

Gleichzeitig bekräftigen wir unser Bekenntnis zur Vision zweier Staaten Israel und Palästina, die in Frieden und Sicherheit Seite an Seite leben, sowie zur „Roadmap“ als dem besten Mittel, diesem Ziel näher zu kommen.

Wir verpflichten uns, die internationalen Anstrengungen zu verstärken, um den Menschen in Afghanistan bei der Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit in ihrer Nation zu helfen, darunter auch durch den weiteren Ausbau der ISAF unter der NATO-Führung. Wir werden auch zusammenarbeiten, damit die bevorstehende internationale Afghanistankonferenz, die von Deutschland ausgerichtet wird, erfolgreich verläuft. Wir begrüßen die Einigung auf eine neue Verfassung für Afghanistan und legen besonderen Wert darauf, dass die Voraussetzungen für freie, faire und friedliche Wahlen in Afghanistan noch in diesem Jahr geschaffen werden.

Wir sind uns einig in der Unterstützung eines freien Irak: einer sicheren, geeinten, demokratischen und in vollem Umfang souveränen Nation, die in Frieden mit sich selbst und ihren Nachbarn lebt und einen Beitrag zu Frieden und Stabilität in der Welt leistet. Wir begrüßen und unterstützen die unverzichtbare und wachsende Rolle der Vereinten Nationen in Irak und hoffen auf die Übergabe der Souveränität an eine neue irakische Regierung am 1. Juli 2004.

Wir sind entschlossen, unsere wirtschaftlichen Beziehungen durch die Verbesserung der Chancen für Handel und Investitionen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten und durch die Förderung der Handelsliberalisierung und der wirtschaftlichen Entwicklung zugunsten aller Staaten mit Hilfe der Verhandlungen über die Doha-Agenda zu stärken. Wir werden im Rahmen der G8 zusammenarbeiten, um den ärmsten Ländern zu helfen, von der globalen Wirtschaft zu profitieren. Wir bekräftigen unsere Entschlossenheit zum gemeinsamen Kampf gegen die Armut in der Welt, und wir verpflichten uns, die Geißel HIV-AIDS zu bekämpfen und bei der Verbesserung der globalen Umweltbedingungen zusammenzuarbeiten.

Wir bekräftigen unser Bekenntnis zur NATO als Anker unserer gemeinsamen Verteidigung und als ein wesentliches Forum für transatlantische Konsultationen. Wir betonen unsere Unterstützung für den laufenden Prozess der europäischen Integration und heben hervor, wie wichtig es ist, dass Europa und Amerika als Partner in einer Wertegemeinschaft zusammenarbeiten. Wir begrüßen die historische Erweiterung sowohl der NATO als auch der Europäischen Union in diesem Frühjahr, die uns unserem Ziel näher bringt, Jahrzehnte der Teilung in Europa endgültig zu überwinden.

Mit einer Agenda für gemeinsames Handeln wird sich das deutsch-amerikanische Bündnis als ebenso wichtig für die Förderung von Frieden, Sicherheit und Wohlstand im 21. Jahrhundert erweisen, wie es dies in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts war.

„Die Verfassungsbeschwerden sind teilweise begründet“

Urteil des Bundesverfassungsgerichts über die Rechtmäßigkeit des Großen Lauschangriffs vom 3. März 2004

(Auszüge)

Nach heftiger politischer Auseinandersetzung beschloss der Bundestag 1998 die Änderung von Artikel 13 des Grundgesetzes, der bis dahin die Unverletzlichkeit der Wohnung gewährleistet hatte. Seitdem ist in Paragraph 100c der Strafprozessordnung geregelt, dass „das in der Wohnung nichtöffentlich gesprochene Wort des Beschuldigten mit technischen Mitteln abgehört und aufgezeichnet werden“ darf, wenn „bestimmte Tatsachen“ den Verdacht einer Straftat begründen.

Das Bundesverfassungsgericht gab jetzt in seiner Entscheidung der Beschwerde der FDP-Politiker Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (die damalige Bundesjustizministerin trat aus Protest gegen die Zustimmung ihrer Partei von ihrem Amt zurück), Gerhart Baum und Burkhard Hirsch gegen den „Großen Lauschangriff“ in Teilen Recht (1 BvR 2378/98, 1 BvR

1084/99). Zwar erklärt die Senatsmehrheit die Grundgesetzänderung für grundsätzlich verfassungsgemäß, in vier wesentlichen Punkten fordert das Gericht jedoch Änderungen: Richter dürfen die akustische Wohnraumüberwachung nur noch genehmigen, wenn eine schwere Straftat aufzuklären ist; die Überwachung muss unterbrochen werden, sofern rein private Gespräche geführt werden; die Benachrichtigung der Betroffenen muss verbessert werden und erlangte Informationen müssen gesondert gekennzeichnet werden. Wir dokumentieren im Folgenden die zentralen Urteilsgründe in gekürzter Form, außerdem ungekürzt die abweichende Meinung der beiden Richterinnen Jaeger und Hohmann-Dennhardt, die die Einschränkung des Art. 13 GG als verfassungswidrig ablehnen. – D. Red.

Leitsätze

1. Art. 13 Abs. 3 GG in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 13) vom 26. März 1998 (BGBl I S. 610) ist mit Art. 79 Abs. 3 GG vereinbar.

2. Zur Unantastbarkeit der Menschenwürde gemäß Art. 1 Abs. 1 GG gehört die Anerkennung eines absolut geschützten Kernbereichs privater Lebensgestaltung. In diesen Bereich darf die akustische Überwachung von Wohnraum zu Zwecken der Strafverfolgung (Art. 13 Abs. 3 GG) nicht eingreifen. Eine Abwägung nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zwischen der Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) und dem Strafverfolgungsinteresse findet insoweit nicht statt.

3. Nicht jede akustische Überwachung von Wohnraum verletzt den Menschenwürdegehalt des Art. 13 Abs. 1 GG.

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

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

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

[...]

C.

Die Verfassungsbeschwerden sind, soweit zulässig, teilweise begründet. Zwar erfüllt die in Art. 13 Abs. 3 GG vorgenommene Verfassungsänderung die Anforderungen des Art. 79 GG. Die angegriffenen Vorschriften der Strafprozessordnung stehen demgegenüber nicht in vollem Umfang im Einklang mit dem Grundgesetz. [102]

I.

Der durch Verfassungsänderung eingefügte Art. 13 Abs. 3 GG ist verfassungsgemäß. [103]

[...]

3. Der verfassungsändernde Gesetzgeber hat auch die materiellrechtlichen Grenzen beachtet, die durch das Grundgesetz einer Verfassungsänderung gezogen sind. [108]

a) Art. 79 Abs. 3 GG verbietet Verfassungsänderungen, durch welche die in Art. 1 und 20 GG niedergelegten Grundsätze berührt werden. Zu ihnen gehört das Gebot der Achtung und des Schutzes der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG), aber auch das Bekenntnis zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit (Art. 1 Abs. 2 GG). In Verbindung mit der in Art. 1 Abs. 3 GG enthaltenen Verweisung auf die nachfolgenden Grundrechte sind deren Verbürgungen insoweit der Einschränkung durch den Gesetzgeber grundsätzlich entzogen,

als sie zur Aufrechterhaltung einer dem Art. 1 Abs. 1 und 2 GG entsprechenden Ordnung unverzichtbar sind (vgl. BVerfGE 84, 90 <121>). [109]

Ebenso sind grundlegende Elemente des Rechts- und des Sozialstaatsprinzips, die in Art. 20 Abs. 1 und 3 GG zum Ausdruck kommen, zu achten. [110]

Art. 79 Abs. 3 GG ist eine eng auszulegende Ausnahmevorschrift, die den verfassungsändernden Gesetzgeber nicht hindert, die positivrechtlichen Ausprägungen dieser Grundsätze aus sachgerechten Gründen zu modifizieren (vgl. BVerfGE 84, 90 <120 f.>; 94, 49 <102 f.>). Das Bundesverfassungsgericht hat das Recht des verfassungsändernden Gesetzgebers zu respektieren, einzelne Grundrechte zu ändern, einzuschränken oder sogar aufzuheben, sofern er die in Art. 1 und 20 GG niedergelegten Grundsätze nicht berührt. Aus sachgerechten Gründen erfolgende Modifikationen der positivrechtlichen Ausprägung dieser Grundsätze sind dem Gesetzgeber nicht verwehrt (vgl. BVerfGE 94, 49 <103 f.>). Was im Rahmen einzelner Grundrechte zum Gewährleistungsinhalt des Art. 1 Abs. 1 GG gehört, ist durch Auslegung der jeweiligen Grundrechtsnorm eigenständig zu bestimmen. [111]

Verfassungsänderungen sind nicht an der Wesensgehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 GG zu messen. Diese Garantie bindet den einfachen, nicht aber den verfassungsändernden Gesetzgeber. Eine Antastung des Wesensgehalts im Sinne von Art. 19 Abs. 2 GG kann zwar im Einzelfall zugleich den von Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Menschenwürdegehalt eines Grundrechts beeinträchtigen. Der Wesensgehalt ist aber nicht mit dem Menschenwürdegehalt eines Grundrechts gleichzusetzen. Eine mögliche Kongruenz im Einzelfall ändert nichts daran, dass Maßstab für eine verfassungsändernde Grundrechtseinschränkung allein der durch Art. 79 Abs. 3 GG geschützte Menschenwürdegehalt eines Grundrechts ist. [112]

b) Art. 13 Abs. 3 GG ist mit der Menschenwürdegarantie des Art. 1 Abs. 1 GG vereinbar.

Der Maßstab der Menschenwürde ist mit dem Blick auf die spezifische Situation näher zu konkretisieren, in der es zum Konfliktfall kommen kann. Die akustische Überwachung von Wohnräumen zu Strafverfolgungszwecken verletzt nicht generell den Menschenwürdegehalt von Art. 13 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG. Allerdings können Art und Weise der Durchführung der Wohnraumüberwachung zu einer Situation führen, in der die Menschenwürde verletzt ist. Dem wirkt Art. 13 Abs. 3 GG durch ausdrückliche rechtliche Vorkehrungen entgegen; hinzu kommen weitere durch Verfassungsauslegung ermittelte Vorgaben. [...] [114]

[3. b) aa)] (1) Das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt betont, dass es mit der Würde des Menschen nicht vereinbar ist, ihn zum bloßen Objekt der Staatsgewalt zu machen (vgl. BVerfGE 30, 1 <25 f. und 39 ff.>; 96, 375 <399>). So darf ein Straftäter nicht unter Verletzung seines verfassungsrechtlich geschützten sozialen Wert- und Achtungsanspruchs behandelt und dadurch zum bloßen Objekt der Verbrechensbekämpfung und Strafvollstreckung gemacht werden (vgl. BVerfGE 45, 187 <228>; 72, 105 <116>). [116]

[...]

(2) Der Schutz der Menschenwürde wird auch in dem Grundrecht aus Art. 13 Abs. 1 GG konkretisiert. Die Unverletzlichkeit der Wohnung hat einen engen Bezug zur Menschenwürde und steht zugleich im nahen Zusammenhang mit dem verfassungsrechtlichen Gebot unbedingter Achtung einer Sphäre des Bürgers für eine ausschließlich private – eine „höchstpersönliche“ – Entfaltung. Dem Einzelnen soll das Recht, in Ruhe gelassen zu werden, gerade in seinen Wohnräumen gesichert sein (vgl. BVerfGE 75, 318 <328>; siehe auch BVerfGE 51, 97 <110>). [119]

[...]

(3) Dieser Schutz darf nicht durch Abwägung mit den Strafverfolgungsinteressen nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes relativiert werden (vgl. BVerfGE 34, 238 <245>; vgl. auch BVerfGE 75, 369 <380>; 93, 266 <293>). Zwar wird es stets Formen von besonders gravierender Kriminalität und entsprechende Verdachtsituationen geben, die die Effektivität der Strafrechtspflege als Gemeinwohlinteresse manchem gewichtiger erscheinen lässt als die Wahrung der menschlichen Würde des Beschuldigten. Eine solche Wertung ist dem Staat jedoch durch Art. 1 Abs. 1, Art. 79 Abs. 3 GG verwehrt. [121]

bb) Die akustische Wohnraumüberwachung zu Strafverfolgungszwecken verstößt dann gegen die Menschenwürde, wenn der Kernbereich privater Lebensgestaltung nicht respektiert wird. [122]

[...]

[3. b) dd)] (4) [...] Der Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung fordert, dass vor Maßnahmen akustischer Wohnraumüberwachung tatsächliche Anhaltspunkte gegeben sind, aus denen zumindest in typisierender Weise geschlossen werden kann, dass das Gespräch nicht den Bereich des Höchstpersönlichen betrifft. Die Ermittlungsmaßnahme muss dort unterbleiben, wo das Abhören des nichtöffentlich gesprochenen Wortes in Wohnungen mit Wahrscheinlichkeit zu einer Kernbereichsverletzung führen wird. [139]

[...]

(5) Ein Abhören von Privatwohnungen hat sich, selbst wenn es grundsätzlich zulässig ist, auf Gesprächssituationen zu beschränken, die mit Wahrscheinlichkeit strafverfahrensrelevante Inhalte umfassen. [...] Nicht etwa darf in den absoluten Kernbereich privater Lebensgestaltung eingegriffen werden, um erst festzustellen, ob die Informationserhebung diesen Bereich betrifft. [149]

Eine zeitliche und räumliche „Rundumüberwachung“ wird regelmäßig schon deshalb unzulässig sein, weil die Wahrscheinlichkeit groß ist, dass dabei höchstpersönliche Gespräche abgehört werden. [...] [150]

c) Art. 13 Abs. 3 GG verletzt auch nicht Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit. Deshalb bedarf es keiner Klärung, wie weit Art. 79 Abs. 3 GG Elemente des Rechtsstaatsprinzips für unabänderlich erklärt. [153]

Art. 13 Abs. 3 GG schränkt den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht ein, sondern lässt seine Geltung auch für die akustische Wohnraumüberwachung unberührt und enthält zudem Konkretisierungen, die ihm Rechnung tragen. [154]

Das Gebot eines fairen Verfahrens wird durch Art. 13 Abs. 3 GG nicht beeinträchtigt. [...] Dieser Grundsatz umfasst das Recht auf Aussage- und Entschließungsfreiheit innerhalb des Strafverfahrens, das unter anderem in den §§ 136 a, 163 a Abs. 4 Satz 2 StPO seinen Niederschlag gefunden hat. Dazu gehört, dass im Rahmen des Strafverfahrens niemand gezwungen werden darf, sich durch seine eigene Aussage einer Straftat zu bezichtigen oder zu seiner Überführung aktiv beizutragen (vgl. BVerfGE 56, 37 <49>). Eine derartige Einflussnahme auf das Gespräch fehlt in Bezug auf die heimlich erfolgende akustische Wohnraumüberwachung. [155]

[...]

II.

Die gesetzliche Ermächtigung zur Durchführung der akustischen Wohnraumüberwachung in § 100 c Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 und 3 StPO sowie die Regelung der Beweiserhebungs- und Beweisverwertungsverbote in § 100 d Abs. 3 StPO tragen den Anforderungen, die nach Art. 13 Abs. 1 und 3 GG sowie Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG im Hinblick auf den Schutz des unantastbaren Bereichs privater Lebensgestaltung, auf die Ausgestaltung des Straftatenkatalogs und auf die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit im Übrigen zu stellen sind, nicht hinreichend Rechnung. Sie sind nur teilweise mit dem Grundgesetz vereinbar. [157]

[...]

[3.] b) Soweit die akustische Wohnraumüberwachung nicht den absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung betrifft, setzt ihre Verfassungsmäßigkeit die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit voraus, der in Art. 13 Abs. 3 GG zum Teil näher spezifiziert worden ist. Diesen Anforderungen werden die angegriffenen Regelungen nicht in vollem Umfang gerecht. Sie verfolgen zwar einen legitimen Zweck (aa) und sind zu dessen Erreichung auch geeignet (bb) sowie erforderlich (cc). Die Beschränkung der Einsetzbarkeit der akustischen Wohnraumüberwachung auf besonders schwere Straftaten durch Art. 13 Abs. 3 GG ist vom Gesetzgeber in § 100 c Abs. 1 Nr. 3 StPO aber nur teilweise beachtet worden (dd). Im Übrigen begegnet die gesetzliche Ermächtigung bei restriktiver Auslegung keinen verfassungsrechtlichen Bedenken (ee). [197]

[...]

[3.b.cc.(2)] (a) Art. 13 Abs. 3 GG erlaubt die akustische Wohnraumüberwachung, wenn die Erforschung des Sachverhalts auf andere Weise unverhältnismäßig erschwert wäre. [...] Die unverhältnismäßige Erschwernis [...] bringt damit eine Rangfolge zum Ausdruck, in der die akustische Wohnraumüberwachung als letztes Mittel gekennzeichnet ist. [...] Der ultima ratio-Gedanke setzt die Aussichtslosigkeit anderer Ermittlungsmaßnahmen voraus und ist auch für die Erschwernisprognose maßgeblich. [...] Es sind bis zum Grade der Unverhältnismäßigkeit Erschwernisse in der Ermittlungsarbeit hinzunehmen, ehe auf das Mittel der Wohnraumüberwachung zurückgegriffen werden darf. [221]

[...]

dd) [...] Das Erfordernis, dass der intensive Eingriff in das Grundrecht des Art. 13 Abs. 1 GG nur bei einer besonderen Schwere der Straftat gerechtfertigt ist, hat der Gesetzgeber ausweislich der Gesetzesmaterialien zwar erkannt (vgl. BTDrucks 13/8650, S. 3; 13/8651 S. 13; 13/9642, S. 4; 13/9661, S. 6), aber nicht in stimmiger Weise umgesetzt. [...] [226]

[...]

(a) [...] Die von Art. 13 Abs. 3 GG vorausgesetzten „besonders schweren Straftaten“ müssen den mittleren Kriminalitätsbereich deutlich übersteigen. Es würde dem Sinn und Zweck des Art. 13 Abs. 3 GG nicht entsprechen, die akustische Wohnraumüberwachung nur von Voraussetzungen abhängig zu machen, die für Ermittlungsmaßnahmen geringerer Eingriffstiefe vorgesehen sind. [...] [229]

[...]

[3. b) ee] (4) (a) (β) Die heimliche Überwachung des nichtöffentlich gesprochenen Wortes in Wohnungen betrifft nicht nur den Einzelnen, sondern kann sich auch auf die Kommunikation der Gesellschaft insgesamt auswirken. Von der Möglichkeit zur akustischen Wohnraumüberwachung können Einschüchterungseffekte ausgehen, denen insbesondere auch der Unverdächtige ausgesetzt ist, weil auch er nach den gesetzlichen Regelungen jederzeit und ohne sein Wissen von der Ermittlungsmaßnahme betroffen werden kann. Allein die Befürchtung einer Überwachung kann aber schon zu einer Befangenheit in der Kommunikation führen. Art. 13 GG schützt den Einzelnen vor staatlichen Eingriffen in die räumliche Privatsphäre und gewährleistet damit in seinem objektivrechtlichen Gehalt die Vertraulichkeit der Kommunikation auch in ihrer gesamtgesellschaftlichen Bedeutung. Die zum Schutze des einzelnen Grundrechtsträgers geschaffenen verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Vorkehrungen kommen auch dem Vertrauen der Allgemeinheit in eine grundrechtsschonende Überwachungspraxis zugute (vgl. BVerfGE 107, 299 <328>). [258]

[...]

IV.

Die in § 101 StPO für die akustische Wohnraumüberwachung getroffenen Regelungen über die Pflicht zur Benachrichtigung der Beteiligten stehen mit Art. 19 Abs. 4 und Art. 103 Abs. 1 GG nur teilweise in Einklang. [288]

1. § 101 Abs. 1 Satz 1 StPO ist mit Art. 13 Abs. 1 und Art. 19 Abs. 4 sowie Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG unvereinbar, soweit darin die Benachrichtigung der von akustischen Wohnraumüberwachungen betroffenen Personen davon abhängig gemacht wird, dass sie ohne Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder der weiteren Verwendung eines eingesetzten nicht offen ermittelnden Beamten erfolgen kann. Durch die einmalige Entscheidung des Gerichts über die Zurückstellung der Benachrichtigung sechs Monate nach Beendigung der Maßnahme gemäß § 101 Abs. 1 Satz 2 StPO wird die Einhaltung der verfassungsrechtlich gebotenen Benachrichtigungspflicht zudem verfahrensrechtlich nicht hinreichend gesichert. [289]

[...]

(1) Mit dem Begriff der öffentlichen Sicherheit wird die Suspendierung der Benachrichtigungspflicht unter eine Generalklausel gestellt, die üblicherweise im Polizei- und Ordnungsrecht verwendet wird, dort aber sehr weit ist und praktisch sämtliche in der Rechtsordnung geschützten Rechtsgüter umfasst (zum Begriff siehe BVerfGE 69, 315 <352>). Nicht al-

le betroffenen Schutzgüter reichen indessen zur Zurückstellung der Benachrichtigung. Daher muss der Gesetzgeber präzisieren, welche der unter dem Begriff der öffentlichen Sicherheit zusammengefassten Rechtsgüter er als so gewichtig einschätzt, dass sie eine Zurückstellung oder gar einen Ausschluss der Benachrichtigung bei heimlichen Grundrechtseingriffen rechtfertigen. Das aber ist nicht geschehen. [301]

[...]

VII.

Die Regelungen in § 100 d Abs. 5 Satz 2 und § 100 f Abs. 1 StPO über die Verwendung personenbezogener Informationen in anderen Verfahren sind mit Art. 13 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 1 GG insoweit nicht vereinbar, als keine Pflicht zur Kennzeichnung der weitergegebenen Informationen begründet worden ist. [328]

[...]

VIII.

Die Vorschriften über die Datenvernichtung in § 100 d Abs. 4 Satz 3, § 100 b Abs. 6 StPO, die ebenso wie die Vorschriften zur Weitergabe von Daten in einem verfassungsrechtlich erheblichen Regelungszusammenhang zu den Vorschriften über die Datenerhebung stehen, verstoßen gegen Art. 19 Abs. 4 GG. Die Regelungen zur Datenvernichtung sind ungeachtet der Versäumung der Rügefrist aus den gleichen Gründen in die verfassungsrechtliche Prüfung einzubeziehen wie die zur Datenverwendung [...]. [348]

[...]

IX.

Soweit die angegriffenen Vorschriften der Strafprozessordnung unvereinbar mit dem Grundgesetz sind, ist der Gesetzgeber verpflichtet, einen verfassungsgemäßen Rechtszustand bis spätestens zum 30. Juni 2005 herzustellen. [352]

[...]

Papier	Jaeger	Haas
Hömig	Steiner	Hohmann-Dennhardt
Hoffmann-Riem		Bryde

Abweichende Meinung

der Richterinnen Jaeger und Hohmann-Dennhardt, zum Urteil des Ersten Senats vom 3. März 2004

Wir stimmen dem Urteil unter C I nicht zu. Nach unserer Auffassung ist schon Art. 13 Abs. 3 GG mit Art. 79 Abs. 3 GG nicht vereinbar und daher nichtig. Wohl aber tragen wir die Entscheidung unter C II bis IX mit, soweit sie jedenfalls die gesetzlichen Normen, die die akustische Wohnraumüberwachung mit technischen Mitteln zu Strafverfolgungszwecken regeln, für verfassungswidrig erklärt. [355]

I.

1. Art. 79 Abs. 3 GG verbietet Verfassungsänderungen, durch welche die in den Art. 1 und Art. 20 GG niedergelegten Grundsätze berührt werden. Zu diesen Grundsätzen gehört auch der Schutz der privaten Wohnung als Lebensraum zur höchstpersönlichen Lebensgestaltung, der zur Aufrechterhaltung einer dem Gebot der Achtung und des Schutzes der Menschenwürde entsprechenden Ordnung unverzichtbar ist. Insoweit stimmen wir mit der Senatsmehrheit überein, die ebenfalls den Schutz der Menschenwürde in der in Art. 13 Abs. 1 GG verbürgten Unverletzlichkeit der Wohnung verankert sieht. Denn zur Persönlichkeitsentfaltung bedarf es Rückzugsräume, in denen der Einzelne ohne Angst vor Überwachung sich selbst zum Ausdruck bringen und mit Vertrauten über persönliche Ansichten und Empfindungen kommunizieren kann. Gerade in einer Welt, in der es technisch möglich geworden ist, so gut wie jede Bewegung und Kommunikation einer Person zu verfolgen und aufzu-

zeichnen, dient die Privatwohnung dem Einzelnen mehr denn je als letztes Refugium, in dem sich die Freiheit seiner Gedanken unbeobachtet manifestieren kann. Sie ist damit als Ort Mittel zur Wahrung der Menschenwürde. [356]

2. Auch ist der Mehrheitsmeinung zunächst darin Recht zu geben, dass der absolute Schutz, der der Privatwohnung verfassungsrechtlich zukommt, nur so weit reicht, wie das in ihr ausgeübte Verhalten um der Menschenwürde willen geschützt ist: nicht jede Äußerung in einer Privatwohnung hat höchstpersönlichen Charakter. Dort aber, wo die Privatwohnung dem Ausdruck und Austausch persönlicher Empfindungen und Meinungen dient, ist ihr Schutz zur Wahrung der Menschenwürde absolut. [357]

Allerdings ist es gerade wegen der Abgeschlossenheit einer Privatwohnung für einen Außenstehenden zunächst nicht erkennbar, ob zu einem bestimmten Zeitpunkt in ihr höchstpersönliche Dinge oder aber solche zur Sprache kommen, die die Sphäre anderer oder Belange der Gemeinschaft berühren. Wie im Urteil ausgeführt, gibt es für eine solche Unterscheidung lediglich Anhaltspunkte, die auf den Inhalt dessen schließen lassen, was in der Wohnung stattfindet. So lässt sich bei Privatwohnungen eher als bei Geschäftsräumen, bei Gesprächen mit eng Vertrauten eher als mit Geschäftspartnern oder Bekannten eine Situation vermuten, die dem höchstpersönlichen Bereich zuzuordnen ist. Gewissheit, ob dies zutrifft, bekommt man jedoch erst, wenn man die Abgeschlossenheit der Wohnung durchbricht und sich Kenntnis von dem verschafft, was in ihr passiert. Damit aber kann man schon in einen Bereich eingegriffen haben, der als intimer durch die eigenen vier Wände gerade absoluten Schutz erfahren soll. Forderte man für die Zuordnung einer Situation hinter verschlossenen Türen zum absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung eine jeweils konkrete Feststellung, hätte dies also zur Folge, dass stets ein Eingriff in diesen Kernbereich zunächst hingenommen wird, was Art. 79 Abs. 3 GG gerade verhindern soll. Um des Schutzes der Möglichkeit freier persönlicher Entäußerung willen zur Wahrung der Menschenwürde ist deshalb jedenfalls für Privatwohnungen, in denen sich der Beschuldigte allein, mit Familienmitgliedern oder mit ersichtlich engen Vertrauten aufhält, zu unterstellen, dass sie Raum bieten und genutzt werden für höchstpersönliche Kommunikation. Sie genießen deshalb umfassenden Schutz, wie ihn Art. 13 Abs. 1 GG gewährleistet. [358]

II.

Art. 13 Abs. 3 GG überschreitet diese materielle Grenze, die Art. 79 Abs. 3 GG Eingriffen in die Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 Abs. 1 GG setzt. Er ermächtigt zur gesetzlichen Einführung der akustischen Überwachung von Wohnungen, in denen sich ein wegen besonders schwerer Straftaten Beschuldigter vermutlich aufhält, mit technischen Mitteln zum Zwecke der Strafverfolgung und ermöglicht so auch das heimliche Belauschen von Gesprächssituationen höchstpersönlicher Art. [359]

1. Der mit Art. 13 Abs. 3 GG eröffnete Eingriff in die Unverletzlichkeit der Wohnung ist zwar an mehrere Voraussetzungen geknüpft, die ihn angesichts des hohen Ranges dieses Grundrechts (vgl. MdB Schily, 197. Sitzung des 13. Deutschen Bundestags vom 9. Oktober 1997, Sten. Ber. Band 189, S. 17685) auf das Maß begrenzen sollen, das notwendig ist, um die Organisierte Kriminalität effektiv bekämpfen zu können (vgl. Bundesminister der Justiz Schmidt-Jortzig, a.a.O., S. 17679). So darf eine akustische Wohnraumüberwachung nur bei auf Tatsachen gestütztem Verdacht der Begehung einer besonders schweren Straftat und auch nur als ultima ratio erfolgen. Sie ist zudem auf Wohnungen begrenzt, in denen sich der Beschuldigte vermutlich aufhält, ist zeitlich zu befristen und bedarf der Anordnung durch einen richterlichen Spruchkörper. Eingrenzungen, die sicherstellen könnten, dass bei Einsatz dieses Ermittlungsinstrumentariums der unantastbare Kernbereich privater Lebensgestaltung geschützt bleibt, enthält Art. 13 Abs. 3 GG seinem Wortlaut nach jedoch nicht. [360]

2. Es erscheint angesichts der zu seiner Einführung geführten parlamentarischen Debatten fraglich, ob der Gesetzgeber eine solche weitere Einschränkung der Wohnraumüberwachung überhaupt gewollt hat. Zwar ist richtig, wenn im Urteil darauf verwiesen wird, dass im Bericht des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestags zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 13 GG) ausgeführt wurde, dass bei einem Sachverhalt, der dem geschützten, unantastbaren Kernbereich privater Lebensgestaltung unterfällt, eine

Überwachung von vornherein ausscheide und das höchstpersönliche Gespräch mit engsten Familienangehörigen am Schutz der Intimsphäre teilhabe, außerdem Gespräche mit Angehörigen verschiedener Berufsgruppen anderweitigen verfassungsrechtlichen Schutz genießen würden (vgl. BTDrucks 13/9660, S. 4). Änderungsanträge, die darauf abzielten, in Art. 13 Abs. 3 GG eine entsprechende Begrenzung aufzunehmen, sind jedoch mehrheitlich abgelehnt worden (vgl. a.a.O., S. 2 und 3). Auch in der darauffolgenden Lesung im Deutschen Bundestag wurde in einigen Debattenbeiträgen darauf verwiesen, dass weitergehende Beschränkungen des Einsatzes der akustischen Wohnraumüberwachung die Effektivität dieses Ermittlungsinstrumentes gänzlich in Frage stellen. So führte der Abgeordnete Geis (CDU/CSU) aus, bei einem Beweiserhebungsverbot für Gespräche mit Zeugnisverweigerungsberechtigten lohne sich das ganze Unternehmen einer Verfassungsänderung nicht (vgl. 214. Sitzung des 13. Deutschen Bundestags vom 16. Januar 1998, Sten. Ber. Band 191, S. 19519 f.). Diese Auffassung teilte der Abgeordnete Schily (SPD), der darauf hinwies, dass ein solcher Schutz des Gesprächs mit diesen Personenkreisen jede Maßnahme von vornherein ins Leere laufen lasse (vgl. a.a.O., S. 19545). Der damalige Innenminister des Landes Niedersachsen wies auf die Gefahr hin, dass Beweiserhebungsverbote für Gespräche mit Zeugnisverweigerungsberechtigten staatlich garantierte Schutzzonen für Schwerverbrecher etablieren und eine Handlungsanleitung bieten könnten, wie man seine Verbrechen am besten ungehindert von staatlichen Ermittlungen planen könne (vgl. a.a.O., S. 19552). [361]

Auf einfachgesetzlicher Ebene ist zwar am Ende des Gesetzgebungsverfahrens in § 100 d Abs. 3 StPO noch ein Beweiserhebungsverbot für Gespräche mit den in § 53 StPO genannten Berufsheimnisträgern eingeführt worden. Für Gespräche mit nach § 52 StPO zeugnisverweigerungsberechtigten Angehörigen hat sich dagegen lediglich ein unter dem Vorbehalt der Verhältnismäßigkeit stehendes Beweisverwertungsverbot durchsetzen können, wobei Art. 13 Abs. 3 GG aber keine entsprechende Veränderung mehr erfahren hat. Selbst wenn man davon ausginge, dass diese Modifikation auf einfachgesetzlicher Ebene von der Vorstellung des Gesetzgebers getragen gewesen ist, schon Art. 13 Abs. 3 GG enthalte insoweit eine immanente Schranke für den Einsatz der akustischen Wohnraumüberwachung, bleibt durch diese Grundrechtsnorm jedenfalls das höchstpersönliche Gespräch mit Familienangehörigen und engen Vertrauten vom verfassungsändernden Gesetzgeber ungeschützt, da es mit technischen Mitteln belauscht werden darf und lediglich seine Verwertung einfachgesetzlich unter Verhältnismäßigkeitserwägungen in Frage steht. [362]

Folge davon ist, dass das Zeugnisverweigerungsrecht der Angehörigen teilweise ausgehöhlt wird, bietet doch ein Verwertungsverbot nur einen unzulänglichen Schutz. Die Kenntnisnahme von Gesprächsinhalten kann nicht ungeschehen gemacht werden und insofern das Verfahren der Strafverfolgungsbehörden gegen den Verdächtigen oder sogar gegen Dritte durchaus beeinflussen. Darüber hinaus werden unverdächtige Gesprächspartner des Beschuldigten, insbesondere wenn ihre Wohnung und nicht die des Beschuldigten abgehört wird, zum Objekt staatlicher Strafverfolgung, wenn ihre enge Verbundenheit mit dem Observierten und die zwischen ihnen in der Wohnung herrschende Vertrauensatmosphäre abgeschöpft werden. [363]

III.

Wir können der Mehrheitsmeinung nicht darin folgen, dass der durch Verfassungsänderung eingeführte Art. 13 Abs. 3 GG durch verfassungskonforme oder verfassungssystematische Auslegung verfassungsfest gemacht werden kann. [364]

1. Es ist richtig, dass gerade auch Verfassungsnormen der Auslegung bedürfen, nicht isoliert zu betrachten und so zu deuten sind, dass sie mit den elementaren Grundsätzen des Grundgesetzes und seiner Wertordnung vereinbar sind (vgl. BVerfGE 19, 206 <220>). Bei der Frage, welche Grenzen einer Verfassungsänderung durch Art. 79 Abs. 3 GG gesetzt sind, geht es aber nicht um die Herstellung einer Konkordanz von bestehenden Grundrechtsnormen, sondern darum, ob die Änderung die in den Art. 1 und Art. 20 GG niedergelegten Grundsätze berührt. Die Verfassungsänderung ist deshalb an diesen Grundsätzen zu messen, nicht dagegen mit deren Maßstäben auszulegen, um sie erst auf diesem Wege, abweichend vom Wortlaut in Konformität mit der Verfassung zu bringen. [365]

a) Art. 79 Abs. 3 GG, der dem verfassungsändernden Gesetzgeber Schranken setzt, ist als Ausnahmevorschrift restriktiv auszulegen, um der Gefahr zu begegnen, dass über das Ausmaß einer Verfassungsänderung letztlich nicht das Parlament als dazu demokratisch legitimes Organ, sondern kraft Interpretation das Bundesverfassungsgericht entscheidet. Allerdings kommt Art. 79 Abs. 3 GG die Bedeutung zu, bestimmte Grundentscheidungen des Grundgesetzgebers für die Dauer der Geltung des Grundgesetzes für unverbrüchlich und damit auch für den Verfassungsgesetzgeber unveränderbar zu erklären, weil sie Eckpfeiler unserer grundgesetzlichen Ordnung sind (vgl. BVerfGE 30, 1; Abweichende Meinung, S. 33 <38 f.>). Berührt eine Verfassungsänderung diese in Art. 79 Abs. 3 GG aufgeführten Grundentscheidungen, ist sie unzulässig, weil selbst verfassungswidrig. [366]

b) Auch die Senatsmehrheit geht davon aus, dass die im Wege der Verfassungsänderung mit Art. 13 Abs. 3 GG eingeführte Ermächtigung zur akustischen Wohnraumüberwachung mit technischen Mitteln zum Zwecke der Strafverfolgung jedenfalls ausdrücklich keine ausreichende Begrenzung gefunden hat, um auszuschließen, dass gesetzliche Regelungen und darauf basierende Maßnahmen den Kernbereich privater Lebensgestaltung derjenigen verletzen, die akustisch überwacht werden dürfen, dass also Art. 13 Abs. 3 GG für sich genommen mit Art. 79 Abs. 3 GG nicht in Einklang steht. Mit dem erklärten, faktisch so aber nicht erreichbaren Ziel, dennoch „das Risiko der Verletzung des Menschenwürdegehalts des Art. 13 Abs. 3 GG bei der Durchführung der Maßnahmen auszuschließen“ (vgl. S. 49 des Urteils), fügt die Senatsmehrheit deshalb unter Zuhilfenahme einer systematischen Verfassungsauslegung des verfassungsändernden Gesetzes Art. 13 Abs. 3 GG weitere ungeschriebene Grenzen hinzu und engt damit die Ermächtigung zur akustischen Wohnraumüberwachung über das gesetzgeberisch gesetzte Maß hinaus ein. Dabei dient der Senatsmehrheit wiederum der Menschenwürdegehalt in Art. 13 Abs. 1 GG als Maßstab, anhand dessen die zusätzlichen ungeschriebenen Schranken des Art. 13 Abs. 3 GG im Wege der Auslegung gezogen werden. So aber verliert der Menschenwürdegehalt des Wohnraumschutzes seine Sperrwirkung gegenüber Verfassungsänderungen und dient nur noch dazu, als Interpretationshilfe einer ansonsten verfassungswidrigen Verfassungsänderung zu einem verfassungsgemäßen Bestand zu verhelfen. Gerade das, was in der verfassungsändernden Norm gar nicht geschrieben steht, gereicht dieser damit zur Überwindung der Hürde des Art. 79 Abs. 3 GG.

c) Art. 79 Abs. 3 GG zielt nicht nur darauf, dass bestimmte Standards in der Rechtsordnung eingehalten werden, sondern zuvörderst auf die Wahrung der von ihm aufgeführten Grundsätze in der Verfassung selbst (vgl. Lübke-Wolff, DVBl 1996, S. 825 <834>). Selbst wenn man die Auffassung vertritt, dass Art. 79 Abs. 3 GG den verfassungsändernden Gesetzgeber grundsätzlich nicht hindert, grundrechtliche Gewährleistungen, auch wenn sie einen Menschenwürdegehalt haben, einzuschränken oder gar aufzuheben (vgl. BVerfGE 94, 49 <103 f.>), wenn und soweit der Schutz der Menschenwürde über Art. 1 Abs. 1 GG gewährleistet bleibt, muss man unseres Erachtens dennoch in der Einführung des Art. 13 Abs. 3 GG eine verfassungswidrige Einschränkung des Art. 13 Abs. 1 GG sehen, die gegen Art. 79 Abs. 3 GG verstößt. [368]

Art. 13 Abs. 3 GG selbst nimmt zunächst vom Grundrechtsschutz der Privatwohnung aus Art. 13 Abs. 1 GG auch Bereiche aus, die den Menschenwürdegehalt dieser Norm betreffen. Damit entfällt deren Schutz aber nicht, erfahren diese Bereiche doch nunmehr unmittelbar Schutz aus Art. 1 Abs. 1 GG, der sich Einschränkungen und Abwägungen mit anderen verfassungsrechtlich geschützten Belangen entzieht. Allerdings kommt es damit zu sich widersprechendem Verfassungsrecht: während Art. 1 Abs. 1 GG die in der Privatwohnung sich manifestierende Intimsphäre zur Wahrung der Menschenwürde umfassend schützt, lässt Art. 13 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 3 GG, der als spezielle Vorschrift eigentlich insoweit Art. 1 Abs. 1 GG verdrängt, Eingriffe in diesen Bereich expressis verbis durch die Verfassungsänderung zu. Will man diesen Widerspruch im Wege der Verfassungsauslegung auflösen, muss dies um der Gewährleistung der Menschenwürde willen dazu führen, dass die vom Verfassungsgesetzgeber vorgenommene Verfassungsänderung inhaltlich weit zurückgenommen wird, obwohl dies in der geänderten Verfassungsnorm gerade nicht angelegt ist und in ihr auch nicht zum Ausdruck kommt. Sie setzt nach wie vor den Schein einer zulässi-

gen Grundrechtseinschränkung, die den nach Art. 79 Abs. 3 GG gewährleisteten Verfassungsstandard nicht einhält. [369]

Damit fehlt es aber zum einen an einer hinreichenden Bestimmtheit, was diese Verfassungsänderung eigentlich bewirkt und in welchem Umfang sie den Gesetzgeber zu Eingriffen in den Schutz der Privatwohnung ermächtigt. Zum anderen wird mit der Auslegung der Gehalt, den der Gesetzgeber der verfassungsändernden Norm gegeben hat, wieder verändert, ohne dass dies in der Norm selbst zum Ausdruck kommt. Eine solche Änderung ist aber ausschließlich Sache des Verfassungsgesetzgebers (vgl. BVerfGE 30, 1; Abweichende Meinung, S. 33 <38>). Nimmt dieser eine Grundgesetzänderung vor, die dem Maßstab des Art. 1 Abs. 1 GG allein nicht stand hält, verbieten es deshalb die Kompetenzzuweisung des Grundgesetzes und der rechtsstaatliche Grundsatz der Normenklarheit, die Verfassungsnorm durch Auslegung soweit einzuengen, dass sie die Hürde des Art. 79 Abs. 3 GG nehmen kann, dann aber kompensatorisch die einfachgesetzlichen Regelungen, die sich auf die in der geänderten Verfassungsnorm zum Ausdruck kommende Eingriffsermächtigung stützen, wegen Verfassungswidrigkeit zu beanstanden. So kann verfassungswidriges Verfassungsrecht nicht geheilt werden. Dies entspricht nicht Art. 79 Abs. 3 GG, der verhindern soll, dass durch Änderung des Grundgesetzes eine Grundlage in der Verfassung für Eingriffe in den Menschenwürdegehalt von Grundrechten geschaffen wird. [370]

2. Die von der Senatsmehrheit angenommene Möglichkeit, die Verfassungsmäßigkeit einer verfassungsändernden Norm durch deren verfassungskonforme Auslegung herzustellen, schränkt außerdem den Geltungsbereich von Art. 79 Abs. 3 GG in unzulässiger Weise ein. Sie führt dazu, dass die von Art. 79 Abs. 3 GG für eine Verfassungsänderung gesetzeten Schranken letztlich nur noch dort zu greifen vermögen, wo der verfassungsändernde Gesetzgeber sich anschickt, die föderale Ordnung, Art. 1 oder Art. 20 GG selbst in Gänze abzuschaffen. Denn ansonsten können - so lange es Art. 1 und Art. 20 GG in der Verfassung als Interpretationsmaßstab gibt - jeder Verfassungsänderung qua Auslegung im Lichte von Art. 1 oder Art. 20 GG ungeschriebene, immanente Schranken hinzugefügt werden, die ihr dann zur Verfassungsmäßigkeit verhelfen, sodass sie vor Art. 79 Abs. 3 GG stand halten. Der Grundgesetzgeber hat aber in Art. 79 Abs. 3 GG nicht lediglich eine Änderung beziehungsweise Abschaffung von Art. 1 und Art. 20 GG als unzulässig ausgeschlossen, sondern bereits eine, die die in diesen Artikeln niedergelegten Grundsätze berührt. Art. 79 Abs. 3 GG reicht also weiter. Er ist dazu bestimmt, schon den Anfängen eines Abbaues von verfassten Grundrechtspositionen zu wehren, die auf rechtsstaatlichen Grundsätzen beruhen oder der Sicherung der Menschenwürde dienen, und nicht erst dort zu greifen, wo der Rechtsstaat gänzlich aufgehoben werden und die Menschenwürde keinerlei Schutz mehr erfahren soll (vgl. BVerfGE 30, 1; Abweichende Meinung, S. 33 <47>). Damit aber Art. 79 Abs. 3 GG einer allmählichen Demontage der tragenden Grundpfeiler unserer Verfassung entgegenwirken kann, müssen Verfassungsänderungen beim Wort genommen und ihre eigenen Ermächtigungen des Gesetzgebers an den in Art. 1 und Art. 20 GG niedergelegten Grundsätzen gemessen werden. Werden sie berührt, bietet Art. 79 Abs. 3 GG keinen Raum mehr für eine verfassungskonforme Auslegung, die der unzulässigen Änderung im Nachhinein zur Verfassungsmäßigkeit verhilft. [371]

Im Jahre 1971 haben die Verfassungsrichter Geller, v. Schlabrendorff und Rupp es noch als eine fernliegende, aber dennoch nicht ganz auszuschließende Gefahr angesehen, dass Art. 13 GG einmal dahin erweitert werden solle, dass „unter bestimmten Voraussetzungen Haussuchungen ohne Zuziehung des Wohnungsinhabers und dritter Personen vorgenommen und dabei auch Geheimmikrofone unter Ausschluss des Rechtsweges angebracht werden dürften“ (vgl. BVerfGE 30, 1; Abweichende Meinung, S. 30 <46 f.>). [372]

Inzwischen scheint man sich an den Gedanken gewöhnt zu haben, dass mit den mittlerweile entwickelten technischen Möglichkeiten auch deren grenzenloser Einsatz hinzunehmen ist. Wenn aber selbst die persönliche Intimsphäre, manifestiert in den eigenen vier Wänden, kein Tabu mehr ist, vor dem das Sicherheitsbedürfnis Halt zu machen hat, stellt sich auch verfassungsrechtlich die Frage, ob das Menschenbild, das eine solche Vorgehensweise erzeugt, noch einer freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie entspricht. Umso mehr ist Art. 79 Abs. 3 GG streng und unnachgiebig auszulegen, um heute nicht mehr den Anfängen, sondern einem bitteren Ende zu wehren. [373]