

## **Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates  
– Drucksachen 14/638, 14/6279 (neu) –**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Schutzes gefährdeter Zeugen**

#### **A. Problem**

Eine erfolgreiche Kriminalitätsbekämpfung ist nur möglich, wenn es gelingt, die für eine Anklage und Hauptverhandlung erforderlichen Beweise zu erlangen. Dies stößt bei Straftaten von erheblicher Bedeutung, etwa aus dem Bereich der Organisierten Kriminalität, häufig auf besondere Schwierigkeiten. Hier kommt dem Zeugenbeweis oft herausragende Bedeutung zu.

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 nahestehende 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 nahestehenden Personen von den Strafverfolgungsbehörden ein umfassender und wirksamer Schutz angeboten werden kann.

Bislang erfolgt der Schutz solcher Zeugen allein auf der Grundlage der polizeirechtlichen Generalklauseln oder der strafrechtlichen Grundsätze des Notstandes und von Richtlinien der Verwaltung. Diese reichen jedoch für spezifische Maßnahmen des Zeugenschutzes, wie z. B. die Errichtung und Aufrechterhaltung einer Tarnidentität, häufig nicht aus. Da solche Maßnahmen vielfältige Auswirkungen auf das Strafverfahren haben können, sind darauf bezogene Regelungen erforderlich, die in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes liegen.

Zudem besteht bei Behörden und privaten Stellen, die von den Zeugenschutzdienststellen um Unterstützung gebeten werden, Rechtsunsicherheit über die Zulässigkeit der von ihnen erwarteten Maßnahmen.

#### **B. Lösung**

Dem Innenausschuss lag eine vollständig überarbeitete Fassung vor, die im Wesentlichen durch eine Bund-Länder Arbeitsgruppe erstellt wurde.

Mit einer bundesrechtlichen Regelung sollen die Grundlagen für die Durchführung spezifischer Maßnahmen des Zeugenschutzes im Zusammenhang mit dem Strafverfahren klar umrissen und für die mit den Maßnahmen im Einzelnen befassten Stellen die nötige Rechtssicherheit geschaffen werden.

Der Gesetzentwurf beinhaltet im Wesentlichen:

1. Festlegung der Voraussetzungen für Zeugenschutzmaßnahmen,
2. Aufgabenzuweisung an die Zeugenschutzdienststelle,
3. Verpflichtung von zu schützenden Personen nach den Bestimmungen des Verpflichtungsgesetzes,
4. Einführung einer Befugnisnorm für die Zeugenschutzdienststelle sowie einer Befugnisnorm für andere öffentliche Stellen zur Unterstützung der Zeugenschutzdienststelle im Hinblick auf
  - Übermittlungs- und Weitergabesperren für gespeicherte Daten und
  - den vorübergehenden Aufbau einer Tarnidentität,
5. Regelungen zur Erreichbarkeit der zu schützenden Person im Rechtsverkehr, zum Zeugenschutz im Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen und im Gerichtsverfahren.

**Annahme des Gesetzentwurfs in der Ausschussfassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der PDS**

### **C. Alternativen**

Beibehaltung des gegenwärtigen, durch Rechtsunsicherheit gekennzeichneten Zustands.

### **D. Kosten**

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand werden durch das Gesetz nicht verursacht.

2. Vollzugsaufwand

Die im Gesetz vorgesehenen Regelungen entsprechen weitgehend den derzeit bereits praktizierten Verfahrensweisen. Weitergehende Kosten entstehen durch das Gesetz nicht. Es ist darüber hinaus auch nicht zu erwarten, dass durch das Gesetz die Zahl der Zeugenschutzfälle insgesamt zunehmen würde.

**Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/683 und Drucksache 14/6279 (neu) in nachfolgender Fassung unter der Überschrift „Entwurf eines Gesetzes zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen“ anzunehmen.

Berlin, den 27. Juni 2001

**Der Innenausschuss**

**Ute Vogt (Pforzheim)**  
Vorsitzende

**Hans-Peter Kemper**  
Berichterstatter

**Wolfgang Zeitlmann**  
Berichterstatter

**Cem Özdemir**  
Berichterstatter

**Dr. Max Stadler**  
Berichterstatter

**Ulla Jelpke**  
Berichterstatterin

## Entwurf eines Gesetzes 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, 161a 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 (Tarn Dokumente) 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 Tarn Dokumente 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 Tarn Dokumente 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 wissentlich 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 Abs. 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 9a des Gesetzes vom 2. August 2000 (BGBl. I. S. 1253) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 64 Abs. 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 Abs. 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.

## Bericht der Abgeordneten Hans-Peter Kemper, Wolfgang Zeitlmann, Cem Özdemir, Dr. Max Stadler und Ulla Jelpke

### I. Zum Verfahren

1. Der Gesetzentwurf des Bundesrates auf Drucksache 14/638 und die weitere Stellungnahme der Bundesregierung auf Drucksache 14/6279 (neu) wurden in der 176. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21. Juni 2001 an den Innenausschuss federführend sowie an den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung und den Rechtsausschuss zur Mitberatung überwiesen.
2. Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat in seiner 71. Sitzung am 27. Juni 2001 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der PDS empfohlen, den Gesetzentwurf in der Innenausschussfassung anzunehmen.
3. Der Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung hat in seiner 95. Sitzung am 27. Juni 2001 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und CDU/CSU gegen die Stimmen der Fraktion der PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion der F.D.P., die Annahme des Gesetzentwurfs in der Innenausschussfassung empfohlen.
4. Der Rechtsausschuss hat in seiner 90. Sitzung am 27. Juni 2001 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU empfohlen, dem Gesetzentwurf in der Innenausschussfassung zuzustimmen.
5. Der Innenausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 63. Sitzung am 27. Juni 2001 abschließend beraten und ihm in der Ausschussfassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der PDS zugestimmt.

Zuvor wurde über den Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen (Ausschussdrucksache 14/501) vom 21. Juni 2001 abgestimmt.

Der Änderungsantrag in der vorgetragenen Fassung wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und F.D.P. bei Stimmenthaltung der Fraktion der PDS angenommen.

Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 14/501 vom 21. Juni 2001 hatte folgenden Wortlaut:

„Der Innenausschuss möge beschließen:

Der Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Schutzes gefährdeter Zeugen – Drucksache 14/638 – wird in der in der erweiterten Gegenäußerung der Bundesregierung auf Drucksache 14/6279 (neu) niedergelegten Fassung unter der Überschrift „Entwurf eines Gesetzes zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen“ mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert, angenommen:

1. In Artikel 1 § 1 Abs. 4 wird nach Satz 1 folgender Satz neu eingefügt:  
„Soweit eine Gefährdung der zu schützenden Person fortbesteht, bleiben Schutzmaßnahmen nach allgemeinem Gefahrenabwehrrecht gewährleistet.“
2. In Artikel 1 § 2 Abs. 3 wird nach Satz 3 folgender Satz angefügt:  
„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.“
3. In Artikel 1 § 10 Abs. 1 werden in Satz 1 die Worte „gerichtlichen Verfahren“ gestrichen und durch die Worte „anderen gerichtlichen Verfahren als einem Strafverfahren“ ersetzt.
4. In Artikel 1 § 10 erhält Absatz 3 folgenden Wortlaut:  
„Für das Strafverfahren bleibt es bei den Vorschriften der §§ 68, 110b Abs. 3 der Strafprozessordnung.“

Bei den Beratungen haben die Koalitionsfraktionen zu Ziffer 1 ausgeführt, dass zur redaktionellen Klarstellung, diese Änderung – wie folgt – lauten soll:

„Soweit eine Gefährdung der zu schützenden Person fortbesteht, richten sich die Schutzmaßnahmen nach allgemeinem Gefahrenabwehrrecht.“

### II. Zur Begründung

#### 1. Allgemeines

##### a) Zur Notwendigkeit eines Gesetzes

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. Die Bandbreite solcher Pressionen reicht von symbolischen Gesten,

z. B. dem Zusenden von Tierkadavern, der Abgabe von Warnschüssen, über Bedrohungen, Sachbeschädigungen und Körperverletzungen bis hin zu versuchten und vollendeten Tötungsdelikten. Aber auch nach einer rechtskräftigen Verurteilung kann es vorkommen, dass die Täter aus Rache auf diese Weise gegen einen Belastungszeugen vorgehen.

Zeugen, die sich bereit erklärt haben, in diesen Kriminalitätsbereichen belastende Aussagen zu machen, ihre Angehörigen oder Personen, die mit ihnen in häuslicher Gemeinschaft leben oder zu ihnen in einer persönlichen Beziehung stehen oder standen, sind demnach einer besonders hohen Gefährdung von Leib, Leben, Gesundheit, Freiheit oder wesentlicher Vermögenswerte ausgesetzt.

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.

Welche Bedeutung staatliche Schutzgarantien für gefährdete Zeugen in der Strafrechtspflege inzwischen erlangt haben, zeigt die Entwicklung: seit 1995 wurden bei Bund und Ländern im Jahresdurchschnitt ca. 650 Zeugenschutzfälle bearbeitet.

Zur Abwehr der Gefahr wird eine zu schützende Person zu Beginn der Schutzmaßnahmen regelmäßig aus ihrem bisherigen Lebensumfeld herausgelöst und an einem anderen Ort getarnt untergebracht. Die erforderlichen Maßnahmen dienen sowohl ihrer psychischen Stabilisierung als auch der konsequenten Abschottung. Sie sind regelmäßig aufwendig und komplex. In Betracht kommen z. B. Verhaltensberatung, psychologische Betreuung, vorübergehende Sicherung des Lebensunterhaltes, Arbeitsplatzsuche, Kinderbetreuung, Schutzobservationen und Beschaffung von Tarndokumenten.

Die Maßnahmen des Zeugenschutzes orientieren sich derzeit an gemeinsamen Richtlinien, die in den Ländern auf der Grundlage von Beschlüssen der Konferenz der Justizministerinnen und -minister und der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder erlassen worden sind.

Wegen der Auswirkungen von Schutzmaßnahmen auf die Rechte Dritter, nicht zuletzt des Beschuldigten, sind einem Rückgriff auf die Generalklauseln der Polizeigesetze bereichsspezifische, auf das Strafverfahren zugeschnittene Regelungen vorzuziehen. Es ist daher notwendig, dem Zeugenschutz eine klar auf das Strafverfahren bezogene gesetzliche Grundlage zu geben. Diese soll mit dem vorliegenden Gesetzentwurf geschaffen werden. Durch die Regelungen soll im Übrigen für die mit den Maßnahmen befassten Stellen die nötige Transparenz und damit Rechtssicherheit hergestellt werden. Soweit Schutzmaßnahmen nicht auf der Grundlage des Zeugenschutzharmonisierungsgesetzes erfolgen, z. B. weil die dort festgelegten Voraussetzungen nicht gegeben sind, wird bzw. bleibt bei bestehender Gefähr-

dungslage ein Schutz aufgrund der Regelungen des Gefahrenabwehrrechts der Länder gewährleistet.

Der Gesetzentwurf beinhaltet im Wesentlichen:

1. Festlegung der Voraussetzungen für Zeugenschutzmaßnahmen,
2. Aufgabenzuweisung an die Zeugenschutzdienststelle,
3. Verpflichtung von zu schützenden Personen nach den Bestimmungen des Verpflichtungsgesetzes,
4. Einführung einer Befugnisnorm für die Zeugenschutzdienststelle sowie einer Befugnisnorm für andere öffentliche Stellen zur Unterstützung der Zeugenschutzdienststelle im Hinblick auf
  - Übermittlungs- und Weitergabesperrungen für gespeicherte Daten und
  - den vorübergehenden Aufbau einer Tarnidentität,
5. Regelungen zur Erreichbarkeit der zu schützenden Person im Rechtsverkehr, zum Zeugenschutz im Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen und im Gerichtsverfahren.

#### b) Zur Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Das Vorhaben unterfällt dem Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung, Artikel 72, 74 GG. Es handelt sich um eine Annexkompetenz zur Regelung des gerichtlichen Verfahrens, Artikel 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 Artikel 74 Abs. 1 GG zurechnen.

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,
- in Fällen nachrückenden Zeugenschutzes, d. h., in denen nach rechtskräftigem Verfahrensabschluss Zeugenschutzmaßnahmen fortgeführt werden sollen, die bereits während des Strafprozesses begonnen wurden und deren Fortbestehen sich als nach wie vor notwendig erweist.

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.

### c) Zur Notwendigkeit einer bundeseinheitlichen Regelung

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes stützt sich wegen des Regelungsschwerpunktes des Gesetzes auf Artikel 74 Absatz 1 Satz 1 GG (konkurrierende Gesetzgebung). Deshalb unterfällt das Gesetzesvorhaben dem Anwendungsbeereich des Artikel 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 in dem niedersächsischen Polizeigesetz (§ 30 NGefAG) eine Spezialermächtigunggrundlage für die Ausstellung von Tarnpapieren für gefährdete Zeugen enthalten. Nur das BKA-Gesetz beinhaltet für die Durchführung von Zeugenschutzmaßnahmen gemäß § 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 Tarnpapieren 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 bedarf es also einheitlicher Regelungen.

## 2. Zu den einzelnen Vorschriften

### Zu Artikel 1

Artikel 1 beinhaltet den Entwurf des eigentlichen Gesetzes zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen.

### Zu § 1 (Anwendungsbereich)

#### Zu Absatz 1

Absatz 1 beschreibt die Voraussetzungen, unter denen Zeugenschutz im Strafverfahren gewährt werden kann. Geschützt werden können nicht nur Zeugen, sondern auch Beschuldigte, die aufgrund ihrer Aussagebereitschaft gleichermaßen gefährdet sind.

Die Aufnahme in den 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 meist einschneidenden und aufwendigen

Zeugenschutzmaßnahmen aufgenommen werden, sind andere in Betracht kommende Möglichkeiten zu nutzen.

Das Erfordernis des Einverständnisses stellt klar, dass Schutzmaßnahmen nach diesem Gesetz gegen den Willen der zu schützenden Person nicht zulässig sind.

Die geforderte Aussagebereitschaft umfasst den auf der Grundlage eines freien Entschlusses zustande gekommenen uneingeschränkten 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 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 diesem Gesetz nicht vorliegen.

### Zu Absatz 2

Das Gesetz findet 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.

### Zu Absatz 3

Die Durchführung von Maßnahmen nach diesem Gesetz kann 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.

### Zu Absatz 4

Absatz 4 Satz 1 legt fest, unter welchen Voraussetzungen der Zeugenschutz beendet werden kann, wobei er an die in Absatz 1 bis 3 genannten Voraussetzungen anknüpft.

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 Zeugenschutzmaßnahmen über die Beendigung des Strafverfahrens hinaus aufrechterhalten bleiben, wenn die Gefahrenlage fortbesteht.

#### Zu § 2 (Zeugenschutzdienststellen)

##### Zu Absatz 1

Absatz 1 Satz 1 enthält die allgemeine Aufgabenzuweisung. Neben einer Vielzahl von schlicht hoheitlichen Maßnahmen kommen zum Schutz der in § 1 genannten Personen insbesondere Maßnahmen nach § 4 ff. 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.

##### Zu Absatz 2

Klargestellt wird, dass Entscheidungen in 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. Absatz 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.

##### Zu Absatz 3

Alle im Rahmen des Zeugenschutzes getroffenen Maßnahmen, wie z. B. Aufnahme und Verpflichtung der zu schützenden Person, die Ausstellung von Tarn dokumenten, finanzielle Leistungen oder die Beendigung des Zeugenschutzes müssen 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 gem. § 54 StPO u. U. einer Aussagegenehmigung, die unter Berücksichtigung der Zwecke des Zeugenschutzes zu erteilen ist und ggf. beschränkt werden kann.

##### Zu Absatz 4

Solange das Strafverfahren noch nicht rechtskräftig abgeschlossen ist, ist 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.

##### Zu § 3 (Geheimhaltung, Verpflichtung)

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 Satz 2 die Verpflichtung nach dem Gesetz über die förmliche Verpflichtung nicht beamteter 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 von Privatpersonen zur gewissenhaften Erfüllung ihrer Obliegenheiten und stellt sie damit insoweit Amtsträgern gleich, sofern dies durch ein Gesetz vorgesehen ist. § 3 Satz 2 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 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.

#### **Zu § 4 (Verwendung personenbezogener Daten)**

##### **Zu Absatz 1**

Jede Bekanntgabe personenbezogener Daten der zu schützenden Person erhöht ihre Gefährdung. Deshalb eröffnet Absatz 1 der Zeugenschutzdienststelle die Möglichkeit, entsprechende Auskunftersuchen privater und öffentlicher Stellen abzulehnen. Bei der nach § 2 Abs. 2 Satz 2 vorzunehmenden Abwägung werden namentlich auch mögliche Auswirkungen auf die ersuchende Stelle zu berücksichtigen sein. Informationspflichten gegenüber der zuständigen Staatsanwaltschaft bleiben von Absatz 1 unberührt, so dass es weitergehender Regelungen, etwa im Sinne von § 110b Abs. 3 Satz 2 StPO, nicht bedarf.

##### **Zu Absatz 2**

Personenbezogene Informationen sind heute in einer Vielzahl von öffentlichen und nicht öffentlichen Dateien gespeichert. Häufig sind Informationen aus solchen Dateien, wie z. B. dem Melderegister, einer Vielzahl von Behörden und Institutionen, aber auch Privaten, zugänglich. Durch Auskünfte aus diesen Dateien kann z. B. der Aufenthaltsort einer zu schützenden Person festgestellt werden. 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 Gesetz 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. Dies macht Änderungen entsprechender Spezialgesetze entbehrlich.

##### **Zu Absatz 3**

Nicht öffentliche Stellen sind verpflichtet, dem Verlangen der Zeugenschutzdienststelle nachzukommen. Die umfangreiche Datenverarbeitung im privaten Bereich, wie z. B. bei Versicherungen und Banken oder im Telekommunikationswesen, eröffnet ebenso Möglichkeiten zur Ausspähung.

Effektiver Zeugenschutz erfordert deshalb, auch den nicht öffentlichen Bereich einzubeziehen.

##### **Zu Absatz 4**

Absatz 4 ergänzt die Absätze 2 und 3 für den Bereich der internen Datenverarbeitung.

##### **Zu Absatz 5**

Der Hinweis auf die §§ 161, 161a StPO macht deutlich, dass die Einschränkungen im Verhältnis zur sachleitenden Staatsanwaltschaft nicht gelten.

##### **Zu Absatz 6**

Absatz 6 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.

#### **Zu § 5 (Vorübergehende Tarnidentität)**

##### **Zu Absatz 1**

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 z. B. für die Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses oder für die Ein- oder Umschulung von Kindern erforderlich. 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 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 Absatzes 1 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.

Die Personenstandsbücher müssen richtig bleiben. Zum Schutz gefährdeter Personen kann es geboten sein, Personenstandsurkunden mit Tarndaten für begrenzte Zwecke auszustellen; um die Gefahr des Missbrauchs auszuschließen, werden sie der gefährdeten Person nur anlassbezogen überlassen. Derartige Urkunden dürfen insbesondere nicht

dazu verwandt werden, Eintragungen in Personenstandsbücher mit Tarnnamen zu erwirken.

#### **Zu Absatz 2**

Nicht öffentliche Stellen sind 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.

#### **Zu Absatz 3**

Die zu schützende Person muss unter der Tarnidentität auch am Rechtsverkehr teilnehmen können, etwa bei Wohnungs- oder PKW-Anmietungen, Kontoeröffnungen bei Geldinstituten oder Eintragungen in öffentliche Bücher und Register mit Ausnahme der Personenstandsbücher, Absatz 1. Gegenüber allgemeinen Regelungen (z. B. § 154 Abgabenordnung) geht Absatz 3 vor.

#### **Zu Absatz 4**

Es kann erforderlich sein, auch die Mitarbeiter der Zeugenschutzdienststelle vorübergehend mit einer anderen Identität zu versehen, um z. B. gefahrlos eine Wohnung für die vorübergehende Unterbringung der zu schützenden 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.

#### **Zu § 6 (Aufhebung von Maßnahmen des Zeugenschutzes)**

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 z. B. dass geänderte Daten in Registern berichtigt werden oder die Zeugenschutzdienststelle Tarn Dokumente einzieht.

#### **Zu § 7 (Ansprüche gegen Dritte)**

#### **Zu Absatz 1**

Der Wechsel des Lebensmittelpunktes einer zu schützenden Person nimmt ihr 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 der wirtschaftlichen Unterstützung.

Absatz 1 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. Die Gewährung von Sozialhilfe richtet sich ausschließlich nach den Leistungsvoraussetzungen des BSHG; unabhängig davon, ob und inwieweit die anspruchsbegründenden Sachverhalte durch Art und Umfang des Zeugenschutzes bedingt sind.

#### **Zu Absatz 2**

Zuständig für die Prüfung und Entscheidung über die Anspruchsgewährung sind insbesondere die Leistungsträger im Sinne des SGB I, die Bundesanstalt für Arbeit sowie die nach Landesrecht für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständigen Stellen. Absatz 2 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.

#### **Zu Absatz 3**

Versicherte, die aufgrund von Zeugenschutzmaßnahmen gehindert sind, Beiträge zur Rentenversicherung zu entrichten, müssen hierdurch u. U. 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 von Beiträgen gehindert war, zu regeln, wurde eine Bestimmung analog des § 205 SGB VI aufgenommen.

#### **Zu § 8 (Zuwendungen der Zeugenschutzdienststelle)**

Soweit in Einzelfällen die zu schützende Person eigene Mittel nicht einsetzen kann oder Leistungen im Sinne von § 7 Abs. 2 nicht zur Verfügung stehen und es für den Zeugenschutz erforderlich ist, schafft Absatz 1 die Möglichkeit einer vorübergehenden wirtschaftlichen Unterstützung durch die Zeugenschutzdienststelle. An Art und Umfang der Zuwendungen ist ein strenger, an den Abwägungskriterien von § 2 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.

Satz 2 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 Gefährdung – oder die bisherigen Lebensumstände) erschlichen hat, zurückgefordert werden können. Bei einer bloßen Korrektur des Inhalts einer Aussage werden diese Voraussetzungen nicht gegeben sein.

#### **Zu § 9 (Ansprüche Dritter)**

#### **Zu Absatz 1 und 2**

Maßnahmen des Zeugenschutzes dürfen nicht dazu führen, dass berechnete Ansprüche Dritter, auch öffentlicher Stellen, nicht durchgesetzt werden können. Nach § 9 Abs. 2 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 einstehen.

#### **Zu § 10** (Zeugenschutz in justizförmigen Verfahren)

##### **Zu Absatz 1**

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 Absatzes 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 (nur die Vorschriften der StPO bleiben gemäß Absatz 3 unberührt).

Dem Bund steht eine begrenzte Annexkompetenz zur Regelung des Auskunftsverweigerungsrechtes für eine Anhörung vor einem Untersuchungsausschuss eines Landesparlamentes zu. 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.

##### **Zu Absatz 2**

Absatz 2 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.

#### **Zu § 11** (Zeugenschutz bei freiheitsentziehenden Maßnahmen)

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.

#### **Zu Artikel 2** (Änderung des Bundeskriminalamtesgesetzes – BKAG)

Durch eine Ergänzung von § 26 Abs. 1 Satz 1 BKAG wird der Vorrang von Artikel 1 gegenüber den Regelungen des BKAG im Bereich des Zeugenschutzes klargestellt.

#### **Zu Artikel 3** (Änderung des Ausländergesetzes – AuslG)

Durch die Ergänzung des § 64 Abs. 3 AuslG 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 gewährleistet die notwendige Information der Ausländerbehörde. Sie entspricht den übrigen Regelungen des Absatzes 4.

#### **Zu Artikel 4** (Inkrafttreten)

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Berlin, den 27. Juni 2001

**Hans-Peter Kemper**  
Berichtersteller

**Wolfgang Zeitlmann**  
Berichtersteller

**Cem Özdemir**  
Berichtersteller

**Dr. Max Stadler**  
Berichtersteller

**Ulla Jelpke**  
Berichterstellerin





