältnis zur sachleitenden Staatsanwaltschaft in dem Verfahren Anwendung, in welchem der gefährdete Zeuge zur Aussage verpflichtet ist.<sup>728</sup> Liegt eine Gefährdung des zur Aussage bereiten Zeugen vor, wird eine Abgrenzung zwischen § 96 StPO und der Vorschrift des § 4 ZSHG regelmäßig ohne weiteres möglich sein: bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 96 StPO genießt dieser in entsprechender Anwendung als *lex specialis* gegenüber der Verwendung personenbezogener Daten nach § 4 ZSHG Vorrang.<sup>729</sup>

Fraglich ist jedoch, wie zu entscheiden ist, wenn die in § 96 StPO genannten Behörden und öffentliche Beamte die Vorlegung oder Auslieferung von Akten und anderen in amtlicher Verwahrung befindlichen Schriftstücken gerade nicht ablehnen, die genannten Unterlagen mithin etwa aufgrund fehlender Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit des gefährdeten Zeugen auf Anfordern herausgeben würden oder die ersuchende Strafverfolgungsbehörde gegen die verweigerter Aktenherausgabe mit Erfolg gerichtlich vorgegangen wäre – dem gegenüber jedoch die Zeugenschutzdienststelle eine abweichende Beurteilung der Lage vorgenommen hat. Geht die Zeugenschutzdienststelle der Polizei insbesondere davon aus, dass trotz Vorliegen der Voraussetzungen des § 96 StPO eine umfassende Sperrklärung über die Identität des Zeugen entbehrlich ist, da der Schutz des Zeugen mit den Mitteln des ZSHG zu bewirken sei,<sup>730</sup> so wird das kontroverse Verhältnis zwischen § 4 ZSHG und § 96 StPO deutlich. Unklar bleibt in der genannten Konstellation nämlich, ob gerade dann die Zeugenschutzdienststelle der Polizei eine Sperrklärung nach § 4 ZSHG anordnen darf. Dies hätte bejahendenfalls zur Folge, dass die Behörde bzw. der öffentliche Beamte, der die in § 96 StPO vorgesehene Sperre nicht vornimmt, gleichwohl der Bestimmung des § 4 Abs. 2 Satz 2 StPO unterliefe. Danach sollen öffentliche Stellen dem Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle entsprechen, personenbezogene Daten der zu schützenden Person zu sperren oder nicht zu übermitteln, soweit entgegenstehende öffentliche Interessen oder schutzwürdige Interessen Dritter nicht überwiegen. Dies betreffe auch Auskunftersuchen anderer Strafverfolgungsbehörden in anderen Verfahren. § 4 ZSHG fügt sich demnach nicht friktionslos in die bis zur Einführung des ZSHG ausschließlich geltenden Regelungen der StPO ein, da grundsätzlich nicht vermieden werden kann, dass eine Fallgestaltung der beschriebenen Art eintritt.

Eine denkbare Lösung zur Behebung dieses Widerspruchs wäre es, der strafprozessualen Vorschrift des § 96 als Spezialregelung gegenüber § 4 ZSHG Vorrang einzuräumen. Nach §

---

724 BGHSt 29, 109, 111; 31, 149, 155; 33, 178, 180; BVerfGE 57, 250, 284.

725 § 96 StPO ist analog anzuwenden, sofern nicht der Anwendungsbereich von § 110 b Abs. 3 StPO eröffnet ist, wenn Auskunft über Namen und Anschrift behördlich geheim gehaltener Zeugen verlangt wird, BGHSt 29, 390, 393; 30, 34; 32, 32, 37; 33, 178.

726 Vgl. Meyer-Goßner, § 96 RN 12, 13. Zur Gefährdung des Leibes dürfte auch die Gesundheitsgefährdung zählen.

727 Vgl. Hilger, NStZ 1992, 524.

728 Hilger, FS für Gössel, 610.

729 LR-Schäfer, § 96 RN 60 ff..

730 D.h., die Sperrung der gegenwärtigen Identität des gefährdeten Zeugen wird durch die Zeugenschutzstelle der Polizei als ausreichend erachtet.

96 Satz 1 2. HS StPO liegt es im eigenverantwortlichen Ermessen der obersten Dienstbehörde, über das Vorliegen der Voraussetzungen des § 96 StPO und somit über das Vorliegen einer Gefahrenlage zu entscheiden.<sup>731</sup> Aus dem Anwendungsvorrang des § 96 StPO ergibt sich somit für die oberste Dienstbehörde, dass diese eine Beurteilung der Erforderlichkeit der Maßnahme durch die Zeugenschutzdienststelle nicht gebunden ist. Dem würde auch § 4 Abs. 2 Satz 3 ZSHG nicht entgegen stehen, wonach die Beurteilung der Erforderlichkeit der Maßnahme durch die Zeugenschutzdienststelle für die ersuchte Stelle bindend ist. Folglich wäre die Sperrklärung der obersten Dienstbehörde nach § 96 StPO bindend für die Zeugenschutzdienststelle - eine Entscheidung der Zeugenschutzdienststelle nach § 4 ZSHG mithin nachrangig einer § 96 StPO-Entscheidung.

Auf der anderen Seite ist zu bedenken, dass in den Fällen, in denen die Voraussetzungen des § 96 StPO nicht vorliegen, dies nicht zwangsläufig einer Entscheidung über das Erfordernis von Maßnahmen nach den Vorschriften des ZSHG vorgreift. Darüber hinaus muss berücksichtigt werden, dass eine solche Lösung nicht flexibel genug den Belangen des Zeugenschutzes nach dem ZSHG entspricht, in dessen Mittelpunkt eine Verbesserung des Schutzes gefährdeter Zeugen steht. Schließlich würde der zu schützende Zeuge der Möglichkeit beraubt, dem insoweit gegenüber der Sperrklärung nach § 96 StPO bestehenden „Minus“ an Schutz nach dem ZSHG zu unterfallen, indem man ihm anstelle einer vollständigen Sperrung seiner Personalien lediglich einen partiellen Schutz bezüglich seiner augenblicklichen Identität gewähren würde. Die Möglichkeit dieses partiellen Schutzes nach den Bestimmungen des ZSHG wäre freilich nur statthaft, sofern man jegliche Verpflichtung der Zeugenschutzdienststelle an eine vorausgegangene ablehnende Entscheidung nach § 96 StPO durch die insoweit zuständige oberste Behörde oder das Verwaltungsgericht verneint. Dieser Ansatz scheint insoweit insbesondere für Fallkonstellationen vorzugswürdig, in denen neben der Gefährdung von Leib, Leben, Gesundheit und Freiheit auch wesentliche Vermögenswerte nach § 1 Abs. 1 ZSHG betroffen sind. Die Gefährdung wesentlicher Vermögenswerte würde Maßnahmen nach dem ZSHG gestatten, die wiederum Maßnahmen nach § 96 StPO nicht rechtfertigten.

## **V. Auskunftsverweigerungsrecht und Fragerecht des Verteidigers bei Zeugenschutzprogrammen**

Wird ein Zeuge durch Maßnahmen nach dem ZSHG geschützt, so kann dies im Einzelfall die Möglichkeiten des Angeklagten, sich gegen die Aussage des geschützten Zeugen zu verteidigen, erheblich beeinträchtigen. Diese Beeinträchtigungen sind jedoch in der Vielzahl der Fälle der Gefährdung von Leib oder Leben geschuldet – ausschlaggebend ist nicht der Umstand, dass der Zeuge geschützt wird.<sup>732</sup> Das Ziel des Zeugenschutzes, eine denkbarst erschöpfende und unbeeinflusste Aussage des gefährdeten Zeugen zu gewährleisten,<sup>733</sup> ist durch den Zeugenschutz sicher zu stellen, kann jedoch im Einzelfall zu Kollisionen mit den Interessen des Angeklagten an einer ordnungsgemäßen Verteidigung führen.<sup>734</sup> Die Aussagepflicht des Zeugen im Strafprozess und damit korrespondierende Rechte des Angeklagten stehen seit jeher in einem Spannungsverhältnis mit Schutzbelangen im Bezug auf den Zeugen als Individuum einerseits und den Geheimhaltungsinteressen öffentlicher Art

---

731 Die Erklärung muss eine Begründung enthalten, die dem Gericht die Gründe der Sperre verständlich macht und es in die Lage versetzt, auf die Bereitstellung des Beweismittels zu drängen BGHSt 29, 109, 112; BVerwG NJW 1984, 2233, 2235; BVerfGE 57, 250, 290.

732 Vgl. etwa §§ 68, 96 StPO; Zacharias, 188.

733 BR-Drucksache 458/98, 1 ff..

734 Zur Problematik, wie Beeinträchtigungen der Verteidigung außerhalb des eigentlichen Zeugenschutzes zu behandeln sind, die durch die Polizei erfolgen, wenn beispielsweise Informanten durch Polizei vor Gericht oder Verteidigung verborgen gehalten werden, vgl. Zacharias, 312 ff..

andererseits.<sup>735</sup> In einer in diesem Zusammenhang richtungweisenden wie bislang einmaligen Entscheidung<sup>736</sup> hatte sich der BGH mit der Frage zu befassen, in welchem Verhältnis das Fragerecht des Verteidigers auf der einen Seite zu dem Auskunfts- und Zeugnisverweigerungsrecht des Zeugen im Zeugenschutzprogramm andererseits steht.<sup>737</sup> Die aus Litauen stammende Nebenklägerin und geschützte Zeugin war nach Deutschland gelockt und zur Prostitution gezwungen worden. Der Angeklagte wurde für diese Taten zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von sechs Jahren verurteilt. Gegen dieses Urteil ließ der Angeklagte Revision einlegen, da das Landgericht bei der Vernehmung der Zeugin das Fragerecht der Verteidigung zu Unrecht beschränkt habe. Die Zeugin war in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen und förmlich zur Verschwiegenheit verpflichtet worden. In der Hauptverhandlung stellte die Verteidigung des Angeklagten der Zeugin zahlreiche Fragen, die sich unter anderem auf die derzeitigen Lebensverhältnisse der Zeugin, die ihr und ihrer Tochter im Zeugenschutz gewährte Betreuung, ihr in diesem Rahmen zu Gute kommende persönliche wie auch wirtschaftliche Vorteile, ihre Kontakte zu Zeugenschutz- bzw. Ermittlungsbeamten sowie auf fortbestehende Verbindungen zu Personen aus dem Prostituiertenmilieu und eventuelle Versuche der Zeugin richteten, in Litauen selbst Prostituierte anzuwerben. Die Zeugin verweigerte die Beantwortung dieser Fragen im Wesentlichen unter Hinweis darauf, dass sie sich wegen Verstoßes gegen ihre Verpflichtung zur Verschwiegenheit über die Maßnahmen des Zeugenschutzes strafbar mache, falls sie aussage. Das Landgericht hat dies für den weit überwiegenden Teil der Fragen mit der Begründung gebilligt, der Zeugin stehe ein Auskunftsverweigerungsrecht zu, weil sie sich bei der Beantwortung der Fragen gem. § 353b Abs. 2 Nr. 2 StGB strafbar mache. Die an sie gerichteten Fragen seien daher gem. § 241 Abs. 2 StPO als ungeeignet zurück zu weisen. Die gegen diese Entscheidung erhobene Rüge des Angeklagten wurde vom Bundesgerichtshof zum weit überwiegenden Teil als zulässig und im Ergebnis auch als begründet erachtet.

### **1. Beschränkung der Verteidigerrechte gem. § 240 Abs. 2 Satz 1, § 241 Abs. 2, § 338 Nr. 8 StPO**

Dem geschützten Zeugen steht hinsichtlich der Fragen der Verteidigung kein Auskunftsverweigerungsrecht nach § 55 Abs. 1 StPO zu.<sup>738</sup> Vielmehr hat das Gericht bezüglich jeder Frage gesondert zu entscheiden, ob sie ungeachtet der grundsätzlich umfassenden Aussagepflicht des geschützten Zeugen als ungeeignet oder aber nicht zur Sache gehörend zurückgewiesen werden kann. In Fällen, in denen dies unterbleibt und die Beurteilung der Glaubwürdigkeit des geschützten Zeugen beziehungsweise der Glaubhaftigkeit seiner Angaben, auf die die Verurteilung des Angeklagten allein gestützt ist, bei Beantwortung einzelner der Fragen möglicherweise anders hätte ausfallen können, ist der Revisionsgrund nach § 338 Nr. 8 StPO gegeben. Der hierfür erforderliche konkret-kausale Zusammenhang zwischen der unzulässigen Beschränkung der Verteidigung und dem Urteil liegt in derartigen Fallkonstellationen regelmäßig vor.<sup>739</sup>

#### **a) „Ungeeignete Frage“ i.S.d. § 241 Abs. 2 StPO**

Grundsätzlich können Beschlüsse, mit denen das Gericht Fragen der Verteidigung an den geschützten Zeugen nach § 241 Abs. 2 i. V. m. § 55 Abs. 1 StPO nicht zulässt,

---

735 Vgl. insoweit § 54 StPO bzw. § 96 StPO.

736 BGH 3 StR 281/04; Kriminalistik 2006, 664.

737 Zum Schutzzweck des Staates gegenüber dem gefährdeten Zeugen siehe oben B.II.2 bzw. vgl. Buggisch, 146 ff.; BGHSt 33, 83, 91.

738 BGH 3 StR 281/04; Kriminalistik 2006, 664. <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&sid=fdbfa6140e7730ae4d7e7af5dab7c919&nr=35154&pos=4&anz=34>.

739 Vgl. BGHSt 30, 131, 135; 44, 82, 90; BGH NSStZ 2000, 212, 213.



rechtsfehlerhaft sein. Freilich sind Fragen "ungeeignet" im Sinne des § 241 Abs. 2 StPO, deren Beantwortung ein Zeuge nach § 55 Abs. 1 StPO berechtigt verweigert.<sup>740</sup> Der geschützte Zeuge hat dagegen nicht das Recht, die Auskunft auf die von der Verteidigung gestellten Fragen gemäß § 55 Abs. 1 StPO zu verweigern. Dies gilt auch dann, wenn er sich durch die Beantwortung der Fragen gemäß § 353b Abs. 2 Nr. 2 StGB strafbar macht.<sup>741</sup> § 55 Abs. 1 StPO betrifft nur den Fall, dass sich der Zeuge durch eine wahrheitsgemäße Aussage der Gefahr aussetzen würde, wegen einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit verfolgt zu werden, die er bereits vor seiner Zeugenaussage begangen hat.<sup>742</sup>

#### **b) Zurückweisung von Fragen aus anderen Gründen**

Im Einzelfall ist darüber hinaus zu untersuchen, in wieweit Fragen der Verteidigung an den geschützten Zeugen möglicherweise aus anderen Gründen zurück gewiesen werden können.

#### **aa) Vorrang von Zeugenschutz gegenüber Aufklärungspflicht des Gerichtes?**

Zu prüfen ist daher konkret, ob das gesetzliche Konzept des Zeugenschutzes im Strafprozess grundsätzlich der Aufklärungspflicht des Gerichtes sowie dem Fragerecht nach § 240 Abs. 2 StPO voransteht. Lediglich die Tatsache, dass der geschützte Zeuge durch die Beantwortung von Fragen der Verteidigung Maßnahmen des ihm gewährten Zeugenschutzes teilweise unmittelbar offenbaren müsste oder aus seinen Antworten zumindest Rückschlüsse auf Art, Umfang und Ausgestaltung der Zeugenschutzmaßnahmen möglich wären, rechtfertigt für sich genommen die Zurückweisung der Fragen nicht. Zwar könnte deren Beantwortung, sowohl für die Sicherheit des geschützten Zeugen, als auch für die gebotene Geheimhaltung der allgemeinen Organisation des Zeugenschutzes möglicherweise nachteilige Folgen haben. Nach dem gesetzlichen Konzept des Zeugenschutzes hat indessen im Strafprozess die Aufklärungspflicht des Gerichts und das Fragerecht nach § 240 Abs. 2 StPO demgegenüber nicht von vorneherein zurückzutreten.<sup>743</sup> Wie Zeugenschutzmaßnahmen generell umgesetzt werden sowie die Rechtsfolgen, die durch die Aufnahme einer Person in ein Zeugenschutzprogramm entstehen, hat der Gesetzgeber wie bereits dargestellt durch das Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (ZSHG) erstmals bundeseinheitlich geregelt.<sup>744</sup> Dementsprechend bestimmt speziell § 2 Abs. 3 Satz 2 ZSHG, dass die Akten, in denen die im konkreten Fall im Zusammenhang mit dem Zeugenschutz getroffenen Entscheidungen und Maßnahmen nach § 2 Abs. 3 Satz 1 ZSHG niedergelegt sind, von der Zeugenschutzstelle geführt werden. Sie unterliegen insoweit der Geheimhaltung und sind nicht Bestandteil der strafrechtlichen Ermittlungsakte. Das bedeutet jedoch keineswegs, dass Fragen von vorneherein rechtlich unzulässig sind und so gemäß § 241 Abs. 1 StPO als ungeeignet zurückgewiesen werden müssen, die im Strafprozess an den geschützten Zeugen gestellt werden und durch deren Beantwortung die durch § 2 Abs. 3 Satz 2 ZSHG erstrebte Geheimhaltung der Abwicklung des Zeugenschutzes gefährdet würde. So befasst sich einerseits § 2 Abs. 3 ZSHG ausschließlich mit den Geheimhaltungspflichten der

---

740 Vgl. BGH NStZ 1986, 181 für den Beweisantrag auf Vernehmung des auskunftsverweigerungsberechtigten Zeugen; in der Sache ebenso, allerdings auf § 241 Abs. 1 StPO abstellend Meyer-Goßner, § 55 RN 12; LR-Dahs, § 55 RN 19; SK-Rogall, § 55 RN 56.

741 Nach § 353 b Abs. 2 Nr. 2 StGB wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wer (...) unbefugt einen Gegenstand oder eine Nachricht, zu deren Geheimhaltung er (...) von einer anderen amtlichen Stelle unter Hinweis auf die Strafbarkeit der Verletzung der Geheimhaltungspflicht förmlich verpflichtet worden ist, an einen anderen gelangen lässt oder öffentlich bekanntmacht und dadurch wichtige öffentliche Interessen gefährdet.

742 BVerfG NStZ 1985, 277; BGH bei Dallinger MDR 1958, 14; OLG Düsseldorf StV 1982, 344 m. Anm. Prittwitz; OLG Zweibrücken NJW 1995, 1301, 1302; Meyer-Goßner, § 55 RN 4; LR-Dahs, § 55 RN 12; SK-Rogall, § 55 RN 28; a.A. Sommer, StraFo 1998, 9 f..

743 BGH JR 2006, 344. Zum Fragerecht des Angeklagten siehe insbesondere auch Art. 6 Abs. 3 Buchst. d MRK.

744 BGBl. I, 3510.

Zeugenschutzstelle und der Staatsanwaltschaft, was jedoch keine Verschwiegenheitspflichten der zu schützenden Person zur Folge hat.

Andererseits hat der Gesetzgeber die Verschwiegenheitspflicht des geschützten Zeugen wie auch seine Zeugnispflichten vor Gericht ausdrücklich gesetzlich geregelt. Dies macht deutlich, dass eine umfassende Pflicht des geschützten Zeugen, die ihm bekannt gewordenen Zeugenschutzmaßnahmen nicht zu offenbaren, vor Gericht nicht besteht. § 3 Satz 1 ZSHG begründet die Geheimhaltungspflicht des geschützten Zeugen. Danach darf, "wer mit dem Zeugenschutz befasst wird", die ihm bekannt gewordenen Erkenntnisse über Zeugenschutzmaßnahmen nicht unbefugt offenbaren. Nun mag der bloße Wortlaut der Norm Fragen dahingehend aufwerfen, ob und in wieweit auch der geschützte Zeuge selbst als eine "mit dem Zeugenschutz befasste Person" angesehen werden kann. Denkbar wäre dies unter Berücksichtigung der Tatsache, dass nach § 5 des ursprünglichen Bundesratsentwurfs des Gesetzes zur Regelung des Schutzes gefährdeter Zeugen vom 23. März 1999 noch ausdrücklich auch die Verschwiegenheitspflicht der zu schützenden Personen und die Möglichkeit ihrer förmlichen Verpflichtung geregelt werden sollten.<sup>745</sup> § 3 ZSHG erwähnt in seiner endgültig verabschiedeten Fassung die zu schützende Person hingegen nicht ausdrücklich. Dessen ungeachtet wird aus der Begründung des überarbeiteten Gesetzentwurfs der Bundesregierung vom 20. Juni 2001<sup>746</sup> sowie der Beschlussempfehlung und dem Bericht des Innenausschusses vom 27. Juni 2001<sup>747</sup> klar, dass § 3 ZSHG entgegen seiner vom anfänglichen Entwurf des Gesetzes abweichenden Fassung nach dem Willen des Gesetzgebers auch weiterhin den zu schützenden Zeugen mit umfassen soll.

Die Verschwiegenheitspflicht des geschützten Zeugen, die durch § 3 Satz 1 ZSHG grundsätzlich umfassend ausgestaltet wird, findet dagegen ihre Durchbrechung durch § 10 ZSHG. Nach Absatz 1 der Vorschrift ist eine zu schützende Person, die in einem anderen gerichtlichen Verfahren als einem Strafverfahren oder in einem Verfahren vor einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss vernommen werden soll, berechtigt, abweichend von den Bestimmungen der jeweiligen Verfahrensordnung, Angaben zur Person nur über eine frühere Identität zu machen und unter Hinweis auf den Zeugenschutz Angaben, die Rückschlüsse auf die gegenwärtigen Personalien sowie den Wohn- und Aufenthaltsort erlauben, zu verweigern. An Stelle des Wohn- und Aufenthaltsorts ist die zuständige Zeugenschutzdienststelle zu benennen. Der Gesetzgeber hat unter Berücksichtigung der grundsätzlich jedermann treffenden Pflicht, in justizförmigen Verfahren als Zeuge aussagen zu müssen, eine differenzierende Regelung geschaffen, die zwischen Strafverfahren einerseits sowie anderen Gerichtsverfahren und Verfahren vor parlamentarischen Untersuchungsausschüssen andererseits unterscheidet. Im Strafverfahren hingegen bleibt es gemäß § 10 Abs. 3 ZSHG bei den Vorschriften der §§ 68, 110b Abs. 3 StPO. Auf diese Weise obliegt nach § 68 Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 Satz 1 StPO die Entscheidung über die Pflicht zur Aussage des geschützten Zeugen zu seinem Wohn- bzw. Aufenthaltsort und seiner wahren Identität dem Strafgericht. Das Strafgericht muss nach § 68 Abs. 2 StPO bewerten, ob Grund zur Befürchtung besteht, dass durch die Angabe des Wohnorts der Zeuge oder eine andere Person gefährdet wird. Entsprechendes gilt bezüglich § 68 Abs. 3 StPO für die Frage, ob die Offenbarung der Identität oder des Wohn- bzw. Aufenthaltsortes des Zeugen diesen oder eine andere Person Gefährdungen in dem von der Vorschrift vorausgesetzten Sinne aussetzen würde. Sogar für den Fall, dass das Strafgericht von einer Gefährdung des geschützten Zeugen oder Dritter bei Offenbarung der Identität oder des Wohn- bzw. Aufenthaltsortes ausgeht, liegt es im Ermessen des Gerichts, gemäß den Umständen des Einzelfalles – insbesondere unter Berücksichtigung des Ausmaßes der drohenden Gefahren, gleichwohl auf

---

745 BT-Drucksache 14/638, 6.

746 BT-Drucksache 14/6279, 11.

747 BT-Drucksache 14/6467, 10.

die Beantwortung entsprechender Fragen zu bestehen, wenn das Gericht dies zur Erforschung der Wahrheit für erforderlich erachtet.

Besteht demnach im Strafprozess selbst die Möglichkeit, die Auskunft spezifischer Tatsachen des Zeugenschutzes zu verlangen, dann sind auch solche Fragen nicht von vorneherein unzulässig, deren Beantwortung sonstige Umstände des Zeugenschutzes im speziellen Fall oder im Allgemeinen aufdecken können. Dabei kann es nicht darauf ankommen, ob dies unmittelbar oder auf Umwegen über weitere Recherchen geschieht. Auf diese Weise hat der Gesetzgeber im Interesse von Wahrheitsfindung und fairer Verfahrensgestaltung für den Strafprozess den Vorrang der Sachaufklärung vor dem durch die entsprechenden Bestimmungen des ZSHG geschützten Interesse an der Geheimhaltung staatlicher Zeugenschutzmaßnahmen normiert.<sup>748</sup> Gleichlaufend hat der Gesetzgeber auf diese Weise abschließend geklärt, dass der Beschuldigte keine über die strafprozessualen Regelungen hinausgehenden Beschränkungen seiner Verteidigungsmöglichkeiten hinzunehmen hat.<sup>749</sup> Dem geschützten Zeugen ist daher die Beantwortung entsprechender Fragen nicht bloß gestattet, sondern - soweit die Fragen vom Gericht gestellt oder zugelassen werden - strafprozessual sogar geboten. Die Angaben des geschützten Zeugen sind daher wiederum nicht unbefugt im Sinne des § 3 Satz 1 ZSHG.

#### **bb) Der geschützte Zeuge als „andere Person des öffentlichen Dienstes“ gem. § 54 Abs. 1 StPO**

Die Tatsache, dass dem geschützten Zeugen die Beantwortung entsprechender Fragen nicht bloß erlaubt, sondern - soweit die Fragen vom Gericht gestellt oder zugelassen werden - strafprozessual sogar geboten ist<sup>750</sup> und seine Angaben damit nicht unbefugt im Sinne des § 3 Satz 1 ZSHG sind, ist nicht anders zu bewerten, wenn der geschützte Zeuge gemäß § 3 Satz 2 ZSHG i.V.m. dem Gesetz über die Verpflichtung nicht beamteter Personen (Verpflichtungsgesetz)<sup>751</sup> förmlich zur Verschwiegenheit über die ihr bekannt gewordenen Erkenntnisse zu Zeugenschutzmaßnahmen verpflichtet worden ist. Intention des Verpflichtungsgesetzes ist nach § 1 Abs. 1 die Anwendungsmöglichkeit strafrechtlicher Sonderbestimmungen auf nicht beamtete Personen. Synonym bezeichnet der Gesetzgeber das "Verpflichtungsgesetz" deshalb auch als "Gesetz über die förmliche Verpflichtung nicht beamteter Personen".<sup>752</sup> Das Verpflichtungsgesetz bildet somit die Rechtsgrundlage für eine förmliche Verpflichtung, die das Strafgesetzbuch bei den „für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten“ bei bestimmten Straftatbeständen als persönliches Merkmal voraussetzt. Der Begriff des für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten wird in § 11 Absatz 1 Nr. 4 StGB definiert. Erfasst werden auch nicht beamtete Personen, die nicht für den öffentlichen Dienst tätig sind, aber den „für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten“ strafrechtlich gleichgestellt werden wie etwa freiberuflich für den öffentlichen Dienst tätige Sachverständige. Eine Verpflichtung nach dem Verpflichtungsgesetz begründet im Strafrecht eine besondere strafrechtliche Verantwortlichkeit. Im Falle einer Pflichtverletzung kann sich in diesem Zusammenhang eine vorausgegangene Verpflichtung strafbegründend, strafscharfend oder als Opferschutz auswirken. Im Strafprozessrecht hingegen begründet eine Verpflichtung grundsätzlich ein Auskunftsverweigerungsrecht.<sup>753</sup>

---

748 Vgl. die Beschlussempfehlung und den Bericht des Innenausschusses vom 27. Juni 2001, BT-Drucksache 14/6467, 13; Hilger, Festschrift für Gössel, 612.

749 Soiné/Engelke, NJW 2002, 470, 473.

750 Siehe oben H.V.1.b)aa).

751 Verpflichtungsgesetz vom 2. März 1974, BGBl. I S. 547; i. d. F. von § 1 Nr. 4 des Gesetzes zur Änderung des EGStGB vom 15. August 1974, BGBl. I, 1942.

752 Vgl. OLG Dresden, Entscheidung vom 01.08.2001, Az. 3 Ss 25/01, NJW 2001, 3643.

753 Vgl. Kammergericht Berlin, Entscheidung vom 28.06.2001, Az. (1) 2 StE 11/00 (4/00).

Vorab ist jedoch zu berücksichtigen, dass die förmliche Verpflichtung zur Verschwiegenheit nicht weiter reichen kann als die Geheimhaltungsgebote nach § 3 Satz 1 ZSHG, zu deren Absicherung sie dient. In gerichtlichen Verfahren hingegen - insbesondere im Strafprozess - kommt § 3 Satz 1 ZSHG ohnehin nicht zur Geltung. Abgesehen von dieser Tatsache begründet die förmliche Verpflichtung eines geschützten Zeugen nach dem Verpflichtungsgesetz ebenfalls nicht die Notwendigkeit, in unmittelbarer Anwendung des § 54 Abs. 1 StPO eine Aussagegenehmigung einzuholen, bevor Fragen an den geschützten Zeugen gerichtet werden durften, deren Beantwortung direkt oder mittelbar zur Aufdeckung von Zeugenschutzmaßnahmen führen könnten. Nach dem Verständnis des Verpflichtungsgesetzes zählt der geschützte Zeuge nicht zu der Gruppe der „anderen Personen des öffentlichen Dienstes“, die nach dieser Vorschrift - neben den hier nicht in Rede stehenden Richtern und Beamten - der Aussagegenehmigung nach „den besonderen beamtenrechtlichen Vorschriften“ bedürfen, wenn sie über Umstände vernommen werden sollen, auf die sich ihre Pflicht zur „Amtsverschwiegenheit“ bezieht.<sup>754</sup> Bereits nach generellem Verständnis des Wortlautes liegt es fern, eine Person, die vielmehr zufällig Opfer und / oder Zeuge einer Straftat wird, als Person des öffentlichen Dienstes einzustufen. Allein der Umstand, dass der geschützte Zeuge aufgrund seiner Zeugenstellung Gefährdungen ausgesetzt scheint, deswegen in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen und förmlich zur Verschwiegenheit über dessen Ausgestaltung verpflichtet wird, kann keinen Ausschlag geben, ihn als zur „Amtsverschwiegenheit“ verpflichtet anzusehen, trifft ihn doch - entsprechend der potentiell jedermann treffenden Pflicht, im Strafverfahren zur Tataufklärung mitzuwirken - die grundsätzliche Aussagepflicht bei Ermittlungsbehörden und Strafgerichten.

Der Anwendungsbereich des § 54 Abs. 1 StPO kann hingegen nach dem reinen Wortlaut der Vorschrift nicht abschließend bestimmt werden. Zwar scheint der Wortlaut eher eine rein statusrechtliche Betrachtung der Dienststellung des Zeugen nahe zu legen; jedoch ist die Auslegung der Vorschrift im Wesentlichen auch nach ihrer Ratio vorzunehmen. Sinn der Vorschrift des § 54 Abs. 1 StPO ist es, die öffentlichen Geheimhaltungsinteressen zu wahren.<sup>755</sup> Vor dem Hintergrund einer funktionalen Betrachtung ist daher zu berücksichtigen, ob der jeweilige geschützte Zeuge Aufgaben des öffentlichen Dienstes wahrnimmt und in diesem Zusammenhang mit geheimhaltungsbedürftigen Tatsachen in Kontakt kommt. Zudem müsste den geschützten Zeugen aufgrund eingegangener Verpflichtung ebendiese Pflicht treffen, über diese geheimhaltungsbedürftigen Tatsachen Verschwiegenheit zu bewahren. Unter Berücksichtigung auch dieser Betrachtungsweise kann § 54 Abs. 1 StPO auf den geschützten Zeugen keine Anwendung finden. So kann der geschützte Zeuge insbesondere nicht dem Kreis der für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 4 StGB zugerechnet werden, die als sonstige Personen des öffentlichen Dienstes nach § 54 Abs. 1 StPO anzusehen sind.<sup>756</sup> Als für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteter kommt gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 4 StGB nur in Betracht, wer - ohne Amtsträger zu sein - bei einer Behörde oder sonstigen in § 11 Abs. 1 Nr. 4 Buchstabe a oder b StGB genannten Stelle beschäftigt oder für sie tätig ist und auf die gewissenhafte Erfüllung seiner Pflichten förmlich verpflichtet wurde. Das bedeutet, dass allein die förmliche Verpflichtung nicht die Voraussetzungen des § 11 Abs. 1 Nr. 4 StGB erfüllen kann. Daneben muss vielmehr stets eine Beschäftigung bei oder eine Tätigkeit für eine der genannten Stellen vorliegen. Dies ist insbesondere bei dem Zeugen einer Straftat in aller Regel nicht der Fall. Der Zeuge einer Straftat macht seine Beobachtungen von der Tat als Privatperson. Erst danach kommt er mit

---

754 BGH 3 StR 281/04; Kriminalistik 2006, 664.

755 Für die Angestellten des Öffentlichen Dienstes richtet sich entgegen dem Wortlaut des § 54 Abs. 1 StPO die Verschwiegenheitspflicht nicht nach beamtenrechtlichen Vorschriften, sondern nach § 9 Abs. 1 Bundesangestelltentarifvertrag (BAT); Meyer-Goßner, § 54, RN 9.

756 Vgl. KK-Rogall, § 54 RN 22 m. w. N..

den Ermittlungsbehörden in Kontakt. Der Zeuge wird nicht für die Ermittlungsbehörden tätig, sondern erfüllt diesen gegenüber die jedem obliegende Pflicht, vor Gericht auszusagen. Gefährdungen des aussagebereiten Zeugen, denen er aufgrund seiner Aussage im Einzelfall begegnet und die wiederum Maßnahmen des Zeugenschutzes nötig machen und zur förmlichen Verpflichtung des Zeugen nach § 3 Satz 2 ZSHG führen, können daran nichts ändern.<sup>757</sup> Der Bundesgerichtshof hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen,<sup>758</sup> dass Vertrauenspersonen der Polizei allgemein - jedenfalls aber dann, wenn sie förmlich nach dem Verpflichtungsgesetz zur Verschwiegenheit verpflichtet worden sind -<sup>759</sup> eine Aussagegenehmigung benötigen, falls sie im Strafprozess zu Umständen aussagen sollen, auf die sich ihre „Amtsverschwiegenheit“ bezieht.<sup>760</sup> Diese Auffassung findet überwiegende Zustimmung im Schrifttum<sup>761</sup> jedenfalls für die Fälle, in denen die Vertrauensperson gegen feste Bezüge beschäftigt ist oder zumindest regelmäßig für die Ermittlungsbehörden tätig wird und nach dem Verpflichtungsgesetz zur Verschwiegenheit verpflichtet worden ist. In wieweit dies auf den nach dem ZSHG geschützten Zeugen Anwendung findet, kann vorliegend dahinstehen.<sup>762</sup> Freilich kann nicht ausgeschlossen werden, dass V-Leute der Polizei häufig nicht nur hinsichtlich ihrer potentiellen Gefährdung sondern auch im Bezug auf ihre möglichen Kenntnisse von geheimhaltungsbedürftigen Tatsachen polizeilicher Ermittlungsarbeit dem in ein Zeugenschutzprogramm befindlichen Zeugen vergleichbar sind. Dessen ungeachtet ist die Stellung des geschützten Zeugen keinesfalls mit derjenigen einer Vertrauensperson gleich zu setzen. Die Vertrauensperson wird von der Polizei bewusst als Hinweisgeber angeworben und übt demgemäß, sofern sie für ihre Dienste bezahlt wird oder jedenfalls regelmäßig mit den Ermittlungsbehörden zusammenarbeitet, auch im Wortsinn eine Tätigkeit für die Ermittlungsbehörde aus. Insofern kann es in derartigen Fallkonstellationen durchaus angebracht sein, sie über § 11 Abs. 1 Nr. 4 Buchstabe a StGB den anderen Personen des öffentlichen Dienstes im Sinne des § 54 Abs. 1 StPO zuzurechnen. Voraussetzung, die in jedem Fall hinzutreten und erfüllt sein muss ist, dass die Person förmlich zur gewissenhaften Erfüllung ihrer Pflichten, insbesondere zur Verschwiegenheit verpflichtet worden ist. Der Rückschluss auf den im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms förmlich verpflichteten Zeugen lässt sich daraus indessen ziehen.

### **cc) Analoge Anwendung des § 54 Abs. 1 StPO**

Zwar ist die entsprechende Anwendung strafverfahrensrechtlicher Normen nicht generell ausgeschlossen. So erfasst das Analogieverbot des Art. 103 Abs. 2 GG bzw. des § 1 StGB im Grundsatz zwar nicht das Strafprozessrecht. Lediglich im Falle schwerwiegender Eingriffe - wie etwa der heimlichen Ausforschung eines Computers<sup>763</sup> - kann eine Rechtsgrundlage nicht im Wege der entsprechenden Anwendung einer anderen Eingriffsnorm gerechtfertigt werden. Dies käme einer Umgehung des Gesetzesvorbehalts für Eingriffe in grundrechtlich geschützte Freiheitsrechte gleich. Die notwendige ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung hätte dann

---

757 A.A. Griesbaum NStZ 1998, 433, 435 – allerdings für die Rechtslage vor dem ZSHG.

758 In jeweils nicht tragenden Ausführungen BGHSt 32, 115, 126.

759 BGHSt 31, 148, 156 f.; BGH NStZ 1981, 70; 1984, 31, 32; unklar BGHSt 40, 211, 213.

760 Ebenso OLG Celle NStZ 1983, 570; OLG Hamburg NStZ 1994, 98; KG Beschl. vom 28. Juni 2001 - (1) 2 StE 11/00.

761 Mit unterschiedlichen Grenzziehungen im Einzelnen - so beispielsweise Meyer-Goßner, § 54 RN 11; KK-Rogall, § 54 RN 27; LR-Dahs, § 54 RN 9; a.A. Meyer ZStW 95, 834, 846.

762 BGH, NJW 1980, 846.

763 Vgl. Urteil des Ersten Senats des BVerfG vom 27. Februar 2008, - 1 BvR 370/07 -, - 1 BvR 595/07, wonach das Bundesverfassungsgericht grundsätzlich die Durchsuchung von PCs unter strengen Auflagen erlaubt. So dürfen PCs durchsucht werden, wenn überragend wichtige Rechtsgüter wie Menschenleben oder der Bestand des Staates konkret gefährdet sind.

auch die Höhe der Eingriffsschranken zu bestimmen.<sup>764</sup> Vorliegend jedoch kann für den geschützten Zeugen selbst eine analoge Anwendung des § 54 Abs. 1 StPO nicht zum Tragen kommen. Es ist vielmehr zu beachten, dass sowohl das strafprozessual über § 240 Abs. 2 StPO wie auch konventionsrechtlich über Art. 6 Abs. 3 lit. d MRK garantierte Fragerecht des Angeklagten beschränkt würde. Gleichfalls würde durch das Erfordernis einer Aussagegenehmigung sowohl die gerichtliche Pflicht zur umfassenden Erforschung der Wahrheit nach § 244 Abs. 2 StPO beschnitten. In Fällen der beschriebenen Art müssen solche Eingriffe jedoch der namentlichen Regelung des Gesetzgebers vorbehalten bleiben. Der Gesetzgeber hat im ZSHG jedoch hiervon keinerlei Gebrauch gemacht. So war sich der Gesetzgeber der Problematik hinsichtlich der Aussagegenehmigung des geschützten Zeugen zu Maßnahmen des Zeugenschutzes erkennbar bewusst. Obschon sich dies auch ohne besondere Regelung von selbst verstünde, hat er in § 2 Abs. 3 Satz 4 ZSHG ausdrücklich niedergelegt, dass die Mitarbeiter der Staatsanwaltschaft und der Zeugenschutzstelle im Strafverfahren „unter Berücksichtigung“ des § 54 StPO zur Auskunft über den Zeugenschutz verpflichtet sind. Unter Berücksichtigung dessen können § 3 und § 10 Abs. 3 ZSHG nur dahin ausgelegt werden, dass § 54 Abs. 1 StGB auf den gemäß § 3 Satz 2 ZSHG förmlich verpflichteten Zeugen auch nicht analog anwendbar ist.<sup>765</sup>

### c) Ermessen des Gerichts nach § 241 Abs. 2 StPO

Ungeachtet der soeben getroffenen Feststellungen im Rahmen der Prüfung von Auskunftsverweigerungsrechten des geschützten Zeugen auf der einen und dem Fragerecht des Verteidigers im Rahmen von Zeugenschutzprogrammen auf der anderen Seite findet das generell berechtigte Bedürfnis nach Geheimhaltung von Maßnahmen des Zeugenschutzes im Strafprozess Beachtung. So hat der Gesetzgeber es letztlich dem Gericht überlassen, ein mögliches Gefälle zwischen dem Erfordernis der Wahrheitserforschung sowie dem im Fragerecht zum Ausdruck kommenden Anspruch des Angeklagten auf effektive Verteidigung einerseits und den Belangen wirksamen Zeugenschutzes andererseits auszugleichen. Neben der Anwendung der §§ 68, 110b Abs. 3 StPO kann das Gericht über den Wortlaut des § 10 Abs. 3 ZSHG hinaus weitere zeugenschützenden Normen zur Anwendung bringen, die wie etwa §§ 247, 247a StPO ausdrücklich dem Schutz des Zeugen dienen, da die Geheimhaltungsbedürftigkeit der zum Schutz des gefährdeten Zeugen im Einzelfall getroffenen Maßnahmen sowie der allgemeinen Organisation des Zeugenschutzes von den Strafgerichten auch bei der Auslegung des § 241 Abs. 2 StPO zu beachten sind.<sup>766</sup> § 241 Abs. 2 StPO gestattet es dem Gericht, solche Fragen als ungeeignet zurück zu weisen, die die Ermittlung der Wahrheit nicht oder nicht in rechtlich erlaubter Weise fördern.<sup>767</sup> Davon ist insbesondere dann auszugehen, wenn Fragen auf die Aufdeckung von Umständen abzielen, die einer auch im Strafprozess zu respektierenden Geheimhaltungspflicht unterliegen, etwa Fragen an einen Richter, die das Beratungsgeheimnis berühren, oder an einen Beamten zu Angelegenheiten, für die er keine Aussagegenehmigung besitzt.<sup>768</sup> Der Anwendungsbereich

---

764 BGH 1 BGs 184/2006 - Beschluss vom 25. November 2006; <http://hrr-strafrecht.de/hrr/archiv/07-06/index.php?sz=8>; nach BGH 1 BGs 625/95, 2 BJs 94/94 - 6 - 1 BGs 625/95 - Beschluss vom 31. Juli 1995 sind die Vorschriften über die Durchsuchung für den heimlichen, elektronischen Zugriff auf eine Mailbox nicht anwendbar, weil es nicht um die Sicherstellung körperlicher Gegenstände oder um ein körperliches Eindringen in Wohnungen oder andere Räume geht.

765 BGH 3 StR 281/04; Kriminalistik 2006, 664. <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&sid=fdbfa6140e7730ae4d7e7af5dab7c919&nr=35154&pos=4&anz=34>.

766 BGH 3 StR 281/04; Kriminalistik 2006, 664. <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&sid=fdbfa6140e7730ae4d7e7af5dab7c919&nr=35154&pos=4&anz=34>.

767 Vgl. LR-Gollwitzer, § 241 RN 6.

768 Vgl. LR-Gollwitzer, RN 14.

des § 241 Abs. 2 StPO geht jedoch über die Fragen zur Aufdeckung von Umständen, die einer auch im Strafprozess zu respektierenden Geheimhaltungspflicht unterliegen, hinaus. So kann § 241 Abs. 2 StPO auch dann herangezogen werden, wenn durch die Fragen das nach § 3 ZSHG gesetzlich anerkannte, aber im Strafprozess gemäß § 10 Abs. 3 ZSHG grundsätzlich nachrangige und daher nicht zwingend zu berücksichtigende Interesse an der Geheimhaltung von Zeugenschutzmaßnahmen berührt wird.<sup>769</sup> In solchen Fällen hat der Tatrichter nach pflichtgemäßem Ermessen zu beurteilen, ob nach § 244 Abs. 2 StPO die Beantwortung der Fragen zur Erforschung der Wahrheit erforderlich ist oder ob diese in keinem Bezug zum Schuld- oder Rechtsfolgenausspruch stehen und daher für das Urteil keine Bedeutung gewinnen können, wobei Bedeutung und Beweiswert der Frage vor dem Hintergrund des bisherigen Ergebnisses der Beweisaufnahme einerseits und die jeweilige Geheimhaltungsbedürftigkeit der erfragten Umstände im Hinblick auf die Effektivität des Zeugenschutzes andererseits miteinander abzuwägen sind.<sup>770</sup> Insbesondere in Fallkonstellationen, in denen die Fragen der Verteidigung die Überprüfung der Glaubwürdigkeit des geschützten Zeugen oder die Glaubhaftigkeit seiner Angaben bezwecken, kommt es auf eine solche Abwägung durch das Gericht an. Gelangt nun aber der Tatrichter bei der von ihm durchzuführenden Einschätzung zu dem Schluss, dass die Beantwortung der Fragen für seine Überzeugungsbildung keine Bedeutung haben wird, so kann er den Geheimhaltungsinteressen den Vorrang einräumen und die Fragen als ungeeignet zurückweisen, da sie nichts zur Wahrheitsfindung beitragen. Die grundsätzliche Geheimhaltungsbedürftigkeit der erfragten Tatsachen rechtfertigt es, in diesem Fall von dem Grundsatz abzuweichen, dass Fragen nicht allein deshalb nach § 241 Abs. 2 StPO zurückgewiesen werden dürfen, weil sie nach Ansicht des Gerichts nicht erheblich sind, und dieses sich vielmehr ein Urteil darüber, ob die Antwort für die Entscheidung von Bedeutung ist, erst dann bilden soll, wenn es die Antworten gehört hat.<sup>771</sup>

Letztlich wird jedoch dem Interesse an der Geheimhaltung von Zeugenschutzmaßnahmen in weitem Maße Rechnung getragen werden können, da die genaue Art und nähere Ausgestaltung von Zeugenschutzmaßnahmen für den Schuld- und Rechtsfolgenausspruch unmittelbar ohne Belang ist und nur in seltensten Fällen für die Beurteilung der Glaubwürdigkeit des geschützten Zeugen und der Glaubhaftigkeit seiner Aussage bestimmende Bedeutung gewinnen wird. Sollte es sich im Einzelfall dennoch ergeben, dass die Geheimhaltungsbedürftigkeit eines Umstandes von solchem Gewicht ist, dass sie die Zurückweisung einer Frage erfordert, obgleich die Aufklärungspflicht an sich deren Beantwortung gebieten würde, so wird der Tatrichter dieses Aufklärungsdefizit ähnlich wie bei gesperrten Zeugen oder sonstigen Beweismitteln durch eine besonders vorsichtige Beweiswürdigung und gegebenenfalls die Anwendung des Zweifelssatzes auszugleichen haben.<sup>772</sup>

## **2. Ergebnis**

Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass § 55 Abs. 1 StPO keine Anwendung findet, wenn sich der Zeuge erst durch die Beantwortung der an ihn gerichteten Frage strafbar machen kann. Fragen, durch deren Beantwortung ein in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommenen Zeuge ihm bekannt gewordene Erkenntnisse über Zeugenschutzmaßnahmen offenbaren müsste, sind nicht von vornherein ungeeignet oder nicht zur Sache gehörend im Sinne des § 241 Abs. 2 StPO. Derartige Fragen können jedoch zurückgewiesen werden, wenn ihre Beantwortung zur Überzeugung des Tatrichters für den Schuldspruch und den

---

769 BGH, JR 2006, 346.

770 BGH, JR 2006, 346.

771 Vgl. BGH NStZ 1984, 133; 1985, 183, 184.

772 Vgl. BGHSt 49, 112; BGH, JR 2006, 346.

Rechtsfolgenausspruch ohne Bedeutung und daher nach den Maßstäben der Aufklärungspflicht nicht geboten ist. Schließlich erwirbt ein Zeuge nicht allein deswegen die Stellung einer anderen Person des öffentlichen Dienstes im Sinne des § 54 Abs. 1 StPO, weil er in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen und hierbei förmlich zur Verschwiegenheit über ihm bekannt gewordene Erkenntnisse zu Zeugenschutzmaßnahmen verpflichtet wird. Dieser Umstand begründet demgemäß nicht die Notwendigkeit, eine Aussagegenehmigung einzuholen, wenn an den Zeugen im Strafprozess Fragen gerichtet werden sollen, durch deren Beantwortung Tatsachen des Zeugenschutzes unmittelbar oder mittelbar bekannt werden können. Geht es in der Praxis um die Vernehmung von in Zeugenschutzprogramme aufgenommenen Personen, können somit erhebliche Schwierigkeiten bestehen. Denn in diesem Bereich kollidiert das Interesse der Zeugen an möglichst weiter Geheimhaltung mit dem Erfordernis der Wahrheitserforschung sowie dem im Fragerecht zum Ausdruck kommenden Anspruch des Angeklagten auf effektive Verteidigung. Dieses Dilemma versuchen Zeugen häufig mit der Berufung auf ein Auskunftsverweigerungsrecht zu lösen, was sie damit begründen, dass sie sich wegen Verstoßes gegen ihre Verpflichtung zur Verschwiegenheit über die Maßnahmen des Zeugenschutzes strafbar machten, falls sie zu ihren jetzigen Lebensumständen aussagen würden.

Aus den oben genannten Erwägungen ist diese Verfahrensweise abzulehnen.<sup>773</sup> Der BGH weist zwar ausdrücklich auf die Geheimhaltungsbedürftigkeit der zum Schutz des gefährdeten Zeugen im Einzelfall getroffenen Maßnahmen sowie der allgemeinen Organisation des Zeugenschutzes hin. Die Lösung des Problems besteht allerdings nicht in einer Berufung auf § 55 StPO, sondern darin, dass ein Interessenausgleich bei der Auslegung des § 241 Abs. 2 StPO vorgenommen werden muss. Dabei ist zu beachten, dass solche Fragen als ungeeignet zurückgewiesen werden können, die die Ermittlung der Wahrheit nicht oder nicht in rechtlich erlaubter Weise fördern. § 241 Abs. 2 StPO kann daher auch dann herangezogen werden, wenn durch die Fragen das gesetzlich anerkannte, aber im Strafprozess grundsätzlich nachrangige und daher nicht zwingend zu berücksichtigende Interesse an der Geheimhaltung von Zeugenschutzmaßnahmen berührt wird. Hier hat der Tatrichter nach pflichtgemäßem Ermessen gem. § 244 Abs. 2 StPO darüber zu befinden, ob die Beantwortung der Fragen zur Erforschung der Wahrheit erforderlich ist oder ob diese in keinem Bezug zum Schuld- oder Rechtsfolgenausspruch stehen und daher für das Urteil keine Bedeutung gewinnen können. Dabei sind die Bedeutung und der Beweiswert der Frage vor dem Hintergrund des bisherigen Ergebnisses der Beweisaufnahme einerseits und die jeweilige Geheimhaltungsbedürftigkeit der erfragten Umstände im Hinblick auf die Effektivität des Zeugenschutzes andererseits gegeneinander abzuwägen.<sup>774</sup>

## **VI. Resümee**

Betrachtet man die Aus- und Wechselwirkungen, die das ZSHG im Bereich des Strafverfahrensrechts nach sich zieht, so erscheint der Aufwand, den der Gesetzgeber bei der Schaffung des ZSHG betrieben hat, unter Berücksichtigung der bisherigen Ausführungen bereits an dieser Stelle eher fraglich. So konnte der Gesetzgeber nicht sämtliche entscheidenden Übergänge zwischen repressivem und Präventivrecht friktionsfrei gestalten. Darüber hinaus sind die Möglichkeiten, die das ZSHG dem gefährdeten Zeugen eröffnen soll, durch die Verfassung wie auch die Absichten und Prämissen des Strafverfahrensrechts streng limitiert. Wünschenswert wäre sicherlich eine Klärung dieser durch das ZSHG aufgeworfenen

---

<sup>773</sup> Vgl. Beschluss vom 15. 12. 2005, 3 StR 281/04, NJW 2006, 785 = StV 2006, 171.

<sup>774</sup> Die für die Tätigkeit des Strafverteidigers anfallenden gesetzlichen Gebühren waren wegen des besonderen Umfangs und der Schwierigkeit der Sache, in der erstmals höchstrichterlich grundlegende Fragen zum Verhältnis zwischen strafprozessualer Aufklärungspflicht und dem Interesse an der Geheimhaltung von Zeugenschutzmaßnahmen zu klären waren, nicht zumutbar (§ 51 Abs. 1 Satz 1 RVG). Vielmehr erschien dem Senat der vom Antragsteller begehrte Betrag von 3.000 € angemessen; Gebührenbeschluss des BGH vom 23.02.2006, NJW 2006, 1535.



Fragen durch entsprechende Richtlinien im Rahmen der RiStBV. In der Praxis wird sich daher folgendes Vorgehen empfehlen: Werden in der Hauptverhandlung Fragen des Verteidigers an einen Zeugen zurückgewiesen, muss der Verteidiger die Zurückweisung seiner Fragen nach § 241 StPO beanstanden, um so den für die Revision nach § 338 Nr. 8 StPO erforderlichen Gerichtsbeschluss herbeizuführen.<sup>775</sup> Soll in der Revision die Zurückweisung der Fragen als unzulässig beanstandet werden, muss er die Verfahrensrüge erheben. Diese unterliegt den strengen Begründungsanforderungen des § 344 Abs. 2 S. 2 StPO. Es muss also alles vorgetragen werden, was mit der Zurückweisung in Zusammenhang steht. Dazu gehört auch, ob sie von dem Zeugen tatsächlich nicht beantwortet worden sind, ob die Entscheidung des Gerichts beantragt worden ist und - soweit dies geschehen ist - wie diese gelautet hat.

---

<sup>775</sup> Zur Zurückweisung von Fragen vgl. auch Burhoff, RN 1208 ff.

## **I. Zeugenschutz nach dem ZSHG und seine Auswirkungen im zivilrechtlichen / zivilprozessualen Bereich**

Neben den durch das ZSHG tangierten Bereichen des Strafverfahrensrechts ergeben sich ebenfalls unter zivilrechtlichen wie auch zivilprozessualen Gesichtspunkten Schnittstellen zum ZSHG, die eine Reihe von Friktionen mit sich bringen.

### **I. Örtliche Zuständigkeiten in Ehesachen**

Für Verfahren auf Scheidung oder Aufhebung einer Ehe, auf Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens einer Ehe zwischen den Parteien oder auf Herstellung des ehelichen Lebens (Ehesachen) ist nach § 606 Abs. 1 Satz 1 ZPO das Familiengericht ausschließlich zuständig, in dessen Bezirk die Ehegatten ihren gemeinsamen gewöhnlichen Aufenthalt haben. Fehlt es bei Eintritt der Rechtshängigkeit an einem solchen Aufenthalt im Inland, so ist nach § 606 Abs. 1 Satz 2 ZPO das Familiengericht ausschließlich zuständig, in dessen Bezirk einer der Ehegatten mit den gemeinsamen minderjährigen Kindern den gewöhnlichen Aufenthalt hat. Fraglich ist, wie sich die Zuständigkeit des Gerichts in Ehesachen<sup>776</sup> bestimmt, wenn einer der Eheleute sich in einem Zeugenschutzprogramm nach den Vorschriften des ZSHG befindet.

#### **1. „Gewöhnlicher Aufenthalt“ nach § 606 ZPO**

In Ehesachen begründet § 606 Abs. 1, 2 Satz 1, 2 ZPO insgesamt fünf Gerichtsstände, die dem Kläger bzw. Antragsteller zur Wahl stehen und deren Rangfolge das Gesetz anordnet. Tatbestandsmerkmal aller fünf kaskadenartig aufgebauten Gerichtsstände ist der „gewöhnliche Aufenthalt“ im Inland; nur nach diesem kann sich die Zuständigkeit eines inländischen Familiengerichts ergeben.<sup>777</sup> Ist der gewöhnliche Aufenthalt des Beklagten unbekannt, so wird dieser so behandelt, als habe er keinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland.<sup>778</sup> „Gewöhnlich“ i.S.d. § 606 ZPO<sup>779</sup> bezeichnet nach ständiger Rechtsprechung den Aufenthalt nach dem Schwerpunkt der sozialen und wirtschaftlichen Beziehungen, den Daseinsmittelpunkt in beruflicher wie auch familiärer Hinsicht;<sup>780</sup> bei mehreren Aufenthaltsorten ist der gewöhnliche Aufenthaltsort derjenige, an dem jemand regelmäßig nächtigt. Anders als beim Wohnsitz kommt es, um den gewöhnlichen Aufenthalt zu begründen, weder auf einen hierauf gerichteten Willen,<sup>781</sup> noch auf die Handlungs- und Willensfähigkeit an. Entscheidend ist vielmehr die tatsächliche, auf eine gewisse Dauer berechnete Eingliederung in die soziale Umwelt.<sup>782</sup> Die Anmeldung eines Wohnsitzes beim Einwohnermeldeamt ist in diesem Zusammenhang nur ein gewisses Indiz, für sich allein aber nicht ausreichend, den gewöhnlichen Aufenthalt des Gemeldeten anzunehmen.<sup>783</sup>

Neben der rein objektiven Komponente des „gewöhnlichen Aufenthaltes“ ist auch der Aufenthaltswille zu berücksichtigen, der von deutlich gesteigerter Bedeutung ist, je kürzer der objektive Aufenthalt bislang dauert. Mit zunehmender Fortdauer wird er immer weniger

---

776 Ehesachen sind nach § 606 Abs. 1 Verfahren, deren Gegenstand die Scheidung (§§ 1564 – 1568 BGB) oder Aufhebung einer Ehe (§§ 1313 – 1318 BGB). Ehesache ist auch die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens einer Ehe (§ 632 ZPO). Auch Wiederaufnahmeverfahren in allen diesen Sachen sind Ehesachen (BGH, FamRZ 1982, 789 f.). Ehesache ist schließlich auch die Klage auf Herstellung des ehelichen Lebens (§ 1353 BGB); Zöller-Philippi, § 606, RN 2; vgl. insgesamt zur Frage der Zuständigkeit Zöller-Philippi, § 606, RN 22 ff..

777 In Verfahren, an denen Ausländer beteiligt sind, richtet sich der gewöhnliche Aufenthalt nach deutschem Recht als der lex fori, BGH, FamRZ 1992, 794 f..

778 BGH, NJW 1983, 285 m.w.N.; OLG Karlsruhe, FamRZ 1999, 1085 f..

779 Die §§ 606a Abs. 1 Nr. 3, 4, 640 ZPO wie auch Art. 5 Abs. 2, 14 Abs. 1 Nr. 2, 18 Abs. 1 EGBGB verwenden den Begriff des „gewöhnlichen Aufenthaltes“ in gleicher Weise.

780 Ständig seit NJW 1975, 1068, BGH, FamRZ 2002, 1182 f.; OLG Frankfurt, FamRZ 2006, 883.

781 BGH, FamRZ 1981, 135 f.; BGH, FamRZ 1993, 798, 800.

782 BGHZ 21, 307, 318; BGH, NJW 1981, 520; Hamm, FamRZ 1989, 1169.

783 OLG Frankfurt, FamRZ 2006, 885; Schleswig, FamRZ 2000, 1426 f.; Fehlt eine solche Anmeldung beim Einwohnermeldeamt, so folgt hieraus nicht zwingend, dass kein gewöhnlicher Aufenthalt besteht, KG, NJW 1988, 649 f..

bedeutsam.<sup>784</sup> Insbesondere bei zeitweiliger Abwesenheit ist der Wille der betreffenden Person entscheidend: auch bei länger andauernder Abwesenheit bleibt der gewöhnliche Aufenthalt erhalten, sofern eine Rückkehr beabsichtigt ist.<sup>785</sup> Davon wird regelmäßig in Fällen der beruflich bedingten Abwesenheit oder aber der Ableistung von Wehrdienst am Dienort ausgegangen. Ausschlaggebend ist in den genannten Fällen, dass der Betreffende Wohnung oder Berufsstellung beibehält oder auf sonst ersichtlichem Wege an seinem wirtschaftlichen Daseinsmittelpunkt und seinem ursprünglichen Aufenthaltsort festhält, zu dem er auch zurückkehren möchte.<sup>786</sup> Im Einzelfall ist der Aufenthalt am vorübergehenden Ort geeignet, an diesem selbst einen gewöhnlichen Aufenthalt zu begründen.<sup>787</sup>

## **2. „Gewöhnlicher Aufenthalt“ bei Teilnahme am Zeugenschutzprogramm**

Ein gefährdeter Zeuge, der aufgrund seiner Aussagebereitschaft einer Gefährdung von Leib, Leben, Gesundheit; Freiheit oder wesentlicher Vermögenswerte ausgesetzt ist und daher nach § 1 Abs. 1 ZSHG in den Anwendungsbereich entsprechender Schutzmaßnahmen gelangt, hält sich regelmäßig für den Zeitraum der Schutzmaßnahmen an einem anderen als seinem bisherigen Wohnort auf. Zu untersuchen ist im Nachfolgenden, wie sich dies im Falle einer Ehesache auf die Zuständigkeit des Familiengerichts nach § 606 ZPO auswirkt, wenn sich lediglich ein Ehegatte nach § 1 Abs. 1 ZSHG im Zeugenschutz befindet. Wie eingangs dargestellt, kommt es in diesem Zusammenhang auf den „gewöhnlichen Aufenthalt“ des Ehegatten i.S.d. § 606 Abs. 1 ZPO an.

### **a) Zuständigkeit gem. § 606 Abs. 1 Satz 1 ZPO**

Ob sich die Zuständigkeit eines im Zeugenschutzprogramm und damit an einem anderen als seinem bisherigen Wohnort befindlichen Zeugen nach 606 Abs. 1 Satz 1 ZPO bestimmt, erscheint fraglich. Die Vorschrift des 606 Abs. 1 Satz 1 ZPO kommt nur zur Anwendung, wenn beide Ehegatten ihren gemeinsamen gewöhnlichen Aufenthalt im Bezirk des angerufenen Gerichts haben. Davon kann jedenfalls in Bezug auf einen der Ehepartner, der sich in einem Zeugenschutzprogramm befindet, nicht ausgegangen werden. Dieser befindet sich schon aus Sicherheitsgründen aufgrund seines bisherigen gesellschaftlichen Umfeldes regelmäßig weder am noch in unmittelbarer Nähe seines bisherigen Wohnortes. Aus diesem Grund wird die Zuständigkeit des Familiengerichts des gemeinsamen gewöhnlichen Aufenthaltes nach 606 Abs. 1 Satz 1 ZPO regelmäßig auszuschließen sein.

### **b) Zuständigkeit gem. § 606 Abs. 1 Satz 2 ZPO**

Die örtliche Zuständigkeit des Familiengerichts ergibt sich dagegen für den Fall lediglich eines nach dem ZSHG geschützten Ehegatten aus der Vorschrift des § 606 Abs. 1 Satz 2 ZPO. Danach ist, wenn es bei Eintritt der Rechtshängigkeit an einem gemeinsamen gewöhnlichen Aufenthalt beider Ehegatten (im Inland) fehlt, das Familiengericht ausschließlich zuständig, in dessen Bezirk einer der Ehegatten mit den gemeinsamen minderjährigen Kindern den gewöhnlichen Aufenthalt hat. So müssen Fallgestaltungen, in denen der eine Ehegatte lediglich wegen der Aufnahme in die Zeugenschutzmaßnahme seinen letzten Wohnort verlassen musste, der Sache nach mit der Situation eines unfreiwilligen Aufenthaltswechsels gleichzusetzen sein. Für diesen ist allgemein anerkannt, dass er nicht ohne weiteres einen

---

784 Wer beispielsweise umzieht, hat sofort nach dem Eintreffen in seiner neuen Wohnung seinen gewöhnlichen Aufenthalt, wenn er dort ständig bleiben will. Anders gestaltet es sich, wenn der Aufenthalt nur vorübergehender Natur sein soll; BGH, FamRZ 1981, 135; BGH, FamRZ 1993, 798, 800.

785 BGH, FamRZ 1993, 798 f.; BGH, FamRZ 1975, 272; OLG Hamm, FamRZ 1989, 1331 f., für den Fall, dass ein Kind einer Ausbildung außerhalb des Wohnsitzes der Eltern nachgeht.

786 BGH, FamRZ 1993, 798 f. m.w.N..

787 MK-Siehr, Art. 18 EGBGB Anh. I, RN 93 f..

gewöhnlichen Aufenthalt am neuen Aufenthaltsort begründet.<sup>788</sup> Kann oder will der Betreffende später wieder an seinen vorherigen Aufenthaltsort zurückkehren und hält er sich nicht für unabsehbar lange oder doch zumindest längere Zeit<sup>789</sup> am neuen Aufenthaltsort auf, bleibt es bei der Maßgeblichkeit des früheren Aufenthaltsortes.<sup>790</sup> Ein Zeitraum von zwei Jahren wird insoweit von der Literatur als maßgeblicher Grenzwert erachtet.<sup>791</sup> Lediglich nach längerer Aufenthaltsdauer kann aber der gewöhnliche Aufenthalt auch dort gegeben sein, wo jemand sich wider Willen aufhält, wie etwa bei Verbüßung einer mehrjährigen Freiheitsstrafe in einer Justizvollzugsanstalt oder aber bei Unterbringung in einer Heilanstalt<sup>792</sup> oder einem Frauenhaus.<sup>793</sup> Stellt man nun darauf ab, dass die Aufnahme eines gefährdeten Zeugen (Ehegatten) in eine Zeugenschutzmaßnahme der Vermeidung möglicher Repressalien Dritter ihm und seiner Familie gegenüber dient und demnach bloß vorübergehend angelegt ist, ist nach Lage der Dinge jeweils nicht davon auszugehen, dass der gefährdete Zeuge (Ehegatte) für unabsehbar lange Zeit oder doch jedenfalls für einen längeren Zeitraum des im Schrifttum für beachtlich gehaltenen Umfangs an seinem momentan geheimen Aufenthaltsort verbleiben wird und nach Abschluss der Maßnahme die Rückkehr an den früheren Aufenthaltsort von vornherein ausgeschlossen ist. Zudem ist bei dieser Auslegung des § 606 Abs. 1 Satz 2 ZPO zu beachten, dass die Regelungen des § 606 ZPO dem scheidungswilligen Ehegatten grundsätzlich in jedem Fall die Einleitung des Scheidungsverfahrens vor einem deutschen Gericht ermöglichen sollen<sup>794</sup> und das schutzwürdige Interesse beider Parteien an der Geheimhaltung ihrer derzeitigen Anschrift auch im Zivilprozess angemessen Berücksichtigung finden muss. Bei der Ermittlung der Zuständigkeit des jeweiligen Amtsgerichts ist schließlich auch zu berücksichtigen, dass allein der Berechtigung des gefährdeten Zeugen (Ehegatten), gemäß § 10 Abs. 1 Satz 2 ZSHG an Stelle seines (wahren) Wohn- und Aufenthaltsortes die zuständige Zeugenschutzdienststelle zu benennen, nicht die Bedeutung beigemessen werden kann, dass der Sitz der Dienststelle auch tatsächlich dem Aufenthaltsort entspricht. Vielmehr soll § 10 Abs. 1 ZSHG die Erfüllung prozessualer Pflichten der zu schützenden Person in anderen gerichtlichen Verfahren wie etwa dem in Ehesachen in der Regel beabsichtigten Scheidungsrechtsstreit erleichtern. Die Vorschrift des § 10 Abs. 1 Satz 2 ZSHG kann aber nicht in einem so weitgehenden Sinne verstanden werden,<sup>795</sup> dass sie für den zu Schützenden einen besonderen Gerichtsstand am Sitz der Zeugenschutzdienststelle begründet.

---

788 Vgl. Zöller-Philippi, § 606 RN 26.

789 Vgl. Zöller-Philippi, § 606 RN 26.

790 So im Ergebnis OLG Köln, Beschluss v. 20.12.2002, Az. 4 WF 153/02, FamRZ 2003, 1124, 1125.

791 Vgl. Zöller-Philippi, § 606 RN 26.

792 OLG Düsseldorf, MDR 1969, 143; OLG Stuttgart, MDR 1964, 768.

793 OLG Hamburg, FamRZ 1982, 85; OLG Hamburg, FamRZ 1983, 612, 613; OLG Köln, FamRZ 1992, 976 zur Abgrenzung gewöhnlichen Aufenthaltes zu Wohnsitz für die Fälle von Frauenhäusern.

794 Vgl. OLG Karlsruhe FamRZ 1999, 1085, 1086 m.w.N.. Wenn der Aufenthalt des Antragsgegners nicht allgemein sondern lediglich dem Antragsteller unbekannt ist, ist grundsätzlich dem Antragsteller zuzumuten, zu der von ihm beabsichtigten Rechtsverfolgung, falls erforderlich, den Aufenthaltsort des Antragsgegners zu ermitteln und dem Gericht mitzuteilen. Insofern gleicht die Rechts- u. Interessenlage der Verfahrensbeteiligten bei der Gerichtsstandsbestimmung der bei der öffentlichen Zustellung, OLG Stuttgart, FamRZ 1991, 342; OLG Düsseldorf, FamRZ 1990, 75, 76. Wollte man andere Maßstäbe an die Ungewissheit über den Aufenthaltsort des Antragsgegners anlegen, also lediglich auf die individuelle Unkenntnis des Antragstellers hinsichtlich des Aufenthaltsorts seines Gegners abstellen, wären der Erschleichung eines Gerichtsstandes oder einer öffentlichen Zustellung durch einen Antragsteller, der den Aufenthalt des Gegners nicht zu kennen lediglich vorgibt, Tür und Tor geöffnet. Auch wenn im Einzelfall ein solcher Missbrauch nicht zu befürchten ist, muss es aus Gründen der Rechtssicherheit dabei bleiben, dass im Regelfall der unbekannt Aufenthalt eines Prozessgegners einem fehlenden inländischen Aufenthalt nur dann gleichzustellen ist, wenn er allgemein unbekannt ist; OLG Karlsruhe, FamRZ 1999, 1085 ff..

795 Vgl. zum Ganzen OLG Köln, Beschluss v. 20.12.2002, Az. 4 WF 153/02, FamRZ 2003, 1124, 1125.

### **3. Scheidungsantrag bei Unkenntnis des Ehepartners vom Zeugenschutz**

Ob und bejahendenfalls wie sich das Verfahren der Scheidung des Ehegatten eines im Zeugenschutz befindlichen Zeugen vollzieht, wenn der scheidungswillige Ehegatte nicht nur keine Kenntnis vom Aufenthalt des anderen Ehepartners sondern auch schon von den Zeugenschutzmaßnahmen selbst hat, richtet sich zunächst nach dem ZSHG. Maßnahmen des Zeugenschutzes dürfen gem. § 9 Abs. 1 ZSHG nicht dazu führen, dass berechtigte Ansprüche Dritter nicht durchgesetzt werden können. Nach § 9 Abs. 2 ZSHG trägt die Zeugenschutzdienststelle deshalb dafür Sorge, dass die Erreichbarkeit der zu schützenden Person im Rechtsverkehr, wie etwa für Zustellungen, gerichtliche Ladungen als Partei oder Zeuge oder für Zwangsvollstreckungsmaßnahmen, nicht vereitelt wird.<sup>796</sup> Die Zeugenschutzdienststelle wird insoweit nur als Informationsmittler tätig; so kann etwa ein Bediensteter der Zeugenschutzdienststelle als Zustellungsbevollmächtigter benannt werden.<sup>797</sup> Wenn ein Ehepartner im Rahmen des Scheidungsverfahrens trotz § 9 Abs. 2 ZSHG keine Kenntnis vom Aufenthalt des Zeugen hat, weil der Ehegatte schon keine Kenntnis vom Zeugenschutz selbst hat, kann sich der Ehepartner zunächst bemühen, den Scheidungsantrag nach § 185 ZPO öffentlich zustellen zu lassen. So kann die Zustellung des Scheidungsantrages durch öffentliche Bekanntmachung (öffentliche Zustellung) erfolgen, wenn nach § 185 Nr.1 ZPO der Aufenthaltsort einer Person unbekannt und eine Zustellung an einen Vertreter oder Zustellungsbevollmächtigten nicht möglich ist.

Der Ehepartner, der den Scheidungsantrag stellen möchte, hat dafür jedoch die Auskunft des Einwohnermeldeamtes und eine eidesstattliche Erklärung vorzulegen, dass ihm der Wohnsitz unbekannt ist - so kann nach der Rechtsprechung die öffentliche Zustellung eines Antrages auf Ehescheidung nur dann erfolgen, wenn der Antragsteller sämtliche Möglichkeiten ausgeschöpft hat, die zur Ermittlung des Aufenthalts geeignet sind.<sup>798</sup> Daher wird sich der scheidungswillige Ehegatte zum Zwecke der Ermittlung des derzeitigen Aufenthaltsortes des anderen Ehepartners zunächst an das Einwohnermeldeamt wenden. Bei Vorliegen entsprechender Vermerke des Zeugenschutzes im Einwohnermeldeamt wird jedoch der Antragsteller von dort an die zuständige Zeugenschutzdienststelle verwiesen werden, so dass § 9 Abs.2 ZSHG eingreift und die Zeugenschutzdienststelle als Zustellungsbevollmächtigter des geschützten Zeugen tätig werden kann. Das Scheidungsverfahren im Weiteren richtet sich sodann nach den einschlägigen Vorschriften der §§ 1564 ff. BGB (Scheidung durch Urteil).

### **4. Ergebnis**

Damit bleibt festzuhalten, dass die aufgrund der Aufnahme in eine Zeugenschutzmaßnahme erforderliche Veränderung des Aufenthaltsorts eines Ehegatten nach § 1 Abs. 1 und 2 ZSHG den gewöhnlichen Aufenthalt am bisherigen Wohnort i.S.v. § 606 Abs. 1 S. 2 ZPO nicht entfallen lässt, solange nicht feststeht, dass die Rückkehr an den bisherigen Wohnort völlig oder doch jedenfalls für einen längeren Zeitraum ausgeschlossen ist. Ein Scheidungsantrag kann zulässigerweise auch bei Unkenntnis des Ehepartners vom Zeugenschutz das anderen Ehegatten gestellt werden.

## **II. Vaterschaftsfeststellung i.R.d. Beistandschaft gem. §§ 1712 ff BGB – justizförmiges Verfahren nach § 10 ZSHG**

Das ZSHG wirft darüber hinaus auch beim Verfahren der Vaterschaftsfeststellung im Rahmen der Beistandschaft nach §§ 1712 ff. BGB Fragen auf, da es im Einzelfall auf Name, Anschrift, Identität oder Aufenthaltsort eines geschützten Zeugen ankommen kann.

---

796 BT-Drucksache 14/6467, 13.

797 BT-Drucksache 14/6467, 13.

798 AG Neustadt, Beschluss v. 25.06.2004, Az.: 34 F 81/04 S, 34 F 81/04.

## **1. Anwendungsvoraussetzungen und Rechtsfolgen des § 1712 BGB**

Wird ein Kind geboren, dessen Eltern nicht miteinander verheiratet sind, wird das Jugendamt hierüber vom Standesamt informiert. Es bietet daraufhin der Mutter nach § 1712 BGB<sup>799</sup> unverzüglich Beratung und Unterstützung bei der Vaterschaftsfeststellung und der Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen des Kindes an.<sup>800</sup> Sofern eine Vaterschaft nicht amtlich festgestellt ist oder das Kind als Kind des Ehemannes der Mutter gilt, kann das Jugendamt als Beistand den Vater zur freiwilligen Vaterschaftsanerkennung vor einer Urkundsperson des Jugendamtes oder einem Notar (vgl. § 59 SGB-VIII) auffordern (vgl. §§ 1595 ff. BGB). Die Vaterschaftsanerkennung wird nur mit Zustimmung der Mutter wirksam. Erfolgt keine freiwillige Anerkennung, kann das Jugendamt als Beistand eine Vaterschaftsklage führen (§§ 1600d, e BGB). Hier erfolgt regelmäßig eine wissenschaftliche Feststellung der Vaterschaft durch Abstammungsgutachten /DNA-Analyse.

§ 1712 BGB normiert in Absatz 1 das Antragerfordernis, bestimmt das Jugendamt als Beistand und legt insbesondere den Gegenstand der Beistandschaft fest: die Feststellung der Vaterschaft und die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen. Nach Absatz 2 kann der Antrag dabei bezüglich des Gegenstands beschränkt werden. Die Beistandschaft kommt ausschließlich für die beiden Aufgabenkreise Feststellung der Vaterschaft nach Nr. 1 und Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen nach Nr. 2 in Betracht. Der Aufgabenkreis Feststellung der Vaterschaft ermächtigt zu allen Handlungen, die zur Vaterschaftsfeststellung im Sinne von § 1592 Nr. 2, 3 BGB führen.<sup>801</sup> Die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen betrifft sämtliche Ansprüche aus den §§ 1601 ff. BGB, einschließlich der Rückstände und gegen sämtliche in Frage kommenden Unterhaltsverpflichteten, d.h. gegen den Vater, gegebenenfalls auch gegen die Mutter und gegen nachrangig haftende andere Verwandte.<sup>802</sup> § 1712 Abs. 1 BGB bestimmt, dass das Jugendamt Beistand des Kindes wird. Die Beistandschaft tritt nach § 1714 Satz 1 BGB jedoch erst dann ein, wenn der Antrag dem Jugendamt zugeht. Die daran geknüpften Wirkungen ergeben sich schließlich aus § 1716 BGB.<sup>803</sup>

## **2. Vaterschaftsfeststellung und Unterhaltsklage des Jugendamtes gem. § 1712 Abs. 1 BGB unter besonderer Berücksichtigung von § 10 ZSHG**

Wie eingangs dargestellt, wird das Jugendamt nach § 1712 Abs. 1 BGB auf schriftlichen Antrag eines Elternteils die Feststellung der Vaterschaft (Nr.1) sowie die die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen (Nr. 2) wahrnehmen. Dies geschieht regelmäßig im Wege der Klage. Als problematisch kann es sich in diesem Zusammenhang erweisen, wenn sich ein Polizeidienststelle als Zeugenschutzdienststelle mit der Anfrage einer Beistandschaft an das Jugendamt wendet und sich die Kindsmutter im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms nach

---

799 BGBl I 1997, 2846, durch das Beistandschaftsgesetz vom 04.12.1997 wurden die frühere gesetzliche Amtspflegschaft sowie die Beistandschaft bisherigen Rechts durch eine freiwillige Beistandschaft mit den Aufgabenkreisen Vaterschaftsfeststellung und Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen (§ 1712 Abs. 1 BGB) ersetzt; vgl. BT-Drucksache 13/892, 1. Der Gesetzgeber hat sich in Orientierung an positiven österreichischen Erfahrungen für ein reines Antragsmodell entschieden, das einerseits die Rechte der Mutter wahrt und andererseits den Kindesinteressen hinreichend Rechnung trägt; vgl. BT-Drucksache 13/892, 28.

800 Nach § 1712 Abs. 1 Nr. 2 BGB übernimmt das Jugendamt auf schriftlichen Antrag die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen einschließlich der Ansprüche auf eine anstelle des Unterhalts zu gewährende Abfindung sowie die Verfügung über diese Ansprüche; ist das Kind bei einem Dritten entgeltlich in Pflege, so ist der Beistand berechtigt, aus dem vom Unterhaltspflichtigen Geleisteten den Dritten zu befriedigen.

801 Palandt- Diederichsen, § 1712 RN 2; nicht erfasst wird die Anfechtung eines Vaterschaftsanerkennnisses, OLG Nürnberg v. 20.11.2000 - 11 WF 3908/00 - MDR 2001, 219.

802 Palandt-Diederichsen, § 1712 RN 5; nicht erfasst werden öffentlich-rechtliche Unterhaltersatzansprüche wie z.B. Ansprüche auf Renten oder auf Sozialhilfe.

803 Durch die Beistandschaft wird die elterliche Sorge nicht eingeschränkt. Im Übrigen gelten die Vorschriften über die Pflegschaft mit Ausnahme derjenigen über die Aufsicht des Vormundschaftsgerichts und die Rechnungslegung sinngemäß; die §§ 1791, 1791c Abs. 3 BGB sind nicht anzuwenden.

den Vorschriften des ZSHG in einem anderen Bundesland aufhält, als die anfragende Dienststelle. Bei einer Klage sollen neue Identität und Wohnort der Mutter nicht bekannt gegeben werden. Zu prüfen ist daher, ob das Jugendamt unter Hinweis auf § 10 Abs. 1 ZSHG bei Übernahme der Beistandschaft nach § 1712 Abs. 1 BGB Vaterschafts- oder Unterhaltsklage bei dem örtlich zuständigen Familiengericht einreichen kann. Die Rechtslage ist insofern nicht eindeutig.

#### a) **Gesetzgeberische Intention**

In der Begründung zum ZSHG hat der Gesetzgeber als Ziel des Gesetzes in der Anmerkung zur ursprünglich als § 12 (Zeugenschutz im Gerichtsverfahren) geplanten Vorschrift formuliert:<sup>804</sup> „Auch in Gerichtsverfahren muss sichergestellt bleiben, dass die Personalien, unter denen die zu schützende Person zu diesem Zeitpunkt lebt sowie ihr gegenwärtiger Aufenthaltsort, nicht offengelegt werden und damit eine Erhöhung ihrer Gefährdung herbeigeführt wird.“ In der Formulierung des endgültig verabschiedeten Vorschrift des § 10 ZSHG<sup>805</sup> ist dies jedoch in den Absätzen 1 und 2 nicht in dieser beschriebenen Klarheit zum Ausdruck gekommen:

„§ 10 Zeugenschutz in justizförmigen Verfahren

(1) Eine zu schützende Person, die in einem anderen gerichtlichen Verfahren als einem Strafverfahren oder in einem Verfahren vor einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss vernommen werden soll, ist berechtigt, abweichend von den Bestimmungen der jeweiligen Verfahrensordnung, Angaben zur Person nur über eine frühere Identität zu machen und unter Hinweis auf den Zeugenschutz Angaben, die Rückschlüsse auf die gegenwärtigen Personalien sowie den Wohn- und Aufenthaltsort erlauben, zu verweigern. An Stelle des Wohn- und Aufenthaltsorts ist die zuständige Zeugenschutzdienststelle zu benennen.

(2) Urkunden und sonstige Unterlagen, die Rückschlüsse auf eine Tarnidentität oder den Wohn- oder Aufenthaltsort einer geschützten Person zulassen, sind nur insoweit zu den Verfahrensakten zu nehmen, als Zwecke des Zeugenschutzes dem nicht entgegenstehen.“

Bedauerlicherweise ist demnach in der Endfassung der Vorschrift kein erschöpfender gesetzlicher Schutz etwa für sämtliche zivilrechtlichen Klagen des gefährdeten und daher nach dem ZSHG geschützten Zeugen oder aber eines in seinem Haushalt lebenden Angehörigen eingeführt worden. Zwar hat der Gesetzgeber mit der Vorschrift des § 10 ZSHG eine Regelung geschaffen, dass bei Vernehmungen lediglich Angaben über die frühere Identität zu machen sind beziehungsweise Angaben, die Rückschlüsse auf die gegenwärtigen Personalien sowie den Wohn- und Aufenthaltsort erlauben, verweigert werden können. Keinen Eingang in das ZSHG hat dagegen eine Formulierung gefunden, wonach entsprechend der ursprünglichen Intention des Gesetzgebers auch in Gerichtsverfahren grundsätzlich sichergestellt bleiben muss, dass die Personalien, unter denen die zu schützende Person zu diesem Zeitpunkt lebt sowie ihr gegenwärtiger Aufenthaltsort, nicht offengelegt werden und damit eine Erhöhung ihrer Gefährdung herbeigeführt wird - unabhängig von der Tatsache, ob die zu schützende Person vernommen oder aber in sonstiger Weise am gerichtlichen Verfahren (etwa als Kläger oder Beklagter) beteiligt ist.

#### b) **§ 10 ZSHG analog**

Mangels unmittelbarer Anwendungsmöglichkeit des § 10 ZSHG auf einen im Zeugenschutz befindlichen Kläger eines Zivilverfahrens kommt nunmehr die analoge Anwendung des § 10

---

804 Vgl. BT-Drucksache 14/638, 16.

805 BGBl I, 3510.

ZSHG in Betracht. So würde es dem Schutz, dessen Gewährleistung das ZSHG gegenüber dem aussagebereiten und gefährdeten Zeugen sicher zu stellen hat, widersprechen und gleichzeitig die Grundlage entziehen, wenn der gefährdete Zeuge einerseits mittels technisch wie finanziell aufwändiger staatlicher Mittel aufgrund erhöhter Gefährdung an einem geheim gehaltenen Ort unter einer neuen Identität leben soll - andererseits jedoch zur Offenbarung dieser Legende sowie des neuen Aufenthaltsortes gezwungen wäre, sobald er die Durchsetzung eines zivilrechtlichen Anspruches im Klagewege etwa im Rahmen einer Vaterschaftsfeststellung begehrt. Darin muss eine Regelungslücke gesehen werden, die zudem auch als planwidrig einzustufen ist. So wäre es widersprüchlich, die Sicherstellung des staatlichen Strafverfolgungsanspruchs bei Aufrechterhaltung wichtiger Zeugen und ihrer Aussagewilligkeit mittels Zeugenschutzmaßnahmen erlangen zu wollen, den Schutz jedoch nur unvollkommen zu gewährleisten, da der Gesetzgeber den maßgeblich angekündigten Schutz<sup>806</sup> nicht umfänglich, nämlich lediglich für den Bereich der Zeugenaussage in einem anderen als strafrechtlichen Verfahren, realisiert hat. Zeugenschutz nach dem ZSHG setzt dagegen voraus, dass diesen aussagebereiten und gefährdeten Zeugen, deren Angehörigen und ihnen nahestehenden Personen von den Strafverfolgungsbehörden ein umfassender und wirksamer Schutz angeboten werden kann.<sup>807</sup> Dieser muss sich auch auf Verfahren etwa der Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche im Klagewege beziehen. Diese augenfällige Lücke lässt sich in analoger Anwendung des § 10 Abs. 1 ZSHG schließen. So muss dem aussagebereiten, gefährdeten und daher nach den Bestimmungen des ZSHG geschützten Zeugen die Möglichkeit eröffnet werden, die etwa zivilrechtliche Klage unter seiner ursprünglichen Identität zu erheben sowie darüber hinaus die Anschrift der Zeugenschutzdienststelle als ladungsfähige Anschrift zu benennen. Bislang hat sich die Rechtsprechung zu dieser Frage jedoch noch nicht geäußert. Die Praxis hat dagegen zumindest im Hinblick auf die ladungsfähige Anschrift bereits reagiert und wendet den § 10 Abs. 1 ZSHG bereits entsprechend an. So finden sich im Handelsregister der Stadt Hannover (online für jedermann frei zugänglich) folgende

---

806 BT-Drucksache 14/6467, 7, 8.

807 BT-Drucksache 14/6467, 7, 8.




Eintragungen:

**Roswitha S██████**

<b>Handelsreg-Nr.:</b>	902 IK 11 / 00 - 2
<b>Veröffentlichungsdatum:</b>	31.08.2006
<b>Eintragsart:</b>	Sonstige
<b>Bundesanzeiger Ausgabe:</b>	0164
<b>Rubrik:</b>	Konkurse, Gesamtvollstreckungs- und Vergleichsverfahren, Insolvenzverfahren
<b>Amtsgericht:</b>	30161 Hannover

902 IK 11/00-2: In dem Restschuldbefreiungsverfahren der **Roswitha S██████**, geb. am 23.09.19██, Polizeidirektion -- **Zeugenschutz** --, Postfach 91069, 30428 Hannover, ist der Schuldnerin Restschuldbefreiung erteilt worden.

Amtsgericht Hannover

[↑ zum Seitenanfang](#) | [zur Einzelansicht](#) 

**Roswitha S██████**

Postfach 91069  
30428 Hannover

<b>Handelsreg-Nr.:</b>	902 IK 11 / 00
<b>Eintragungsdatum:</b>	22.0-03-02
<b>Veröffentlichungsdatum:</b>	30.03.2000
<b>Eintragsart:</b>	Sonstige
<b>Bundesanzeiger Ausgabe:</b>	0063
<b>Rubrik:</b>	Konkurse, Gesamtvollstreckungs- und Vergleichsverfahren, Insolvenzverfahren
<b>Amtsgericht:</b>	30175 Hannover

902 IK 11/00 --- 2 --- 22. 03. 2000: Über das Vermögen der **Roswitha S██████**, Polizeidirektion --- **Zeugenschutz** ---, Postfach 91069, **30428 Hannover**, ist am 21. 03. 2000 um 12.45 Uhr das Insolvenzverfahren eröffnet worden.

**Treuhänder:** Rechtsanwalt Gerhard W██████, Oskar-Winter-██████, 30161 Hannover, Tel. 05 11/62 80 ███, Fax: 05 11/62 80 ███.

Insolvenzforderungen sind bis zum 24. 07. 2000 unter Beachtung des § 174 InsO bei dem Treuhänder anzumelden. Sicherungsrechte an beweglichen Sachen oder Rechten der Schuldnerin sind dem Treuhänder mitzuteilen, Verpflichtungen gegenüber der Schuldnerin sind an den Treuhänder zu erfüllen (§ 28 InsO).

Prüfungstermin am 15. 08. 2000, 9.00 Uhr, Saal 2034, Amtsgericht, Volgersweg 1, 30175 Hannover, zur Prüfung der angemeldeten Forderungen, zur Beschlussfassung über die in den §§ 66, 68, 100, 149, 160, 162, 207 InsO bezeichneten Angelegenheiten.

Amtsgericht Hannover

In einem weiteren Verfahren – ebenfalls im Zuständigkeitsbereich des AG Hannover und online für jedermann frei zugänglich - folgende Eintragung:

¶  
Ulrich Ni██████

Postfach 9108  
30428 Hannover

<b>Handelsreg-Nr.:</b>	908 IK 7 / 00 - 1
<b>Veröffentlichungsdatum:</b>	05.07.2006
<b>Eintragsart:</b>	Sonstige
<b>Bundesanzeiger Ausgabe:</b>	0123
<b>Rubrik:</b>	Konkurse, Gesamtvollstreckungs- und Vergleichsverfahren, Insolvenzverfahren
<b>Amtsgericht:</b>	30161 Hannover

908 IK 7/00-1: In dem Restschuldbefreiungsverfahren über das Vermögen des **Ulrich Ni██████**, geboren am 08.11.19██, -- **Zeugenschutz** --, Postfach 9108, **30428 Hannover**, ist dem Schuldner Restschuldbefreiung erteilt worden; von der Restschuldbefreiung sind diejenigen Gläubiger betroffen, die im Zeitpunkt der Eröffnung des Insolvenzverfahrens über das Vermögen des Schuldners am 29.06.2000 Insolvenzgläubiger im Sinne des § 38 InsO waren, auch wenn sie nicht an dem Insolvenzverfahren teilgenommen haben. Von der Restschuldbefreiung ausgenommen sind die in § 302 InsO aufgeführten Forderungen.

Amtsgericht Hannover, 08.05.2006

Ulrich Ni██████

Postfach 91 08  
30428 Hannover

<b>Handelsreg-Nr.:</b>	908 IK 7 / 00 - 1
<b>Eintragsdatum:</b>	06.02.2001
<b>Veröffentlichungsdatum:</b>	03.03.2001
<b>Eintragsart:</b>	Sonstige
<b>Bundesanzeiger Ausgabe:</b>	0044
<b>Rubrik:</b>	Konkurse, Gesamtvollstreckungs- und Vergleichsverfahren, Insolvenzverfahren
<b>Amtsgericht:</b>	30175 Hannover

908 IK 7/00--1 -- 06. 02. 2001: In dem Insolvenzverfahren über das Vermögen des **Ulrich Ni██████** - - **Zeugenschutz** --, Postfach 91 08, **30428 Hannover**, wird das Verfahren aufgehoben (§ 200 InsO). Dem Schuldner wird Restschuldbefreiung erteilt werden, wenn er den Obliegenheiten nach § 295 InsO nachkommt und die Voraussetzungen für eine Versagung nach § 297 oder § 298 InsO nicht vorliegen.

Amtsgericht Hannover

Ulrich N. [REDACTED]

Postfach 91 08  
30428 Hannover

<b>Handelsreg-Nr.:</b>	908 IK 7 / 00 - 1
<b>Eintragungsdatum:</b>	29.06.2000
<b>Veröffentlichungsdatum:</b>	08.07.2000
<b>Eintragsart:</b>	Sonstige
<b>Bundesanzeiger Ausgabe:</b>	0126
<b>Rubrik:</b>	Konkurse, Gesamtvollstreckungs- und Vergleichsverfahren, Insolvenzverfahren
<b>Amtsgericht:</b>	30175 Hannover

908 IK 7/00-1 --- 29. 06. 2000: Über das Vermögen des Ulrich N. [REDACTED] --- Zeugenschutz ---, Postfach 91 08, 30428 Hannover, ist am 29. 06. 2000 um 11.30 Uhr das Insolvenzverfahren eröffnet worden.

**Treuhänder:** Rechtsanwalt, Diplom-Volkswirt Helge W. [REDACTED], Al. [REDACTED]tr. 2, 30159 Hannover, Tel. 05 11/32 [REDACTED] Fax 05 11/32 [REDACTED]

Insolvenzforderungen sind bis zum 26. 07. 2000 unter Beachtung des § 174 InsO bei dem Treuhänder anzumelden. Sicherungsrechte an beweglichen Sachen oder Rechten des Schuldners sind dem Treuhänder mitzuteilen, Verpflichtungen gegenüber dem Schuldner sind an den Treuhänder zu erfüllen (§ 28 InsO).

Prüfungstermin am Mittwoch, 20. 09. 2000, 9.50 Uhr, Saal 2285, II. Stock, Amtsgericht Hannover --- Altbau ---, Volgersweg 1, 30175 Hannover, zur Prüfung der angemeldeten Forderungen, zur Beschlußfassung über die in den §§ 66, 68, 100, 149, 160, 162, 207 InsO bezeichneten Angelegenheiten.

Amtsgericht Hannover

Diese Beispiele zeigen anschaulich, dass die Praxis die eingangs beschriebene Problematik für sich bereits gelöst und entsprechend darauf reagiert hat.<sup>808</sup> In der Konsequenz dessen muss das Gleiche gelten, wenn ein haushaltsangehöriges minderjähriges Kind eine zivilrechtliche Klage erhebt und in diesem Zusammenhang die Mutter an seiner Stelle als gesetzliche Vertreterin zu benennen ist. Die in diesem Zusammenhang weitergehende Fragen aufwerfende Problematik wird bewusst, wenn man den weiteren Verfahrensablauf beleuchtet: Ungewiss bleibt dann insbesondere, unter welcher Identität das Kind zum Zeitpunkt der Klageerhebung lebt. Denkbar wäre etwa, dass das Kind den neuen Namen der im Zeugenschutz befindlichen Mutter angenommen hat, was allein deshalb schon naheliegend scheint, um die Legende und damit die Sicherheit der Mutter nicht zu gefährden. In praktischer Hinsicht muss man jedoch berücksichtigen, dass beispielsweise ein die Vaterschaft feststellendes Urteil für das klageführende Kind (bzw. im Rahmend der Beistandschaft das Jugendamt) personanstandsrechtlich korrekt umgesetzt wird. Wird nun die Klage am Gerichtsstand des Beklagten erhoben, so ergeben sich hieraus keine Besonderheiten. In Kindschaftssachen hingegen legt § 640a Abs. 1 Satz 1 ZPO die ausschließliche Zuständigkeit des Gerichts fest, in dessen Bezirk das Kind seinen Wohnsitz oder bei Fehlen eines Wohnsitzes seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Erhebt die Mutter die Klage, ist nach § 640a Abs. 1 Satz 2 ZPO auch das Gericht zuständig, in dessen Bezirk diese

---

<sup>808</sup> Sie zeigen darüber hinaus zudem, wie lange die Dauer der Zeugenschutzmaßnahmen im Einzelfall betragen kann – in beiden Fällen befindet sich die Zeugin / der Zeuge bereits 6 Jahre und länger im Zeugenschutz.

ihren Wohnsitz oder bei Fehlen eines inländischen Wohnsitzes ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat. Haben das Kind und die Mutter im Inland keinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt, so ist nach Abs. 1 Satz 3 der Vorschrift der Wohnsitz oder bei Fehlen eines inländischen Wohnsitzes der gewöhnliche Aufenthalt des Mannes maßgebend. Vor diesem Hintergrund kommt es daher stets entscheidend auf den derzeitigen Wohnsitz des Kindes an. Wie bereits oben dargestellt (OLG Köln Fam Senat) begründet § 10 Abs. 1 ZSHG für den zu Schützenden keinen besonderen Gerichtsstand am Sitz der Zeugenschutzdienststelle, da § 10 Abs. 1 ZSHG lediglich die Erfüllung der prozessualen Pflichten der zu schützenden Person in anderen Verfahren erleichtern soll.<sup>809</sup> In der dargestellten Fallgestaltung steht jedoch der Antrag gegen eine zu schützende Person wie auch die Frage nach dem gewöhnlichen Aufenthalt im Vordergrund. Die oben genannten Überlegungen sind daher auf die nun gegenständliche Problematik nicht ohne weiteres zu übertragen: entscheidend kommt es nämlich für den Fall der Vaterschaftsfeststellungsklage im Rahmen der Beistandschaft nach § 1712 BGB auf den Wohnsitz des (mit-) geschützten Kindes an, wobei es auf die Dauer der Zeugenschutzmaßnahme gerade nicht ankommen soll.<sup>810</sup>

Dessen ungeachtet wären folgende Konsequenzen denkbar: Wenn Mutter und Kind früher ihren Wohnsitz im Bereich des Jugendamtes (§ 1712 BGB) hatten, sollte dieser ehemalige Wohnsitz auch bei Vorliegen einer Tarnidentität an neuem Wohnsitz maßgebend bleiben. So wäre es wenig zweckmäßig, wenn Mutter und Kind die zivilrechtliche Klage zwar unter dem früheren Namen – jedoch an ihrem neuen Wohnsitz erheben müssten, der zweifellos für das kriminelle Umfeld des geschützten Zeugen erste Rückschlüsse auf die gefährdete und daher geschützte Identität zulässt. Das bedeutet aber nicht, den Wohnsitz fiktiv am Ort der Zeugenschutzdienststelle anzunehmen oder einen speziellen Gerichtsstand dort zu begründen. Entscheidend ist vielmehr allein die Tatsache, die hier analoge erweiterte Beibehaltung der ehemaligen Identität konsequent auch auf den früheren Wohnsitz auszudehnen. Dies ist vom Gesetzgeber im Grundsatz so gestattet. Somit könnte das Jugendamt entsprechend § 87c Abs. 5 i.V.m. Abs. 1 SGB VIII seine örtliche Zuständigkeit bejahen.<sup>811</sup> Eine Klage auf Feststellung der Vaterschaft analog § 640a Abs. 1 ZPO könnte am örtlichen Familiengericht erhoben werden, wenn der gewöhnliche Aufenthalt sowie der Wohnsitz von Mutter und Kind früher in diesem Bezirk lagen. Sofern dies jedoch nicht der Fall ist und das Jugendamt von der Zeugenschutzdienststelle nur aus dem Grund angesprochen wird, weil die hier konkret berufene Zeugenschutzdienststelle auch im dortigen Bezirk ansässig ist, wäre zu überlegen, die Polizei an das nach Maßgabe der vorstehenden Überlegungen in Betracht kommende Jugendamt zu verweisen.<sup>812</sup>

---

809 Nach OLG Köln, Beschluss v. 20.12.2002, Az. 4 WF 153/02, FamRZ 2003, 1124, 1125, wird der Vorschrift des § 10 Abs. 1 ZSHG damit keine so weitgehende Wirkung zugemessen.

810 Nach OLG Köln, Beschluss v. 20.12.2002, Az. 4 WF 153/02, FamRZ 2003, 1124, 1125, ist für die örtliche Zuständigkeit die Frage entscheidend, ob die Rückkehr der Antragstellerin an den bisherigen Wohnort völlig oder doch jedenfalls für einen längeren Zeitraum ausgeschlossen ist.

811 § 87 c SGB VIII Abs. 5: Für die Beratung und Unterstützung nach § 52a sowie für die Beistandschaft gilt Absatz 1 Satz 1 und 3 entsprechend. Sobald der allein sorgeberechtigte Elternteil seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bereich eines anderen Jugendamts nimmt, hat das die Beistandschaft führende Jugendamt bei dem Jugendamt des anderen Bereichs die Weiterführung der Beistandschaft zu beantragen; Absatz 2 Satz 2 und § 86c gelten entsprechend.

Abs. 1 Für die Vormundschaft nach § 1791c des Bürgerlichen Gesetzbuchs ist das Jugendamt zuständig, in dessen Bereich die Mutter ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat. Wurde die Vaterschaft nach § 1592 Nr. 1 oder 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs durch Anfechtung beseitigt, so ist der gewöhnliche Aufenthalt der Mutter zu dem Zeitpunkt maßgeblich, zu dem die Entscheidung rechtskräftig wird. Ist ein gewöhnlicher Aufenthalt der Mutter nicht festzustellen, so richtet sich die örtliche Zuständigkeit nach ihrem tatsächlichen Aufenthalt.

812 Nach § 87b Abs.1 S. 1 i.V.m. mit § 86 Abs. 1 bis 4 SGB VIII richtet sich die Zuständigkeit des Jugendamtes nach dem gewöhnlichen Aufenthalt der Eltern bzw. der nicht verheirateten Mutter bzw. des sorgeberechtigten Elternteils usw. des Jugendlichen. In Abweichung zu der auf die Leistungen der Jugendhilfe bezogenen Regelung über die örtliche Zuständigkeit bei einem nachträglichen Aufenthaltswechsel (§ 86 Abs. 5), bleibt bei der Mitwirkung im

### 3. Ergebnis

Insgesamt zeigt sich für den Fall der Vaterschaftsfeststellung für das Kind einer Mutter im Zeugenschutzprogramm und die damit verbundene Problematik der Geheimhaltung der aktuellen Identität von Mutter und Kind, dass eindeutige gesetzliche Regelungen nicht bestehen. Vielmehr muss über Analogien der Schutz des gefährdeten Zeugen für Verfahren, die nach dem Wortlaut des ZSHG nicht umfasst sind, gewährleistet werden. Gefestigte Rechtsprechung hierzu liegt bislang nicht vor.

### III. Der geschützte Zeuge im Insolvenzverfahren

Neben den bereits dargestellten Friktionen zwischen ZSHG und örtlicher Zuständigkeit in Ehesachen (§ 606 ZPO) wie auch im Zusammenhang mit zivilrechtlichen Klageverfahren im Bereich Vaterschaftsfeststellung im Rahmen der Beistandschaft nach §§ 1712 ff. BGB eröffnet auch der Bereich der Insolvenzordnung (InsO) - Verbraucher- oder Regelinsolvenzverfahren - im Verhältnis zum ZSHG eine Reihe von Fragen, die im Nachfolgenden näher beleuchtet werden sollen.

#### 1. Das Verbraucher- oder Regelinsolvenzverfahren und Einleitung des Verfahrens<sup>813</sup>

Seit dem 1. Januar 1999 ist die Insolvenzordnung (InsO) in Kraft. Sie löste die in den alten Bundesländern geltende Konkurs- und Vergleichsordnung und die in den neuen Bundesländern geltende Gesamtvollstreckungsordnung ab, so dass für das gesamte Bundesgebiet ein einheitliches Insolvenzrecht eingeführt ist. Zentrales Ziel des Verfahrens ist nach § 1 Abs. 1 InsO die optimale Gläubigerbefriedigung im Wege der Gesamtvollstreckung in das Vermögen des Schuldners. Ein Schwerpunkt des Gesetzes ist die Stärkung der Gläubigerautonomie. Weitere Neuerungen waren die Einführung des Verbraucherinsolvenzverfahrens, das auch für bestimmte Gruppen ehemals Selbständiger gilt, die Möglichkeit der Restschuldbefreiung für natürliche Personen und der Stundung der Verfahrenskosten für mittellose Schuldner. Der Eröffnungsantrag für die Einleitung eines Insolvenzverfahrens kann formlos entweder durch den Schuldner oder durch jeden seiner Gläubiger gestellt werden. Im Gegensatz zu juristischen Personen besteht für natürliche Personen keine Insolvenzantragspflicht.<sup>814</sup> Ein Insolvenzverfahren wird nur auf Antrag durch Schuldner (oder Gläubiger) beim nach § 3 InsO zuständigen Insolvenzgericht und nicht von Amts wegen eingeleitet, was eine Einmischung staatlicher Stellen in den Wirtschaftsverkehr verhindern soll. Das zuständige Insolvenzgericht ist regelmäßig dasjenige Amtsgericht eines Landgerichtsbezirkes, in dessen Bezirk auch das Landgericht seinen Sitz hat. Die örtliche Zuständigkeit richtet sich nach dem allgemeinen Gerichtsstand des Schuldners. Liegt der Mittelpunkt der selbstständigen Tätigkeit in einem andern Ort, so ist ausschließlich das dortige Insolvenzgericht zuständig (§ 3 Abs. 1, 2 InsO). Weiteres Ziel der Privatinsolvenz ist es, dem Schuldner einen Neuanfang zu ermöglichen, indem er nach Ablauf der Wohlverhaltensperiode und Abschluss des Insolvenzverfahrens von der Pflicht zur Tilgung der restlichen Schulden befreit wird, frühestens jedoch sechs Jahre nach Eröffnung des Insolvenzverfahrens. Je später er den Antrag stellen kann, umso länger muss er auf die

---

Jugendstrafverfahren die einmal begründete Zuständigkeit bis zum Abschluss des Verfahrens bestehen (§ 87b Abs. 2 S. 1 SGB VIII). Vgl. zum Ganzen DiJuF-Rechtsgutachten, JAmt 2007, 134 f..

813 Die Insolvenzordnung differenziert zwischen Verbraucher- und Regelinsolvenzverfahren, wobei der Schuldner keine Wahlmöglichkeit hat. Juristische Personen und alle zum Zeitpunkt der Antragstellung Selbstständigen unterfallen dem Regelinsolvenzverfahren. Natürlichen Personen ist das Verbraucherinsolvenzverfahren eröffnet, sofern die Vermögensverhältnisse überschaubar (weniger als 20 Gläubiger) sind und keine Forderungen aus Arbeitsverhältnissen bestehen (§ 304 InsO);vgl. Pape, NJW 2003, 2502 f..

814 BGH, Urt. v. 24.05.2005, IX ZR 123/04.

Restschuldbefreiung warten. Daher kann es bei Beachtung der im Einzelfall langjährigen Schutzmaßnahmen für den Schuldner im Zeugenschutz durchaus von Interesse sein, einen Insolvenzantrag zu stellen, um den Lauf der 6-jährigen Wohlverhaltensperiode in Gang zu setzen.

## **2. Zuständigkeit des Insolvenzgerichtes für Schuldner im Zeugenschutz**

Der Antrag stellende und geschützte Schuldner wie auch die für ihn zuständige Zeugenschutzdienststelle haben regelmäßig ein großes Interesse daran, lediglich die alte Adresse des Zeugen vor Eintritt in das Zeugenschutzprogramm im Zuge der veröffentlichten Beschlüsse des Insolvenzverfahrens bekannt zu geben und seinen tatsächlichen (geheimen) Wohnsitz zu verschweigen. Wendet sich der geschützte Zeuge nun an das Insolvenzgericht seines alten Wohnortes, so ergeben sich für die Praxis zunächst einmal Probleme hinsichtlich der korrekten Zuständigkeit.

### **a) Tatsächlicher (neuer) Wohnsitz des Schuldners**

Nach § 3 Abs. 1 InsO ist örtlich zuständig ausschließlich das Insolvenzgericht, in dessen Bezirk der Schuldner seinen allgemeinen Gerichtsstand hat. Liegt der Mittelpunkt einer selbständigen wirtschaftlichen Tätigkeit des Schuldners an einem anderen Ort, so ist ausschließlich das Insolvenzgericht zuständig, in dessen Bezirk dieser Ort liegt. Das Insolvenzverfahren verlangt umfassende Publizitätserfordernisse der Lebensumstände des Schuldners, die in Abwägung mit den Interessen der Verfahrensbeteiligten und denen des im Zeugenschutz befindlichen Schuldners im Ergebnis wohl nicht vollständig zurücktreten können. Insbesondere zu berücksichtigen ist die Tatsache, dass der Schuldner das Insolvenzverfahren freiwillig einleitet. Das Insolvenzgericht des früheren Wohnsitzes ist für den Antrag nicht zuständig, da nach § 3 Abs. 1 InsO i.V.m. §§ 4 InsO, 13 ZPO das Insolvenzgericht am Wohnsitz des Schuldners ausschließlich zuständig ist. Ob eine Ausnahme von § 3 InsO zulässig ist, erscheint in diesem Zusammenhang fraglich. ZPO wie auch ZSHG enthalten hierzu keinerlei Vorschriften.<sup>815</sup> Hat der im Zeugenschutz befindliche Schuldner seinen Wohnsitz nach § 7 BGB nicht im Bereich des Antragsgerichts, scheidet zudem eine entsprechende Anwendung des § 16 ZPO schon aufgrund der Vorschrift des § 4 InsO aus: danach gelten für das Insolvenzverfahren, soweit die InsO nichts anderes bestimmt, die Vorschriften der Zivilprozessordnung entsprechend. Da jedoch die InsO in § 3 die insolvenzrechtliche Zuständigkeit abschließend regelt, ist eine Analogie nicht zulässig.

### **b) Wohnsitz vor Eintritt in den Zeugenschutz**

#### **aa) Gem. § 16 ZPO analog?**

Ob die Vorschrift des § 16 ZPO (analog) anzuwenden ist erscheint vor dem Hintergrund nachfolgender Überlegungen bedenklich. Nach § 16 ZPO wird der allgemeine Gerichtsstand einer Person, die keinen Wohnsitz hat, durch den Aufenthaltsort im Inland und, wenn ein solcher nicht bekannt ist, durch den letzten Wohnsitz bestimmt. Der im Zeugenschutz befindliche Schuldner hat regelmäßig den ihm von der Zeugenschutzdienststelle zugewiesenen Wohnsitz an einem geheimen Ort – die Wohnsitzlosigkeit i.S.d. § 16 ZPO ist damit nicht erfüllt. Eine Analogie der Vorschrift muss zudem ausscheiden, da der Anwendungsbereich des § 16 ZPO vollständige Wohnsitzlosigkeit voraussetzt.<sup>816</sup>

Eine Analogie des § 16 ZPO lässt sich auch nicht über das ZSHG konstruieren. Denkbar wäre ein Ansatz über § 10 Abs. 1 Satz 2 ZSHG: an Stelle des Wohn- und Aufenthaltsorts hat der geschützte Zeuge die zuständige Zeugenschutzdienststelle zu benennen. In diesem

---

<sup>815</sup> Vgl. zum Ganzen AG Hamburg, ZVI 2005, 82.

<sup>816</sup> Zöller-Vollkommer, § 16, RN 4; selbst ein Auslandswohnsitz schadet. Die Anwendung von § 16 ZPO ist ausgeschlossen, wenn der „Beklagte“ schlüssig einen festen Wohnsitz nachweist, Baumbach-Hartmann, § 16 RN 4.

Zusammenhang ist jedoch zu bedenken, dass die vom Gesetzgeber vorgesehene Benennung lediglich zum Zwecke der Informationsvermittlung in Richtung des geschützten Schuldners im Rechtsverkehr nach § 9 Abs. 2 ZSHG dient. Hierzu heißt es in der Begründung des Gesetzgebers:<sup>817</sup> „Maßnahmen des Zeugenschutzes dürfen nicht dazu führen, dass berechnigte Ansprüche Dritter oder öffentlicher Stellen, nicht durchgesetzt werden können. Nach § 9 Abs. 2 ZSHG trägt die Zeugenschutzdienststelle deshalb dafür Sorge, dass die Erreichbarkeit der zu schützenden Person im Rechtsverkehr, z. B. für Zustellungen, gerichtliche Ladungen als Partei oder Zeuge oder für Zwangsvollstreckungsmaßnahmen, nicht vereitelt wird. Die Zeugenschutzdienststelle wird insoweit nur als Informationsmittler tätig; so kann z. B. ein Bediensteter der Zeugenschutzdienststelle als Zustellungsbevollmächtigter benannt werden.“ Eine Ausnahme vom Prinzip des gesetzlichen Richters ist dadurch nicht geschaffen worden. Wäre eine Abänderung des Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG („Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden.“) beabsichtigt gewesen, hätte die Vorschrift aufgrund des Eingriffs in das Grundrecht auf den gesetzlichen Richter dies zum Ausdruck bringen müssen. Vor diesem Hintergrund sind die Voraussetzungen für eine analoge Anwendung des § 16 ZPO schon nicht gegeben, da es ersichtlich an der planwidrigen Regelungslücke fehlt.

### **bb) Anderslautende Entscheidungen**

Soweit das Landgericht Hamburg<sup>818</sup> wie auch das Landgericht Magdeburg<sup>819</sup> zu anderer Bewertung gelangen, ist zu berücksichtigen, dass sich die genannten Entscheidungen mit der Frage der planwidrigen Regelungslücke als Voraussetzung zur Annahme einer Analogie des § 16 ZPO nicht auseinander gesetzt haben. Das Landgericht Magdeburg räumt jedoch ein, dass die Vorschrift des § 16 ZPO nur solange anwendbar ist, bis klargelegt ist, dass kein neuer Wohnsitz begründet wurde.<sup>820</sup> Dies hat der jeweilige Schuldner jedoch bereits mit Stellung seines Antrages dahingehend klarstellen lassen, dass gerade ein neuer fester Wohnsitz begründet ist (vgl. § 27 Abs.2 Nr. 1 InsO, wonach der Schuldner unter anderem Namen, Vornamen, Geburtsjahr und Wohnung anzugeben hat). Sofern das Landgericht Magdeburg ausführt, es sei gemäß § 5 Abs. 1 InsO die Pflicht des Insolvenzgerichts, beim Schuldner seinen wahren Wohnsitz zu ermitteln, und, solange dies nicht gelänge, sei als Merkmal der Zuständigkeit der ehemalige Wohnsitz heran zu ziehen, begegnet diese Auffassung heftigen Bedenken. Im Ergebnis würde dies insbesondere bedeuten dass das Insolvenzgericht den Schuldner mit den Zwangsmitteln des § 98 InsO dazu zwingen sollte, seinen Wohnort wie auch alle anderen Angaben, die Rückschlüsse auf seine Vermögensverhältnisse wie auch seinen Wohnort zulassen, zu offenbaren. Da der im Zeugenschutz befindliche Schuldner jedoch seinen wahren Wohnort gegenüber dem Insolvenzgericht geheim hält, liefe die Anwendung der § 98 InsO-Zwangsmittel leer. Mangels Kenntnis des Gerichts könnte ein Haftbefehl beispielsweise nicht vollstreckt werden, weil etwa der Gerichtsvollzieher des alten Wohnortes schon am neuen Wohnort gar nicht zuständig ist. Darüber hinaus wird auch im Eigenantragsverfahren der Einsatz entsprechender Zwangsmittel so unverhältnismäßig wie auch unsinnig sein, da der Schuldner aufgrund des freiwillig von ihm eingeleiteten Verfahrens den Antrag jederzeit zurück nehmen kann und damit das Zwangsmittel obsolet macht.<sup>821</sup> Das

---

817 BT-Drucksache 14/6467, 12, 13.

818 LG Hamburg v. 12.08.2004, Az. 326 T 50/04, ZVI 2005, 82.

819 LG Magdeburg v. 20.03.2003, Az. 3 T 158/03.

820 LG Magdeburg v. 20.03.2003, Az. 3 T 158/03, 3.

821 LG Potsdam, ZVI 2002, 364, wonach der Schuldner im Falle des Eigeninsolvenzantrages das Vorliegen des Eröffnungsgrundes schlüssig darzulegen und die notwendigen Unterlagen beizubringen hat. Kommt er dieser Mitwirkung nicht nach, ist der Antrag ohne weiteres abzulehnen – die Zwangsmittel gem. §§ 20, 97, 98, 101 InsO verfehlt und unverhältnismäßig; LG Duisburg, NZI 2002, 501; LG Göttingen, ZVI 2002, 160: danach ist der Eigenantrag eines nicht antragspflichtigen Schuldners bei unterlassener Auskunftserteilung als unbegründet abzuweisen, ohne dass der Schuldner zuvor erneut anzuhören oder die Anhörung zwangsweise durchzusetzen ist. Dem

Antragsgericht im Insolvenzverfahren unterliegt insofern keinerlei Amtsermittlungspflicht, wenn der Schuldner sich (aufgrund des Zeugenschutzes) weigert, entsprechende Angaben zu machen und diese für das Gericht auf zumutbarem und verhältnismäßigem Wege nicht zu erreichen sind. Daher wird der Richter am Insolvenzgericht regelmäßig gezwungen sein, den Antrag eines im Zeugenschutz befindlichen Schuldners mangels Zuständigkeit oder aufgrund fehlender Mitwirkung des Schuldners abzulehnen.<sup>822</sup>

### **3. „Wohnung des Schuldners“ i.S.d. § 27 Abs.2 Nr. 1 InsO**

Mit Eröffnung des Insolvenzverfahrens hat das Insolvenzgericht nach § 27 Abs.1 InsO einen Insolvenzverwalter zu bestellen. Nach Absatz 2 Nr. 1 hat der Eröffnungsbeschluss zwingend („Der Eröffnungsbeschluss enthält (...)“) die Firma oder den Namen und Vornamen sowie das Geburtsjahr des Schuldners, die Angabe des Registergerichts und der Registernummer, den Geschäftszweig oder die Beschäftigung und die gewerbliche Niederlassung oder den Wohnort des Schuldners zu enthalten.<sup>823</sup> Durch das Gesetz zur Vereinfachung des Insolvenzverfahrens vom 13.04.2007<sup>824</sup> wurde § 27 Abs. 2 Nr. 1 InsO um die Wörter „Geburtsjahr, Registergericht und Registernummer, unter der der Schuldner im Registergericht eingetragen ist“ ergänzt. Mit den Ergänzungen in Nr. 1 will der Gesetzgeber mehr Rechtssicherheit erreichen, indem Verwechslungen vermieden werden. Somit ist nach der gesetzlichen Konzeption des Insolvenzverfahrens die Möglichkeit zur verlässlichen Individualisierung des Schuldners für die Gläubiger nun geradezu zwingende Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Verfahrensdurchführung.

Schwierigkeiten im Rahmen der Eröffnung des Insolvenzverfahrens können sich jedoch ergeben, wenn sich der Schuldner in einem Zeugenschutzprogramm befindet und durch die Zeugenschutzdienststelle der Polizei betreut wird. Stellt nun der Schuldner einen Eigenantrag im Regelinsolvenzverfahren wegen Zahlungsunfähigkeit und beantragen er und die Zeugenschutzdienststelle, die aktuelle Anschrift des Schuldners, der unter seinem wirklichen Namen in einer anderen Stadt lebt und dort einen festen Wohnsitz hat, im Verfahren nicht angeben zu müssen, so wird damit der eingangs beschriebenen gesetzlichen Konzeption des Insolvenzverfahrens zur Möglichkeit der verlässlichen Individualisierung des Schuldners für die Gläubiger nicht Rechnung getragen.

#### **a) Gesetzgeberische Intention**

Im Rahmen des Entstehungs- und Verabschiedungsprozesses<sup>825</sup> des ZSHG hat der Gesetzgeber erkennbar weder Folgen für die Insolvenzgerichte noch Folgen für die Verfahren nach der Insolvenzordnung im Blick der Regelung gehabt. Dem Gesetzgeber ging es eher um eine Regelung, mit staatlichen Mitteln gefährdeten Zeugen unter Umständen eine Tarnidentität zu schaffen, sie aus ihrem bisherigen Lebensumfeld herauszulösen und, soweit notwendig, in weiteren Strafverfahren und gegenüber Behörden und privaten Stellen, die von der Zeugenschutzdienststelle um Unterstützung gebeten werden, die Rechtsunsicherheit über von dieser Stelle erwartete Maßnahmen, nämlich die Nichtweitergabe der personenbezogenen Daten der zu schützenden Person, zu regeln.<sup>826</sup> Beim ZSHG handelt es sich somit gemäß der Begründung<sup>827</sup> um ein Gesetz zur Gefahrenabwehr für den zu schützenden Zeugen und

---

steht der Amtsermittlungsgrundsatz des § 5 Abs. 1 InsO nicht entgegen. Dies folgt aus der dem Schuldner obliegenden Substantiierungspflicht und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

822 Vgl. AG Hamburg, ZVI 2005, 82, 83.

823 Zur Frage der Nichtigkeit eines Insolvenzeröffnungsbeschlusses, der den Namen des Schuldners in seiner Urschrift nicht nennt, sondern auf andere Aktenbestandteile verweist OLG Brandenburg, ZIP 2002, 1097 ff..

824 BGBl. I 2007, 509.

825 BT-Drucksache 14/638, 14/6279 und 14/6467, Presserklärung des Bundesrates v. 27.9.2001 (Nr. 204/2001).

826 BT-Drucksache 14/6467.

827 BT-Drucksache 14/6467, dort unter II.1 a.).



zugleich um eine Regelung zur Schaffung einer Befugnisnorm für öffentliche Stellen für Übermittlungs- und Weitergabesperren sowie um eine Regelung zur Sicherung der Erreichbarkeit der zu schützenden Person im Rechtsverkehr. Nach der gesetzgeberischen Intention handelt es sich gerade nicht um ein Gesetz zur Einschränkung von Verfahrensrechten notwendig beteiligter, anderer Personen in anderen Rechtsverfahren, die nur zufällig mit dem Schuldner in Kontakt geraten sind, wie etwa dessen Gläubiger. Nach der gesetzgeberischen Begründung zum ZSHG ist es kein Gesetz, dass beispielsweise Vollstreckungsmaßnahmen gegen den Schuldner vereiteln helfen will. Dies wird bereits aus § 9 ZSHG deutlich, der die Ansprüche Dritter gegen den geschützten Zeugen regelt.<sup>828</sup>

**b) Insolvenzgericht als „öffentliche Stelle“ i.S.d. § 4 Abs. 2 ZSHG**

Man wird zunächst schon nicht davon ausgehen können, dass das Insolvenzgericht im Eigenantragsverfahren des zu schützenden Zeugen als Schuldner eine „öffentliche Stelle“ ist, die gem. § 4 Abs. 2 ZSHG auf Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle berechtigt wäre, personenbezogene Daten der zu schützenden Person nicht zu übermitteln oder zu sperren. § 4 Abs. 2 ZSHG gilt für Gerichte überhaupt nicht, da diese an ihre jeweiligen Verfahrensordnungen gebunden sind. Nach der Begründung des Gesetzgebers<sup>829</sup> standen hier vielmehr öffentliche Dateien und Register, wie Melde-, Pass-, Personalausweis-, Personenstands-, Fahrerlaubnis- und Fahrzeugregister im Vordergrund. Die Gesetzesbegründung geht von in „Dateien“ gespeicherten, personenbezogenen Daten aus, die in „automatisierten Verfahren“ abgerufen werden könnten. Die vom Gesetzgeber getroffenen Annahmen finden keine Entsprechung für die im Insolvenzverfahren notwendigerweise vom Schuldner zu erfragenden Daten über seine Lebensumstände. Die im Insolvenzverfahren insbesondere vor dem Hintergrund des § 27 Abs. 2 Nr. 1 InsO zu machenden Angaben sind vielmehr individuelle Auskünfte. Diese hat der Schuldner nach den in § 97 Abs.1 InsO geregelten Auskunftspflicht und Mitwirkungspflichten zu machen. So ist der Schuldner nach § 97 Abs. 1 InsO verpflichtet, dem Insolvenzgericht, dem Insolvenzverwalter, dem Gläubigerausschuss und auf Anordnung des Gerichts der Gläubigerversammlung über alle das Verfahren betreffenden Verhältnisse Auskunft zu geben. Er hat auch Tatsachen zu offenbaren, die geeignet sind, eine Verfolgung wegen einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit herbeizuführen. Jedoch darf eine Auskunft, die der Schuldner gemäß seiner Verpflichtung nach Satz 1 erteilt, in einem Strafverfahren oder in einem Verfahren nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OwiG) gegen den Schuldner oder einen in § 52 Abs. 1 StPO bezeichneten Angehörigen des Schuldners nur mit Zustimmung des Schuldners verwendet werden. Nach den Auskunftspflicht und Mitwirkungspflichten des Schuldners (§ 97 Abs. 2 InsO) hat der Schuldner den Verwalter bei der Erfüllung von dessen Aufgaben zu unterstützen. Nach Absatz 3 schließlich ist der Schuldner verpflichtet, sich auf Anordnung des Gerichts jederzeit zur Verfügung zu stellen, um seine Auskunftspflicht und Mitwirkungspflichten zu erfüllen. Er hat alle Handlungen zu unterlassen, die der Erfüllung dieser Pflichten zuwiderlaufen. Der Umfang der schuldnerischen Auskunftspflicht ist umfassend und betrifft alle im konkreten Insolvenzverfahren aufkommende und dieses Verfahren berührende Fragen.<sup>830</sup> Infolgedessen kann die Zeugenschutzdienststelle an ein Gericht, welches der Schuldner selbst im Wege eines Antrages angerufen hat, keinen zulässigen Antrag auf Sperrung seiner Identität oder Anschrift stellen, da der Regelungszweck des ZSHG ersichtlich

---

828 Vgl. dazu unten G.IV.

829 Vgl. die Begründung zu § 4 Abs.2 der BT-Drucksache 14/6467, 11.

830 LG Dortmund, ZInsO 2005, 829 ff.: Fragen, die etwa im Insolvenzverfahren über das Vermögen des GmbH-Geschäftsführers lediglich die Organisation der GmbH betreffen, sind von § 97 InsO nicht gedeckt.

der Schutz vor zwangsweisen, staatlich reglementierten Registrierungen und deren vernetzter Weitergabemodalitäten sein soll.<sup>831</sup>

### **c) Ansprüche Dritter nach § 9 Abs. 1 ZSHG und Verwendung personenbezogener Daten nach § 4 ZSHG**

Unter Berücksichtigung der Vorschrift des § 9 Abs.1 ZSHG muss auch eine entsprechende Anwendung der Regelung des § 4 Abs. 2 ZSHG auf die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens ausscheiden. So ist schon das Vorliegen einer planwidrigen Regelungslücke für gerichtliche Vollstreckungsverfahren in Bezug auf das ZSHG mehr als fraglich. Vielmehr hat der Gesetzgeber mit der Vorschrift des § 9 Abs.1 ZSHG ausdrücklich eine spezielle Regelung geschaffen:<sup>832</sup> Demnach dürfen Maßnahmen des Zeugenschutzes nicht dazu führen, dass berechnigte Ansprüche Dritter, auch öffentlicher Stellen, nicht durchgesetzt werden können. Nach § 9 Abs. 2 ZSHG trägt die Zeugenschutzdienststelle deshalb dafür Sorge, dass die Erreichbarkeit der zu schützenden Person im Rechtsverkehr, z. B. für Zustellungen, gerichtliche Ladungen als Partei oder Zeuge oder für Zwangsvollstreckungsmaßnahmen, nicht vereitelt wird. Die Zeugenschutzdienststelle wird insoweit nur als Informationsmittler tätig. So kann z. B. ein Bediensteter der Zeugenschutzdienststelle als Zustellungsbevollmächtigter benannt werden. Gläubiger einer zu schützenden Person sollen durch den Zeugenschutz nicht besser gestellt werden; insbesondere kann die Zeugenschutzdienststelle nicht für die Durchsetzbarkeit von Ansprüchen eintreten.<sup>833</sup> Vor diesem Hintergrund sollten gerichtliche Vollstreckungsmaßnahmen von den Regelungen des ZSHG gerade nicht berührt werden. Gestünde man nun dem in einem Zeugenschutzprogramm befindlichen Schuldner das Recht zu, entgegen dem ausdrücklichen Wortlaut des § 97 Abs. 1 InsO alle Auskünfte zu seinen das Verfahren betreffenden Verhältnissen zu verweigern und entsprechende Tatsachen nicht offenbaren zu müssen, so widerspräche die Weigerung des Schuldners, etwa seine aktuelle Anschrift anzugeben, gegenläufig den Verfahrenserfordernissen des Insolvenzverfahrens:

Nach § 1 InsO (Ziele des Insolvenzverfahrens) dient das Insolvenzverfahren dazu, die Gläubiger eines Schuldners gemeinschaftlich zu befriedigen, indem das Vermögen des Schuldners verwertet und der Erlös verteilt (...) wird. Zudem hätte das Gericht - die Anwendbarkeit der Vorschrift auf Gerichte einmal unterstellt - nach dem Wortlaut des § 4 Abs. 2 ZSHG das Recht, den aktuellen Wohnsitz des Schuldners zu kennen. So entscheidet die öffentliche Stelle nach § 4 Abs. 2 ZSHG erst dann über eine etwaige Abdeckung in den Akten, wenn diese Daten ihr vorliegen. Bereits nach dem Wortlaut der Vorschrift setzt „sperren“ und „nicht übermitteln“ die positive Kenntnis der „öffentlichen Stelle“ von den personenbezogenen Daten der zu schützenden Person folgerichtig voraus. Die Einschätzung über den Grad der Abdeckung der personenbezogenen Daten des Schuldners hätte das Gericht nach dem Wortlaut des Gesetzes erst ab positiver Kenntnis unter Berücksichtigung der Ermessensnorm des § 4 Abs. 2 Satz 2 ZSHG zu treffen. So ist § 4 Abs. 2 Satz 2 ZSHG hinsichtlich der Verfahrensgestaltung erkennbar als Ermessensnorm aufgebaut. Nach § 4 Abs. 2 Satz 3 ZSHG ist die Beurteilung der Erforderlichkeit der Nicht-Übermittlung der personenbezogenen Daten durch die Zeugenschutzdienststelle für die ersuchte Stelle bindend. Nicht berührt davon ist hingegen die Frage der grundsätzlichen Erhebung der Daten als solche.

Infolgedessen würde die entsprechende Anwendung des § 4 ZSHG nicht soweit gehen, dass ein Gericht - welches eben keine Daten übermittelnde „öffentliche Stelle“ i.S.d. ZSHG ist - sein Verfahren im Ganzen rein nach den Vorgaben der Zeugenschutzdienststelle auszugestalten hätte. Berücksichtigt man nun den Umstand, dass das Insolvenzverfahren,

---

831 AG Hamburg, ZVI 2005, 82, 83.

832 Siehe oben G.IV.

833 Vgl. die Begründung zu § 4 Abs.2 der BT-Drucksache 14/6467, 12, 13.

welches der Schuldner qua seiner Natur absolut freiwillig betreibt,<sup>834</sup> nach § 1 Satz 1 InsO dazu dient, die Gläubiger eines Schuldners gemeinschaftlich zu befriedigen, indem das Vermögen des Schuldners verwertet und der Erlös verteilt wird und bezieht man in die Überlegungen ferner ein, dass das Verfahren nach den Vorschriften der InsO in einer Vielzahl von Vorschriften<sup>835</sup> die umfangreiche und mehrfache Veröffentlichungen der Grunddaten des Schuldners ausdrücklich vorsieht, so muss man bei Abwägung der widerstreitenden Interessen von (im Zeugenschutz befindlichem) Schuldner und seinem Gläubiger zu einem Überwiegen der Gläubigerinteressen an der Befriedigung seiner Forderungen kommen. Da das Insolvenzverfahren in seinen einzelnen Abschnitten die Veröffentlichung umfassender Daten voraussetzt (vgl. §§ 9, 27 Abs. 2 Ziff.1, 200 Abs. 2, 289 Abs. 2 S.3, 300 Abs. 3 InsO.), handelt es sich dabei um ein recht „öffentliches“ Verfahren. Zudem ist zu berücksichtigen, dass der gefährdete Zeuge als Schuldner während der Dauer des Zeugenschutzes einem tatsächlichen Vollstreckungsdruck kaum ausgesetzt sein wird - unabhängig von der Vorschrift des § 9 ZSHG.

#### **d) Auskunftpflichten des Schuldners im Rahmen der Restschuldbefreiung**

Der Schuldner ist darüber hinaus insbesondere in einem Verfahren mit anschließender Restschuldbefreiung nach §§ 97, 98, § 290 Abs. 1 Nr.5 InsO gesetzlich zu umfassenden Auskünften verpflichtet.<sup>836</sup> Kommt er diesen nicht nach, so kann das Insolvenzgericht Zwangsmittel zur Anwendung bringen. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass das Gericht Kenntnis vom aktuellen Wohnsitz des Schuldners hat. Aus diesem Grund ist dem Schuldner die Restschuldbefreiung nach §§ 290 Abs. 1 Ziff.5, 295 Abs. 1 Ziffer 3 InsO zu versagen, wenn er Auskunfts- oder Mitwirkungspflichten nach den Vorschriften der InsO nicht nachkommt. Da nach der gesetzlichen Konzeption des Insolvenzverfahrens die Möglichkeit zur verlässlichen Individualisierung des Schuldners für die Gläubiger nun geradezu zwingende Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Verfahrensdurchführung ist (vgl. § 27 Abs. 2 Nr. 1 InsO), hat das Insolvenzgericht die Erreichbarkeit des Schuldners über seine aktuelle Anschrift sicher zu stellen. Anderenfalls wäre der Zugriff auf den Schuldner nicht möglich und das Gericht zur Durchsetzung der Vermögenskontrolle nicht in der Lage (§§ 97, 98, § 290 Abs. 1 Nr.5 InsO). Befindet sich der Schuldner nun im Zeugenschutzprogramm, so ist er damit dem Zugriff seiner Gläubiger de facto entzogen. Weder Gläubiger noch ein entsprechend bestellter Gerichtsvollzieher wären in der Lage, den Schuldner persönlich anzutreffen. Das ZSHG hat diesen Fall in § 9 (Ansprüche Dritter) geregelt; danach hat jedoch die Zeugenschutzdienststelle gem. § 9 Abs. 2 ZSHG nur die „Erreichbarkeit“ des Schuldners im Rechtsverkehr zu ermöglichen. Der Gerichtsvollzieher wird jedoch durch die Zeugenschutzdienststelle nicht an den Wohnort des Schuldners verwiesen. Insbesondere müsste der Gläubiger in einem solchen Fall den Wohnort des Schuldners zur Beauftragung des für diesen Ort zuständigen Gerichtsvollziehers kennen.

#### **e) Zwischenergebnis**

Somit liegt ein faktischer vollständiger Vollstreckungsschutz für den Schuldner vor. Pfändungen seitens des Gläubigers auch bei einem neuen etwaigen Arbeitgeber oder einer neu geschaffenen Bankverbindung des im Zeugenschutz befindlichen Schuldners sind mangels Kenntnis der derzeitigen Titelgläubiger nicht möglich. Der Gesetzgeber hat in § 9 ZSHG

---

834 Bundesministerium der Justiz, Restschuldbefreiung – eine neue Chance für redliche Schuldner; Ein Überblick über das Verbraucherinsolvenzverfahren und die Restschuldbefreiung nach der Insolvenzordnung, 11 ff..

835 Vgl. §§ 9, 27 Abs. 2 Ziff.1, 200 Abs. 2, 289 Abs. 2 S.3, 300 Abs. 3 InsO.

836 Bundesministerium der Justiz, Restschuldbefreiung – eine neue Chance für redliche Schuldner; Ein Überblick über das Verbraucherinsolvenzverfahren und die Restschuldbefreiung nach der Insolvenzordnung, 11 ff..

verabsäumt, die Umsetzung der gut gemeinten Regel von der „Erreichbarkeit“ des Schuldners im Praktischen für Gläubiger durchzuregeln.

#### **f) Individualisierung des Schuldners in der InsO**

Entscheidende Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Durchführung des Insolvenzverfahrens ist nach der Konzeption des Gesetzgebers die Möglichkeit zur verlässlichen Individualisierung des Schuldners für seine Gläubiger. Nach § 27 Abs. 2 InsO ist mit dem Inhalt des Eröffnungsbeschlusses, insbesondere gem. Nr. 1 die notwendige Angabe der „Wohnung“ des Schuldners erforderlich. Zur Identifizierung des Schuldners im Insolvenzverfahren ist die Mitteilung der aktuellen Wohnanschrift im Interesse des Gläubigerschutzes unverzichtbar und notwendiger und zwingender Inhalt des Eröffnungsbeschlusses.<sup>837</sup> Der Insolvenzrichter selbst hat die Aufgabe, den Schuldner im Eröffnungsbeschluss vollständig und richtig zu benennen.<sup>838</sup> Ein Eröffnungsbeschluss, der den Schuldner nicht namentlich nennt, ist rechtsfehlerhaft ergangen.<sup>839</sup> So hat der Bundesgerichtshof<sup>840</sup> in seiner Entscheidung vom 09.01.2003 ausdrücklich betont, dass § 27 Abs. 2 Nr.1 InsO eng auszulegen ist. Der Eröffnungsbeschluss ist danach nur dann wirksam, wenn sich aus Verweisungen auf Aktenbestandteile eindeutig die gesetzlich vorgeschriebenen Angaben entnehmen lassen. Dies wäre in einem Eröffnungsbeschluss mit einem Insolvenzantragsteller, der sich im Zeugenschutzprogramm befindet, nicht der Fall, da keine Verweisung auf einen Aktenbestandteil, der die aktuelle Wohnanschrift des Schuldners enthält, möglich ist und eine solche gerade nicht veröffentlicht werden soll.<sup>841</sup> Ein Insolvenzrichter, der trotzdem sehenden Auges einen Eröffnungsbeschluss mit einem solchen Mangel erließe, würde sich ohne Frage amtshaftpflichtig machen, da er zur Vereitelung von Gläubigerrechten unmittelbar beitrüge.<sup>842</sup>

Zielsetzung des Verfahrens auf Restschuldbefreiung ist zudem insbesondere die Möglichkeit zur Überprüfung durch die Gläubiger, ob der Schuldner pflichtgemäß am Verfahren mitwirkt, wie von der InsO vorgesehen wie auch die kontinuierliche Prüfung der schuldnerischen Vermögensverhältnisse. Beides setzt jedoch zwangsläufig die Kenntnis des aktuellen Wohnortes des Schuldners voraus, da dieser seine Vermögensverhältnisse als Anknüpfungspunkt erst ermittelbar macht. Somit können die Gläubigerinteressen im Insolvenzverfahren nicht völlig hinter den Belangen des Zeugenschutzes zurückstehen. Dies insbesondere unter Berücksichtigung der bereits genannten Tatsache, dass der Schuldner sich freiwillig in das Insolvenzantragsverfahren begibt.

#### **g) Informationsrechte des Gläubigers nach der InsO**

Die InsO sieht umfangreiche Auskunftsrechte der Gläubiger etwa in §§ 100, 156, 66 InsO vor. Diese Auskunftsrechte dürfen dem Gläubiger nicht abgeschnitten werden. Gleichwohl würde es jedoch die Rechte des Gläubigers beeinträchtigen, wenn bei Veröffentlichungen der Wohnort des Schuldners nicht genannt werden würde oder der Schuldner keine Unterlagen über seine Einkommensverhältnisse vorlegen müsste. Insbesondere wäre dies für den Gläubiger nachteilig, da er keine Auskünfte zur Vermögenslage des Schuldners<sup>843</sup> einholen

---

837 Haarmeyer/Wutzke/Förster, Kap. 4 RN 7 mit Fußnote 6; MüKo-Schmahl, InsO, § 27-29 RN 23; Kübler/Prütting-Pape, § 27 RN 2; Uhlenbruck, § 27, RN 8.

838 Braun, § 27, RN 3 ff.; Kübler/Prütting-Pape, § 27 RN 2a;

839 Wenn der Name des Zeugen durch Bezugnahme auf ein Blatt der Akten bezeichnet ist, ist der Beschluss rechtlich fehlerhaft ergangen, jedoch wirksam, sofern die Person des Schuldners aus der Verweisung eindeutig zu entnehmen ist; BGH, ZIP 2003, 356.

840 BGH, ZIP 2003, 356.

841 Vgl. Pape, BGH, EWIR § 27 InsO 1/03, 281, 282.

842 BGH, ZIP 2003, 356, 357 m.w.N..

843 Etwa für mögliche Versagungsanträge oder Stundungsaufhebungsanträge.

könnte. Insolvenzverwalter wie auch Gläubiger müssen prüfen können, ob der Schuldner etwa an seinem neuen Wohnort ein Bankkonto unterhält und gegebenenfalls mit welchem Saldo dies geführt wird. Zudem kann es für den Gläubiger im Interesse der Befriedigung seiner Ansprüche gegen den im Zeugenschutz befindlichen Schuldner von entscheidender Bedeutung sein, ob der Schuldner nunmehr eine Arbeitsstelle hat und welches Einkommen er bezieht. Dies erfordert vom Schuldner weitere Angaben wie beispielsweise den Namen des Arbeitsgebers, Adresse, Bankname und kontoführende Filiale, die er nach dem ZSHG nicht erteilen dürfte. Ob zu Gunsten des im Zeugenschutz befindlichen Schuldners in diesem Zusammenhang auf die Vorschrift des § 7 Abs. 2 ZSHG verwiesen werden kann, ist fraglich. Nach § 7 Abs. 1 ZSHG werden Ansprüche der zu schützenden Personen gegen Dritte durch Maßnahmen nach diesem Gesetz nicht berührt. Soweit es zur Sicherung von Ansprüchen der zu schützenden Person gegenüber öffentlichen Stellen erforderlich ist, setzt die Zeugenschutzdienststelle nach Abs. 2 Satz 1 diese über die Aufnahme in den Zeugenschutz in Kenntnis, wobei nach Abs. 2 Satz 2 die Zeugenschutzdienststelle ihnen gegenüber Tatsachen bestätigt, die zur Entscheidung über den Anspruch von Bedeutung sind.

In diesem Zusammenhang ist jedoch zu berücksichtigen, dass das insolvenzrechtliche Verfahren keine staatliche Leistungsgewährung mit anspruchsbegründendem Charakter ist, wie beispielsweise die Gewährung von Arbeitslosenhilfe oder Sozialhilfe. Das Insolvenzverfahren nebst Restschuldbefreiungsverfahren stellt vielmehr ein staatlich kontrolliertes Vermögensverteilungsverfahren dar, welches im Bereich der Restschuldbefreiung kontradiktorisch ausgestaltet ist.<sup>844</sup> Dementsprechend ist von Amts wegen zu ermitteln bzw. von Gläubigerseite sind die jeweiligen Anträge zu stellen. Ohne eigene Ermittlungsmöglichkeiten kann das Gericht nicht an eine Stelle der Verwaltung wie etwa eine Zeugenschutzdienststelle gebunden sein, da ansonsten der Unterschied zwischen Legislative und Exekutive verwischt würde. Die „Bescheinigungen“ der Zeugenschutzdienststelle können die Verfahrensnotwendigkeiten eines staatlich kontrollierten Vermögensverteilungsverfahrens nicht ersetzen.

#### **h) Interessenwiderstreit ZSHG ./ InsO unter Berücksichtigung von § 9 Abs. 1 ZSHG**

Im Rahmen der erforderlichen Abwägung der Interessen von Gläubiger und Schuldner muss darüber hinaus § 9 Abs. 1 ZSHG Berücksichtigung finden. So werden nach § 9 Abs. 1 Satz 1 ZSHG Ansprüche Dritter gegen die zu schützende Person durch Maßnahmen nach dem ZSHG nicht berührt. Mit Aufnahme in den Zeugenschutz hat die zu schützende Person sie der Zeugenschutzdienststelle nach § 9 Abs. 1 Satz 2 ZSHG offen zu legen. Der Gesetzgeber legte bei Abfassung des ZSHG besonderen Wert darauf, dass Maßnahmen des Zeugenschutzes nicht dazu führen dürfen, dass berechtigte Ansprüche Dritter, auch öffentlicher Stellen, nicht durchgesetzt werden können.<sup>845</sup> Nach § 9 Abs. 2 ZSHG trägt die Zeugenschutzdienststelle deshalb dafür Sorge, dass die Erreichbarkeit der zu schützenden Person im Rechtsverkehr, z.B. für Zustellungen, gerichtliche Ladungen als Partei oder Zeuge nicht vereitelt wird. Die Zeugenschutzdienststelle wird insoweit nur als Informationsmittler tätig; so kann etwa ein Bediensteter der Zeugenschutzdienststelle als Zustellungsbevollmächtigter benannt werden. Gläubiger einer zu schützenden Person sollen durch den Zeugenschutz nicht besser gestellt werden; insbesondere kann die Zeugenschutzdienststelle nicht für die Durchsetzbarkeit von Ansprüchen eintreten.<sup>846</sup> Da das Insolvenzverfahren ein Gesamtvollstreckungsverfahren ist, kann der Schuldner nicht verlangen, dass durch den mit dem Zeugenschutzprogramm

---

844 Bundesministerium der Justiz, Restschuldbefreiung – eine neue Chance für redliche Schuldner; Ein Überblick über das Verbraucherinsolvenzverfahren und die Restschuldbefreiung nach der Insolvenzordnung, 11 ff..

845 BT-Drucksache 14/6467, 12.

846 BT-Drucksache 14/6467, 13.

verbundenen, notwendigen Abdeckungsschutz eine besondere Verfahrensgestaltung, die das Insolvenzverfahren sui generis erfordert, so ausgehöhlt wird, dass er vor möglichen Nachforschungen der Gläubiger und des Gerichtes völlig abgeschottet wird.<sup>847</sup>

Darüber hinaus wird mit der Person des Verwalters oder Treuhänders eine weitere eingeweihte Person geschaffen, denn dieser müsste in jedem Falle vor Ort das Vermögen des Schuldners prüfen und mit dem jetzigen Arbeitgeber Kontakt aufnehmen, wie auch fortlaufend mit dem Schuldner Kontakt halten. Bereits dies läuft den Zwecken eines Zeugenschutzprogrammes zuwider. Die vom Gesetzgeber vorgesehene Vermittlerrolle der Zeugenschutzdienststelle<sup>848</sup> ist nicht mit der gesetzlichen Aufgabe des Verwalters oder Treuhänders nach §§ 80 Abs. 1, 148 Abs. 1, 292 Abs. 1 InsO<sup>849</sup> in Einklang zu bringen. So muss der Treuhänder auch die aktuelle Anschrift des Schuldners als unverzichtbares Kennntnis im Restschuldbefreiungsverfahren nach § 313 Abs. 1 InsO erfahren, da der Treuhänder nach § 80 InsO wie ein Insolvenzverwalter sämtliches Vermögen des Schuldners zunächst in Besitz zu nehmen hat. Insbesondere die neuen Gläubiger des Schuldners, die mit ihm seit Aufnahme in den Zeugenschutz Vertragsverhältnisse eingegangen sind, müssen durch ein identifizierbares Rubrum des Eröffnungsbeschlusses von der Eröffnung des Verfahren eindeutig Kennntnis erlangen, um ihre Rechte wahrnehmen zu können. Ansprüche Dritter dürfen durch Zeugenschutzmaßnahmen gemäß § 9 Abs. 1 ZSHG ja gerade nicht berührt werden.

#### **i) Zwischenergebnis**

Somit besteht nach den Vorschriften der InsO eine gesetzliche Pflicht des in einem Zeugenschutzprogramm befindlichen Schuldners zur Angabe seines Wohnsitzes. Mögliche Regelungen des ZSHG - namentlich § 9 Abs. 1 - stehen wie erläutert dem nicht entgegen.

#### **4. Insolvenzverfahren als „justizförmiges Verfahren“ i.S.d § 10 ZSHG**

Ein weiterer, in diesem Zusammenhang zu behandelnder Themenkomplex ist die Frage, ob und in wieweit sich die Vorschrift des § 10 ZSHG (Zeugenschutz in justizförmigen Verfahren) auf den in der Insolvenz befindlichen und gleichzeitig im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms befindlichen Schuldner auswirkt.

#### **a) „Vernehmung“ und „Urkunden“ i.S.d. § 10 Abs. 1, 2 ZSHG**

Das ZSHG erlaubt in § 10 Absatz 1 lediglich einem abgedeckten Zeugen, wenn er „vernommen“ werden soll, in justizförmigen Verfahren, „unter Hinweis auf den Zeugenschutz Angaben, die Rückschlüsse auf (...) den Wohn- und Aufenthaltsort erlauben, zu verweigern“. Diese tatbestandlichen Voraussetzungen sind regelmäßig im Rahmen eines anstehenden Insolvenzverfahrens nicht erfüllt. Der Schuldner leitet als Antragsteller das Verfahren selbst und zudem freiwillig ein und wird in diesem Zusammenhang nicht im Sinne des § 10 ZSHG zwangsweise „vernommen“. Bei der Wortwahl („vernommen“ und „verweigern“) kam es dem Gesetzgeber gerade darauf an, den zu schützenden Zeugen vor zwangsweisen Angabepflichten in Verfahren zu schützen, denen er sich nicht entziehen kann, sondern denen er sich aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen zu stellen hat.<sup>850</sup>

Nach § 10 Abs. 2 ZSHG sind Urkunden und sonstige Unterlagen, die Rückschlüsse auf eine Tarnidentität oder den Wohn- oder Aufenthaltsort einer geschützten Person zulassen, nur insoweit zu den Verfahrensakten zu nehmen, als Zwecke des Zeugenschutzes dem nicht entgegenstehen. Insofern wird durch den Gesetzgeber klar gestellt, dass die geschützte Person

---

847 So im Ergebnis LG Hamburg, Beschluss vom 14.07.2005, Az. 326 T 7/05, NZI 2006, 115, 116.

848 BT-Drucksache 14/6467, 12, 13.

849 Gegebenenfalls. i.V.m. §§ 21, 22 InsO im Eröffnungsverfahren.

850 BT-Drucksache 14/6467, 13.

dem zuständigen Gericht diese Unterlagen zunächst einzureichen hat. Im Anschluss daran hat das Gericht den Schutz der Person entsprechend bei der Verfahrensgestaltung, soweit diese es zulässt, zu berücksichtigen. Entsprechende Unterlagen oder Urkunden hat der Schuldner in substantiiert ausgefüllter Form zu seinen aktuellen Lebensverhältnissen einzureichen.

#### **b) Interpretation des § 10 ZSHG im Rahmen des Insolvenzverfahrens**

Die Vorschrift des § 10 ZSHG ist daher dahingehend zu verstehen, dass der in einem Zeugenschutzprogramm befindliche Zeuge in seiner Rolle als Schuldner und Antragsteller dem Gericht seinen wahren Wohnsitz zunächst offenbaren muss. Nach § 10 Abs. 2 ZSHG kann überhaupt erst dann die Entscheidung des Gerichtes über die „Zur-Akte-Nahme“ erfolgen. Diese setzt aber die Kenntnis des Gerichtes oder seiner Gehilfen<sup>851</sup> über Wohnort und die Lebensumstände des Schuldners voraus, da der Verwalter gegenüber dem Gericht oder seinen Gehilfen zur vollständigen Berichterstattung verpflichtet ist.<sup>852</sup> Im Insolvenzverfahren könnte und dürfte das Gericht diese Erkenntnisse aber auch vor den Gläubigern nicht verheimlichen. § 10 Abs. 1 Satz 1 ZSHG ist bezüglich des Begriffes „vernommen werden“ infolgedessen restriktiv dergestalt auszulegen, dass darunter eine staatliche, zwangsweise durchzusetzende Pflicht zu verstehen ist, der der zu schützende Zeuge nicht ausweichen kann. In einem solchen Fall darf der geschützte Zeuge seinen Wohnort als Äquivalent für seine frühere Aussage, die zu seiner Aufnahme in das Zeugenschutzprogramm führte, nunmehr verschweigen. Dies entspricht der Begründung des Gesetzgebers zu § 10 ZSHG. Darin spricht der Gesetzgeber von einem in § 10 ZSHG normierten „Auskunftsverweigerungsrecht“, das anderen Verfahrensordnungen vorgehen soll: „Der Hinweis, dass das Auskunftsverweigerungsrecht abweichend von den Bestimmungen der verschiedenen Verfahrensordnungen gilt, stellt klar, dass die Regelung des Gesetzes diesen vorgeht (nur die Vorschriften der StPO bleiben gemäß Absatz 3 unberührt).“<sup>853</sup>

Begibt sich jedoch der geschützte Zeuge als Schuldner selbst in ein Verfahren, in dem er dann aber auch Auskunfts- und Mitwirkungspflichten nach § 97 InsO hat, ist zu berücksichtigen, dass § 10 Abs. 1 Satz 1 ZSHG den § 97 InsO nicht leer laufen lässt. § 10 Abs. 1 Satz 1 ZSHG dient unmittelbar dem Sicherungszweck des Verfahrens. Können jedoch die Auskünfte des Schuldners nach § 97 InsO nicht geprüft werden, so kann das Verfahren nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden. Interpretierte man nun den § 10 Abs. 1 ZSHG dergestalt, dass der Insolvenzschuldner im Eigenantragsverfahren jegliche Auskünfte, die Rückschlüsse auf seine derzeitigen Lebensumstände zulassen<sup>854</sup> verweigern dürfte, würde das Insolvenzverfahren wegen eines unüberwindlichen Verfahrenshindernisses einfach nicht durchgeführt werden können, da die Kontroll- und Auskunftsrechte der Gläubiger nicht im Sinne der InsO befriedigt werden könnten. Infolgedessen bestünde die Verpflichtung, einem solchen Schuldner sogleich Restschuldbefreiung zu erteilen, da die Versagungsanträge im Rahmen der Restschuldbefreiung nach § 290 InsO verhindert würden. Da der § 290 InsO-Antrag des Gläubigers nach Absatz 2 der Vorschrift nur zulässig ist, wenn ein Versagungsgrund glaubhaft gemacht wird, kann der Gläubiger in Unkenntnis der möglichen Versagensgründe den Antrag nicht stellen und der Schuldner von der Restschuld befreit werden. Ein solches Vorgehen würde jedoch § 1 Satz 2 InsO zuwiderlaufen, da nur dem redlichen Schuldner Gelegenheit gegeben werden soll, sich von seinen restlichen Verbindlichkeiten zu befreien (Restschuldbefreiung).

---

851 Verwalter bzw. Treuhänder und damit naturgemäß der Gläubiger.

852 Nach § 58 Abs. 1 InsO steht der Insolvenzverwalter unter der Aufsicht des Insolvenzgerichts. Das Gericht kann jederzeit einzelne Auskünfte oder einen Bericht über den Sachstand und die Geschäftsführung von ihm verlangen.

853 BT-Drucksache 14/6467, 13.

854 Wohnort, Arbeitgeber, Gläubiger am neuen Wohnort, Bankverbindung, u.s.w..

Darüber hinaus findet auch in der Phase der Restschuldbefreiung nach §§ 58, 292 InsO eine Prüfung und Begutachtung des Wahrheitsgehaltes der schuldnerischen Auskünfte und der Angaben seiner Vermögensverhältnisse durch den gerichtlich bestellten Treuhänder unter Aufsicht des Insolvenzgerichtes statt. Ausnahmen hiervon sieht das Verfahren nicht vor, da dies anderenfalls dem Verfahrenszweck zuwiderlaufen würde, da während des Insolvenzverfahrens die Zwangsvollstreckung der Gläubiger gerade nicht möglich ist. Vielmehr tritt an die Stelle der Zwangsvollstreckung der Gläubiger die volle verfahrens- und ordnungsgemäße Kontrolle über die schuldnerischen Vermögensverhältnisse durch das Gericht. Die Zeugenschutzdienststelle wird daher nicht zum Treuhänder im Sinne des § 313 InsO; auch als „kleiner“, d.h. in seinen Befugnissen und direkten Nachforschungsmöglichkeiten eingeschränkter Verwalter oder Treuhänder würde die Zeugenschutzdienststelle nicht auftreten, da solches in der InsO auch nicht vorgesehen ist. Außerdem würde dies den Schutz der Gläubiger unberücksichtigt lassen, da gemäß § 1 Satz 1 InsO Verfahrenszweck die gleichmäßige Befriedigung der Gläubiger ist.

### c) **Zwischenergebnis**

Der Schuldner kann sich bei seiner Weigerung hinsichtlich der Angabe seiner Wohnortadresse nicht auf § 10 Abs. 1 ZSHG berufen. Diese Vorschrift kann maßgebliche Erfordernisse des Insolvenzverfahrens nicht aushebeln. Ein Insolvenzverfahren mit einem quasi „unbekannten Schuldner“ kann es aus den genannten Gründen nicht geben.

## **5. Ergebnis**

Der Eröffnungsantrag eines im Zeugenschutz befindlichen Schuldners ist regelmäßig zurückzuweisen, wenn dieser nicht bereit ist, ohne die besonderen Erleichterungen des ZSHG, die er meint, auch im Insolvenzverfahren in Anspruch nehmen zu können, am Verfahren mitzuwirken. Mithin ist das Insolvenzverfahren so zu werten und so zu entscheiden, als ob der Schuldner die Mitwirkung im Eigenantragsverfahren verweigert, was regelmäßig zur Abweisung des Antrages führt.<sup>855</sup> Das ZSHG schränkt auch für Schuldner, die sich im Zeugenschutzprogramm befinden, die maßgeblichen Verfahrenserfordernisse eines Insolvenzverfahrens nach der InsO weder ein noch kann es diese teilweise außer Kraft setzen. Das ZSHG dispensiert somit nicht von grundlegenden Notwendigkeiten der Einhaltung der Verfahrensordnung nach der InsO. Ein Insolvenzantragsteller, der sich im Zeugenschutzprogramm befindet, kann bei Beachtung der daraus folgenden Notwendigkeiten keinen zulässigen Insolvenzantrag stellen. Auch für Anträge von Insolvenzantragstellern, die sich im Zeugenschutzprogramm befinden, ist das Insolvenzgericht an ihrem derzeitigen Wohnort i.S.v. § 3 Abs. 1 InsO zuständig. Da eine gesetzliche Insolvenz-Antragspflicht für natürliche Personen nicht existiert, wird man dem im Zeugenschutz befindlichen Schuldner im Ergebnis nur davon abraten können, ein Verfahren zu betreiben, welches nach seiner gesamten Anlage umfangreiche und mehrfache Veröffentlichungen seiner Grunddaten quasi zu jedem Verfahrensabschnitt geradezu voraussetzt.<sup>856</sup> Vielmehr mag sich der im Zeugenschutz befindliche Schuldner aus pragmatischen Erwägungen erst nach Beendigung des Zeugenschutzes in das Insolvenzverfahren begeben. Alles in allem ist in diesem Zusammenhang jedoch zu berücksichtigen, dass sich der Schuldner im Zeugenschutzprogramm gegenüber seinen Gläubigern in einer privilegierten Stellung befindet, da er vor ihnen mit staatlichen Mitteln versteckt wird.<sup>857</sup> Insofern ist die erst verzögert zu erlangende Restschuldbefreiung in Anbetracht der mit dem Insolvenzverfahren

---

855 Vgl. dazu AG Hamburg, NZI 2000, 238; AG Göttingen, NZI 2002, 219, auch: AG Dresden, ZIP 2002, 862 f., LG Potsdam, NZI 2002, 555.

856 Vgl. §§ 9, 27 Abs. 2 Ziff.1, 200 Abs. 2, 289 Abs. 2 S.3, 300 Abs. 3 InsO.

857 Vgl. dazu instruktiv: Spiegel Nr. 26 /2004, 54 „Absolut sicher“.



verbundenen Gefährdungen der Abdeckung in Kauf zu nehmen.<sup>858</sup> Der Zeuge wird gleichwohl oftmals trotz „Entwischen“ in den Zeugenschutz ein gesteigertes Interesse an der Stellung seines Insolvenzantrages haben. Ziel der Privatinsolvenz ist es neben der Befriedigung der Gläubigeransprüche, dem Schuldner einen Neuanfang zu ermöglichen, indem er nach Ablauf der Wohlverhaltensperiode und Abschluss des Insolvenzverfahrens von der Pflicht zur Tilgung der restlichen Schulden befreit wird, frühestens jedoch nach sechs Jahren nach Eröffnung des Insolvenzverfahrens. Je später er den Antrag stellen kann, umso länger muss er auf die Restschuldbefreiung warten. Das Zeugenschutzprogramm wird ihn dabei auf lange Sicht nicht retten – es kommt lediglich zu einer Aufschiebung.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass sich mit der Einführung des ZSHG erhebliche Friktionen im zivil(prozess)rechtlichen Bereich aufgetan haben, die in der Praxis dem im Zeugenschutz befindlichen Zeugen nicht zu seinem Vorteil gereichen. Pragmatische, von der Rechtsordnung so nicht vorgesehene Lösungsansätze dienen letztlich dazu, den Schutz des Zeugen zu gewährleisten – eine Aufgabe, deren Lösung das ZSHG hätte leisten müssen.

---

858 Vgl. zum Ganzen LG Hamburg, Beschluss vom 14.07.2005, Az. 326 T 7/05, NZI 2006, 115, 116; AG Hamburg, Beschluss vom 16.12.2004, Az. 67 c IN 431/04.

## **J. Ausländer- und diesbezüglich kindspezifische Regelungen und ZSHG**

Der Bereich des Kinderhandels nach § 236 StGB<sup>859</sup> ist ein weiteres Gebiet auf dem es zu Berührungen von Zeugenschutz im Rahmen des ZSHG und den insoweit einschlägigen ordnungsrechtlichen Vorschriften des Ausländerrechts kommen kann. Ausländerspezifische Regelungen finden sich allein in Art. 3 des ZSHG.<sup>860</sup> Hierdurch wird § 64 Abs. 3 AuslG insoweit abgeändert, dass nunmehr Ausländer, die Zeugenschutzmaßnahmen nach diesem Gesetz in Anspruch nehmen, nur noch im Einvernehmen mit der zuständigen Zeugenschutzdienststelle ausgewiesen oder abgeschoben werden dürfen. Durch den ebenfalls durch Art. 3 des ZSHG abgeänderten § 76 Abs. 4 AuslG wird sichergestellt, dass die zuständige Ausländerbehörde von der Zeugenschutzdienststelle unverzüglich über Beginn und Ende des Zeugenschutzes zu unterrichten ist. Die Einbindung des Staatsanwaltes bei ausländischen Zeugen in laufenden Strafverfahren ergibt sich aus Art 1 § 2 Abs. 4 i.V.m. Art 3 ZSHG.<sup>861</sup> Spezielle Regelungen, die sich dabei mit Kindern als Zeugen befassen, finden sich dagegen im Gesetz nicht. Sie waren auch nicht in früheren Entwürfen vorgesehen.

## **I. Vorbemerkung**

Kinderhandel bezeichnet laut ODCCP (United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention) die Anwerbung, den Transport, die Übersendung, die Unterbringung oder die Entgegennahme von minderjährigen Personen zum Zwecke ihrer Ausbeutung und zwar mittels Drohung oder Anwendung von Gewalt oder anderer Formen von Zwang, durch Entführung, Betrug, Täuschung, den Missbrauch von Macht oder einer Position der Verwundbarkeit oder durch das Geben oder Empfangen von Geld oder Begünstigungen, um

---

859 § 236 Kinderhandel

(1) Wer sein noch nicht achtzehn Jahre altes Kind oder seinen noch nicht achtzehn Jahre alten Mündel oder Pflegling unter grober Vernachlässigung der Fürsorge- oder Erziehungspflicht einem anderen auf Dauer überlässt und dabei gegen Entgelt oder in der Absicht handelt, sich oder einen Dritten zu bereichern, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Ebenso wird bestraft, wer in den Fällen des Satzes 1 das Kind, den Mündel oder Pflegling auf Dauer bei sich aufnimmt und dafür ein Entgelt gewährt.

(2) Wer unbefugt

1. die Adoption einer Person unter achtzehn Jahren vermittelt oder

2. eine Vermittlungstätigkeit ausübt, die zum Ziel hat, dass ein Dritter eine Person unter achtzehn Jahren auf Dauer bei sich aufnimmt,

und dabei gegen Entgelt oder in der Absicht handelt, sich oder einen Dritten zu bereichern, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Bewirkt der Täter in den Fällen des Satzes 1, dass die vermittelte Person in das Inland oder in das Ausland verbracht wird, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe.

(3) Der Versuch ist strafbar.

(4) Auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn der Täter

1. aus Gewinnsucht, gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung eines Kinderhandels verbunden hat, oder

2. das Kind oder die vermittelte Person durch die Tat in die Gefahr einer erheblichen Schädigung der körperlichen oder seelischen Entwicklung bringt.

(5) In den Fällen der Absätze 1 und 3 kann das Gericht bei Beteiligten und in den Fällen der Absätze 2 und 3 bei Teilnehmern, deren Schuld unter Berücksichtigung des körperlichen oder seelischen Wohls des Kindes oder der vermittelten Person gering ist, die Strafe nach seinem Ermessen mildern (§ 49 Abs. 2) oder von Strafe nach den Absätzen 1 bis 3 absehen.

Der Begriff des Kinderhandels im Sinne des Art. 3 Bst. a des 2. Zusatzprotokolls zum UN-Übereinkommen gegen grenzüberschreitende Kriminalität (A/55/383, Anhang II), das sich mit dem Handel mit Kindern (bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres) und Frauen befasst: Danach bezeichnet der Begriff des „Menschenhandels“ die „Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder den Empfang von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderen Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat, zum Zweck der Ausbeutung.

860 Siehe Anlage 1.

861 Siehe amtliche Begründung zu Art. 13: BT-Drucksache 14/6279 (neu), S. 13.

so die Zustimmung einer Person zu erwirken, die die Kontrolle über eine andere innehat.<sup>862</sup> Der Handel mit Kindern dient unter anderem zum Zwecke der Ausbeutung durch Arbeit (inkl. Sklavenarbeiten und Schuldknechtschaft), der sexuellen Ausbeutung (inkl. Prostitution und Pornographie), der Ausbeutung durch illegale Tätigkeiten (inkl. Betteln und Drogenhandel), des Adoptionshandel sowie der Heiratsvermittlung. Weltweit fallen nach Schätzungen der UNICEF jedes Jahr mehr als 1,2 Millionen Kinder Menschenhändlern zum Opfer. Sie werden gewaltsam verschleppt oder durch falsche Versprechungen dazu gebracht, den Schleppern zu folgen. Wenn sie in Länder gebracht werden, in denen sie sich nicht verständigen können, wird es fast unmöglich, Hilfe zu suchen. Weil die Kinder sich dort illegal und ohne Papiere aufhalten, trauen sie sich regelmäßig nicht, sich an die Polizei zu wenden.<sup>863</sup> Der Schutz dieser Opfergruppe ist im Spannungsfeld zwischen den ordnungsrechtlichen Materien des Ausländerrechts und den im deutschen Recht geltenden (internationalen) Minderjährigenschutzbestimmungen angesiedelt. Dieses Spannungsfeld überlagert die Opferstellung des vom Kinderhandel betroffenen unbegleiteten Kindes.<sup>864</sup>

## II. Zeugenschutz zum Zwecke der Strafverfolgung

Im Rahmen der Strafverfolgung der Täter wird ein Konflikt zwischen den ordnungspolitischen Interessen an einer wirksamen Strafverfolgung derselben und an der Beendigung des unrechtmäßigen Aufenthalts des Opfers deutlich. In der Vergangenheit wurde vereinzelt die Kritik erhoben, dass eine Strafverfolgung auf dem Gebiet des Kinder- und Frauenhandels vielfach daran scheitere, dass die Opfer bereits abgeschoben worden seien, bevor Sie in den Strafprozessen als Zeugen vernommen werden könnten.<sup>865</sup> Straftaten des Menschen- und des Kinderhandels bleiben als sogenannte „Kontrolldelikte“<sup>866</sup> ohne entsprechende Kontrolle weitgehend unbemerkt, da sie regelmäßig nicht von Dritten angezeigt werden. Daher sind die Ermittlungsbehörden in besonderem Maße auf die Aussage des Tatopfers angewiesen. Mit der Abschiebung des Opfers als dem unmittelbaren Tatzeugen vor der Eröffnung der Hauptverhandlung wird den Strafverfolgungsbehörden das wichtigste Beweismittel im Strafprozess entzogen. Das Opfer kann nicht nur Aussagen über die Verbringung in das Bundesgebiet machen, sondern auch darüber, in welcher Weise der Täter auf es eingewirkt hat. Die Aussage des Opfers ist daher nicht nur für die Verfolgung der Straftaten des (schweren) Menschenhandels gemäß §§ 232 ff. StGB und des Kinderhandels nach § 236 StGB von Bedeutung, sondern auch für die Ahndung der Begleittaten. Als solche kommen etwa Förderung sexueller Handlungen Minderjähriger, Vergewaltigung, Körperverletzung, Nötigung, Erpressung, Freiheitsberaubung, Urkundenfälschung oder die Schleusung von Ausländern in Betracht. De facto wenig erfolgversprechend ist in diesem Zusammenhang jedoch mit Hinblick auf den Grundsatz der Unmittelbarkeit der Beweisaufnahme nach § 250 StPO die vom Gericht zu erwägende Ladung des abgeschobenen Opfers im Ausland. Eine in der Hauptverhandlung in Betracht kommende Verlesung der Niederschrift über eine im Vorfeld der Abschiebung durchgeführte richterliche Vernehmung nach § 251 StPO ist zudem grundsätzlich mit den Problemen der Beweiswürdigung behaftet - nicht mehr aufzulösen sind eventuell in der Verhandlung auftretende Widersprüche zu früheren Angaben im Rahmen des Ermittlungsverfahrens. Somit besteht die Gefahr, dass sich

---

862 <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html>.

863 UNICEF-Jahresbericht „Zur Situation der Kinder in der Welt 2006“, 4.

864 In der legislativen Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung des Menschenhandels wird von einer geschätzten Zahl von 700.000 Frauen und Kindern ausgegangen, die jährlich im Rahmen des Menschenschmuggels über die Grenzen verbracht werden. EPE 302.228.

865 Keidel, Kriminalistik 1998, 321; Dohmen, ZRP 1999, 308, Renzikowski, ZRP 1999, 53.

866 Von Kontrolldelikten spricht man bei Delikten, deren Begehung erst auffällt, wenn die Strafverfolgungsbehörden entsprechende Nachforschungen anstellen. Bei Kontrolldelikten gibt es kein Opfer, das von sich aus Strafanzeige erstattet. Beispiel: Korruption, Ladendiebstahl, Umweltdelikt; <http://www.lexext.de/glossar/kontrolldelikt.php>.

das Gericht keinen Eindruck von der Glaubwürdigkeit des Zeugen verschaffen kann. Zudem sind Fallkonstellationen möglich, in denen das Gericht die Hauptverhandlung gar nicht erst eröffnet, weil wichtige Belastungszeugen nicht mehr vorhanden sind.<sup>867</sup> Vor diesem Hintergrund muss näher betrachtet werden, welchen Schutz die deutsche Rechtsordnung vorsieht, um die Opfer als Zeugen in das Strafverfahren einzuführen und sie vor und nach einer Verurteilung des Täters vor Schaden zu bewahren. Zu berücksichtigen ist darüber hinaus, wie die soziale Situation des Opfers während und nach Abschluss des Verfahrens ausgestaltet, insbesondere, in wieweit die Interessen des Kindeswohls hier beachtet werden.

### **1. Ausländerrechtliche Besonderheiten**

Nach § 42 Abs.1 AuslG ist das unerlaubt in das Bundesgebiet eingereiste unbegleitete Kind („Ein Ausländer...“) in der Regel zur unverzüglichen Ausreise verpflichtet und wird nach der Androhung der Abschiebung und dem Ablauf der regelmäßig zu gewährenden Ausreisefrist abgeschoben, wie in den §§ 49 Abs. 1, 50 Abs. 1 AuslG näher geregelt. Im Einzelfall kann das öffentliche Interesse an der Notwendigkeit einer Zeugenaussage in einem Strafverfahren es rechtfertigen, dass eine längere Ausreisefrist oder eine Duldung gewährt wird. Diese Mittel sind jedoch untauglich, wenn das Strafverfahren einen langen Zeitraum in Anspruch nimmt; in diesem Fall kommt nur eine Absicherung des Aufenthalts im Wege der Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung in Betracht.<sup>868</sup> In der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz, Nr. 42.3.2 Satz 3 AuslG-VwV ist vorgesehen, dass dem Opfer einer Straftat mit Rücksicht auf die Beweiserhebung in einem strafrechtlichen Ermittlungsverfahren eine längere Ausreisefrist eingeräumt werden kann.<sup>869</sup> Sprechen konkrete Tatsachen oder andere Anhaltspunkte dafür, dass eine ausreisepflichtige Person vom Menschenhandel betroffen ist, so ist grundsätzlich nach Nr. 42.3.2 Satz 4 AuslG-VwV eine Frist zur freiwilligen Ausreise von mindestens vier Wochen vorzusehen. Mit diesem Maßnahmespektrum, das den Ausländerbehörden einen an die Dauer des Strafverfahrens anknüpfenden Rahmen zur Bemessung der Ausreisefrist vorgibt, kann der Aufenthalt bei lang andauernden Strafverfahren nicht gewährleistet werden. Es trägt auch nicht der Situation des Kindes Rechnung. Das ausreisepflichtige Kind macht sich mit fortdauerndem Aufenthalt während der Ausreisefrist nach § 92 Abs. 1 Nr. 1 AuslG fortgesetzt strafbar. Kommt die Erteilung einer Duldung ebenfalls unter dem Gesichtspunkt des öffentlichen Interesses an der Anwesenheit des Kindes unter Berücksichtigung § 55 Abs. 3 AuslG<sup>870</sup> in Betracht, erweist sich die Maßnahme bei lang andauernden Strafverfahren im Hinblick auf die zeitliche Begrenztheit der Duldung nach § 56 Abs. 2 AuslG ebenfalls als unzureichend.

Schließlich ist das Instrument der Duldung dann als ungeeignet anzusehen,<sup>871</sup> wenn die Fortsetzung des Aufenthalts nach Abschluss des Strafverfahrens fraglich bleibt. Der Duldungsgrund entfällt mit dem Ende des Strafverfahrens und ein sonstiges öffentliches Interesse an der Anwesenheit des Kindes wird nicht bestehen. Ob sich jedoch die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 30 Abs. 4 AuslG für das Kind ergibt, wenn die Ausreisepflicht seit mindestens zwei Jahren unanfechtbar ist und das Kind eine Duldung besitzt, erscheint ungewiss, da das unbegleitete Kind regelmäßig den Regelversagungsgrund

---

867 Renzikowski, ZRP 1999, 53, 55, unter Hinweis auf die Fallpraxis.

868 Renner, 8 ff., umfassend zur parallelen Fragestellung beim Frauenhandel.

869 Nr. 42.3.2 Satz 3 AuslG-VwV: „Bei der Einräumung und Bemessung einer Ausreisefrist sind auch öffentliche Interessen zu berücksichtigen (z.B. Beweiserhebung in einem strafrechtlichen Ermittlungsverfahren).“

870 § 55 Abs. 3 AuslG lautet: „Einem Ausländer kann eine Duldung erteilt werden, solange er nicht unanfechtbar ausreisepflichtig ist oder wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen seine vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern“. Renner (Fn. 101), 9, verweist in diesem Zusammenhang auf die Bestimmung der Nr. 55.3.1 AuslG-VwV, nach der in strafrechtlichen Ermittlungsverfahren die Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft zu beachten ist.

871 Vgl. Renner (Fn. 101), 10.

des § 7 Abs. 2 Nr. 2 AuslG erfüllt, weil es seinen Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten kann. Nimmt das Kind Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII in Anspruch, erfüllt es zudem den Ausweisungsgrund des § 46 Nr. 7 AuslG<sup>872</sup> und damit einen Versagungsgrund im Sinne des § 7 Abs. 2 Nr. 1 AuslG.

Insgesamt ist somit festzustellen, dass das aufenthaltsrechtliche Maßnahmespektrum des Ausländerrechts unzureichend ausgestaltet ist, um den Schutz des Opfers zum Zwecke einer effektiven Strafverfolgung des Kinderhandels sicher zu stellen. Die Aufenthaltssituation des Kindes bedarf einer längerfristigen Absicherung. Damit einhergehend sind Begleitmaßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe zu treffen, die der psychosozialen Situation des Kindes angemessen Rechnung tragen und die Stabilisierung seiner Lebenssituation fördern. Ein auf längere Dauer angelegter Aufenthalt erfordert zudem die Teilhabe des Kindes an Bildungsangeboten.

## **2. Das ZSHG und seine Anwendbarkeit in den Fällen des Kinderhandels**

Da der Bund von seiner Gesetzgebungsbefugnis im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung nach Art. 72 GG Gebrauch gemacht hat,<sup>873</sup> kommen die Gemeinsamen Richtlinien der Innenminister/-senatoren und der Justizminister/-senatoren der Länder zum Schutz gefährdeter Zeugen<sup>874</sup> – soweit sich den Regelungsgehalt des ZSHG betreffen, also insbesondere den Schutz gefährdeter Zeugen im Hinblick auf ein späteres Strafverfahren berühren - nicht mehr zur Anwendung. Die auf Grundlage von Erlassen der einzelnen Bundesländer ergangenen Regelungen zum Abschiebeschutz für Opfer des Menschenhandels, die aussagebereit sind, verlieren insoweit ihre Bedeutung, als die Opfer vom Anwendungsbereich des ZSHG erfasst werden, Zeugenschutz durch dieses Gesetz erhalten und damit den Regelungen zum Abschiebeschutz des ZSHG unterliegen. Für jene Opfer des Menschenhandels, die von vornherein nicht unter den Anwendungsbereich des ZSHG fallen oder nicht in das Zeugenschutzprogramm des ZSHG aufgenommen werden und allenfalls auf der Grundlage der Generalklauseln der jeweiligen Länderpolizeigesetze Zeugenschutz erhalten, behalten die Länderregelungen zum Abschiebeschutz auch in Zukunft Bedeutung. Das ZSHG beschränkt seinen Anwendungsbereich auf die Fälle, in denen Maßnahmen zum Schutz gefährdeter Zeugen im Hinblick auf ein späteres Strafverfahren durchgeführt werden. Nicht vom Anwendungsbereich des ZSHG erfasst werden sollen dagegen Betreuungs- und Schutzprogramme für spezielle Personengruppen (z.B. ausländische Opfer von Menschenhandel) bleiben, bei denen die Voraussetzungen nach diesem Gesetz nicht vorliegen.<sup>875</sup> Nach § 1 Abs. 1 ZSHG ist die Aufnahme in den Zeugenschutz ist an fünf Voraussetzungen geknüpft:

1. Die Erforschung des Sachverhalts oder die Ermittlung von Beschuldigten kann nicht ohne die Aussage der zu schützenden Person erreicht werden oder wäre wesentlich erschwert;
2. die zu schützende Person muss wegen ihrer Aussagebereitschaft einer (konkreten) Gefährdung von Leib, Leben, Gesundheit, Freiheit oder wesentlicher Vermögenswerte ausgesetzt sein;
3. sie muss uneingeschränkt dazu bereit sein, als Zeuge vor Gericht auszusagen;
4. sie muss für die Durchführung von Zeugenschutzmaßnahmen geeignet sein;
5. sie muss ihr Einverständnis zur Durchführung der geplanten Maßnahmen geben.

---

872 Danach kann insbesondere ausgewiesen werden, wer Hilfe zur Erziehung außerhalb der eigenen Familie oder Hilfe für junge Volljährige nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch erhält; das gilt nicht für einen Minderjährigen, dessen Eltern oder dessen allein personensorgeberechtigter Elternteil sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten.

873 Vgl. oben G zum Gesetzgebungsverfahren.

874 Siehe Anlage 3.

875 BT-Drucksache 14/6467, 9.

Im Rahmen der Prüfung der Voraussetzungen der Punkte 1 bis 4 wird der zuständigen Zeugenschutzdienststelle (vgl. § 2 Abs. 1 ZSHG) ein Beurteilungsspielraum eingeräumt. Nach dem Wortlaut des § 1 ZSHG („Eine Person...kann...geschützt werden...“) stellt der Gesetzgeber die Entscheidung über die Aufnahme in das Zeugenschutzprogramm in das Ermessen der zuständigen Behörde. In gleicher Weise liegt auch die Beendigung der Zeugenschutzmaßnahmen nach § 1 Abs. 4 ZSHG im Ermessen der Zeugenschutzdienststelle („Maßnahmen nach diesem Gesetz können beendet werden,...“). Zu beachten ist jedoch, dass nach § 1 Abs. 4 Satz 4 ZSHG eine Beendigung des Strafverfahrens nicht automatisch zur Aufhebung der Zeugenschutzmaßnahmen führt, soweit jedenfalls die Gefährdung des Zeugen weiterhin fortbesteht. Regelungen mit ausländerspezifischem Charakter finden sich allein in Art. 3 des ZSHG. Hierdurch wird § 64 Abs. 3 AuslG insoweit abgeändert, dass nunmehr Ausländer, die Zeugenschutzmaßnahmen nach diesem Gesetz in Anspruch nehmen, nur noch im Einvernehmen mit der zuständigen Zeugenschutzdienststelle ausgewiesen oder abgeschoben werden dürfen. Durch den ebenfalls durch Art. 3 dieses Gesetzes abgeänderten § 76 Abs. 4 AuslG wird sichergestellt, dass die zuständige Ausländerbehörde von der Zeugenschutzdienststelle unverzüglich über Beginn und Ende des Zeugenschutzes zu unterrichten ist. Die Einbindung des Staatsanwaltes bei ausländischen Zeugen in laufenden Strafverfahren ergibt sich aus § 2 Abs. 4 i.V.m. Art 3 ZSHG.<sup>876</sup> Ausdrückliche Regelungen, die sich dabei mit Kindern als Zeugen befassen, finden sich dagegen im Gesetz nicht. Sie waren auch nicht in früheren Entwürfen vorgesehen.

### **3. Friktionen zwischen ZSHG und AuslG**

Die Regelungen in Art. 1 ZSHG sind sehr unkonkret gefasst. Insbesondere fehlt eine nähere Ausgestaltung der Zeugenschutzmaßnahmen. Auf diese wurde bewusst verzichtet, um potentiellen Gefährdungen dadurch keine Anhaltspunkte für mögliche Schwachstellen des Zeugenschutzes zu geben.<sup>877</sup> Zwar ergibt sich für die Zeugenschutzdienststellen hieraus auch die Gelegenheit, diesen weiten Spielraum für kindspezifische Zeugenschutzmaßnahmen zu nutzen. Dennoch birgt die Unbestimmtheit der fakultativen Instrumentarien und insbesondere bereits schon die Schaffung von Beurteilungsspielraum und Rechtsfolgeermessen bei der Überprüfung der Voraussetzungen für eine Teilnahme am Zeugenschutzprogramm und der Entscheidung über eine Aufnahme in ein solches ein erhebliches Risiko. Die Beurteilung der Eignung eines Kindes für ein Zeugenschutzprogramm verlangt besondere (kindspezifische) Kenntnisse und Fähigkeiten der Zeugenschutzdienststelle. Die Gefahr, den Wert der Aussage eines Kindes als gering und damit das Kind als ungeeignet für ein Zeugenschutzprogramm einzustufen, wird umso größer sein, je jünger das Kind ist. Differenziert sind auch die Vorschriften über die vorübergehende Tarnidentität in § 5 ZSHG im Hinblick auf ausländische Zeugen zu bewerten. Nach § 5 Abs. 1 Satz 5 ZSHG dürfen Pässe und Personalausweise nur Deutschen im Sinne von Art. 116 GG ausgestellt werden. Kinder ausländischer Herkunft dürfen demzufolge keinen Pass deutscher Nationalität erhalten. Freilich ist auch die Erteilung anderslautender ausländischer Papiere den Behörden von Rechts wegen nicht möglich. Eine ausländerspezifische Regelung,<sup>878</sup> wonach die Ausstellung von Tarndokumenten eines Zeugen ausländischer Herkunft mit den zuständigen öffentlichen Stellen des Herkunftslandes unter Beachtung der Zwecke des Zeugenschutzes durchgeführt werden sollte, war zwar im ursprünglichen Gesetzentwurf vorgesehen, fand aber letztlich

---

<sup>876</sup> Siehe amtliche Begründung zu Art. 13: BT-Drucksache 14/6279 (neu), 13.

<sup>877</sup> „Die Bundesregierung gibt zu bedenken, dass eine kasuistische Vorgehensweise – wie in den Artikeln 2 ff. verfolgt – die Gefahr in sich birgt, dass die Regelungsmenge insgesamt kaum noch zu bewältigen ist, Regelungslücken auftreten könnten, Zeugenschutzmaßnahmen genau beschrieben werden und potentielle Gefährder dadurch Anhaltspunkte für mögliche Schwachstellen des Zeugenschutzes erhalten könnten.“; Stellungnahme der Bundesregierung zum Gesetzesentwurf des Bundesrates, BT-Drucksache 14/638, 20.

<sup>878</sup> Art. 1 § 9 des Entwurfs, BT-Drucksache 14/638, 6.

keinen Niederschlag in der Endfassung des Gesetzes. Die ursprünglich geplante Fassung lautete:

„§ 9 Ausländische zu schützende Personen

Werden Tarndokumente für eine ausländische zu schützende Person erforderlich, prüft die Zeugenschutzdienststelle, ob die hierfür notwendigen Maßnahmen mit den zuständigen öffentlichen Stellen des Herkunftslandes unter Beachtung der Zwecke des Zeugenschutzes durchgeführt werden können.“

Die Begründung entsprach den Interessen des zu schützenden ausländischen Zeugen, wies aber in gleicher Weise auf die sich hieraus ergebenden Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung hin: „Auch für ausländische zu schützende Personen sind regelmäßig Tarndokumente erforderlich. Dokumente aus dem Heimatland des Betroffenen können dabei die Glaubwürdigkeit der Tarnung in besonderer Weise unterstützen. Die Zeugenschutzdienststelle wird daher bestrebt sein, entsprechende Tarndokumente unter Beteiligung der dortigen Behörden und Institutionen zu beschaffen. Ob diese Maßnahme geeignet ist, vor allem, ob dadurch der Schutzauftrag nicht gefährdet wird, hängt natürlich von den Bedingungen im Herkunftsland der zu schützenden Person ab. Die Regelung beinhaltet deshalb lediglich einen Prüfauftrag an die Zeugenschutzdienststelle, ob auf diesem Weg Tarndokumente beschafft werden können.“<sup>879</sup> Vor diesem Hintergrund fand sich in der Endfassung des ZSHG keinerlei Erwähnung der noch im Entwurf vorgesehenen Regelung über ausländische zu schützende Personen. Dies bedeutet, dass in der Praxis ausländische Kinder daher keine Tarndokumente zur Annahme einer vorübergehenden Tarnidentität erhalten können. Auch trifft das ZSHG keine Regelung über die Ausgestaltung des aufenthaltsrechtlichen Status ausländischer Zeugen, die sozialrechtliche Stellung des Zeugen bleibt ebenfalls unberührt (vgl. § 7 ZSHG). So ist nicht gewährleistet, dass das Kind eine psychosoziale Betreuung nach Jugendhilfeprinzipien erfährt. In aller Regel werden unbegleiteten ausländischen Kindern Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nicht gewährt, da der Anwendungsbereich für ausländische Kinder mit erzieherischem Bedarf an einen gewöhnlichen Aufenthalt<sup>880</sup> im Bundesgebiet anknüpft, der als solcher rechtmäßig oder geduldet Aufenthalt sein muss (vgl. § 6 Abs. 2 SGB VIII). Darüber hinaus bleibt fraglich, ob Kinder jedenfalls während der Zeit, in der sie sich rechtmäßig als Zeuge in Deutschland aufhalten, zur Schule gehen, eine Ausbildung beginnen oder eine Arbeit aufnehmen dürfen.<sup>881</sup> Die anfangs vorgesehene Änderung der Bestimmungen über die Arbeiterlaubniserteilung nach dem SGB III konnte sich im Gesetzgebungsverfahren nicht durchsetzen. Nach der ursprünglichen Absicht sollte § 285 SGB III dahingehend geändert werden, dass den zu schützenden Personen die Möglichkeit eröffnet wird, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, um eine psychische Stabilisierung der zu schützenden Person zu erreichen.<sup>882</sup> Die Aufnahme entsprechender Bestimmungen in die endgültige Fassung des ZSHG wurde durch die Bundesregierung jedoch nicht für notwendig erachtet. Nach Ansicht der Bundesregierung kann der Gesetzeszweck nur durch generalklauselartige gesetzliche Regelungen erreicht werden. Eine konkrete Beschreibung in Betracht kommender Maßnahmen begründe nach Ansicht der Bundesregierung<sup>883</sup> die Gefahr, dass potentielle Gefährder in der Lage wären, dadurch Anhaltspunkte für mögliche Schwachstellen des Zeugenschutzes zu erhalten.

---

879 BT-Drucksache 14/638, 15.

880 So hat sich in der Rechtsprechung die Regelvermutung herausgebildet, dass ein gewöhnlicher Aufenthalt nach 6 Monaten angenommen wird; siehe dazu ausführlich: Peter (FN 60), 172 ff..

881 Vgl. Peter (FN 60), 39 ff., zu den schul- und ausbildungsrechtlichen Aspekten der Rechtsstellung unbegleiteter ausländischer Kinder.

882 Vgl. BT-Drucksache 14/638 Art. 9, 9 und die amtliche Begründung hierzu auf Seite 19.

883 Stellungnahme der Bundesregierung zum Gesetzentwurf des Bundesrates in BT-Drucksache 14/638, 20.

Eine weitere Schwachstelle der nunmehr geltenden Gesetzeslage betrifft die Erklärungsfrist. Da die Bundesregierung nicht davon Gebrauch gemacht hat, mit Zustimmung des Bundesrates Einzelheiten des Verfahrensganges zu regeln, behalten etwa die bisher existierenden Regelungen hinsichtlich einer Erklärungsfrist, innerhalb derer sich die zu schützende Person für eine Teilnahme an einem Zeugenschutzprogramm entscheiden muss, ihre Gültigkeit. Regelungen, die lediglich eine Erklärungsfrist von 4 Wochen<sup>884</sup> vorsehen, sind insbesondere für Kinder und Jugendliche ungeeignet. Bei Berücksichtigung der Annahme, dass Minderjährige als Opfer des Kinderhandels einer gesteigerten Gefahr einer Traumatisierung ausgesetzt sind, ist eine kurzfristige Aussagebereitschaft und –fähigkeit mit Schwierigkeiten behaftet oder gar nicht vorhanden. Damit Minderjährige als Opfer des Kinderhandels eine eigene Entscheidung für sich treffen können, muss eine adäquate kindgerechte Betreuung vorausgehen. Die Erklärungsfrist muss dem Rechnung tragen.

#### **4. Ergebnis**

Sofern ein Fall des Kinderhandels entdeckt wird, besteht regelmäßig die Gefahr, dass das Opfer bereits abgeschoben worden ist, bevor es als Zeuge im Rahmen der Strafverfolgung der Täter vernommen werden konnte. Hier kommt es zu einem Konflikt zwischen den ordnungspolitischen Interessen an einer wirksamen Strafverfolgung der Täter und an der Beendigung des unrechtmäßigen Aufenthalts des minderjährigen Opfers, der nicht zufrieden stellend aufgelöst wird. Gemeinsam mit dem Aufenthaltsschutz sind Begleitmaßnahmen vonnöten, um die Lebenssituation des Kindes zu stabilisieren. Das Ausländergesetz einschließlich der Richtlinien der AusIG-VwV schaffen unzureichende Möglichkeiten, um den Aufenthaltsschutz des Kindes insbesondere bei länger andauernden Verfahren zu gewährleisten. Das ZSHG erweist sich in dieser Hinsicht als defizitär. So enthält das ZSHG keine kindspezifischen Regelungen und ermangelt zudem einer konkreten Ausgestaltung der aufenthalts- und sozialrechtlichen Absicherung einschließlich notwendiger Begleitmaßnahmen. Im Rahmen der auf dem Gebiet des Zeugenschutzes in Angriff genommenen Rechtssetzungsbestrebungen zur Vereinheitlichung des EU-Rechts wird hingegen die Notwendigkeit von Schutzbestimmungen zugunsten unbegleiteter minderjähriger Opfer erkannt.<sup>885</sup> Daneben erweist sich die Regelung über die Bedenkzeit, die dem Opfer im Vorfeld der Kooperation eingeräumt wird, sowie auch die Ausgestaltung des aufenthaltsrechtlichen Schutzes als nicht hinreichend flexibel, um der individuellen Lebenssituation eines Kindes gerecht werden zu können.

---

884 Vgl. „Gemeinsame Richtlinien der Innenminister/-senatoren und der Justizminister/-senatoren der Länder zum Schutz gefährdeter Zeugen“, Anlage 3; vgl. auch AusIG-VwV Nr. 42.3.2 Satz 4.

885 Der von der EU-Kommission zwischenzeitlich vorlegte „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates der EU über die Erteilung kurzfristiger Aufenthaltstitel für Opfer der Beihilfe zur illegalen Einwanderung und des Menschenhandels, die mit den zuständigen Behörden kooperieren“, erweist sich unterdessen als unzureichend. Die Anwendung der Richtlinienbestimmungen zugunsten Minderjähriger wird in das Ermessen der Vertragsstaaten gestellt, so dass eine zur effektiven Bekämpfung des Kinderhandels erforderliche Schaffung einheitlicher EU-Normen nicht sichergestellt wird.



## **K. EU-Regelung für den Zeugenschutz**

Zeugenschutz ist nicht nur von nationalem Interesse, auch im grenzüberschreitenden Bereich wird dieses Thema immer virulenter. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat am 13. November 2007 ein Arbeitsdokument über die Durchführbarkeit einer EU-Regelung für den Schutz von Zeugen und Personen, die mit der Justiz zusammenarbeiten, vorgelegt.<sup>886</sup>

### **I. Entschließung des EU-Rates 97/C 10/01 vom 20. Dezember 1996 „über Personen, die im Rahmen der Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität mit den Justizbehörden zusammenarbeiten“**

Der EU-Rat ersuchte die Mitgliedstaaten mit der Entschließung 97/C 10/01 vom 20. Dezember 1996,<sup>887</sup> geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um Personen, die sich an einer kriminellen Vereinigung oder einer anderen kriminellen Organisation oder an der organisierten Kriminalität beteiligen oder beteiligt haben, zur Zusammenarbeit mit den Justizbehörden zu ermutigen. Nach den Überlegungen des Rates umfasst die „Zusammenarbeit mit den Justizbehörden“ folgendes: Die betreffenden Personen liefern den zuständigen Behörden zu Ermittlungs- und Beweiserhebungszwecken Informationen über die Zusammensetzung, die Gliederung oder die Tätigkeiten krimineller Vereinigungen, die Verbindungen - auch auf internationaler Ebene - zu anderen kriminellen Vereinigungen sowie die Straftaten, die diese Vereinigungen begangen haben oder begehen könnten. Darüber hinaus lassen die betreffenden Personen den zuständigen Behörden diejenige gezielte Unterstützung zukommen, welche geeignet sein kann, kriminellen Vereinigungen ihre unrechtmäßig erworbenen Mittel oder die Erträge aus Straftaten zu entziehen. Die Mitgliedstaaten werden außerdem durch den EU-Rat ersucht, im Rahmen der vorstehend dargelegten Ziele zu prüfen, ob einer Person, die sich von einer kriminellen Organisation lossagt und mit ihrer Mitarbeit zur Verhinderung weiterer Straftaten beiträgt oder den Polizei- und Justizbehörden in konkreter Weise hilft, entscheidende Erkenntnisse für die Aufklärung des Tathergangs und für die Ermittlung oder Festnahme der Täter zu gewinnen, im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen des jeweiligen innerstaatlichen Rechts Vergünstigungen eingeräumt werden können. Ferner werden die Mitgliedstaaten durch die Entschließung 97/C 10/01 des Rates ersucht, für jede Person und erforderlichenfalls für deren Eltern, Kinder und sonstige ihr nahe stehende Personen geeignete Schutzmaßnahmen zu ergreifen, wenn sie aufgrund ihrer Bereitschaft, mit den Justizbehörden zusammenzuarbeiten, erheblich und unmittelbar gefährdet ist oder gefährdet sein könnte.<sup>888</sup> Schließlich werden die Mitgliedstaaten ersucht, die Rechtsbeihilfe bei der Abwehr der internationalen organisierten Kriminalität in Fällen, die mit den Justizbehörden zusammenarbeitende Personen betreffen, zu erleichtern und insbesondere die Form- und Verfahrensvorschriften des ersuchenden Staates einzuhalten, wenn Personen, die zur Zusammenarbeit mit den Justizbehörden bereit sind, Aussagen machen sollen, selbst wenn das Recht des ersuchten Staates derartige

---

886 Arbeitsdokument der Kommission vom 13.11.2007 KOM(2007) 693 endgültig.

887 Entschließung 97/C 10/01 vom 20. 12. 1996), ABl. C 10 vom 11.1.1997.

888 Bei der Prüfung dieser Maßnahmen sollten die Mitgliedstaaten die Entschließung vom 23. November 1995 beachten: Der Rat hat am 23. November 1995 eine Entschließung über den Schutz von Zeugen im Rahmen der Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität (ABl. C 327 vom 7.12.1995) angenommen, mit dem Ziel, die Sicherheit von Zeugen zu gewährleisten, die über Erkenntnisse oder Informationen verfügen, welche in einem Strafverfahren als wichtig angesehen werden können und geeignet sind, die betreffende Person zu gefährden. In den meisten Mitgliedstaaten ist ein besonderer Zeugenschutz vorgesehen. Ziel einer zweiten Entschließung des Rates vom 20. Dezember 1996 über Personen, die mit den Justizbehörden zusammenarbeiten (ABl. C 10 vom 11.1.1997), war es, eine wirksamere Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des internationalen organisierten Verbrechens zu erreichen, indem auf Aussagen von Personen zurückgegriffen wird, die Mitglieder krimineller Organisationen und zur Zusammenarbeit mit den Justizbehörden bereit sind. Einige Mitgliedstaaten setzen diese Entschließung anhand allgemeiner Rechtsvorschriften um. Sowohl die Konzepte als auch die Bedürfnisse der Mitgliedstaaten sind recht unterschiedlich.

Rechtsvorschriften nicht kennt, es sei denn, die Erledigung des Rechtshilfeersuchens würde den allgemeinen Grundsätzen des Rechts dieses Staates zuwiderlaufen. Dieser Entschließung 97/C 10/01 vom 20. Dezember 1996 des Rates hat der Gesetzgeber in der Bundesrepublik mit dem am 31.12.2001 in Kraft getretenen Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (ZSHG)<sup>889</sup> Rechnung getragen.

## **II. Ausgangspunkt**

Das Arbeitsdokument der Europäischen Gemeinschaften stützt sich auf Vorarbeiten, die für die Folgenabschätzung eines Legislativvorschlags der EU im Bereich des Schutzes von Zeugen und Personen, die mit der Justiz zusammenarbeiten, notwendig sind. Es gibt einen Überblick über den Stand der Rechtsetzung und der allgemeinen Vorgehensweise auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Im Anschluss daran folgt eine Analyse der Probleme, Ziele und möglichen politischen Optionen. Dabei werden auch einige zentrale Themen angesprochen, die eingehender erörtert werden müssen, bevor eine harmonisierte Zeugenschutzregelung auf EU-Ebene in Angriff genommen werden kann. Im Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission für 2007<sup>890</sup> ist der Schutz von Zeugen und Personen, die mit der Justiz zusammenarbeiten, als vorrangige Initiative aufgeführt. Im Folgenabschätzungsverfahren hat sich jedoch gezeigt, dass es zum jetzigen Zeitpunkt nicht ratsam ist, mit Legislativarbeiten auf EU-Ebene zu beginnen. Bei der Überführung von Straftätern kann ein zuverlässiger Zeugenschutz eine entscheidende Rolle spielen, da es häufig von der Kooperationsbereitschaft der Zeugen abhängt, ob die einzelnen Phasen des Strafverfahrens erfolgreich abgeschlossen werden können. Wie bereits dargestellt, versuchen Straftäter häufig, Zeugen durch Einschüchterung von einer Aussage abzuhalten. Als Zeuge auszusagen, ist eine Bürgerpflicht, und der Staat hat die Pflicht, Zeugen vor Übergriffen zu schützen.<sup>891</sup> Überlegungen, den Zeugenschutz EU-weit zu regeln, bestehen schon seit einigen Jahren. Bereits 1997 wurde in der Empfehlung Nr. 16 des Aktionsplans zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität<sup>892</sup> nahe gelegt, den Schutzbedarf von Zeugen und Personen, die mit den Justizbehörden zusammenarbeiten, zu prüfen. Auch in der Erklärung des Europäischen Rates vom 25. März 2004 zur Bekämpfung des Terrorismus und im Haager Aktionsplan<sup>893</sup> wird auf einen Vorschlag betreffend den Schutz von Zeugen und Informanten Bezug genommen.

## **III. Die Grundlagen einer europaweit verbindlichen Regelung**

Die Vorarbeiten an einer europaweit verbindlichen Regelung für den Zeugenschutz gehen auf das Jahr 2004 zurück. Damals ging es darum, Informationen über das Recht der Mitgliedstaaten, Verwaltungsstrukturen und praktische Erfahrungen einzuholen, um Rechtslücken und Schwachstellen in der Praxis aufzudecken, die sich auf EU-Ebene auswirken, und Lösungen vorzuschlagen, die einen europäischen Mehrwert aufweisen. Im Zuge einer komparativen Studie zum Zeugenschutz im Rahmen eines AGIS-Projekts<sup>894</sup> wurden Recht und Praxis am Beispiel dreier Mitgliedstaaten analysiert und Vorschläge für eine EU-Regelung ausgearbeitet. Die Kommission arbeitete überdies in der gemeinsamen Europol-ISIS-OPCO-Arbeitsgruppe<sup>895</sup> mit, in der Möglichkeiten für eine Harmonisierung

---

889 BGBl. I, 3510. Vgl. Anlage 1.

890 Mitteilung KOM(2006) 629 endgültig (24.10.2006), 24.

891 Siehe B.I.3, B.II.2).

892 Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, ABl. C 251 vom 15.8.1997, 1.

893 Mitteilung KOM(2005) 184 endg. (10.5.2005), 23.

894 Gert Vermeulen, EU standards in witness protection and collaboration with justice, IRCP Universität Gent; Auftraggeber: Europäische Kommission (JAI/2004/AGIS/077).

895 Istituto Superiore Internazionale di Scienza Criminale (ISISC) und Osservatorio Permanente sulla Criminalità Organizzata (OPCO); beide Einrichtungen sind in Syrakus (Sizilien) ansässig.

der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zum Zeugenschutz ausgelotet wurden.<sup>896</sup> In den Jahren 2006 und 2007 veranstaltete die Kommission Sachverständigensitzungen,<sup>897</sup> auf denen Vertreter der Mitgliedstaaten und Zeugenschutz-Experten zu Wort kamen, die der Kommission Anhaltspunkte zur Beurteilung der Frage lieferten, ob auf EU-Ebene in diesem Bereich Handlungsbedarf besteht. Eine Eurobarometer-Umfrage im Jahr 2006 ergab<sup>898</sup>, dass eine Zeugenschutzregelung auf EU-Ebene von den EU-Bürgern unterstützt würde. 86 % der Befragten befürworteten eine EU-Politik, die sich für eine grenzüberschreitende und internationale Zusammenarbeit beim Zeugenschutz einsetzt; von 45 % der Befragten wird eine solche Politik sogar stark befürwortet.<sup>899</sup> Erhebliche Bemühungen wurden dabei auf die Beschaffung zuverlässiger Daten und Statistiken verwandt wie etwa Informationen von Europol, Veröffentlichungen der Mitgliedstaaten, Antworten auf Fragebögen der Sonderarbeitsgruppe des Europarats, Expertentreffen. Genaue statistische Angaben über den Zeugenschutz in konkreten Fällen sind nicht verfügbar, da diese Fälle vertraulich behandelt werden. Die vertrauliche Behandlung sowohl der personenbezogenen Daten als auch der Einzelheiten von Zeugenschutzprogrammen ist im Interesse eines Höchstmaßes der Betroffenen an Sicherheit von größter Bedeutung. Gleichwohl ist festzustellen, dass der Bedarf an Zeugenschutzprogrammen in den letzten 5-10 Jahren in den meisten Ländern gestiegen ist, was sich sowohl an der Zahl der Anträge als auch an der Zahl der zu den Programmen zugelassenen Zeugen erkennen lässt.

#### **IV. Schaffung einheitlicher inter-/nationaler Regelungen**

Da die geltenden EU-Instrumente nur auf den Bereich der organisierten Kriminalität zielen<sup>900</sup> und rechtlich nicht verbindlich wie auch von ihrem Anwendungsbereich her begrenzt sind, bedarf es der Schaffung einheitlicher inter-/nationaler Regelungen. In verbindlichen Rechtsakten wie dem Rahmenbeschluss des Rates zur Terrorismusbekämpfung<sup>901</sup> und dem Rahmenbeschluss des Rates über die Stellung des Opfers im Strafverfahren<sup>902</sup> ist daneben die Möglichkeit der Strafmilderung im Austausch gegen Informationen bzw. ein Recht des Opfers auf Schutz vorgesehen. Die meisten EU-Mitgliedstaaten verfügen entweder in einem gesonderten Gesetz oder in der Strafprozessordnung über eine Zeugenschutzregelung. Darin enthalten sind in der Regel Begriffsbestimmungen (geschützter Zeuge, anonymer Zeuge, Person, die mit der Justiz zusammenarbeitet), prozessuale Maßnahmen (besondere Vorkehrungen im Prozess, alternative Verfahren der Zeugenaussage), nicht prozessuale Maßnahmen (physischer Schutz, Wohnortwechsel, Tarnidentität), Durchführungsbestimmungen in Bezug auf die verschiedenen Strafverfolgungsorgane und deren Rolle vor, während und nach dem Strafverfahren sowie Rechte und Pflichten der am Zeugenschutz beteiligten Personen. Auch die internationale Zusammenarbeit wird gewöhnlich erwähnt, allerdings ohne ins Detail zu gehen. Zeugenschutzprogramme sind in einigen Ländern in eigenen Gesetzen geregelt, in anderen nicht. Manche Länder sehen im

---

896 Aus den Sitzungen der Arbeitsgruppe vom 8.-10. März 2005 und 26.-29. Oktober 2005 in Syrakus gingen ein Dokument mit dem Titel „Final Proposal on minimum requirements for potential legislation at European Union level“ und ein Erläuternder Bericht („Explanatory report“) hervor.

897 Die Sitzungen fanden am 21. Februar 2006 („Workshop on the Protection of Witnesses and Collaborators of Justice“) und 5. März 2007 („Meeting of European Witness Protection Experts“) in Brüssel statt.

898 Spezial-Eurobarometer Nr. 264 „The role of the European Union in fighting against organised crime“, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_264\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_264_en.pdf).

899 Nur 7 % waren gegen eine solche EU-Politik und 7 % antworteten „weiß nicht“.

900 Entschließung über den Schutz von Zeugen im Rahmen der Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität (1995), ABl. C 327 vom 7.12.1995, 5. Entschließung über Personen, die im Rahmen der Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität mit den Justizbehörden zusammenarbeiten (1996), ABl. C 10 vom 11.1.1997, 1.

901 ABl. L 164 vom 22.6.2002, 3, Artikel 6.

902 ABl. L 82 vom 22.3.2001, 1, Artikel 8.

Zeugenschutz in erster Linie eine Aufgabe der Polizei, während andere der Judikative und den Ministerien eine tragende Rolle zuweisen. In einigen Ländern gibt es ein nationales Zeugenschutzprogramm, während andere über mehrere Programme auf substaatlicher Ebene verfügen. Auch unterscheiden sich die Länder beträchtlich in der Art der Maßnahmen, mit denen die Mitwirkung der Zeugen erleichtert werden soll. Zum Teil sind Schwere und Art der Straftat maßgebend, zum Teil spielen Unterschiede in den Rechtstraditionen und Rahmenbedingungen eine Rolle.<sup>903</sup> Fast alle Länder sehen die Möglichkeit vor, dass Straftätern Strafmilderung gewährt werden kann, wenn sie der Polizei/den Justizbehörden bei der Aufklärung ihrer oder anderer Straftaten helfen, obwohl in den nationalen Strafgesetzbüchern selten von Personen die Rede ist, die mit der Justiz zusammenarbeiten. Einige Mitgliedstaaten haben davon abgesehen, besondere Vorschriften für Personen einzuführen, die mit der Justiz zusammenarbeiten - entweder weil sie es selten mit Straftaten zu tun haben, bei denen eine solche Regelung sinnvoll wäre, oder weil sie aus moralischen Gründen eine Strafmilderung oder Strafbefreiung ablehnen- während in anderen Mitgliedstaaten solche Möglichkeiten der Strafmilderung oder -befreiung in großem Umfang genutzt werden.<sup>904</sup> Mit besonderer Aufmerksamkeit wurden die Arbeiten des Europarats verfolgt. Der Europarat beschäftigt sich seit Mitte der 1990er Jahre mit der Zeugenschutzproblematik und hat dazu auch Empfehlungen ausgesprochen: In den Empfehlungen des Ministerkomitees Nr. (97) 13 über die Einschüchterung von Zeugen und die Rechte der Verteidigung sowie Nr. (2005) 9 zum Schutz von Zeugen und Personen, die mit der Justiz zusammenarbeiten, wird auf eine Vielzahl unterschiedlicher Situationen Bezug genommen, in denen Zeugen unter Umständen Schutz benötigen. In Bezug auf prozessuale Schutzmaßnahmen hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte insbesondere in seiner Rechtsprechung zu Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (Recht auf ein faires Verfahren) einen wichtigen Beitrag geleistet. Zu erwähnen sind daneben eine Reihe weiterer Entschlüsse des Europarats<sup>905</sup>, die einschlägige Schutzvorschriften enthalten.<sup>906</sup> Des Weiteren gibt es in Europa eine ganze Reihe von Kooperationsvereinbarungen im Bereich des Zeugenschutzes. Im Jahr 2000 wurde das „European Liaison Network“ ins Leben gerufen. Dieses Netzwerk, in dem die Leiter der Spezialeinheiten für den Zeugenschutz auf freiwilliger Basis zusammengeschlossen ist, wird von Europol koordiniert, das allerdings nicht über ein konkretes Mandat verfügt. Im Laufe der Jahre hat sich das Netz zu einem weltumspannenden Fachforum entwickelt, das sich über alle fünf Kontinente erstreckt.<sup>907</sup> Die Zusammenkünfte innerhalb des Netzwerks dienen dem Informationsaustausch und der Erarbeitung von Regeln und Leitlinien, haben aber keinen Bezug zu operativen Tätigkeiten. Die Diskussionen innerhalb des Europol-Netzwerks mündeten in zwei Dokumente, die als „EU-Leitlinien“ verbreitet wurden. Die Grundprinzipien der polizeilichen Zusammenarbeit in der Europäischen Union beim Zeugenschutz („Basic principles of European Union police cooperation in the field of Witness Protection“) betreffen in erster Linie die internationale Zusammenarbeit bei einem Wohnortwechsel, während in den Gemeinsamen Kriterien für die Aufnahme eines Zeugen in ein Schutzprogramm („Common Criteria for taking a witness into a Protection Programme“) die Voraussetzungen festgelegt sind, unter denen ein

---

903 Arbeitsdokument der Kommission vom 13.11.2007 KOM(2007) 693 endgültig, 4.

904 Arbeitsdokument der Kommission vom 13.11.2007 KOM(2007) 693 endgültig, 4.

905 Empfehlung Rec (2001) 11 über Grundsätze zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität; Empfehlung 1325 (1997) zu Frauenhandel und Zwangsprostitution in den Mitgliedstaaten des Europarats; Empfehlung Nr. R (2000) 11 zu Maßnahmen gegen den Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung; Strafrechtsübereinkommen über Korruption (SEV-Nr.: 173 vom 27.1.1999.)

906 Arbeitsdokument der Kommission vom 13.11.2007 KOM(2007) 693 endgültig, 5.

907 Das Netz besteht derzeit aus den Leitern der Spezialeinheiten für den Zeugenschutz/nationalen Kontaktstellen aller 27 EU-Mitgliedstaaten, von 10 europäischen Drittstaaten, 7 Beobachtern aus dem außereuropäischen Ausland und 12 internationalen Organisationen, die in diesem Bereich tätig sind.

Zeugenschutzprogramm in Anspruch genommen werden kann.<sup>908</sup> Was die internationale Zusammenarbeit beim Zeugenschutz - einschließlich der Zusammenarbeit zwischen EU-Mitgliedstaaten und der Zusammenarbeit mit internationalen Gerichten oder Drittstaaten - anbelangt, ist festzustellen, dass bilaterale Abkommen generell ad hoc geschlossen werden. Die einzige multilaterale Übereinkunft auf europäischer Ebene wurde von den drei baltischen Staaten geschlossen<sup>909</sup> mit dem Ziel, in Strafsachen zusammenzuarbeiten, wenn es darum geht, bei Personen, die mit den Strafverfolgungsbehörden einer anderen Vertragspartei zusammengearbeitet haben, von einer weiteren Strafverfolgung abzusehen oder ihre Strafe zu mildern.<sup>910</sup> Für Fragen der internationalen gerichtlichen Zuständigkeit und des internationalen Strafprozessrechts hat sich der Internationale Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (IStGHJ, 1993) als maßgebende Referenz und fruchtbare Quelle der Rechtsschöpfung erwiesen, da einschlägige Regeln erst im Ansatz vorhanden sind. Die vom IStGHJ angewandten Regeln gelten weitgehend auch für den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH, 1998). Zwar gibt es im internationalen Strafrecht keine Zeugendefinition und keinen Anhaltspunkt dafür, welches Maß an Schutz ein Zeuge in einem Strafverfahren erwarten darf, doch lässt sich aus der Verfahrensordnung und der Rechtsprechung dieser beiden Gerichtshöfe schließen, dass es für Zeugen, die in Strafverfahren aussagen, bestimmte Regeln und Leitlinien gibt. Die Schwierigkeiten beim Zeugenschutz sind hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass es an einem Hoheitsgebiet und damit an der gerichtlichen Zuständigkeit fehlt, dass für den Zeugenschutz nur begrenzte Mittel zur Verfügung stehen und die Zusammenarbeit mit anderen Ländern unzureichend ist. Da diesen Gerichten eine entscheidende Rolle bei der Wahrung von Frieden und Gerechtigkeit zukommt, könnten sie in Bezug auf den Zeugenschutz von einer künftigen EU-Regelung profitieren.<sup>911</sup> Es gibt zwar keine eigenständige, verbindliche oder nicht verbindliche UN-Regelung, die allein den Zeugenschutz betrifft, doch besteht in den letzten Jahren die Tendenz, in UN-Konventionen einen Hinweis auf den Zeugenschutz aufzunehmen wie etwa in UN-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (UNTOC, 2001)<sup>912</sup> und UN-Übereinkommen gegen Korruption (UNCAC, 2003).<sup>913</sup> In den Übereinkommen werden die Vertragsstaaten aufgefordert, in Übereinstimmung mit ihrer innerstaatlichen Rechtsordnung und im Rahmen ihrer Möglichkeiten geeignete Maßnahmen zu treffen, um Zeugen, die zu Straftaten im Sinne dieser Übereinkommen aussagen, wirksam zu schützen. Um den UN-Mitgliedstaaten bei der Umsetzung dieser Übereinkommen behilflich zu sein, begann das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) 2005 mit der Ausarbeitung von Leitlinien für den Zeugenschutz.

## **V. Fragen des EU-Zeugenschutzes de lege lata**

Die Untersuchung der Rechtslage und Praxis beim Zeugenschutz bestätigt, dass trotz gewisser Fortschritte vor allem in den letzten Jahren die Rahmenbedingungen nicht hinreichend gefestigt sind, d.h. dass es zum einen zwischen den Mitgliedstaaten große Unterschiede in rechtlicher und administrativer Hinsicht gibt und dass zum anderen die Entwicklung in diesem Bereich im Fluss ist. Hierfür sind mehrere Faktoren verantwortlich:<sup>914</sup> Auf internationaler Ebene laufen viele verschiedene Arbeiten gleichzeitig, die Aspekte des

---

908 Arbeitsdokument der Kommission vom 13.11.2007 KOM(2007) 693 endgültig, 5.

909 Übereinkommen zwischen der Regierung der Republik Litauen, der Regierung der Republik Estland und der Regierung der Republik Lettland über die Zusammenarbeit beim Zeugen- und Opferschutz (2000).

910 Arbeitsdokument der Kommission vom 13.11.2007 KOM(2007) 693 endgültig, 5.

911 Abkommen zwischen dem Internationalen Strafgerichtshof und der Europäischen Union über Zusammenarbeit und Unterstützung (April 2006).

912 Artikel 24: Zeugenschutz.

913 Artikel 32: Zeugen-, Sachverständigen- und Opferschutz.

914 Arbeitsdokument der Kommission vom 13.11.2007 KOM(2007) 693 endgültig, 6.

Zeugenschutzes berühren (EU, einschließlich Europol, Europarat, IStGHJ/IStGH, G8).<sup>915</sup> Der Umsetzungsstand der mehrheitlich nicht verbindlichen Rechtsinstrumente ist uneinheitlich. Die Koordinierung zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten und den EU-Institutionen bei der Ausarbeitung von Zeugenschutzprogrammen und -strategien ist verbesserungsbedürftig, da es keine gemeinsam vereinbarten Standards für einen wirksamen Zeugenschutz gibt. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist im operativen Bereich schwierig. Die bestehenden Netzwerke müssen stärker genutzt werden. Es fehlt an einem Gesamtüberblick über das bisher Erreichte, da in erster Linie wegen des vertraulichen Charakters der Informationen keine ausreichenden Daten und Analysen vorliegen. Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Abwehr oft äußerst professionell arbeitender krimineller Vereinigungen wird durch die erheblichen Unterschiede im innerstaatlichen Strafrecht behindert. Besonders schwierig erweist sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit beim Zeugenschutz mit Ländern, die keinen rechtlichen und/oder administrativen Rahmen für den Zeugenschutz und Zeugenschutzprogramme haben, auch wenn sie solche Leistungen für ihre eigenen Staatsbürger im Inland erbringen. Länder, in denen der Zeugenschutz aufgrund geografischer (kleines Staatsgebiet) oder demografischer (hohe Bevölkerungsdichte) Besonderheiten in der Praxis problematisch ist, oder Länder, in denen kriminelle Organisationen besonders aktiv sind, sind immer häufiger mit dem Problem konfrontiert, dass sie geschützte Personen in andere Länder umsiedeln müssen.<sup>916</sup>

## **VI. Erforderlichkeit des EU-Handelns sowie Lösungsmöglichkeiten**

Für den Zeugenschutz sind zwar in erster Linie die Staaten selbst zuständig, doch lässt sich bei näherer Betrachtung durchaus eine europäische Dimension feststellen.<sup>917</sup> Ein Tätigwerden auf EU-Ebene würde einen Mehrwert bei der Abwehr gegen die organisierte Kriminalität bedeuten, da Zeugen darin bestärkt würden, als Gegenleistung für einen im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit verstärkten Schutz auszusagen. Eine gemeinsame Strategie zum Schutz von Zeugen, Personen, die mit der Justiz zusammenarbeiten, und ihnen nahe stehenden Personen, die den verschiedenen Rechts- und Verwaltungssystemen der Mitgliedstaaten Rechnung trägt, könnte im Falle der organisierten Kriminalität zu mehr Schuldsprüchen führen. Zeugenschutz sollte in allen Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen, da dies ein sehr wirksames Instrument zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Terrorismus ist. Konventionelle Ermittlungsmethoden führen aufgrund des hermetischen Charakters krimineller und terroristischer Vereinigungen häufig ins Leere.<sup>918</sup> Es ist zu überlegen, wie die bestehenden Netze nationaler Stellen wie das Europol-Netz am besten genutzt werden können, um Doppelaufwand und unnötige Kosten zu vermeiden.<sup>919</sup> Zu den Lösungsmöglichkeiten im Einzelnen ist festzuhalten, dass mehrere Optionen in Betracht gezogen und auf ihre Stärken und Schwächen geprüft wurden. Auf der Grundlage des Folgenabschätzungsverfahrens wurden drei Optionen festgehalten: Erhalt des Status quo sowie zwei Optionen für eine EU-Zeugenschutzregelung - eine allgemeine Regelung und eine Regelung, die hauptsächlich auf die Umsiedlung von Zeugen abstellt. In jedem Fall ist Doppelarbeit zu vermeiden, das es bereits viele nicht verbindliche Rechtsinstrumente aus unterschiedlichen internationalen Quellen gibt.<sup>920</sup>

---

915 Europa sicher leben - Eine Erfolgsbilanz europäischer Innenpolitik, Deutsche EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007, 11 ff..

916 Arbeitsdokument der Kommission vom 13.11.2007 KOM(2007) 693 endgültig, 6.

917 EUROPOL Organised Crime Threat Assessment – OCTA 2007, 8 ff..

918 Arbeitsdokument der Kommission vom 13.11.2007 KOM(2007) 693 endgültig, 7.

919 Vgl. Hierzu Europol's Rolle bei der Verbesserung der inneren Sicherheit in der Europäischen Union von Max-Peter Ratzel, Direktor Europol, Konferenz der Vorsitzenden der Innenausschüsse, Berlin, 7. Mai 2007, 11 ff..

920 Arbeitsdokument der Kommission vom 13.11.2007 KOM(2007) 693 endgültig, 7.

## **1. Derzeitige Situation**

Wird am Status quo festgehalten, sollte das bestehende legislative und operative Instrumentarium ergänzt durch eine umfassendere Koordinierung den Kern einer europäischen Zeugenschutzpolitik bilden. Eine gemeinsame EU-Zeugenschutzpolitik sollte auf eine größere Kohärenz und Wirksamkeit der legislativen und praktischen Tätigkeit sowie auf eine bessere Koordinierung abzielen.

## **2. Zeugenschutzharmonisierung in der EU**

Auf der Grundlage der Europol-Arbeiten und der Empfehlungen des Europarats könnte eine EU-Regelung ausgearbeitet werden, die alle EU-Mitgliedstaaten zur Einführung einer Zeugenschutzregelung mit entsprechender Infrastruktur verpflichtet. Eine auf EU-Ebene harmonisierte Zeugenschutzregelung könnte in allen Mitgliedstaaten unter Wahrung der verschiedenen nationalen Rechtsordnungen und Verwaltungssysteme eingeführt werden. Auf diese Weise würde eine größere Kompatibilität der nationalen Strafrechtssysteme erreicht (mit gemeinsamen Sockelvorschriften und einer für den Zeugenschutz zuständigen Stelle in jedem Mitgliedstaat). In diesem Zusammenhang ist allerdings zu erwähnen, dass der Europarat 2005 in dieser Frage bereits einen Vorstoß unternommen hat. Die Sondergruppe zum Zeugenschutz sprach sich damals für eine neue Empfehlung aus. Zwar wurde eine Studie durchgeführt, um die Unzulänglichkeiten des bestehenden Systems festzustellen, doch wurde auf dieser Grundlage kein neues Rechtsinstrument ausgearbeitet.<sup>921</sup> Es erscheint durchaus möglich, auf EU-Ebene ein harmonisiertes Zeugenschutzsystem auf der Grundlage einheitlicher verbindlicher Mindeststandards einzuführen, die den bestehenden Rechtsinstrumenten und Praktiken Rechnung tragen. Angesichts der vorstehend erläuterten Schwierigkeiten bedarf es allerdings zuvor einer eingehenderen Prüfung dieses durch raschen Wandel gekennzeichneten Bereichs.

## **3. Stärkere Kooperation der Mitgliedsstaaten im Bereich des Zeugenschutzes**

Es gibt kein multilaterales Übereinkommen, das die Umsiedlung von Zeugen und die internationale Zusammenarbeit beim Zeugenschutz allgemein regelt. Staaten schließen ad hoc untereinander und / oder mit internationalen Gerichten bilaterale Abkommen zur Erleichterung der Zusammenarbeit. Einer der Hauptgründe für eine Formalisierung bestehender Praktiken besteht darin, dass der Handlungsbedarf bei der zeitweiligen oder dauerhaften Umsiedlung geschützter Personen ins Ausland aufgrund der zunehmenden Zahl der Fälle (geografische Faktoren, Kriminalitätsrate usw.) bei weitem am höchsten ist.<sup>922</sup> Um in diesem Bereich eine funktionsfähige Umsiedlungsstruktur einzuführen, bedarf es rechtsverbindlicher Vorschriften sowie administrativer Vorkehrungen, die von den Mitgliedstaaten umzusetzen wären. Haben EU-Bürger die Gewähr, dass ihnen die erforderliche Sicherheit – wenn nötig auch im Ausland – geboten wird, wären sie sehr viel eher bereit, als Zeuge aufzutreten.<sup>923</sup> Auf den Sachverständigensitzungen der Kommission setzte sich die Überzeugung durch, dass die Mitgliedstaaten ein zentralisiertes System zur Erleichterung der Zusammenarbeit nicht akzeptieren würden, obwohl sich die praktischen Vorteile eines harmonisierten Umsiedlungskonzepts nicht von der Hand weisen lassen. Die Sachverständigen kamen deshalb überein, dass Europol/Eurojust kein operatives Mandat erhalten soll. Welche Rolle diese europäischen Einrichtungen bei einer EU-weiten Kooperationsregelung im Bereich des Zeugenschutzes übernehmen können, bedarf einer

---

921 Vgl. Beschluss 2004/579/EG des Rates vom 29. April 2004 über den Abschluss - im Namen der Europäischen Gemeinschaft - des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität [Amtsblatt L 261 vom 6.8.2004].

922 Schlüchter, FS für Schneider, 457, 458.

923 Arbeitsdokument der Kommission vom 13.11.2007 KOM(2007) 693 endgültig, 8.

weitergehenden Prüfung. Der Vorschlag der Europol-ISISC-OPCO-Arbeitsgruppe zur Einführung von Mindestvorschriften auf EU-Ebene wird als Muster für bilaterale Abkommen über die Umsiedlung von Zeugen verwendet. Als Vorbild dienen die derzeitigen Praktiken zwischenstaatlicher Zusammenarbeit. Solche Abkommen werden aus Gründen der Sicherheit und Vertraulichkeit nicht in den nationalen Amtsblättern veröffentlicht. Zwar wäre es rechtlich möglich, ein solches Musterabkommen in ein EU-Rechtsinstrument zu integrieren und die Mitgliedstaaten aufzufordern, dieses Muster zu nutzen,<sup>924</sup> doch würde dies in der Praxis auf EU-Ebene nicht die gewünschten Verbesserungen bringen. Aufgrund der Komplexität des Zeugenschutzes, der eine Vielzahl sensibler und komplizierter Aspekte beinhaltet (z.B. Tarnidentität),<sup>925</sup> sollten durch die Mitgliedsstaaten weitere Untersuchungen angestellt werden, um nach akzeptablen Lösungen für eine europaweite Zusammenarbeit beim Zeugenschutz zu suchen. Auch neue für den Zeugenschutz relevante Entwicklungen wie der Einsatz der Biometrie müssen aufmerksam verfolgt werden.

#### **4. EU- grenzüberschreitender Einsatz von Verdeckten Ermittlern**

Dem Schutz von Hinweisgebern insbesondere von Verdeckten Ermittlern wird auch zukünftig auf Ebene der EU eine gewichtige Rolle zukommen. So hat mit der „Entschließung des Rates zur Intensivierung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Schwermriminalität durch den vereinfachten grenzüberschreitenden Einsatz von Verdeckten Ermittlern“ vom 12. und 13. Juni 2007 der Rat für die wirksame Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität und anderer schwerer Formen der Kriminalität sowie des Terrorismus ist es für notwendig erachtet, die praktische Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten zu intensivieren und noch bestehende Hindernisse in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit weiter abzubauen. Der Einsatz von Verdeckten Ermittlern wurde in diesem Zusammenhang als wesentliches und oftmals das einzige Erfolg versprechende Mittel zur Aufklärung schwerer Straftaten bewertet. Dieses Mittel gilt es nach Ansicht des Rates auch in den Fällen grenzüberschreitender Kriminalität effizient einzusetzen. So ermöglichen Artikel 14 des Übereinkommens vom 29. Mai 2000 über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Artikel 23 des Übereinkommens vom 18. Dezember 1997 über gegenseitige Amtshilfe und Zusammenarbeit der Zollverwaltungen den Abschluss bilateraler Vereinbarungen über den grenzüberschreitenden Einsatz Verdeckter Ermittler und sollten nach Ansicht des Rates daher beibehalten werden. Als nachteilig bewertet der Rat in diesem Zusammenhang jedoch, dass die bilateralen Vereinbarungen keine ausreichend detaillierten Mechanismen für eine zügige und wirksame Zusammenarbeit in all den Fällen enthalten, in denen keine bilateralen Vereinbarungen bestehen. Aus diesem Grund Bestehende sollten rechtliche und praktische Hindernisse in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Bezug auf Verdeckte Ermittler im Interesse eines wirksamen Vorgehens gegen die grenzüberschreitende Kriminalität und im Interesse der beteiligten Polizeibeamten identifiziert und beseitigt werden.<sup>926</sup> Daher hat der EU-Rat die zuständige Gruppe des Rates beauftragt, anhand einer Prüfung insbesondere der nachstehend aufgeführten Bereiche festzustellen, inwiefern diese durch Maßnahmen der EU, gegebenenfalls auch durch einen künftigen EU-Rechtsakt, zur Regelung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Verdeckten Ermittlern erfasst werden sollten, wobei die unterschiedlichen Rechtssysteme und Traditionen der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen sind:

- Voraussetzungen und Verfahren des grenzüberschreitenden Einsatzes von Verdeckten Ermittlern (d.h. Definition des Begriffs "Verdeckter Ermittler"; Festlegung des

---

924 Ähnlich wie bei den gemeinsamen Ermittlungsteams.

925 Vgl. hierzu im Einzelnen oben E.II.3.

926 [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/jha/94661.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/jha/94661.pdf).



Anwendungsbereichs; Grundsatz der gegenseitigen Strafbarkeit; eventuelle Erstellung einer Modellvereinbarung wie bei den gemeinsamen Ermittlungsgruppen; Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, ggf. Aufnahme einer Subsidiaritätsklausel; Ausübung der Befugnisse entsprechend dem innerstaatlichen Recht des Mitgliedstaates, in dem diese Befugnisse ausgeübt werden sollen; Mitführen von Waffen und Leitung des Einsatzes),

- Schutz der Identität des Verdeckten Ermittlers,
- rechtliche Gleichstellung des inländischen und des ausländischen Verdeckten Ermittlers,
- Möglichkeit der grenzüberschreitenden Ausleihe von Verdeckten Ermittlern,
- grenzüberschreitende Unterstützung bei der Legenderung Verdeckter Ermittler.

Darüber hinaus ist der Rat der Auffassung, dass die künftigen Maßnahmen der EU in Bezug auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Verdeckten Ermittlern ausschließlich strafrechtliche Ermittlungen durch verdeckt oder unter falscher Identität handelnde Beamte betreffen sollten. So sollte ein derartiges Instrument flexibel sein und sich auf den Grundsatz der freiwilligen Teilnahme der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 32 EUV stützen. Daher fordert der Rat die Mitgliedstaaten oder die Kommission AUF, sollte dies infolge der Prüfung als zweckdienlich erachtet werden, bis zum 31. Dezember 2008 eine Initiative für einen Rechtsakt nach Artikel 34 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union einzubringen, die auf die Bereiche abzielt, in denen ein Bedarf an EU-Rechtsvorschriften ermittelt wurde.

## **5. Ergebnis**

Ein sofortiges legislatives Handeln im Bereich des Zeugenschutzes auf EU-Ebene wäre - nach der Folgenabschätzung zu urteilen - verfrüht. Welche Schwierigkeiten mit der Annahme eines verbindlichen Rechtsinstruments verbunden sind, zeigen frühere Bemühungen auf internationaler Ebene. Obwohl es auf Ebene des Europarats Vorschriften, prioritäre Politikbereiche und gerichtliche Entscheidungen gibt, die das Erfordernis einer verbindlichen Zeugenschutzregelung unterstreichen, sind alle Bemühungen in dieser Richtung bisher gescheitert. Die letzten Arbeiten des Europarats, dem derzeit 47 Mitgliedstaaten, darunter alle EU-Mitgliedstaaten, angehören, mündeten nicht in eine verbindliche Regelung, d. h. in ein Übereinkommen, da sich die Staaten hierzu nicht bereit fanden. Eine Einigung konnte daher nur über eine unverbindliche Regelung erzielt werden. Aufgrund der von der Kommission veranstalteten Sachverständigensitzungen und schriftlichen Beiträge der Sachverständigen ist erkennbar, dass die Mitgliedstaaten derzeit eher abgeneigt sind, ihre jetzige informelle Zusammenarbeit durch eine verbindliche Regelung zu formalisieren. Gleichwohl gibt es jedoch deutliche Anzeichen dafür, dass ein erhöhter Kooperationsbedarf besteht, der letztendlich den Weg für die Einführung formaler Regeln und Strukturen im Bereich des Zeugenschutzes ebnet wird. Die ersten Vorschriften und Praktiken in Europa sind nicht älter als 16 Jahre.<sup>927</sup> In der Zwischenzeit haben die meisten EU-Mitgliedstaaten entweder spezielle Gesetze eingeführt oder zumindest einen Verweis auf den Schutz gefährdeter Zeugen in ihre Strafgesetzgebung aufgenommen. Dabei sind sie jedoch auf unterschiedliche Art und Weise vorgegangen. In den letzten Jahren tauschen die Länder allerdings untereinander informell Erfahrungen mit Zeugenschutzregelungen aus und orientieren sich an den Grundsätzen, die Europol und der Europarat entwickelt haben. Es gibt daher über die Unterschiede zwischen den Rechtssystemen und den Grundprinzipien des Verwaltungsaufbaus der Mitgliedstaaten hinaus gewisse Ähnlichkeiten zwischen den Zeugenschutzregelungen, die in den vergangenen 2-3 Jahren eingeführt worden sind.<sup>928</sup> Aufgrund der immer häufiger und in immer größerem

---

<sup>927</sup> In Italien seit 1991, vgl. Arbeitsdokument der Kommission vom 13.11.2007 KOM(2007) 693 endgültig, 10.

<sup>928</sup> Arbeitsdokument der Kommission vom 13.11.2007 KOM(2007) 693 endgültig, 10.

Umfang über die Grenzen hinweg agierenden kriminellen und terroristischen Vereinigungen sehen sich die Staaten veranlasst, ihre Kooperation zu intensivieren. Da auch gewöhnliche Bürger und nicht nur Kriminelle von der Reisefreiheit innerhalb der EU profitieren, ist damit zu rechnen, dass immer mehr EU-Bürger aufgefordert werden, als Zeuge in bedeutenden Strafsachen auszusagen. Auch der Einsatz der modernen Kommunikations- und Informationstechnologien (z.B. Videoverbindungen) muss bei den Arbeiten an einer EU-Zeugenschutzpolitik berücksichtigt werden, um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu erleichtern. Solche Techniken sollten von den Strafverfolgungsbehörden in größerem Umfang eingesetzt werden - insbesondere auch im Zeugenschutz. Die Anerkennung des gestiegenen Kooperationsbedarfs bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität mit Hilfe schutzbedürftiger Zeugen und die Arbeiten zur Einführung der von den UN-Übereinkommen geforderten Zeugenschutzregelungen werden möglicherweise auf politischer und operationeller Ebene eine Änderung des Verhaltens bewirken. Aus diesem Grund schlägt die Europäische Kommission vor, derzeit von konkreten gesetzgeberischen Maßnahmen im Bereich des Zeugenschutzes abzusehen, aber die Möglichkeit, mittelfristig (d.h. in 4 bis 5 Jahren) zu einer EU-Regelung zu gelangen, zu prüfen. Weitere Studien und Erhebungen könnten hierzu aus dem spezifischen Finanzprogramm „Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung für 2007-2013“<sup>929</sup> finanziert werden. „Schutz und Unterstützung von Zeugen“ ist dort als Themenbereich und spezifisches Ziel aufgeführt, was die Bedeutung dieser Thematik auf EU-Ebene unterstreicht.

## **VII. Zuständigkeiten und Umsetzungsmöglichkeiten einer EU-weiten Zeugenschutzregelung unter Berücksichtigung des „Vertrag von Maastricht“<sup>930</sup> und des „Vertrag von Lissabon“**

Gelangt man aufgrund des gestiegenen Kooperationsbedarfs bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität mit Hilfe schutzbedürftiger Zeugen zu der Einsicht und dem Erfordernis eine Umsetzung konkreter gesetzgeberischer Maßnahmen im Bereich des Zeugenschutzes mittels EU-Regelung, so stellt sich die Frage nach Zuständigkeiten wie auch Maßnahmen, die mittels geeigneter Form und Verfahren die Umsetzung des Schutzes gefährdeter Zeugen EU-weit gewährleisten können. Nach der Unterzeichnung des Vertrages von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft am 13. Dezember 2007 wird die EU künftig weiterhin auf mehreren Verträgen beruhen. Am bedeutendsten sind davon der Vertrag über die Europäische Union (Vertrag von Maastricht, EUV) und der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (Vertrag von Rom, EGV), welcher nun in „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ (AEUV) umbenannt wird. Diese Namensänderung ergab sich, da durch die veränderte Struktur der EU nach dem neuen Vertrag die „Europäische Gemeinschaft“ nicht mehr als Institution mit eigenem Namen existieren wird; sämtliche ihrer Funktionen werden nun von der EU übernommen. Der Vertrag von Lissabon tritt nach Art. 6 des Vertrages am 1. Januar 2009 in Kraft,<sup>931</sup> sofern bis zu diesem Zeitpunkt alle Ratifikationsurkunden bei der Regierung der Italienischen Republik hinterlegt worden sind, oder andernfalls am ersten Tag des auf die Hinterlegung der letzten Ratifikationsurkunde

---

929 Beschluss 2007/125/JI des Rates vom 12.2.2007, ABl. L 58 vom 24.2.2007, 7.

930 Der Einfachheit halber wird vorliegend vom Maastricht-Vertrag gesprochen. Der Vertrag von Amsterdam wurde von den EU-Staats- und Regierungschefs am 16. und 17. Juni 1997 verabschiedet und am 2. Oktober 1997 unterzeichnet. Er trat am 1. Mai 1999 in Kraft. Der Vertrag von Amsterdam verändert und ergänzt den Vertrag von Maastricht, löst diesen aber nicht ab. Er sollte ursprünglich dazu dienen, die Europäische Union auch nach der Osterweiterung handlungsfähig zu halten. Eine durchgreifende Reform der EU scheiterte allerdings und machte weitere Reformen nötig (siehe dazu Vertrag von Nizza, Europäische Verfassung und Vertrag von Lissabon); <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-de.pdf>.

931 [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/index\\_de.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/index_de.htm); [http://europa.eu/abc/treaties/index\\_de.htm](http://europa.eu/abc/treaties/index_de.htm).

folgenden Monats. Jedoch wurde der Reformvertrag von Irland am 12. Juni 2008 in einem Referendum abgelehnt. Die Struktur des Vertrags von Lissabon, die bestehenden Verträge zu belassen und in diese die weitgehend unveränderte Substanz des EU-Verfassungsvertrags einzubauen, sollte der Forderung nach nationalen Referenden die Grundlage entziehen. Schon kurz nach dem EU-Gipfel wurde jedoch in etlichen Mitgliedstaaten die Abhaltung eines Referendums gefordert. Es war deshalb schon zu diesem Zeitpunkt fraglich, ob der Vertrag von Lissabon entsprechend dem vorgesehenen Zeitplan vor den Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2009 würde ratifiziert werden und in Kraft treten können.

### **1. Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit auf EU-Ebene in Strafsachen**

Laut der Zielformulierung des Art. 3 Abs. 2 EUV bietet die Europäische Union „ihren Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“.<sup>932</sup> Der Bereich des Zeugenschutzes ist daher seiner Natur nach in der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen der Europäischen Union zu verorten und von der eingangs genannten Zielformulierung nach Freiheit, der Sicherheit und des Rechts des Einzelnen EU-Bürgers gedeckt.<sup>933</sup> Die Gründungsverträge der Europäischen Union sehen je nach Politikbereich unterschiedliche Kompetenzen und Verfahren für die Entscheidungsfindung in der Union vor. So sind manche Politikbereiche „intergouvernemental“ geordnet, d.h. die Regierungen der Mitgliedstaaten müssen alle Entscheidungen einstimmig treffen. Diese Politikbereiche, nämlich die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und die Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS), sind nur im EU-Vertrag genannt. In anderen Bereichen dagegen stimmen die Mitgliedstaaten nach dem Mehrheitsprinzip ab, dafür hat hier das supranationale Europäische Parlament echte Mitspracherechte. Da diese supranationalen Politikbereiche in den Europäischen Gemeinschaften (also dem EG- und dem EAG-Vertrag) geregelt sind, spricht man auch von den „vergemeinschafteten“ Politikfeldern. Aufgrund dieser Dreiteilung in EG, GASP und PJZS spricht man auch vom Drei-Säulen-Modell der EU, welches 1992 durch den EU-Vertrag von Maastricht eingeführt wurde. Zuvor hatte es lediglich die EG gegeben; die Bereiche Außen- und Sicherheitspolitik bzw. Inneres und Justiz waren allein der nationalstaatlichen Souveränität überlassen.<sup>934</sup> Inhaltlich wird nun ab Inkrafttreten der Vertrag von Lissabon die Kompetenzenverteilung übernehmen, wie sie in der Verfassung vorgesehen war. So war die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen bisher nur im EU- nicht im EG-Vertrag genannt; sie bildete wie eingangs dargestellt im traditionellen Drei-Säulen-Modell der EU die dritte (intergouvernementale) Säule. Durch den Vertrag von Lissabon wird die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen dagegen im Wesentlichen in den supranationalen Bereich übernommen, der im AEUV geregelt ist. Allein die heutige zweite Säule (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) wird weiterhin rein intergouvernemental sein und also als eigene Säule fortbestehen. Die Bestimmungen des Titels VI des bisherigen EUV über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen werden im Vertrag von Lissabon ersetzt durch die Bestimmungen des Dritten Teils, Titel IV, Kapitel 1, 4 und 5 AEUV.<sup>935</sup>

---

932 Kietz / Parkes, 2.

933 Zu den Zielen der Europäischen Union innerhalb des sogenannten dritten Pfeilers, der die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen betrifft, gehören die Weiterentwicklung und Erhaltung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in dem i Verbindung mit geeigneten Maßnahmen in Bezug auf die Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität der freie Personenverkehr gewährleistet ist (Art. 2 Abs. 1 vierter Spiegelstrich EUV).

934 <http://www.europa-digital.de/service/abc/glossarbcd.shtml#drei>.

935 Die Artikel 29 bis 39 des Titels VI betreffend die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen sowie die polizeiliche Zusammenarbeit werden durch die Bestimmungen des Dritten Teils Titel IV Kapitel 1, 4 und 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ersetzt. Wie in Artikel 2 Nummern 64, 67 und 68 des AEUV angegeben, wird Artikel 29 durch Artikel 61 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ersetzt, Artikel 30 durch die

Nachfolgend ist vor diesem Hintergrund daher genauer zu untersuchen, wie sich Zuständigkeiten und Maßnahmen mittels geeigneter Form und Verfahren zum Schutz gefährdeter Zeugen EU-weit gewährleisten und umsetzen lassen - unter Berücksichtigung des derzeit noch gültigen Maastricht-Vertrages wie auch nach einem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon.<sup>936</sup>

#### **a) Vertrag von Maastricht<sup>937</sup>**

Die Polizeilich-Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS)<sup>938</sup> ist eine Politik der Europäischen Union. Gemeinsam mit den Bestimmungen über die Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen und die Flankierende Maßnahmen zum freien Personenverkehr dient sie dem übergeordneten Konzept eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts innerhalb des sogenannten dritten Pfeilers, der die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen betrifft.<sup>939</sup>

#### **aa) Hintergrund und Ziele der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen**

Die Politik der Inneren Sicherheit wird traditionell als Kernstück der staatlichen Souveränität betrachtet. Von jeher bestanden deshalb auf diesem Gebiete erhebliche Vorbehalte der Mitgliedstaaten gegen eine europäische Integration. Aus diesem Grund war lange Zeit keine irgendwie geartete Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet vorgesehen. Mit der Fortschreitung der Entwicklung des Binnenmarkts und der Freizügigkeit traten jedoch sehr bald die hiermit verbundenen Risiken und Gefahren zutage. Die Öffnung der Binnengrenzen und der Wegfall der Grenzkontrollen eröffneten auch für Kriminelle, illegale Zuwanderer, Schleuser und Terroristen neue Möglichkeiten. In Reaktion hierauf hat die EU das Konzept eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts etabliert, dessen Teil die PJZS ist. 1992 wurden mit dem Vertrag von Maastricht entsprechende Bestimmungen in die intergouvernemental geprägte dritte Säule der EU aufgenommen. Während die Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen und der Freie Personenverkehr 1997 durch den Vertrag von Amsterdam in die supranational ausgerichtete erste Säule aufgenommen („vergemeinschaftet“) wurden, blieb die PJZS aufgrund der Souveränitätsvorbehalte einiger Mitgliedstaaten als einzige in der 3. Säule. Erheblich vorangekommen ist die PJZS durch die Errichtung von Europol (1995) und Eurojust (2002).<sup>940</sup>

Übergeordnetes Ziel der PJZS ist nach Art. 29 EUV die Gewährleistung eines hohen Maßes an Sicherheit durch ein gemeinsames Vorgehen der Polizei- und Justizbehörden der Mitgliedstaaten bei der „Verhütung und Bekämpfung“ der Kriminalität, insbesondere des Terrorismus, des Menschen-, Waffen- und Drogenhandels, von Korruption, Betrug und Straftaten gegenüber Kindern. Erreicht werden soll dieses Fernziel nach Art. 30, 31 EUV unter anderem durch eine Zusammenarbeit der Polizeibehörden im operativen Bereich, bei der Datenerhebung, bei Aus- und Weiterbildung und bei der Bewertung von Ermittlungstechniken sowie den Austausch von Personal. Im Justizbereich wird die

---

Artikel 69f und 69g, Artikel 31 durch die Artikel 69a, 69b und 69d, Artikel 32 durch Artikel 69h, Artikel 33 durch Artikel 61e und Artikel 36 durch Artikel 61d des genannten Vertrags ersetzt. Die Überschrift des Titels wird gestrichen und der Titel erhält die Nummer des Titels betreffend die Schlussbestimmungen.

936 Seeger / Emmanouilidis, 19.

937 Sämtliche nicht näher bezeichneten Artikel innerhalb dieses Gliederungspunktes sind solche des Maastricht-Vertrages.

938 [http://www.euroconsults.eu/component/option,com\\_easyfaq/Itemid,230/task,cat/catid,48/](http://www.euroconsults.eu/component/option,com_easyfaq/Itemid,230/task,cat/catid,48/); Englisch: police and judicial cooperation in criminal matters (PJCCM), französisch: coopération policière et judiciaire en matière pénale (CPJMP), Zu den Hintergründen der polizeilichen Zusammenarbeit vgl. <http://europa.eu/scadplus/leg/de/s22007.htm>; zu den Hintergründen der justiziellen Zusammenarbeit vgl. <http://europa.eu/scadplus/leg/de/s22006.htm>.

939 Titel VI EUV.

940 <http://europa.eu/scadplus/leg/de/s22006.htm>.

Erleichterung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei Gerichtsverfahren und bei der Vollstreckung von Entscheidungen angestrebt, weiter die Erleichterung der Auslieferung, die Harmonisierung von Rechtsvorschriften, der Abbau von Kompetenzkonflikten. Auch sollen Mindestanforderungen an die Tatbestandsmerkmale und Strafen für bestimmte Straftaten eingeführt werden.<sup>941</sup>

### **bb) Handelnde Organe der EU im Rahmen der PJZS**

Zentrales Gewicht kommt im Bereich der PJZS dem Rat zu, der nach Art. 34 EUV für den Beschluss sämtlicher politischer Maßnahmen zuständig ist. Nach Art. 36 EUV wird er von einem aus hohen Beamten der Mitgliedstaaten bestehenden Koordinierungsausschuss, dem Artikel-36-Ausschuss, unterstützt. Dieser richtet Stellungnahmen an den Rat und wirkt bei der Vorbereitung seiner Beschlüsse im Rahmen der PJZS mit. Für die organisatorische Koordinierung der polizeilichen Zusammenarbeit ist nach Art. 30 Abs. 2 EUV das europäische Polizeiamt Europol in Den Haag zuständig.<sup>942</sup> Ein Schwerpunkt seiner Tätigkeit liegt darin, dass Europol Informationen über grenzüberschreitende Kriminalität sammelt, auswertet, in Datenbanken speichert und sie den nationalen Polizeibehörden zugänglich macht. Weitere Aufgaben bestehen in der Kriminalitätsforschung sowie der Aus- und Fortbildung von Polizeibeamten. Daneben kann sich Europol in gewissem Rahmen aber auch an operativen Maßnahmen der nationalen Polizeibehörden beteiligen. Europol steht unter der Aufsicht einer „Gemeinsamen Kontrollinstanz“. Das Gegenstück von Europol im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit ist das mit Ratsbeschluss vom 28. Februar 2002 gegründete, ebenfalls in Den Haag ansässige Eurojust, Art. 31 Abs. 2 EUV. Diese Behörde fördert unter anderem die Koordinierung von Ermittlungs- und Strafverfolgungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten, wirkt auf die Erleichterung von Rechtshilfe- und Auslieferungsersuchen hin und unterstützt die Mitgliedstaaten auch in sonstiger Weise bei ihrer justiziellen Tätigkeit. Ähnlich wie Europol ist Eurojust hierbei auch zur Erhebung und Verarbeitung von Daten befugt. Die Rolle der Kommission ist in der PJZS weitaus schwächer ausgeprägt als in der ersten Säule der EU. Sie besitzt lediglich nach Art. 34 Abs. 2 EUV ein Initiativrecht und wird nach Art. 36 Abs. 2 EUV an den Arbeiten des Rates „in vollem Umfang beteiligt“. Auch kann sie Nichtigkeitsklage gegen PJZS-Maßnahmen zum EuGH erheben. Das Europäische Parlament ist vor Erlass bestimmter Maßnahmen des Rates nach Art. 39 EUV anzuhören. Es wird regelmäßig über die Arbeit im Bereich der PJZS unterrichtet und kann Anfragen und Empfehlungen an den Rat richten. Einmal jährlich führt es eine Aussprache zu den Fortschritten der PJZS durch. Die PJZS unterliegt der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs in geringerem Maße als die Politiken der ersten Säule, aber erheblich stärker als die GASP. Er entscheidet nach Art. 35 Abs. 1, 2 EUV im Wege der Vorabentscheidung über Auslegung und Gültigkeit von PJZS-Maßnahmen, soweit die Mitgliedstaaten ihre nationalen Gerichte zu entsprechenden Vorlagen ermächtigt haben. Daneben können die Mitgliedstaaten und die Kommission beim EuGH nach Art. 35 Abs. 6 EUV Nichtigkeitsklage gegen bestimmte PJZS-Maßnahmen erheben. Art. 35 Abs. 7 EUV sieht schließlich ein Verfahren als Gegenstück zum Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 226 EGV der ersten Säule vor.

### **cc) Umsetzungsmöglichkeiten von Zeugenschutz im Rahmen der PJZS gem. Art. 34 Abs. 2 EUV**

Mit welchem der dem Rat nach Art. 34 Abs. 2 EUV zur Verfügung stehenden Mitteln der Schutz gefährdeter Zeugen EU-weit umgesetzt werden kann, richtet sich nach der mit der

---

941 <http://europa.eu/scadplus/leg/de/s22006.htm>

942 Sein Aufbau und seine Zuständigkeiten sind detailliert im Europol-Übereinkommen vom 26. Juli 1995 geregelt.

einzelnen Maßnahme verbundenen Wirkung. Nach Art. 34 Abs. 2 EUV stehen dem Rat bei Durchführung der PJZS folgende Mittel zur Verfügung:<sup>943</sup>

- Gemeinsame Standpunkte - diese bestimmen generell das Vorgehen der Union in einer bestimmten Frage (Art. 34 Abs. 2 lit. a) EUV), die Mitgliedstaaten bringen mit ihnen einen bestimmten Handlungswillen zum Ausdruck.
- Rahmenbeschlüsse- diese sehen die Angleichung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten vor. Ähnlich wie die Richtlinien der 1. Säule sind sie für die Mitgliedstaaten nur hinsichtlich des Ziels, nicht aber der Vorgehensweise bindend (Art. 34 Abs. 2 lit. b) EUV).
- Beschlüsse - diese dienen der Verwirklichung der übrigen, nicht auf Rechtsangleichung gerichteten Ziele der PJZS. Sie sind verbindlich aber nicht unmittelbar wirksam (Art. 34 Abs. 2 lit c) EUV).
- Übereinkommen- diese bedürfen der Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten. Sie werden erst wirksam, wenn sie von mindestens der Hälfte der Mitgliedstaaten angenommen worden sind, und auch dann entfaltet sich die Wirksamkeit nur für diese (Art. 34 Abs. 2 lit. d) EUV). Übereinkommen werden nicht vom Rat selbst abgeschlossen, sondern lediglich ausgearbeitet und anschließend als völkerrechtliche Verträge von den Mitgliedstaaten geschlossen.

Art. 34 Abs. 2 EUV stellt keine Rangfolge der in dieser Bestimmung aufgezählten unterschiedlichen Rechtsinstrumente auf, so dass nicht ausgeschlossen ist, dass der Rat für die Regelung einer Materie wie dem Zeugenschutz die Wahl zwischen mehreren Instrumenten haben kann, vorbehaltlich der durch die Natur des gewählten Instruments vorgegebenen Grenzen.<sup>944</sup> Da, wie bereits dargestellt, für den Einzelnen EU-Bürger durch den dritten Pfeiler der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen ein Maß an Sicherheit geschaffen werden soll, indem Politiken zur Verhütung und Abwehr von Kriminalität durch eine erhöhte Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden und gegebenenfalls der Annäherung der nationalen Vorschriften entwickelt werden,<sup>945</sup> ist vorrangiges Mittel der Umsetzung der Rahmenbeschluss nach Art. 34 Abs. 2 lit. b) EUV. Grundsätzlich steht es im Ermessen des Rates, dem Rechtsinstrument des Rahmenbeschlusses den Vorzug zu geben, wenn die Voraussetzungen zum Erlass einer solchen Handlung vorliegen.<sup>946</sup> Ein solcher Rahmenbeschlusses wie auch seine Erwägungsgründe müssen darlegen, dass dadurch das multilaterale System des Zeugenschutzes zwischen den Mitgliedstaaten durch ein System einheitlichen Vorgehens auf der Grundlage der gegenseitigen Anerkennung ersetzt wird. Die gegenseitige Anerkennung in den verschiedenen Mitgliedstaaten setzt die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der polizeilichen wie justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen voraus. Der Rahmenbeschluss muss daher auf Art. 30 Abs. 1 lit. a), 31 Abs. 1 lit. a) EUV gestützt werden, wonach das gemeinsame Vorgehen im Bereich der polizeilichen wie justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen darauf gerichtet ist, die operative Zusammenarbeit der zuständigen (Justiz-) Behörden, Polizeien wie auch Ministerien zu erleichtern und zu beschleunigen. Nach Art. 2 Abs. 1 vierter Gedankenstrich EUV gehört die Entwicklung eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu den Zielen der Union, und Art. 29 Abs. 1 EU sieht vor, dass die Mitgliedstaaten, um den Bürgern in einem solchen Raum ein hohes Maß an Sicherheit zu bieten, ein gemeinsames Vorgehen insbesondere im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen entwickeln. Nach

---

943 [http://www.bmj.bund.de/enid/Grundlagen\\_der\\_EU/Rechtssetzung\\_12k.html](http://www.bmj.bund.de/enid/Grundlagen_der_EU/Rechtssetzung_12k.html) zu den hier dargestellten Maßnahmen.

944 Alles ist grundsätzlich auf alles anwendbar, unbeschadet der Grenzen, die die Rechtsnatur des Instruments und der angestrebte Zweck setzen, und innerhalb deren der Gesetzgeber die freie Wahl hat: Schlussanträge des Generalanwalts Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer vom 12. September 2006 Rechtssache C - 303/05.

945 Art. 31, 32 EUV.

946 Vorabentscheidungsersuchen des Arbitragenhof, Rechtssache C-303/05.

Art. 29 Abs. 2 erster und zweiter Gedankenstrich EUV wird dieses Ziel unter anderem erreicht im Wege einer „engeren Zusammenarbeit der Polizeibehörden (...) in den Mitgliedstaaten (...) nach den Artikeln 30 [EUV] und 32 [EUV]“ wie auch einer „engeren Zusammenarbeit der Justizbehörden sowie anderer zuständiger Behörden der Mitgliedstaaten (...) nach den Artikeln 31 [EUV] und 32 [EUV]“.

Art. 30 Abs. 1 lit. a), 31 Abs. 1 lit. a) EUV enthalten jedoch keine Angabe zu den hierzu einzusetzenden Rechtsinstrumenten. Im Übrigen bestimmt Art. 34 Abs. 2 EUV allgemein, dass der Rat Maßnahmen ergreift und in der geeigneten Form und nach den geeigneten Verfahren, die in diesem Titel festgelegt sind, eine Zusammenarbeit fördert, die den Zielen der Union dient, und ermächtigt den Rat, hierzu Handlungen verschiedener Art, die in Abs. 2 Buchst. a bis d aufgezählt sind, anzunehmen - darunter Rahmenbeschlüsse und Übereinkommen. Darüber hinaus wird weder in Art. 34 Abs. 2 EUV noch in einer anderen Bestimmung des Titels VI des EU-Vertrags bei den Arten von Handlungen, die angenommen werden können, nach dem Gegenstand unterschieden, auf den sich das gemeinsame Vorgehen im Bereich der Strafsachen bezieht. Unter diesen Umständen kann Art. 34 Abs. 2 EUV als eine Bestimmung, in der die verschiedenen Arten von Rechtsinstrumenten aufgezählt und allgemein definiert sind, die zur Verwirklichung der in Titel VI des EU-Vertrags genannten „Ziele der Union“ herangezogen werden können, auch nicht so ausgelegt werden, dass er es ausschließt, dass sich die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten durch Erlass eines Rahmenbeschlusses gemäß Abs. 2 lit. b) auf andere als auf die in Art. 31 Abs. 1 lit. e) EUV genannten Bereiche beziehen kann. Es wäre zu erwägen, ob ein solcher Rahmenmenbeschluss möglicherweise nicht zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften, wie sie Art. 34 Abs. 2 lit. b) EUV vorsieht, erlassen werden darf, da der Rat zum Erlass von Rahmenbeschlüssen zwecks schrittweiser Annäherung der Strafvorschriften nur in den in Art. 29 Abs. 2 dritter Gedankenstrich EUV in Verbindung mit Art. 31 Abs. 1 lit. e) EU genannten Fällen befugt ist. Die Auslegung, dass die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten durch Erlass von Rahmenbeschlüssen zulässig ist, wird durch Art. 31 Abs. 1 lit. c) EUV bestätigt, wonach das gemeinsame Vorgehen die Gewährleistung der Vereinbarkeit der jeweils geltenden Vorschriften der Mitgliedstaaten untereinander, soweit dies zur Verbesserung der justiziellen Zusammenarbeit erforderlich ist, einschließt, ohne dass dabei zwischen den verschiedenen zur Angleichung dieser Vorschriften einsetzbaren Arten von Handlungen zu unterscheiden wäre.<sup>947</sup>

In Sachen Zeugenschutz stellt sich angesichts dessen, dass der Rat nach Art. 34 Abs. 2 lit. c) EUV zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten keinen Beschluss erlassen kann und dass das Rechtsinstrument des gemeinsamen Standpunkts nach Art. 34 Abs. 2 lit. a) EUV darauf beschränkt ist, das Vorgehen der Union in einer gegebenen Frage zu bestimmen, nunmehr noch die Frage, ob der Rat die Materie des Europäischen Zeugenschutzes im Wege eines Rahmenbeschlusses regeln darf, statt sich eines Übereinkommens nach Art. 34 Abs. 2 lit. d) EU zu bedienen. Der Europäische Zeugenschutz könnte zwar auch Gegenstand eines Übereinkommens sein, doch steht es im Ermessen des Rates, dem Rechtsinstrument des Rahmenbeschlusses den Vorzug zu geben, wenn, wie bei der Materie des Zeugenschutzes, die Voraussetzungen für den Erlass einer solchen Handlung vorliegen. Folglich wäre nach dem Vertrag von Maastricht ein Rahmenbeschluss mit dem Inhalt EU-weiten Zeugenschutzes möglich und würde nicht gegen Art. 34 Abs. 2 lit. b) EUV verstoßen.

---

947 Vorabentscheidungsersuchen des Arbitragenhof, Rechtssache C-303/05.

## b) Vertrag von Lissabon<sup>948</sup>

Der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres ersuchte mit Stellungnahme vom 18.12.2007 den federführenden Ausschuss für konstitutionelle Fragen, zu dem Vertrag von Lissabon (2007/2286(INI)) eine Reihe von Vorschlägen in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen.<sup>949</sup> Unter lit. f) so auch die Harmonisierung der Gesetzgebungsinstrumente: Anstelle der in der jetzigen Fassung von Artikel 34 des EU-Vertrags vorgesehenen „gemeinsamen Standpunkte“, „Rahmenbeschlüsse“, „Beschlüsse“ und „Übereinkommen“ wird die Europäische Union künftig auf die normalen Gesetzgebungsinstrumente des Gemeinschaftsrechts zurückgreifen können, nämlich Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen. Dies führt zu einer weiteren wichtigen Änderung: der Möglichkeit, dass diese Rechtsakte unmittelbare Wirkung erlangen.<sup>950</sup> Die oben unter „Vertrag von Maastricht“ dargestellten Überlegungen stellen sich daher für den Fall des Inkrafttretens des Vertrages von Lissabon daher nicht mehr, der Zeugenschutz kann EU-weit als Verordnung, Richtlinie und Entscheidung normiert werden.

## 2. Ergebnis

Nach dem derzeit gültigen Vertrag von Maastricht könnte EU-weiter Zeugenschutz als Rahmenbeschluss umgesetzt werden und würde nicht gegen Art. 34 Abs. 2 lit. b EUV verstoßen. Nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon wird die Europäische Union künftig auf die normalen Gesetzgebungsinstrumente des Gemeinschaftsrechts zurückgreifen können, nämlich Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen, so dass die in der jetzigen Fassung von Artikel 34 des EU-Vertrags vorgesehenen „gemeinsamen Standpunkte“, „Rahmenbeschlüsse“, „Beschlüsse“ und „Übereinkommen“ nicht mehr zur Anwendung kommen.

---

948 Sämtliche nicht näher bezeichneten Artikel innerhalb dieses Gliederungspunktes sind solche des Vertrages von Maastricht.

949 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2008-0013+0+DOC+XML+V0//DE>.

950 Die Artikel 29 bis 39 des Titels VI betreffend die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen sowie die polizeiliche Zusammenarbeit werden durch die Bestimmungen des Dritten Teils Titel IV Kapitel 1, 4 und 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ersetzt. Wie in Artikel 2 Nummern 64, 67 und 68 des AEUV angegeben, wird Artikel 29 durch Artikel 61 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ersetzt, Artikel 30 durch die Artikel 69f und 69g, Artikel 31 durch die Artikel 69a, 69b und 69d, Artikel 32 durch Artikel 69h, Artikel 33 durch Artikel 61e und Artikel 36 durch Artikel 61d des genannten Vertrags ersetzt. Die Überschrift des Titels wird gestrichen und der Titel erhält die Nummer des Titels betreffend die Schlussbestimmungen. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2008-0013+0+DOC+XML+V0//DE>.



## **L. Das 2. Opferrechtsreformgesetz - Entwurf vom 02.12.2008**

Das Bundesjustizministerium will Opfer und Zeugen von Straftaten künftig besser schützen und ihre Rechte im Strafverfahren stärken. Zu diesem Zweck hat es am 02.12.2008 den Entwurf eines zweiten Opferrechtsreformgesetzes (Gesetz zur Stärkung der Rechte von Verletzten und Zeugen im Strafverfahren) auf den parlamentarischen Weg gebracht.<sup>951</sup> Der Entwurf schließt an die mit dem Ersten Gesetz zur Verbesserung der Stellung des Verletzten im Strafverfahren (Opferschutzgesetz) vom 18. Dezember 1986 begonnenen gesetzgeberischen Maßnahmen zur Verbesserung der Rechte der Verletzten an, die zuletzt mit dem Gesetz zur Verbesserung der Rechte von Verletzten im Strafverfahren (Opferrechtsreformgesetz) vom 1. September 2004 fortgeführt wurden.<sup>952</sup> Er sieht dabei eine Stärkung der Rechte der Opfer und Zeugen von Straftaten vor allem in drei zentralen Bereichen vor.<sup>953</sup> Diese aktuellen Initiativen des Gesetzgebers zeigen deutlich, dass der Schutz gefährdeter Zeugen – zumindest im Bereich der Bundesrepublik – nach wie vor an Aktualität nicht verloren hat und eine Verbesserung des Zeugenschutzes trotz erheblicher und im Rahmen dieser Arbeit dargestellter Maßnahmen immer noch möglich ist.

### **I. Verbesserungen zum Schutz von Verletzten im Strafverfahren**

Im Bereich der Nebenklage und des Opferanwalts orientiert sich der Entwurf daran, den besonders schutzbedürftigen Opfern besondere Rechte einzuräumen, um deren Belastungen durch das Strafverfahren zu mildern. Der Schwere des Delikts und den Folgen soll künftig ein stärkeres Gewicht beigemessen werden. Im neuen § 395 StPO soll nun beispielsweise auch Opfern von Zwangsheirat oder sexueller Nötigung die Möglichkeit eingeräumt werden, sich dem Verfahren als Nebenkläger anzuschließen. Auch Opfer von Raub, Erpressung oder anderen Delikten gegen höchstpersönliche Rechtsgüter sollen in Zukunft nebenklagebefugt sein, wenn sie von schweren Tatfolgen betroffen sind. Daneben wird im neuen § 397a StPO der Kreis derjenigen erweitert, die - unabhängig von ihren wirtschaftlichen Voraussetzungen – Anspruch auf Beiordnung eines kostenlosen Opferanwalts haben. Flankiert wird diese Neujustierung laut Bundesjustizministerium durch die Neuregelung verfahrensrechtlicher Bestimmungen.<sup>954</sup> So sollen etwa die §§ 397, 406f und 406g StPO vereinfacht und somit anwenderfreundlicher werden. In § 406h StPO würden zudem die Informationspflichten der Strafverfolgungsbehörden gegenüber Verletzten von Straftaten erweitert. Durch Änderungen in den §§ 138 und 142 StPO sollen die Auswahlmöglichkeiten der Verletzten bei der Wahl eines anwaltlichen Beistands vergrößert werden. Schließlich soll eine Ergänzung des § 92 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Internationales Rechtshilfegesetz – IRG) dafür sorgen, es Verletzten zu erleichtern, im europäischen Ausland begangene Straftaten in Deutschland anzuzeigen.

### **II. Verbesserungen zum Schutz von Zeugen im Strafverfahren**

Die Rechte von Zeugen bei ihrer polizeilichen Vernehmung werden zukünftig in § 163 Abs. 3 StPO eindeutig im Gesetz festgeschrieben. Zudem wird in § 48 StPO die schon bisher allgemein anerkannte staatsbürgerliche Pflicht der Zeugen zum Erscheinen vor Gericht und Staatsanwaltschaft und zur dortigen Aussage gesetzlich normiert. Dies soll laut Bundesjustizministerium mehr Klarheit für alle Beteiligten bringen. Die Befugnis zur

---

951 Pressemitteilung des Bundesjustizministeriums vom 02.12.2008.

952 Nach dem ersten Opferrechtsreformgesetz müssen beispielsweise bereits jetzt mehrfache Vernehmungen, die für das Opfer häufig sehr belastend sind, möglichst vermieden werden. Aber auch der Kreis der Opfer, die zur Nebenklage berechtigt sind, wurde durch das Opferrechtsreformgesetz sowie durch weitere Gesetze immer wieder erweitert.

953 Die Reform nimmt rechtspolitische Impulse auf, die beispielsweise durch Gesetzesanträge des Bundesrates zur Stärkung des Opferschutzes im Strafprozess (vgl. BT-Drucksache 16/7617 und BT-Drucksache 16/9448) oder aus der Wissenschaft und Praxis an die Bundesregierung herangetragen worden sind.

954 Pressemitteilung des Bundesjustizministeriums vom 02.12.2008.

jederzeitigen Inanspruchnahme eines Rechtsanwalts als Zeugenbeistand wird gesetzlich verankert. Zudem wird die Möglichkeit für besonders schutzbedürftige Zeugen, einen anwaltlichen Beistand beigeordnet zu erhalten, erweitert (§ 68b StPO). Der Entwurf sieht außerdem vor, dass eine die Beiordnung ablehnende Entscheidung der Staatsanwaltschaft gerichtlich überprüft werden kann. Die nach § 68 Abs. 2 StPO für Zeugen bestehende Möglichkeit, in bestimmten Fällen ihren Wohnort nicht angeben zu müssen, soll ebenfalls erweitert werden. Die Strafverfolgungsbehörden sollen den Zeugen künftig auf diese Befugnisse hinweisen und bei deren Wahrnehmung behilflich sein.

### **III. Verbesserungen für Jugendliche**

Zur Stärkung der Rechte von jugendlichen Opfern und Zeugen von Straftaten will das Bundesjustizministerium die Schutzaltersgrenze in verschiedenen Vorschriften der Strafprozessordnung und des Gerichtsverfassungsgesetzes von derzeit 16 auf nunmehr 18 Jahre heraufsetzen (§ 58a Abs. 1, § 241a Abs. 1, § 247 Satz 2, § 255 Abs. 2 StPO, § 172 GVG). Diese Grenze werde der altersspezifischen Belastungssituation besser gerecht, so das Bundesjustizministerium. Das Bundeskabinett wird sich nach Angaben des Bundesjustizministeriums voraussichtlich im Februar 2009 mit dem Gesetzentwurf befassen.

## **M. Zusammenfassung und Ausblick**

**I.** Der Zeugenbeweis ist im Strafprozess die elementarste der Möglichkeiten des Strengbeweises. Die StPO normiert in den §§ 48 ff. die Form, nach der Zeugen im Strafprozess zur Schuld- und Rechtsfolgenfrage vernommen werden. Diese Normen sind als dem Schutz des Zeugen dienende Vorschriften jedenfalls dann von Bedeutung, soweit der Zeuge zur Feststellung von Verfahrensvoraussetzungen oder anderer, im Rahmen des Verfahrensrechts erheblicher Motive im Wege des Freibeweises vernommen wird.

**II.** Der Staat hat dem gefährdeten Zeugen gegenüber eine entsprechende Schutzpflicht. Der gefährdete Zeuge besitzt einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung der Behörden, die sich im Falle einer Ermessensreduzierung auf Null zu einem Anspruch auf polizeiliches Tätigwerden zu seinem Schutz verdichtet. Auch aus den den einzelnen Grundrechten innewohnenden objektiv-rechtlichen Gehalten ergibt sich eine staatliche Pflicht zum Schutz individueller Rechtsgüter und Interessen. Dieser Schutzpflicht kann - im Rahmen der Interpretation einzelner Grundrechte im Lichte der Schutznormtheorie - in Einzelfällen ein subjektiv-rechtlicher Schutzanspruch des Bürgers korrespondieren, der gegenüber staatlichen Organen innerhalb bestimmter Grenzen auch gerichtlich durchgesetzt werden kann. Grundrechtliche Schutzansprüche können sich nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr, sondern auch aus Präventionsgründen ergeben. Allerdings steht dem Staat bei der Wahl der Schutzmittel ein weites Auswahlermessen zu. Durch die jeweiligen Maßnahmen muss aber ein angemessener und wirksamer Schutz gewährleistet werden. Neben diesem Untermaßverbot ist auf der anderen Seite auch ein durch die Abwehrfunktion der Grundrechte vorgegebenes Übermaßverbot zu beachten. Die Schutzmaßnahmen dürften demzufolge nicht dazu führen, die grundrechtlichen Freiheiten Dritter übermäßig einzuschränken. Dies wird jedoch regelmäßig bei denjenigen Dritten, die den aussagebereiten Zeugen mittels Androhung von Gewalt zur Abkehr von seiner Aussage bewegen möchten, nicht zu befürchten sein. Die qualifizierte staatliche Schutzpflicht zugunsten gefährdeter oder bedrohter Zeugen wirkt sich über Art. 1 Abs. 3, 20 Abs. 3 GG auf die Organe der Exekutive, Judikative und Legislative aus. Exekutive und Judikative werden durch die Zeugenschutzpflicht hauptsächlich hinsichtlich der Auslegung bestehender Ermessensspielräume beeinflusst. So wird im Bereich der Exekutive aufgrund der qualifizierten Schutzpflicht in der Regel das Entschließungsermessen und das Auswahlermessen zumindest in Ausnahmefällen auf Null reduziert. Dem gegenüber hat im Bereich der Judikative im Rahmen der Ermessensbetätigung stets eine Abwägung der widerstreitenden Interessen stattzufinden. Dies ist den dort möglicherweise entgegenstehenden, ebenfalls schutzwürdigen Interessen der Allgemeinheit an einer funktionierenden Strafrechtspflege und dem Interesse des Beschuldigten an einer möglichst ungehinderten Verteidigung geschuldet.

Daneben trifft auch im Einzelfall den Arbeitgeber die Pflicht, einen Zeugen („Whistleblower“), der über betriebsinterne Missstände den Strafverfolgungsbehörden Auskunft gegeben hat, insbesondere vor zivilrechtlichen nachteiligen Folgen zu schützen: Aussagen eines Arbeitnehmers im Ermittlungsverfahren gegen seinen Arbeitgeber berechtigen diesen nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts nicht ohne weiteres zu einer Kündigung des Arbeitsverhältnisses. Gerade die Zeugenpflicht ist eine allgemeine Staatsbürgerpflicht. Mit diesen Pflichten im Rechtsstaat ist es nicht vereinbar, wenn derjenige, der sie erfüllt, dadurch zivilrechtliche Nachteile erleidet. Die der Whistleblower-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts immanenten Unklarheiten haben in der nachfolgenden arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung seit 2001 eine uneinheitliche und teilweise widersprüchliche Handhabung dieses vom Bundesverfassungsgericht ausgesprochenen Benachteiligungsverbot nicht verhindern können. Der aus diesem Grund derzeit vom

Gesetzgeber geplante „Whistleblower-Paragraph“ § 612a BGB (E) würde die rechtliche Beurteilung von Whistleblowing zwar wesentlich einfacher gestalten, lässt jedoch schon jetzt Fragen offen, die einer weiteren Klarstellung und Konkretisierung bedürfen.

Im Bereich des Beamtenrechts setzt § 38 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BeamtStG den Artikel 9 des Zivilrechtsübereinkommens über Korruption des Europarates vom 4. November 1999 um. Dieses verpflichtet die Vertragsstaaten, in ihrem innerstaatlichen Recht dafür zu sorgen, dass Beschäftigte, die den zuständigen Personen oder Behörden in redlicher Absicht einen begründeten Korruptionsverdacht mitteilen, vor ungerechtfertigten Nachteilen geschützt werden. Satz 2 stellt klar, dass die gesetzlich begründeten Pflichten, geplante strafbare Handlungen anzuzeigen (§ 138 StGB) und bei Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung für deren Erhaltung einzutreten, der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit vorgehen. Die Durchbrechung der Verschwiegenheitspflicht reicht in diesem Fall nur soweit, wie dies zur Erfüllung der Anzeigeverpflichtung erforderlich ist. In der Rechtsprechung ist wiederholt darauf hingewiesen worden, dass im Spannungsverhältnis zwischen der Verschwiegenheitspflicht der Beamten und der umfassenden Aufklärungspflicht des Gerichts im Rahmen des Strafverfahrens nur Nachteile von bedeutendem Gewicht geeignet sein können, die Versagung einer Aussagegenehmigung zu rechtfertigen. Diese sind teilweise dann als vorliegend anerkannt worden, wenn die Offenbarung des Dienstgeheimnisses dazu führen würde, dass die künftige Erfüllung der Aufgaben einer Behörde erschwert oder Leben, Gesundheit oder Freiheit von Personen gefährdet wären. Durch die gegenüber § 39 Abs. 3 BRRG neue Formulierung, dass nur „erhebliche“ Nachteile geeignet sein können, die Versagung einer Aussagegenehmigung zu rechtfertigen, soll entsprechend der höchstrichterlichen Rechtsprechung klargestellt werden, dass „einfache“ Nachteile nicht ausreichen. Aus Gründen der Fürsorgepflicht muss der Dienstherr Beamtinnen und Beamten bei Versagung der Genehmigung Schutz vor den dadurch eintretenden Nachteilen oder einen entsprechenden Ausgleich gewähren.

**III.** Typische Delikte im Bereich der Organisierten Kriminalität belegen die Unverzichtbarkeit des Zeugenbeweises (und damit auch die Erforderlichkeit des Zeugenschutzes) im Strafverfahren: Menschenhandel, Zwangsprostitution, Drogenhandel wie auch Schutzgelderpressungen. Sach- oder Indizienbeweis fehlen bei dieser Art von Delikten in der Regel völlig, zumindest wird zur Stützung des Indizienbeweises der Zeugenbeweis unentbehrlich sein. Ferner ist aufgrund der inhärenten Abgrenzung und Abschottung der Organisierten Kriminalität nach außen mit gängigen Ermittlungsmethoden in der Regel nicht viel zu erreichen. Auch Maßnahmen der technischen Überwachung sind meist nur eingeschränkt erfolgreich. Es hat sich jedoch gezeigt, dass der Zeugenbeweis, insbesondere die Zeugenaussage von Insidern wie Täterzeugen oder sonstige Personen, die Zugang zum jeweiligen kriminellen Milieu haben, eines der effektivsten Mittel beim Vorgehen gegen die organisierte Kriminalität ist.

**IV.** Hinsichtlich der für den Zeugenschutz veranschlagten Haushaltsmittel ist keine einheitliche Linie der einzelnen Bundesländer erkennbar. Während sich teils überhaupt keine Angaben zu Ausgaben des Zeugenschutzes in den Landeshaushaltsplänen wiederfinden (z.B. Bayern), haben andere Bundesländer (z.B. Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern) die Ausgaben und Planungen in ihren Haushaltsplänen deutlich gekennzeichnet. Das erkennbar eklatante Missverhältnis der darin eingestellten Mittel in Relation zu den etwa dargestellten Kosten der Polizeihundehaltung lässt jedoch erahnen, dass nur ein minimaler Teil des tatsächlich für Zeugenschutzmaßnahmen deklarierten Haushaltsansatzes sich als konkretes Kapitel / Titel im Haushaltsplan wiederfindet. Vielmehr muss aufgrund der aus den USA bekannten Zahlen davon ausgegangen werden, dass die finanziellen Mittel der Länder zum Schutz gefährdeter Zeugen wesentlich höher sind, jedoch keine offizielle Nennung in

den Haushaltsplänen finden bzw. in anderen Positionen versteckt werden (z.B. in Ausgaben für Belohnungen, Sport- und Schießpreisen oder aber der Durchführung und Vorbereitung zentraler Sportveranstaltungen wie etwa ausweislich des Landeshaushaltsplans Sachsen). Dies deckt sich mit Pressemitteilungen, wonach der Etat, der BKA und den Länderpolizeien zur Verfügung steht, geheim ist.

**V.** Die genannten Beispiele aus der Praxis des Zeugenschutzes sind sicherlich nicht repräsentativ, werfen jedoch ein ernüchterndes Bild auf den Zeugenschutz in Deutschland. Ein Anwalt, der bei dieser Sachlage und diesem Zeugenschutzprogramm des BKA einem Mandanten rät, das Angebot des BKA anzunehmen, macht sich schadensersatzpflichtig. Sinnvoll ist es daher, einem Mandanten zu raten, sich ohne schriftliche Verpflichtungserklärung nicht in ein Zeugenschutzprogramm zu wagen. Aus dieser polizeilichen Verpflichtungserklärung sollten sich alle Maßnahmen, Rechte und Pflichten des Zeugen ergeben, aber auch mindestens eine vage Konkretisierung der Beendigungsmöglichkeiten des Programms durch die Polizei oder den Nachrichtendienst, bei Pflichtverstößen des Zeugen oder Wegfall der Gefährdung. Sehr häufig stellt sich schon im Vorfeld heraus, dass die den Zeugenschutz versprechenden Beamten zu ihrem Versprechen gar nicht berechtigt sind. Der Anwalt sollte zudem auch bei der Legendenbildung des Zeugen mitwirken. Das ZSHG bleibt bei vielen Einzelheiten vage, zur längerfristigen Betreuung von Zeugen findet sich gar keine Regelung. Zudem gibt das ZSHG dem Zeugen keine gesicherte Rechtsposition, nicht einmal das Recht auf einen eigenen Anwalt, der Vereinbarungen mit den Behörden treffen könnte. Die Folge ist, dass ein gefährdeter Zeuge schutzlos dem Ermessen und gegebenenfalls auch der Willkür der Behörden ausgeliefert ist.

**VI.** Für die Polizei besteht eine Vielzahl von Möglichkeiten, Maßnahmen für den Schutz gefährdeter Zeugen zu ergreifen. Dabei sind insbesondere die Vorschriften der Landespolizeigesetze anwendbar, die die Verarbeitung von personenbezogenen Daten zum Regelungsinhalt haben. Daneben finden auch die Vorschriften über die Standardmaßnahmen zum Schutz gefährdeter Zeugen Anwendung. Aus der Tatsache, dass die Thematik des Schutzes gefährdeter Zeugen im Bereich zwischen Polizei- und Strafprozessrecht zu verorten ist - was regelmäßig sachliche Trennungen zwischen polizeilichem und strafprozessualen Zeugenschutz kaum zulässt - erklärt sich die zeitliche Dauer, die es bis zu einer bundeseinheitlichen Regelung bedurfte. Des Weiteren sind bei der Anwendung des Schutzes gefährdeter Zeugen die Besonderheiten des föderalen Aufbaus zu berücksichtigen, die regelmäßig zu Friktionen in der polizeilichen Zusammenarbeit von Bund und Ländern führen. Da der deutsche Zeugenschutz aus aufeinander aufbauenden wie auch sich ergänzenden Einzelmaßnahmen besteht, ergeben sich die zentralen Maßnahmen zur Charakterisierung des Zeugenschutzprogramms aus dem ZSHG, wohingegen die jeweils das Zeugenschutzprogramm begleitenden Maßnahmen sich nach den Vorschriften des Polizei- und Ordnungsrechts – insbesondere der Generalklausel - ergeben. So sind für die allgemeinen polizeilichen Schutzmaßnahmen regelmäßig die regionalen Polizeibehörden zuständig. Die Entscheidung über Maßnahmen im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms trifft hingegen das betreffende Zeugenschutzdezernat beim Landeskriminalamt oder beim BKA. Einfache Schutzmaßnahmen können somit auf der jeweiligen Generalklausel des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts gestützt werden, wohingegen Maßnahmen im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms regelmäßig auf den Vorschriften des ZSHG beruhen. Da jedoch bestimmte Maßnahmen nach allgemeinem Polizei- und Ordnungsrecht auch im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms angewendet werden, ist eine klare Zuordnung einzelner Maßnahmen zu den allgemeinen polizeilichen Maßnahmen oder Maßnahmen im Rahmen eines Zeugenschutzprogrammes nicht immer möglich. Zudem setzt die Durchführung einer

Maßnahme nach den Vorschriften des ZSHG nicht voraus, dass der Zeuge in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen wurde.

**VII.** Um eine möglichst umfassende Zusammenarbeit und die Bereitschaft des Zeugen zur Aussage zu erreichen, muss ein effektiver Zeugenschutz die Dauer der Ermittlungen, die Dauer der Strafverfahren und erforderlichenfalls auch die Zeit nach dem Strafverfahren umfassen. Der Zeugenschutz hat also zwei wesentliche Ziele: Sowohl den Schutz der gefährdeten Person, als auch die Sicherung der Strafverfolgung und des Strafverfahrens. Mit dieser Intention hat der Gesetzgeber das Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (ZSHG) geschaffen. Mit der Verabschiedung des ZSHG sind die gesetzgeberischen Aktivitäten zur Verbesserung des Zeugenschutzes in Deutschland vorerst abgeschlossen. Die Diskussion, die Mitte der 1980er-Jahre mit der Verstärkung der Abwehr der Organisierte Kriminalität in Deutschland ihren Anfang nahm, sollte in insgesamt drei Schritten zur Verbesserung des Zeugenschutzes führen: Mit dem Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderen Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität (OrgKG) aus dem Jahre 1992 wurde zunächst der strafprozessuale Zeugenschutz deutlich verbessert, indem gefährdeten Zeugen die Möglichkeit gegeben wurde, bei ihrer Vernehmung Angaben zur Person oder des Wohnorts nicht oder nur mit Einschränkungen zu machen. Das Zeugenschutzgesetz (ZSchG) aus dem Jahre 1998 führte zu einer gesetzlichen Regelung des Einsatzes der Videotechnologie sowie der Bestellung eines Zeugenbeistands in der Strafprozessordnung. Mit dem Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (ZSHG) wurde schließlich der polizeiliche Zeugenschutz auf eine gesetzliche Grundlage gestellt und damit vordergründig eine Regelungslücke zur Abwehr besonders schwerer Formen der Kriminalität geschlossen. Als erheblicher Makel muss jedoch angesehen werden, dass es dem Gesetzgeber in weiten Teilen nicht gelungen ist, die Regelungen des ZSHG in die Strafprozessordnung zu integrieren sowie entscheidende Schnittstellen des ZSHG zu anderen Rechtsgebieten ohne Friktionen und mögliche negative Auswirkungen auf den gefährdeten Zeugen abzubilden. Im Einzelnen:

1. Auch ein nach den Maßgaben des ZSHG geschützter Zeuge kann nach Wegfall der Einschränkung der anderweitigen Abwendbarkeit der Zeugengefahr i.S.d. 247a Satz 1 Alt. 1 StPO durch den Gesetzgeber im Jahre 2004 gefährdet i.S.d. § 247a StPO sein. Die Subsidiarität der Videovernehmung gegenüber der persönlichen Vernehmung des Zeugen im Sitzungssaal besteht seitdem nicht mehr.

2. Die Sorge, dass in den Fällen des § 4 ZSHG als entgegenstehender Verwendungsregelung ein wesentlicher Nachteil im Bezug auf die Wahrheitsfindung die Folge sein könnte, wird nicht endgültig beseitigt. Eine teilweise Entschärfung dieser Problematik kann jedoch durch die Regelungen in § 4 Abs. 2 ZSHG herbeigeführt werden.

3. § 110a StPO ist auf die sogenannten V-Personen nach RiStBV, Anl. D, Nr. 2.2. nicht anwendbar. Personen, die, ohne einer Strafverfolgungsbehörde anzugehören, bereit sind, diese bei der Aufklärung von Straftaten auf längere Zeit vertraulich zu unterstützen und deren Identität deshalb grundsätzlich geheim gehalten wird, sind keine Verdeckten Ermittler. Falls sie jedoch gefährdete Personen sind, können sie, gleich anderen gefährdeten Zeugen in den Anwendungsbereich des § 5 ZSHG gelangen und hierüber eine Tarnidentität mit entsprechenden Dokumenten erhalten. Zwar verweist Nr. 2.2 RiStBV Anl. D darauf, dass die Identität von Vertrauenspersonen grundsätzlich geheim gehalten werde – ein Grund oder gar eine Anspruchsgrundlage zur Ausstellung von Tarnpapieren nach § 5 ZSHG ergibt sich daraus nicht.

4. Der Anwendungsbereich der Vorschriften des § 10 Abs. 3 ZSHG und § 68 Abs. 3 Satz 3 StPO zueinander ist nicht mit letzter Sicherheit trennscharf zu bestimmen.

5. Im Zusammenhang mit § 136a Abs. 1 Satz 3 StPO, der gemäß 69 Abs. 3 StPO auch auf den Zeugen entsprechende Anwendung findet, ist klaggestellt, dass die im ZSHG geregelte Art der finanziellen Unterstützung kein Versprechen oder eine Gewährung „eines gesetzlich nicht vorgesehenen Vorteils“ ist, die Aussage des geschützten Zeugen möglicherweise also nicht durch einen unzulässigen Vorteil erlangt wurde.

6. § 55 Abs. 1 StPO findet keine Anwendung, wenn sich der Zeuge erst durch die Beantwortung der an ihn gerichteten Frage strafbar machen kann. Fragen, durch deren Beantwortung ein in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommenen Zeuge ihm bekannt gewordene Erkenntnisse über Zeugenschutzmaßnahmen offenbaren müsste, sind nicht von vornherein ungeeignet oder nicht zur Sache gehörend i.S.v. § 241 Abs. StPO. Derartige Fragen können jedoch zurückgewiesen werden, wenn ihre Beantwortung zur Überzeugung des Tatrichters für den Schuldspruch und den Rechtsfolgenausspruch ohne Bedeutung und daher nach den Maßstäben der Aufklärungspflicht nicht geboten ist. Ein Zeuge erwirbt nicht allein deswegen die Stellung einer anderen Person des öffentlichen Dienstes im Sinne des § 54 Abs. 1 StPO, weil er in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen und hierbei förmlich zur Verschwiegenheit über ihm bekannt gewordene Erkenntnisse zu Zeugenschutzmaßnahmen verpflichtet wird. Dieser Umstand begründet demgemäß nicht die Notwendigkeit, eine Aussagegenehmigung einzuholen, wenn an den Zeugen im Strafprozess Fragen gerichtet werden sollen, durch deren Beantwortung Tatsachen des Zeugenschutzes unmittelbar oder mittelbar bekannt werden können.

7. Die aufgrund der Aufnahme in eine Zeugenschutzmaßnahme erforderliche Veränderung des Aufenthaltsorts eines Ehegatten nach § 1 Abs. 1 und 2 ZSHG lässt in Ehesachen den gewöhnlichen Aufenthalt am bisherigen Wohnort i.S.v. § 606 Abs. 1 S. 2 ZPO nicht entfallen, solange nicht feststeht, dass die Rückkehr an den bisherigen Wohnort völlig oder doch jedenfalls für einen längeren Zeitraum ausgeschlossen ist. Ein Scheidungsantrag kann zulässigerweise auch bei Unkenntnis des Ehepartners vom Zeugenschutz das anderen Ehegatten gestellt werden.

8. Für den Fall der Vaterschaftsfeststellung nach § 1712 ff. BGB für das Kind einer Mutter im Zeugenschutzprogramm und der damit verbundenen Problematik der Geheimhaltung der aktuellen Identität von Mutter und Kind bestehen eindeutige gesetzliche Regelungen nicht. Vielmehr muss über Analogien der Schutz des gefährdeten Zeugen für Verfahren, die nach dem Wortlaut des ZSHG nicht umfasst sind, gewährleistet werden. Gefestigte Rechtsprechung hierzu liegt bislang nicht vor.

9. Im Insolvenzverfahren liegt ein faktischer vollständiger Vollstreckungsschutz für den Schuldner vor. Pfändungen seitens des Gläubigers auch bei einem neuen etwaigen Arbeitgeber oder einer neu geschaffenen Bankverbindung des im Zeugenschutz befindlichen Schuldners sind mangels Kenntnis der derzeitigen Titelgläubiger nicht möglich. Der Gesetzgeber hat in § 9 ZSHG verabsäumt, die Umsetzung der gut gemeinten Regel von der „Erreichbarkeit“ des Schuldners im Praktischen für Gläubiger durchzuregeln.

10. Neben der Befriedigung des Gläubigers ist es weiteres Ziel der Privatinsolvenz, dem (im Zeugenschutz befindlichen) Schuldner einen Neuanfang zu ermöglichen, indem er nach Ablauf der Wohlverhaltensperiode und Abschluss des Insolvenzverfahrens von der Pflicht zur Tilgung der restlichen Schulden befreit wird, frühestens jedoch sechs Jahre nach Eröffnung des Insolvenzverfahrens. Je später der Schuldner den Antrag stellen kann, umso länger muss er auf die Restschuldbefreiung warten. Daher kann es bei Beachtung der im Einzelfall langjährigen Schutzmaßnahmen für den Schuldner im Zeugenschutz durchaus von Interesse sein, einen Insolvenzantrag zu stellen, um den Lauf der 6-jährigen Wohlverhaltensperiode in Gang zu setzen. Der Eröffnungsantrag eines im Zeugenschutz befindlichen Schuldners ist jedoch regelmäßig zurückzuweisen, wenn dieser nicht bereit ist, ohne die besonderen Erleichterungen des ZSHG, die er meint, auch im Insolvenzverfahren in Anspruch nehmen zu können, am Verfahren mitzuwirken. Mithin ist das Insolvenzverfahren so zu werten und so zu

entscheiden, als ob der Schuldner die Mitwirkung im Eigenantragsverfahren verweigert, was regelmäßig zur Abweisung des Antrages führt. Das ZSHG schränkt auch für Schuldner, die sich im Zeugenschutzprogramm befinden, die maßgeblichen Verfahrenserfordernisse eines Insolvenzverfahrens nach der InsO weder ein noch kann es diese teilweise außer Kraft setzen. Das ZSHG dispensiert somit nicht von grundlegenden Notwendigkeiten der Einhaltung der Verfahrensordnung nach der InsO. Ein Insolvenzantragsteller, der sich im Zeugenschutzprogramm befindet, kann bei Beachtung der daraus folgenden Notwendigkeiten keinen zulässigen Insolvenzantrag stellen. Auch für Anträge von Insolvenzantragstellern, die sich im Zeugenschutzprogramm befinden, ist das Insolvenzgericht an ihrem derzeitigen Wohnort i.S.v. § 3 Abs. 1 InsO zuständig. Da eine gesetzliche Insolvenz-Antragspflicht für natürliche Personen nicht existiert, wird man dem im Zeugenschutz befindlichen Schuldner im Ergebnis nur davon abraten können, ein Verfahren zu betreiben, welches nach seiner gesamten Anlage umfangreiche und mehrfache Veröffentlichungen seiner Grunddaten quasi zu jedem Verfahrensabschnitt geradezu voraussetzt. Vielmehr mag sich der im Zeugenschutz befindliche Schuldner aus pragmatischen Erwägungen erst nach Beendigung des Zeugenschutzes in das Insolvenzverfahren begeben. Insgesamt ist in diesem Zusammenhang jedoch zu berücksichtigen, dass sich der Schuldner im Zeugenschutzprogramm gegenüber seinen Gläubigern in einer privilegierten Stellung befindet, da er vor ihnen mit staatlichen Mitteln versteckt wird. Insofern ist die erst verzögert zu erlangende Restschuldbefreiung in Anbetracht der mit dem Insolvenzverfahren verbundenen Gefährdungen der Abdeckung in Kauf zu nehmen.

11. In Fällen des Kinderhandels kommt es zu einem Konflikt zwischen den ordnungspolitischen Interessen an einer wirksamen Strafverfolgung der Täter und an der Beendigung des unrechtmäßigen Aufenthalts des minderjährigen Opfers, der nach derzeitiger Gesetzeslage nicht zufrieden stellend aufgelöst wird. Gemeinsam mit dem Aufenthaltsschutz sind Begleitmaßnahmen vonnöten, um die Lebenssituation des Kindes zu stabilisieren. Das Ausländergesetz (AuslG) einschließlich der Richtlinien der AuslG-VwV schaffen unzureichende Möglichkeiten, um den Aufenthaltsschutz des Kindes insbesondere bei länger andauernden Verfahren zu gewährleisten. Das ZSHG erweist sich in dieser Hinsicht als defizitär.

**IX.** Dem entsprechend bleibt bei einer Gesamtschau die kritische Feststellung, dass die Bemühungen des Gesetzgebers bei der Schaffung des ZSHG sich letzten Endes wohl nicht gelohnt haben. Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass die gesetzlichen Möglichkeiten zur Verbesserung des Zeugenschutzes durch strafprozessuale Zwecke und Vorgaben aber auch unberücksichtigt gebliebene Schnittstellen zu anderen – im Rahmen des Zeugenschutzes regelmäßig tangierten – Rechtsgebieten begrenzt sind. Darüber hinaus ist es nach den in dieser Arbeit gemachten Ausführungen dem Gesetzgeber nicht gelungen, sämtliche wesentlichen Abgrenzungsfragen an dieser Nahtstelle zwischen Präventiv- und Repressivrecht hinreichend zu klären. Seitens der Justiz wäre zu erwägen, ob sie die Koordination des Zeugenschutzes zwischen Justiz und Polizei sowie eine Klärung der durch das ZSHG aufgeworfenen Fragestellungen nicht im Rahmen entsprechender Richtlinien etwa als Anlage zur RiStBV begegnen könnte - die bestehende Rechtslage des Zeugenschutzes ist für die Praxis zum jetzigen Zeitpunkt mehr als unbefriedigend.

**IX.** Die Europäische Kommission statuiert derzeit das Erfordernis verbindlicher Mindeststandards für den Zeugenschutz auf europäischer Ebene, zumindest jedoch einer erhöhten Kooperation, da die derzeitige Rechtslage als unbefriedigend angesehen wird. So bestehen auf europäischer Ebene zwar Regelungen, die Aspekte des Zeugenschutzes berühren, jedoch ohne rechtsverbindlich zu sein. Auch existieren Kooperationsvereinbarungen in Europa, dabei handelt es sich aber im Schwerpunkt um Foren



des Informationsaustausches. Jedoch sind diese in rechtlicher und administrativer Hinsicht sehr unterschiedlich ausgestaltet. Folglich finden sich keine gefestigten Rahmenbedingungen für einen europaweiten wirksamen Zeugenschutz. Dieser wäre aber als ein wirksames Instrument zur Abwehr von Terrorismus und organisierter Kriminalität wünschenswert. Als Lösungswege werden drei Möglichkeiten dargestellt. Zum einen wird vorgeschlagen, den Status Quo mit einem Ausbau der bestehenden Vereinbarungen beizubehalten. Zum anderen wird eine Harmonisierung des Zeugenschutzes in der EU durch die Festlegung von Mindeststandards in einer verbindlichen Regelung genannt. Schließlich wird als dritte Option eine intensivere Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei dem Identitätswechsel von Zeugen durch verbindliche Vorschriften angeführt. Unklar ist, welcher Weg beschritten wird, Einigkeit herrscht jedoch darüber, dass ein Kooperationsbedarf besteht. Untersuchungen durch die Kommission haben erkennen lassen, dass die Mitgliedstaaten für eine Harmonisierung derzeit noch nicht bereit sind. Die Kommission hält ein sofortiges legislatives Handeln im Bereich des Zeugenschutzes auf EU-Ebene für verfrüht und schlägt deshalb vor, gesetzgeberische Schritte erst in 4 bis 5 Jahren einzuleiten. Das Scheitern der Bemühungen des Europarats um eine verbindliche Zeugenschutzregelung sowie die in Sachverständigensitzungen gewonnene Überzeugung, dass die Mitgliedstaaten die Formalisierung der bestehenden informellen Zusammenarbeit ablehnen würden, lässt die Kommission vorschlagen, zunächst nur weitere Untersuchungen anzustellen. Diese sollten nach akzeptablen Lösungen für eine europaweite Zusammenarbeit beim Zeugenschutz suchen. Nach dem derzeit gültigen Vertrag von Maastricht könnte EU-weiter Zeugenschutz als Rahmenbeschluss umgesetzt werden und würde nicht gegen Art. 34 Abs. 2 lit. b EUV verstoßen. Nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon wird die Europäische Union künftig auf die normalen Gesetzgebungsinstrumente des Gemeinschaftsrechts zurückgreifen können, nämlich Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen, so dass die in der jetzigen Fassung von Artikel 34 des EU-Vertrags vorgesehenen „gemeinsamen Standpunkte“, „Rahmenbeschlüsse“, „Beschlüsse“ und „Übereinkommen“ nicht mehr zur Anwendung kommen.

Mit der „Entschließung des Rates zur Intensivierung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Schwerekriminalität durch den vereinfachten grenzüberschreitenden Einsatz von Verdeckten Ermittlern“ vom 13. Juni 2007 wird die zuständige Gruppe des Rates beauftragt, festzustellen, inwiefern diese durch Maßnahmen der EU, gegebenenfalls auch durch einen künftigen EU-Rechtsakt, zur Regelung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Verdeckten Ermittlern erfasst werden sollten, wobei die unterschiedlichen Rechtssysteme und Traditionen der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen sind. Im Vordergrund steht hier insbesondere Voraussetzungen und Verfahren des grenzüberschreitenden Einsatzes von Verdeckten Ermittlern wie auch der Schutz der Identität des Verdeckten Ermittlers. Der Rat ist der Auffassung, dass die künftigen Maßnahmen der EU in Bezug auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Verdeckten Ermittlern ausschließlich strafrechtliche Ermittlungen durch verdeckt oder unter falscher Identität handelnde Beamte betreffen sollten und dass ein derartiges Instrument flexibel sein und sich auf den Grundsatz der freiwilligen Teilnahme der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 32 EU-Vertrag stützen sollte. Er fordert die Mitgliedstaaten oder die Kommission auf, sollte dies infolge der Prüfung als zweckdienlich erachtet werden, bis zum 31. Dezember 2008 eine Initiative für einen Rechtsakt nach Artikel 34 Absatz 2 EU-Vertrag einzubringen, die auf die Bereiche abzielt, in denen ein Bedarf an EU-Rechtsvorschriften ermittelt wurde.

**X.** Das Bundesjustizministerium (BMJ) will Opfer und Zeugen von Straftaten künftig besser schützen und ihre Rechte im Strafverfahren stärken. Zu diesem Zweck hat es am 02.12.2008 den Entwurf eines zweiten Opferrechtsreformgesetzes (Gesetz zur Stärkung der Rechte von Verletzten und Zeugen im Strafverfahren) auf den parlamentarischen Weg gebracht. Der

Entwurf schließt an die mit dem Ersten Gesetz zur Verbesserung der Stellung des Verletzten im Strafverfahren (Opferschutzgesetz) vom 18. Dezember 1986 begonnenen gesetzgeberischen Maßnahmen zur Verbesserung der Rechte der Verletzten an, die zuletzt mit dem Gesetz zur Verbesserung der Rechte von Verletzten im Strafverfahren (Opferrechtsreformgesetz) vom 1. September 2004 fortgeführt wurden. Er sieht dabei eine Stärkung der Rechte der Opfer und Zeugen von Straftaten vor allem in drei zentralen Bereichen vor: dem Schutz von Verletzten im Strafverfahren, dem Schutz von Zeugen im Strafverfahren sowie dem Schutz von jugendlichen Opfern und Zeugen im Strafverfahren.

**XI.** Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die bestehende Rechtslage – auch bzw. insbesondere nach Einführung des ZSHG – für den gefährdeten und daher zu schützenden Zeugen alles andere als positiv ist. Weitergehende nationale Regelungen sind in dieser Hinsicht nicht zu erwarten. Ein Bedarf entsprechender Kooperationen der Mitgliedstaaten in Sachen Zeugenschutz wurde auf europäischer Ebene zwar festgestellt, eine Umsetzung wird kurz- bis mittelfristig jedoch daran scheitern, dass die Kommission ein sofortiges legislatives Handeln im Bereich des Zeugenschutzes auf EU-Ebene für verfrüht hält. Gesetzgeberischer Klarstellungs- und Handlungsbedarf wäre jedoch dringend erforderlich.

- N. Anlagen:  
I. Anlage 1: BT-Drucksache 685/01 ZSHG-Gesetzestext

Drucksache 685/01

**Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**

**Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen**

**(Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz – ZSHG)**

**§ 1.**

**Anwendungsbereich**

(1) Eine Person, ohne deren Angaben in einem Strafverfahren die Erforschung des Sachverhalts oder die Ermittlung des Aufenthaltsorts des Beschuldigten aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre, kann mit ihrem Einverständnis nach Maßgabe dieses Gesetzes geschützt werden, wenn sie aufgrund ihrer Aussagebereitschaft einer Gefährdung von Leib, Leben, Gesundheit, Freiheit oder wesentlicher Vermögenswerte ausgesetzt ist und sich für Zeugenschutzmaßnahmen eignet.

(2) Mit seinem Einverständnis kann ferner nach Maßgabe dieses Gesetzes geschützt werden, wer Angehöriger (§ 11 Abs. 1 Nr. 1 des Strafgesetzbuches) einer in Absatz 1 genannten Person ist oder ihr sonst nahe steht, aufgrund ihrer Aussagebereitschaft einer Gefährdung von Leib, Leben, Gesundheit, Freiheit oder wesentlicher Vermögenswerte ausgesetzt ist und sich für Zeugenschutzmaßnahmen eignet.

(3) Sofern es für den Zeugenschutz erforderlich ist, können Maßnahmen nach diesem Gesetz auf Angehörige (§ 11 Abs. 1 Nr. 1 des Strafgesetzbuches) einer in Absatz 1 oder 2 genannten Person oder ihr sonst nahestehende Personen erstreckt werden, wenn diese sich hierfür eignen sowie ihr Einverständnis erklären.

(4) Maßnahmen nach diesem Gesetz können beendet werden, wenn eine der in den Absätzen 1 bis 3 genannten Voraussetzungen nicht vorlag oder nachträglich weggefallen ist. Soweit eine Gefährdung der zu schützenden Person fortbesteht, richten sich die Schutzmaßnahmen nach allgemeinem Gefahrenabwehrrecht. Die

Beendigung des Strafverfahrens führt nicht zur Aufhebung der Zeugenschutzmaßnahmen, soweit die Gefährdung fortbesteht.

## § 2

### Zeugenschutzdienststellen

- (1) Der Schutz einer Person nach Maßgabe dieses Gesetzes obliegt der Polizei oder den sonst nach Bundes- oder Landesrecht zuständigen Behörden (Zeugenschutzdienststellen). Bundes- und landesrechtliche Regelungen zur Abwehr einer für die zu schützende Person bestehenden Gefahr bleiben unberührt.
- (2) Die Zeugenschutzdienststelle trifft ihre Entscheidungen nach pflichtgemäßem Ermessen. Bei der Abwägung sind insbesondere die Schwere der Tat sowie der Grad der Gefährdung, die Rechte des Beschuldigten und die Auswirkungen der Maßnahmen zu berücksichtigen.
- (3) Die im Zusammenhang mit dem Zeugenschutz getroffenen Entscheidungen und Maßnahmen sind aktenkundig zu machen. Die Akten werden von der Zeugenschutzdienststelle geführt, unterliegen der Geheimhaltung und sind nicht Bestandteil der Ermittlungsakte. Sie sind der Staatsanwaltschaft auf Anforderung zugänglich zu machen. Die Mitarbeiter der Staatsanwaltschaft und der Zeugenschutzdienststelle sind in Strafverfahren nach den allgemeinen Grundsätzen unter Berücksichtigung des § 54 der Strafprozessordnung zur Auskunft auch über den Zeugenschutz verpflichtet.
- (4) Bis zum rechtskräftigen Abschluss eines Strafverfahrens ist über Beginn und Beendigung des Zeugenschutzes das Einvernehmen mit der Staatsanwaltschaft herzustellen. Nach diesem Zeitpunkt ist die Staatsanwaltschaft von der beabsichtigten Beendigung des Zeugenschutzes in Kenntnis zu setzen.

## § 3

### Geheimhaltung, Verpflichtung

Wer mit dem Zeugenschutz befasst wird, darf die ihm bekannt gewordenen Erkenntnisse über Zeugenschutzmaßnahmen auch über den Zeitpunkt der Beendigung des Zeugenschutzes hinaus nicht unbefugt offenbaren. Personen, die nicht Amtsträger (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 des Strafgesetzbuches) sind, sollen nach dem Gesetz über die förmliche Verpflichtung nicht beamteter Personen verpflichtet werden, sofern dies geboten erscheint.

§ 4

Verwendung personenbezogener Daten

- (1) Die Zeugenschutzdienststelle kann Auskünfte über personenbezogene Daten der zu schützenden Person verweigern, soweit dies für den Zeugenschutz erforderlich ist.
- (2) Öffentliche Stellen sind berechtigt, auf Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle personenbezogene Daten der zu schützenden Person zu sperren oder nicht zu übermitteln. Sie sollen dem Ersuchen entsprechen, soweit entgegenstehende öffentliche Interessen oder schutzwürdige Interessen Dritter nicht überwiegen. Die Beurteilung der Erforderlichkeit der Maßnahme durch die Zeugenschutzdienststelle ist für die ersuchte Stelle bindend.
- (3) Die Zeugenschutzdienststelle kann von nicht öffentlichen Stellen verlangen, personenbezogene Daten der zu schützenden Person zu sperren oder nicht zu übermitteln.
- (4) Bei der Datenverarbeitung innerhalb der öffentlichen und nicht öffentlichen Stellen ist sicherzustellen, dass der Zeugenschutz nicht beeinträchtigt wird.
- (5) Die §§ 161, 161 a der Strafprozessordnung bleiben unberührt.
- (6) Die öffentlichen und nicht öffentlichen Stellen teilen der Zeugenschutzdienststelle jedes Ersuchen um Bekanntgabe von gesperrten oder sonst von ihr bestimmten Daten unverzüglich mit.

§ 5

Vorübergehende Tarnidentität

- (1) Öffentliche Stellen dürfen auf Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle für eine zu schützende Person Urkunden oder sonstige Dokumente zum Aufbau oder zur Aufrechterhaltung einer vorübergehend geänderten Identität (Tarndokumente) mit den von der Zeugenschutzdienststelle mitgeteilten Daten herstellen oder vorübergehend verändern sowie die geänderten Daten verarbeiten. Sie sollen dem Ersuchen entsprechen, soweit entgegenstehende öffentliche Interessen oder schutzwürdige Interessen Dritter nicht überwiegen. Die Beurteilung der Erforderlichkeit der Maßnahme durch die Zeugenschutzdienststelle ist für die ersuchte Stelle bindend. Für Zwecke des Satzes 1 dürfen Eintragungen in Personenstandsbücher nicht vorgenommen werden. Personalausweise und Pässe dürfen nicht für Personen ausgestellt werden, die nicht Deutsche im Sinne von Artikel 116 des Grundgesetzes sind.

- (2) Die Zeugenschutzdienststelle kann von nicht öffentlichen Stellen verlangen, für eine zu schützende Person Tarndokumente mit den mitgeteilten Daten herzustellen oder zu verändern sowie die geänderten Daten zu verarbeiten.
- (3) Die zu schützende Person darf unter der vorübergehend geänderten Identität am Rechtsverkehr teilnehmen.
- (4) Die Absätze 1 bis 3 gelten in Bezug auf Bedienstete von Zeugenschutzdienststellen entsprechend, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben unerlässlich ist.

## § 6

### Aufhebung von Maßnahmen des Zeugenschutzes

Wird der Zeugenschutz insgesamt beendet oder sind einzelne Maßnahmen nicht mehr erforderlich, unterrichtet die Zeugenschutzdienststelle unter Berücksichtigung der Belange des Zeugenschutzes die beteiligten öffentlichen und nicht öffentlichen Stellen. Öffentliche Stellen heben die nach §§ 4 und 5 getroffenen Maßnahmen auf. Die Zeugenschutzdienststelle zieht Tarndokumente ein, deren Verwendung nicht mehr erforderlich ist.

## § 7

### Ansprüche gegen Dritte

- (1) Ansprüche der zu schützenden Person gegen Dritte werden durch Maßnahmen nach diesem Gesetz nicht berührt.
- (2) Soweit es zur Sicherung von Ansprüchen der zu schützenden Person gegenüber öffentlichen Stellen erforderlich ist, setzt die Zeugenschutzdienststelle diese über die Aufnahme in den Zeugenschutz in Kenntnis. Die Zeugenschutzdienststelle bestätigt ihnen gegenüber Tatsachen, die zur Entscheidung über den Anspruch von Bedeutung sind.
- (3) Wurde eine versicherungspflichtige Beschäftigung oder Tätigkeit einer zu schützenden Person durch Zeugenschutzmaßnahmen unterbrochen oder war eine zu schützende Person durch Zeugenschutzmaßnahmen daran gehindert, Beiträge an die Rentenversicherung zu zahlen, kann sie für die Zeit der Maßnahmen auf Antrag freiwillige Beiträge nachzahlen, sofern diese Zeit nicht bereits mit Beiträgen belegt ist. Die nachgezahlten Beiträge gelten als Pflichtbeiträge, wenn durch die Maßnahmen eine versicherungspflichtige Beschäftigung oder Tätigkeit unterbrochen wurde. Der Antrag kann nur innerhalb eines Jahres nach Ende der Maßnahmen gestellt werden. § 209 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch findet Anwendung.

§ 8

Zuwendungen der Zeugenschutzdienststelle

Zuwendungen der Zeugenschutzdienststelle dürfen nur in dem Umfang gewährt werden, als dies für den Zeugenschutz erforderlich ist. Sie können insbesondere zurückgefordert werden, wenn sie aufgrund wesentlich falscher Angaben gewährt worden sind.

§ 9

Ansprüche Dritter

- (1) Ansprüche Dritter gegen die zu schützende Person werden durch Maßnahmen nach diesem Gesetz nicht berührt. Mit Aufnahme in den Zeugenschutz hat die zu schützende Person sie der Zeugenschutzdienststelle offen zu legen.
- (2) Die Zeugenschutzdienststelle trägt dafür Sorge, dass die Erreichbarkeit der zu schützenden Person im Rechtsverkehr nicht durch Maßnahmen des Zeugenschutzes vereitelt wird.

§ 10

Zeugenschutz in justizförmigen Verfahren

- (1) Eine zu schützende Person, die in einem anderen gerichtlichen Verfahren als einem Strafverfahren oder in einem Verfahren vor einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss vernommen werden soll, ist berechtigt, abweichend von den Bestimmungen der jeweiligen Verfahrensordnung, Angaben zur Person nur über eine frühere Identität zu machen und unter Hinweis auf den Zeugenschutz Angaben, die Rückschlüsse auf die gegenwärtigen Personalien sowie den Wohn- und Aufenthaltsort erlauben, zu verweigern. An Stelle des Wohn- und Aufenthaltsortes ist die zuständige Zeugenschutzdienststelle zu benennen.
- (2) Urkunden und sonstige Unterlagen, die Rückschlüsse auf eine Tarnidentität oder den Wohn- oder Aufenthaltsort einer geschützten Person zulassen, sind nur insoweit zu den Verfahrensakten zu nehmen, als Zwecke des Zeugenschutzes dem nicht entgegenstehen.
- (3) Für das Strafverfahren bleibt es bei den Vorschriften der §§ 68, 110b Abs. 3 der Strafprozessordnung.

§ 11

**Zeugenschutz bei freiheitsentziehenden Maßnahmen**

Entscheidungen der Zeugenschutzdienststelle, die Auswirkungen auf den Vollzug von Untersuchungshaft, Freiheitsstrafe oder einer sonstigen freiheitsentziehenden Maßnahme haben können, dürfen nur im Einvernehmen mit dem Leiter der jeweiligen Vollzugseinrichtung getroffen werden.

**Artikel 2**

**Änderung des Bundeskriminalamtgesetzes**

In § 26 Absatz 1 Satz 1 des Bundeskriminalamtgesetzes vom 7. Juli 1997 (BGBl. I S. 1650), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 2. August 2000 (BGBl. I S. 1253) geändert worden ist, werden nach den Wörtern "soweit nicht dieses Gesetz" die Wörter „oder das Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz“ eingefügt.

**Artikel 3**

**Änderung des Ausländergesetzes**

Das Ausländergesetz vom 9. Juli 1990 (BGBl. I S. 1354, 1356), das zuletzt durch Artikel 9 a des Gesetzes vom 2. August 2000 (BGBl. I. S. 1253) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 64 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Ein Ausländer, der zu schützende Person im Sinne des § 1 des Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetzes ist, darf nur im Einvernehmen mit der Zeugenschutzdienststelle ausgewiesen oder abgeschoben werden.“

2. Dem § 76 Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

„Die Zeugenschutzdienststelle unterrichtet die zuständige Ausländerbehörde unverzüglich über Beginn und Ende des Zeugenschutzes für einen Ausländer.“

**Artikel 4**

**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ..... in Kraft.



## II. Anlage 2: Auskunftsschreiben des BKA vom 07.09.2007



Bundeskriminalamt

POSTANSCHRIFT Bundeskriminalamt - 53303 Meckenheim

Herrn Rechtsanwalt  
Christian Siegismund

[REDACTED]

[REDACTED]

VS - NID  
HAU/SANNSCHRIFT Paul-Dickopf-Str. 2, D-53340 Meckenheim  
POSTANSCHRIFT 53338 Meckenheim

TEL +49(0)2225 99-0  
FAX +49(0)2225 94 93 22

BEARBEITET VON [REDACTED], KHKin  
E-MAIL z036@bka.bund.de  
AZ ZD 36 [REDACTED]  
DATUM 27.09.07

BETREFF **Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen (ZSHG)**

BEZUG **Ihr Schreiben an das Bundesministerium des Innern vom 07.09.07**

Sehr geehrter Herr Rechtsanwalt Siegismund,

das Bundesministerium des Innern hat mich gebeten, Ihr Schreiben vom 07.09.07 zu beantworten.

Aus Geheimhaltungsgründen ist es mir leider nicht möglich, Ihnen die erbetenen Unterlagen zukommen zu lassen. Um das mosaikartige Zusammentragen von Informationen zu verhindern, werden alle Maßnahmen oder Berichte, die im Zusammenhang mit dem Zeugenschutz stehen, eingestuft und sind deshalb für eine Weitergabe nicht geeignet.

Nachfolgend übermittele ich Ihnen das zur Veröffentlichung freigegebene Zahlenmaterial zum Zeugenschutz aus dem Jahr 2006:

1. Fallzahlen	
Zeugenschutzfälle im Jahr 2006	330
Übertragung aus 2005	266
Neue Fälle	64
Abgeschlossene Fälle	54

**BKA**

ZUSTELL- UND LIEFERANSCHRIFT: BKA, Paul-Dickopf-Str. 2, 53340 Meckenheim  
Überweisungsart: Bankausweis  
Schriftverkehr: Deutsche Bundesbank  
Konto: 2502 053 00 - Kto-Nr. 390 010 28

<b>2. Deliktsbereiche</b>	
OK	262
Staatschutzdelikte	10
Andere schwere Kriminalität	58
<b>3. Geschützte Zeugen</b>	
Zeugen (gesamt)	330
Männlich	229
Weiblich	101
Miteinbezogene Personen	328
Staatsangehörigkeit deutsch	154
Staatsangehörigkeit nichtdeutsch	176

Bitte haben Sie dafür Verständnis, dass ich Ihnen keine weitergehenden Informationen geben kann.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag

  
[Redacted], Kriminalhauptkommissarin

200

**Gemeinsame Richtlinien der Innenminister/-senatoren und der Justizminister/-senatoren der Länder zum Schutz gefährdeter Zeugen**

**Gemeinsamer Runderlaß**

**1 GRUNDSÄTZLICHES**

Eine erfolgreiche Bekämpfung schwerer Kriminalität, insbesondere der terroristischen Gewaltkriminalität und der organisierten Kriminalität, ist häufig nur mittels Zeugenbeweises möglich. Dabei kommt vor allem den Zeugen eine große Bedeutung zu, die wegen ihrer persönlichen Nähe zur Tatplanung und -durchführung eine für das Strafverfahren entscheidende Aussage machen können. Neben einer grundsätzlichen Gefährdung aller in diesen Kriminalitätsbereichen in Betracht kommenden Zeugen sind diese Personen besonders bedroht.

Zur Verhinderung von physischen und psychischen Einwirkungen auf gefährdete Personen und zur Aufrechterhaltung einer grundsätzlichen Aussagebereitschaft sind Maßnahmen zum Schutze solcher Zeugen und ihnen nahestehender Personen erforderlich.

Wirkungsvoller Zeugenschutz erfordert eine enge Zusammenarbeit von Polizei und Justiz. Aus diesem Grund kommt einer möglichst einheitlichen Umsetzung der Richtlinien besondere Bedeutung zu. Daneben ist die Unterstützung durch andere Behörden und Institutionen unerlässlich, um einen effektiven Zeugenschutz zu ermöglichen.

**2 ZWECK/ZIEL**

Zeugenschutzmaßnahmen dienen

- dem Schutz der gefährdeten Personen für die Dauer ihrer Gefährdung
- und
- der Sicherung der Strafverfolgung und des Strafverfahrens.

**3 ZIELGRUPPEN**

Zielgruppen sind:

- 3.1 Zeugen, bei denen eine bedrohliche Einflußnahme durch Dritte oder eine persönliche Gefährdung zu befürchten ist
- 3.2 Mitbeschuldigte oder Mitangeklagte unter den Voraussetzungen zu 3.1 und
- 3.3 Angehörige der unter 3.1 und 3.2 Genannten sowie sonstige diesen nahestehende Personen.

**4 RECHTSGRUNDLAGEN**

**4.1 Polizeirecht**

Die Zuständigkeit und Ermächtigungsgrundlagen für polizeiliche Zeugenschutzmaßnahmen zur Gefahrenabwehr ergeben sich aus dem Hessischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG).

Entscheidungen werden nach pflichtmäßigem Ermessen getroffen. Ein Anspruch auf Zeugenschutz oder auf die Durchführung bestimmter Maßnahmen besteht nicht.

**4.2 Strafrechtsverfahrensrecht**

Das Strafrechtsverfahrensrecht enthält Vorschriften, die dem Schutz von Zeugen dienen (zum Beispiel §§ 68, 96, 200, 222 StPO, § 172 GVG).

**5 BEURTEILUNG DER GEFÄHRDUNGSLAGE**

Bei Ermittlungen bzw. bei Strafverfahren in Fällen schwerer Kriminalität sind grundsätzlich durch die ermittlungsführende Polizeidienststelle Gefahrenermittlungen anzustellen und eine Beurteilung der Gefährdungslage vorzunehmen. Dabei sind insbesondere zu berücksichtigen:

- Art und Schwere der Straftat
- Gefährlichkeit der Täter und deren Umfeld
- Bedeutung der Zeugenaussage
- persönliche Umstände des Zeugen
- Stand des Verfahrens
- Kenntnis von angedrohten oder tatsächlichen Repressalien.

Die Beurteilung der Gefährdungslage ist fortzuschreiben.

**6 EINSTUFUNG DES GEFÄHRDUNGSGRADES UND ANORDNUNG VON ZEUGENSCHUTZMASSNAHMEN**

6.1 Aufgrund der Lagebeurteilung und auf Ersuchen der ermittlungsführenden Polizeibehörde nimmt das Hessische Landeskriminalamt eine Einstufung der Gefährdungslage analog PDV 100 Nr. 2.5.2.3 vor. Dabei ist zum frühestmöglichen Zeitpunkt über die ermittlungsführende Polizeibehörde das Einvernehmen mit der Staatsanwaltschaft über die Bedeutung der Zeugenaussage, die Beurteilung der Gefährdungslage und die Durchführung von Zeugenschutzmaßnahmen herbeizuführen. Die Entscheidung ist aktenkundig zu machen, soweit hierdurch keine Gefährdung des Zeugen eintritt.

6.2 Die für den Zeugenschutz zuständige Polizeibehörde entwirft ein Schutzkonzept mit Kostenprognose, das vom Hessischen Landeskriminalamt geprüft wird.

6.3 Der hiermach notwendige Zeugenschutz ist durch spezifische Maßnahmen zu gewährleisten, die durch einzelne an der PDV 100 Nr. 2.5.2.4 orientierte Schutzmaßnahmen ergänzt werden können.

**7 DURCHFÜHRUNG VON MASSNAHMEN**

7.1 Zeugenschutzmaßnahmen sind erforderlichenfalls in allen Stadien des Verfahrens und auch nach dessen Abschluß bis zum Wegfall der Gefährdung durchzuführen.

7.2 Soweit die Maßnahmen sich auf die Durchführung des Strafverfahrens oder des Freiheitsentzugs auswirken können, sind sie mit den zuständigen Justizbehörden abzustimmen.

- Im allgemeinen kann es sich dabei um Maßnahmen
- der Beratung
  - der Abdeckung der persönlichen Verhältnisse
  - der Sicherung der Wohnung oder sonstiger Aufenthaltsorte
  - des unmittelbaren Schutzes
  - zur Veränderung im persönlichen Bereich
  - der Hilfen im neuen Lebensbereich
  - der taktischen Öffentlichkeitsarbeit
  - operativer Art gegen potentielle Täter/Tätergruppen handeln.

7.3 Die Schutzmaßnahmen sollen die Betroffenen in der freien Entfaltung ihrer Persönlichkeit nicht mehr als im Interesse der Sicherheit unvermeidbar notwendig einschränken.

Einige Maßnahmen setzen die freiwillige Mitwirkung der Betroffenen zwingend voraus. Bei anderen Maßnahmen ist auf ihr Einverständnis und ihre Mitwirkung hinzuwirken.

7.4 Die Maßnahmen sind fortlaufend im Hinblick auf

- ihre Erforderlichkeit
- ihre Wirksamkeit
- die Einhaltung von Absprachen mit den Betroffenen zu überprüfen.

7.5 Die Zeugenschutzmaßnahmen sind aufzuheben, wenn

- die Voraussetzungen für eine Gefährdung nicht mehr vorliegen

- oder wenn die Schutzpersonen
- zu ihrem persönlichen Schutz getroffene/zu treffende Maßnahmen ablehnen
  - sich wiederholt absprachewidrig verhalten
  - ihre Mitarbeit ablehnen.

Die Zeugenschutzmaßnahmen können aufgehoben werden, wenn die Schutzpersonen

- sich weigern, akzeptable Beschäftigungsmöglichkeiten wahrzunehmen
- Handlungen vornehmen, welche ihre Sicherheit gefährden
- verdächtig sind, eine strafbare Handlung begangen zu haben.

Der Staatsanwaltschaft ist vor der Entscheidung über die Aufhebung von Zeugenschutzmaßnahmen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Die Entscheidung ist aktenkundig zu machen, soweit hierdurch keine Gefährdung des Zeugen eintritt.

7.6 Wer bei Zeugenschutzmaßnahmen für die Polizei tätig wird, ist, soweit Geheimhaltung geboten ist, nach dem Gesetz über die förmliche Verpflichtung nichtbeameter Personen zu verpflichten.

**8 MASSNAHMEN DER JUSTIZ**

Die Gerichte und Justizbehörden können (gegebenenfalls unter Einbeziehung der Vollzugshilfe durch die Polizei) flankie-

rende Maßnahmen zum Schutz der Zeugen veranlassen. Die zuständige Zeugenschutzdienststelle der Polizei ist hiervon zu unterrichten.

## 9 ORGANISATORISCHE MASSNAHMEN

Zeugenschutzmaßnahmen sind

- von der ermittlungsführenden Polizeibehörde durchzuführen, sofern sie nicht vom HLKA übernommen werden
- aus Gründen der Objektivität und zur Vermeidung des Vorwurfs der Beeinflussung des Zeugen durch die Polizei nicht von Polizeibeamtinnen oder -beamten durchzuführen, die zu dem Ermittlungssachverhalt in unmittelbarer Beziehung stehen.

Es kann erforderlich werden, Spezialeinsatzkommandos, Mobile Einsatzkommandos, Personenschutzgruppen, Fahndungsgruppen, sowie andere Sondereinheiten mit besonderen Zeugenschutzmaßnahmen zu beauftragen.

Zur Gewährleistung eines wirkungsvollen Zeugenschutzes ist die Zusammenarbeit auf Bundes- und Landesebene mit den Koordinierungsstellen beim Bundeskriminalamt und in den Ländern erforderlich.

### 9.1 Bundeskriminalamt (BKA)

Beim Bundeskriminalamt ist für Zeugenschutzmaßnahmen eine Koordinierungsstelle mit folgenden Aufgaben eingerichtet:

- Erstellung eines aktuellen allgemeinen Lagebildes (zum Beispiel zur Erkennung neuer Entwicklungen und Tendenzen)
- Organisation eines allgemeinen Informationsaustausches
- zentrale Koordinierung, soweit erforderlich (zum Beispiel zwischen mehreren Ländern, mit Bundesbehörden und Behörden im Ausland)
- anlaßbezogene Organisation von bundesweiten Arbeitsbesprechungen
- Durchführung von Schutzmaßnahmen in BKA-Ermittlungsverfahren in Absprache mit den betroffenen Ländern
- Durchführung von und Mitwirkung an Aus- und Fortbildungsmaßnahmen.

### 9.2 Hessisches Landeskriminalamt (HLKA)

Beim HLKA ist eine Zeugenschutzstelle eingerichtet. Sie nimmt als Zentralstelle für Hessen die Koordinierungsfunktion wahr und hat folgende Aufgaben:

- Durchführung von Zeugenschutzmaßnahmen, die sich aus Ermittlungsverfahren des HLKA ergeben
- Beratung/Unterstützung der hessischen Polizeibehörden und der Justiz bei Maßnahmen des Zeugenschutzes
- Unterstützung der Dienststellen des Bundes und der Länder bei deren Zeugenschutzmaßnahmen
- Informationssammlung, -auswertung und -austausch
- Erstellen eines aktuellen Gefährdungslagebildes (zum Beispiel zur Erkennung neuer Entwicklungen, Tendenzen)
- zentrale Koordinierung, gegebenenfalls zentrale Durchführung von Zeugenschutzmaßnahmen, soweit mehrere Polizeidienststellen und Staatsanwaltschaften berührt sind
- Koordinierung von Zeugenschutzangelegenheiten im Vollzug mit der Zeugenschutzstelle beim Hessischen Ministerium der Justiz und für Europaangelegenheiten
- zentrale Koordinierung, wenn eine Abstimmung mit anderen Ländern und dem Bundeskriminalamt erforderlich wird
- Organisation und Durchführung von Arbeitsbesprechungen
- Durchführung von und Mitwirkung an Aus- und Fortbildungsmaßnahmen
- Durchführung und Unterstützung von Schutzmaßnahmen in Abstimmung mit den betroffenen Polizeibehörden, der Staatsanwaltschaft und gegebenenfalls der Justizvollzugsanstalt im Einzelfall.

### 9.3 Zentralstelle für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität (ZOK) bei dem Generalstaatsanwalt bei dem Oberlandesgericht Frankfurt am Main

Bei dem Generalstaatsanwalt bei dem Oberlandesgericht Frankfurt am Main besteht eine justizielle Zuständigkeit für den Bereich des Zeugenschutzes mit folgenden Aufgaben:

- Klärung von Grundsatzfragen des Zeugenschutzes
- Koordinierung von justitiellen Zeugenschutzmaßnahmen
- Beratung der Polizei bei Problemen im Rahmen des Zeugenschutzes
- Unterrichtung von Staatsanwältinnen und Staatsanwälten über die Thematik des Zeugenschutzes.

### 9.4 Polizeibehörden

Für die Durchführung der Zeugenschutzmaßnahmen sind die hessischen Polizeibehörden grundsätzlich selbst zuständig.

Fachlichen Weisungen des HLKA im Einzelfall ist Folge zu leisten. Die Nrn. 6, 7 und 9 bleiben unberührt.

Beim Polizeipräsidium Frankfurt am Main ist eine Zeugenschutzbeauftragte oder ein Zeugenschutzbeauftragter benannt. Sie oder er hat insbesondere die

- Organisationseinheiten des Polizeipräsidiums Frankfurt am Main im Vorfeld konkreter Zeugenschutzmaßnahmen zu beraten
- dem HLKA gemäß Nr. 6 vorzulegenden Zeugenschutzfälle zu prüfen
- im Dienstbezirk erforderliche Koordinierung und Unterstützung von Zeugenschutzmaßnahmen zu prüfen.

## 10 ZUSAMMENARBEIT

10.1 Liegen den Justizbehörden Anhaltspunkte dafür vor, daß Zeugenschutzmaßnahmen, die außerhalb ihrer Zuständigkeit liegen, erforderlich werden, teilen sie dies den zuständigen Polizeibehörden mit.

10.2 Die Justizvollzugsanstalt ist über die Gefährdungslage sofort zu unterrichten, wenn sich ein Betroffener in Haft befindet.

10.3 Die Zusammenarbeit und Koordinierung ist insbesondere geboten:

- bei einer aus eigener Initiative der Betroffenen oder aus Veranlassung der zuständigen Behörde vorgesehenen Wohnsitzverlegung eines Zeugen in ein anderes Land oder das Ausland
- bei Bekanntwerden von Informationen, die die Zeugenschutzmaßnahmen anderer Länder oder des Bundeskriminalamts betreffen können
- bei einer notwendig werdenden Verlegung eines in Untersuchungs- oder Strafhaft befindlichen Zeugen in ein anderes Land.

10.4 Verantwortlich für den Zeugenschutz bleibt auch nach einer Wohnsitzverlegung in ein anderes Land oder das Ausland die veranlassende Behörde. Bei akuter Gefährdung der Person trifft die zuständige Behörde des aufnehmenden Landes die erforderlichen Maßnahmen, gegebenenfalls mit Unterstützung der veranlassenden Behörde. Dabei unterrichten sich die jeweiligen Koordinierungsstellen.

Dritten gegenüber anfallende Kosten werden von der Behörde übernommen, die die Zeugenschutzmaßnahmen veranlaßt hat. Die Zuständigkeit leistungspflichtiger Behörden (zum Beispiel Sozialbehörden, Arbeitsämter) bleibt davon unberührt.

10.5 Sind bei einer Wohnsitzverlegung in ein anderes Land durch das aufnehmende Land unterstützende Maßnahmen (zum Beispiel Arbeitsplatz-/Wohnungssuche, Ansprechstelle für Notfälle) erforderlich, so sind den zuständigen Koordinierungsstellen insbesondere folgende Informationen zu übermitteln:

- Lagebeurteilung und Gefährdung
- Personendaten (zum Beispiel Namen, Aliasnamen, Wohnung, telefonische Erreichbarkeit, Kraftfahrzeug, Lichtbild, Ausweis-Nr.)
- persönliche Verhältnisse (zum Beispiel Lebensgewohnheiten, Angehörige, soziales Umfeld)
- Stand des Verfahrens (zum Beispiel Grund, Ermittlungsbehörde/Sachbearbeiter, Staatsanwaltschaft/Gericht, Ergebnisse)
- Mitteilung über potentielle „Gefährder“ (zum Beispiel Personalien, Lichtbilder, Kraftfahrzeuge, Bezug zum Gefährdeten, Milieu)
- bisherige Zeugenschutzmaßnahmen der veranlassenden Behörde

- Verhalten des Zeugen (zum Beispiel Zusammenarbeit mit der Polizei, Rückfälligkeit ins Milieu)
- verantwortliche Behörde/Sachbearbeiter der veranlassenden Behörde.

10.6 Nr. 10.5 gilt auch dann, wenn sich ein gefährdeter Zeuge in Untersuchungs- oder Strafhaft befindet oder sonst unterge-

bracht ist. Die zuständige Koordinierungsstelle unterrichtet die Leiterin oder den Leiter der Einrichtung und die zuständige Staatsanwaltschaft.

#### 11 GEHEIMHALTUNG/VERTRAULICHKEIT DES SCHRIFTVERKEHRS

- 11.1 Informationen und Maßnahmen bedürfen der besonderen Geheimhaltung, wenn deren Offenlegung die Erreichung der angestrebten Schutzziele beeinträchtigen könnte. Sie gelten als Dienstgeheimnis im Sinne des § 353 b StGB.
- 11.2 Um die Vertraulichkeit sicherzustellen, ist der gesamte Schriftverkehr als „VS — Nur für den Dienstgebrauch“ einzustufen, soweit nicht im Einzelfall eine höhere Einstufung erforderlich ist. Der Schriftverkehr ist an die Leiterin oder den Leiter der Behörde o. V. i. A. zu richten.

#### 12 KOSTEN

- 12.1 Bei Zeugenschutzmaßnahmen anfallende Kosten sind im allgemeinen zunächst als Polizeikosten anzusehen.
- 12.2 In jedem Fall ist zu prüfen, wer als Kostenträger für eine Kostenübernahme, -erstattung oder -beteiligung herangezogen werden kann. Von einer Anforderung ist abzusehen, wenn sie den Erfordernissen der Geheimhaltung zuwiderläuft.
- 12.3 Kann ein anderer Kostenträger nicht herangezogen werden, entscheidet das Hessische Landeskriminalamt im Einvernehmen mit dem Hessischen Polizeiverwaltungsamt über die Kostenübernahme, sofern die entstehenden Kosten den Betrag von 1 500 Deutsche Mark je Zeuge und Monat oder 5 000 Deutsche Mark je Zeugenschutzfall nicht übersteigen. Kommt zwischen dem HLKA und dem HPVA kein Einvernehmen zustande oder wird einer der beiden vorgenannten Beträge überschritten oder voraussichtlich überschritten, so ist die Entscheidung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz einzuholen.

#### 13 INKRAFTTRETEN

Diese gemeinsamen Richtlinien treten am 1. Februar 1999 in Kraft. Die „Richtlinien zum Schutz von Zeugen im Strafverfahren“, gemeinsamer Runderlaß des Hessischen Ministeriums des Innern, III B 3 — 7 g 02 03, und des Hessischen Ministeriums der Justiz, 4103 — III/12 — 1042/86, vom 16. Oktober 1989 verlieren damit ihre Gultigkeit.

Das Hessische Ministerium der Finanzen wurde beteiligt.

Wiesbaden, 29. Januar 1999

**Hessisches Ministerium des Innern  
und für Landwirtschaft,  
Forsten und Naturschutz**  
III B 33 — 22 c 36/1452/97

**Hessisches Ministerium  
der Justiz und für  
Europaangelegenheiten**  
4103 — III/4 — 229/98  
— Gult.-Verz. 3103 —  
*StAnz. 10/1999 S. 705*

#### IV. Anlage 4: Zeugenschutzgesetze in den EU-Mitgliedstaaten und Norwegen

	Zeugenschutzgesetz	Zeugenschutzstelle	Identitätswechsel möglich	Identitätswechsel gesetzlich möglich	Gesetz über Personen, die mit der Justiz zusammenarbeiten
Österreich	Nein	Ja	Ja	Ja	Nein
Belgien	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein
Bulgarien	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein
Tschechische Republik	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein
Zypern	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Dänemark	Nein	Ja	Ja	Nein	Nein
Estland	Ja	Ja	Ja	Ja	Kein spezielles Gesetz, Regelung
Finnland	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein
Frankreich	Nein	Nein	Nein	Nein	
Deutschland	Ja	Ja	Ja	Ja	
Griechenland	Nein	Nein	Nein	Nein	
Ungarn	Ja	Ja	Ja	Ja	
Irland	Nein	Ja	Ja	Nein	
Italien	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Lettland	Ja	Ja	Ja	Ja/Nein <sup>955</sup>	Ja <sup>956</sup>
Litauen	Ja	Ja	Ja	Ja	
Luxemburg	Nein	Nein	Ja	Nein	
Malta	Ja	Nein	Nein	Nein	
Niederlande	Nein	Ja	Ja	Nein	Nein
Norwegen	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein

955 Gesetz lässt die Annahme einer neuen Identität zu, nicht jedoch die Aufgabe der alten Identität.

956 Das Parlament berät derzeit über einen Gesetzentwurf, der 2008 in Kraft treten dürfte.

Polen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Portugal	Ja	Ja	Ja	Ja	
Rumänien	Ja	Ja	Nein	Ja	
Slowakei	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Slowenien	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein
Spanien	Nein	Nein	Ja	Nein	
Schweden	Ja	Ja	Nein	Nein	
Vereinigtes Königreich <sup>957</sup>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

---

957 Einschließlich der Rechtssysteme von England/Wales, Schottland und Nordirland.