

Schriften zum Prozessrecht

---

Band 234

# Grundrechtseingriffe im Ermittlungsverfahren und nach dem Polizeirecht

Die Einwirkungen des europäischen Rechts  
auf das deutsche Strafverfahren

Von

Sabine Ottow



Duncker & Humblot · Berlin

SABINE OTTOW

Grundrechtseingriffe im Ermittlungsverfahren  
und nach dem Polizeirecht

Schriften zum Prozessrecht

Band 234

# Grundrechtseingriffe im Ermittlungsverfahren und nach dem Polizeirecht

Die Einwirkungen des europäischen Rechts  
auf das deutsche Strafverfahren

Von

Sabine Ottow



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät  
der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster  
hat diese Arbeit im Wintersemester 2012/2013  
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

D 6

Alle Rechte vorbehalten  
© 2014 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Fremddatenübernahme: Konrad Triltsch GmbH, Ochsenfurt  
Druck: Buch Bücher de GmbH, Birkach  
Printed in Germany

ISSN 0582-0219  
ISBN 978-3-428-14084-8 (Print)  
ISBN 978-3-428-54084-6 (E-Book)  
ISBN 978-3-428-84084-7 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## **Vorwort**

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2012/2013 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als Dissertation angenommen. Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur konnten bis Februar 2012 berücksichtigt werden.

Ganz herzlich danke ich Frau Prof. Dr. Ursula Nelles, die mein Interesse für das Promotionsthema geweckt und diese Arbeit betreut hat, sowie Herrn Prof. Dr. Tido Park für die rasche Erstellung des Zweitgutachtens. Mein besonderer Dank gilt meiner Familie, allen voran meiner Mutter Ingelore Ottow sowie meinem Bruder Christian Ottow, die mir stets Rückhalt gegeben und mich unterstützt haben. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

Hamburg, im Dezember 2013

*Sabine Ottow*



# Inhaltsverzeichnis

## *Erstes Kapitel*

<b>Einleitung</b>	15
-------------------	----

## *Zweites Kapitel*

<b>Der Anfangsverdacht</b>	19
----------------------------	----

A. Die begrenzende Funktion des Anfangsverdachts	19
B. Die geringen Anforderungen des Anfangsverdachts	21
C. Die tatsächliche Definitionsmacht der Polizei über den Anfangsverdacht	25
D. Grundrechtseingriffe infolge der Annahme eines Anfangsverdachts	29
I. Grundrechtseingriffe, die mit der bloßen Durchführung des Ermittlungsverfahrens einhergehen	29
1. Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung	30
2. Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht	31
3. Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit	35
II. Grundrechtseingriffe durch strafprozessuale Zwangsmaßnahmen	36
E. Mögliche Rechtsbehelfe	38
I. Bestehende Überprüfungsmöglichkeiten	38
II. Vereinbarkeit mit der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG?	41
III. Die Umsetzung des erforderlichen Rechtsschutzes de lege lata	47
1. Rechtsbehelf gemäß §§ 23 ff. EGGVG	47
2. Rechtsbehelf gemäß § 98 Abs. 2 S. 2 StPO analog	50
F. Zusammenfassende Würdigung	51

## *Drittes Kapitel*

<b>Der ausufernde Einsatz heimlicher Ermittlungstechniken</b>	53
---	----

A. Das Ausforschen mittels GPS	54
--------------------------------	----

B. Das Mobilfunkgerät als Erkenntnislieferant .....	56
I. Der IMSI-Catcher .....	57
II. Die Verkehrsdatenerhebung .....	61
1. Die Verkehrsdatenerhebung zum Zwecke der Standortermittlung eines bestimmten Mobilfunkgerätes .....	61
2. Die Funkzellenabfrage .....	64
3. Verkehrsdatenerhebung und Vorratsdatenspeicherung .....	67
C. Zusammenfassende Würdigung .....	69

#### *Viertes Kapitel*

<b>Der Richtervorbehalt</b>	71
A. Die rechtsstaatliche Bedeutung des Richtervorbehalts .....	71
B. Die Realität des Richtervorbehalts .....	73
C. Zusammenfassende Würdigung .....	79

#### *Fünftes Kapitel*

<b>Die vorbeugende Verbrechensbekämpfung</b>	81
A. Die Hintergründe vorbeugender Verbrechensbekämpfung .....	82
B. Vorbeugende Verbrechensbekämpfung und Gefahrenabwehrrecht .....	83
C. Vorbeugende Verbrechensbekämpfung zur Straftatenverhütung .....	86
D. Die flächendeckende Videoüberwachung öffentlicher Orte .....	90
E. Die umfänglichen Möglichkeiten der Weiterverwendung der Informationen für Zwecke des Strafverfahrens .....	98
F. Zusammenfassende Würdigung .....	100

#### *Sechstes Kapitel*

<b>Die Neufassung des Bundeskriminalamtgesetzes</b>	102
A. Mangelnde Gesetzgebungskompetenz .....	102
B. Weitreichende Parallelzuständigkeiten .....	104
C. Unklare Verfahrensherrschaft .....	105

D. Die umfassenden neuen Eingriffsbefugnisse ..... 106  
 I. Der verdeckte Eingriff in informationstechnische Systeme ..... 107  
 II. Die Rasterfahndung ..... 112

E. Grundrechtssichernde Verfahrensvorschriften ..... 114  
 I. Der unzureichende Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung ..... 114  
 II. Der unzureichende Schutz zeugnisverweigerungsberechtigter Personen ..... 116  
 III. Die weitreichenden Möglichkeiten der Datenverwendung und ihrer Übermittlung  
 an andere Behörden ..... 117

F. Zusammenfassende Würdigung ..... 119

*Siebttes Kapitel*

**Die Einwirkungen des europäischen Rechts auf das Strafrecht** ..... 121

A. Die Umsetzung des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung ..... 121  
 I. Der Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl (RbEuHb) ..... 122  
 1. Das Auslieferungsverfahren ..... 124  
 2. Die materiellen Auslieferungsvoraussetzungen ..... 125  
 a) Die allgemeinen Zulässigkeitsvoraussetzungen ..... 126  
 b) Die weiteren Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 80 IRG ..... 127  
 c) Die Bewilligungshindernisse des § 83b Abs. 2 IRG ..... 129  
 3. Zusammenfassende Würdigung ..... 131  
 II. Der Rahmenbeschluss über die Europäische Beweisanordnung (RbEuBa) ..... 132  
 1. Der Anwendungsbereich ..... 132  
 2. Verfahren und Form ..... 133  
 3. Die Verwendung personenbezogener Daten ..... 135  
 4. Rechtsbehelf ..... 135  
 5. Zusammenfassende Würdigung ..... 137  
 III. Die weitere Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung seit dem  
 Vertrag von Lissabon – Auf dem Weg zu einer Europäischen Ermittlungsanord-  
 nung ..... 137  
 1. Der Vertrag von Lissabon ..... 138  
 2. Das Stockholmer Programm ..... 141  
 3. Vom Grünbuch zur Erlangung verwertbarer Beweise in Strafsachen aus einem  
 anderen Mitgliedstaat zum Entwurf für eine Richtlinie über eine Europäische  
 Ermittlungsanordnung ..... 143

B. Die Strafverteidigung in grenzüberschreitenden Strafverfahren ..... 148

C. Zusammenfassende Würdigung ..... 149

*Achtes Kapitel*

**Fazit und Ausblick** 151

**Literaturverzeichnis** ..... 155

**Sachverzeichnis** ..... 163

## Abkürzungen

a.A.	anderer Ansicht
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
a.E.	am Ende
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a.F.	alte Fassung
AG	Amtsgericht
Anm.	Anmerkung
AO	Abgabenordnung
Art.	Artikel
AWG	Außenwirtschaftsgesetz
Az.	Aktenzeichen
BÄO	Bundesärzteordnung
BayDSG	Bayerisches Datenschutzgesetz
Bay PAG	Bayerisches Polizeiaufgabengesetz
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
Bd.	Band
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BKA	Bundeskriminalamt
BKAG	Bundeskriminalamtgesetz
BMI	Bundesministerium des Innern
BMJ	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
BND	Bundesnachrichtendienst
BRAK	Bundesrechtsanwaltskammer
BRAO	Bundesrechtsanwaltsordnung
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BR-Drs.	Drucksache des Deutschen Bundesrates
BT-Drs.	Drucksache des Deutschen Bundestages
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfSchG	Bundesverfassungsschutzgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
dies.	dieselbe
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DRiZ	Deutsche Richterzeitung

Drs.	Drucksache
DuD	Datenschutz und Datensicherheit
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EBA	Europäische Beweisordnung
EEA	Europäische Ermittlungsanordnung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGGVG	Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EJN	Europäisches Justizielles Netz
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuHbG	Europäisches Haftbefehlsgesetz
EUV	Vertrag über die Europäische Union
f.	folgende
FBI	Federal Bureau of Investigation
ff.	fortlaufend folgende
FS	Festschrift oder Festgabe
GA	Goltdammer's Archiv für Strafrecht
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GBA	Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GMBL	Gemeinsames Ministerialblatt
GPS	Global Positioning System
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
HbgPolIDVG	Hamburgisches Gesetz über die Datenverarbeitung der Polizei
HK	Heidelberger Kommentar
h.M.	herrschende Meinung
HRRS	Online-Zeitschrift für Höchstgerichtliche Rechtsprechung zum Strafrecht
Hs.	Halbsatz
IMEI	International Mobile Equipment Identity
IMSI	International Mobile Subscriber Identity
IP	Internetprotokoll
IRG	Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen
i.S.d.	im Sinne der/des
IT	Informationstechnik
i.V.m.	in Verbindung mit
JAO	Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Juristen
JR	Juristische Rundschau
JuS	Juristische Schulung
JZ	JuristenZeitung
Kfz	Kraftfahrzeug
KJ	Kritische Justiz
KK	Karlsruher Kommentar
K&R	Kommunikation & Recht

KUP	Kriminologie und Praxis
LG	Landgericht
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
LPG	Landespressegesetz
LR	Löwe/Rosenberg
LVerfG MV	Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern
MAD	Amt für den Militärischen Abschirmdienst
ME PolG	Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes des Bundes und der Länder
MMR	MultiMedia und Recht
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NdsSOG	Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung
n.F.	neue Fassung
NJOZ	Neue Juristische Online-Zeitschrift
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NK	Neue Kriminalpolitik
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NWVerfSchG	Verfassungsschutzgesetz Nordrhein-Westfalen
OLG	Oberlandesgericht
OrgKG	Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
PIZS	Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
POG	Polizei- und Ordnungsbehördengesetz
PolG BW	Polizeigesetz Baden-Württemberg
PolG NRW	Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen
RAF	Rote Armee Fraktion
Ratsdok.	Ratsdokument
RbEuBa	Rahmenbeschluss über die Europäische Beweisordnung
RbEuHb	Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl
RIEEA-E	Entwurf für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen
RiStBV	Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren
Rn.	Randnummer
S.	Seite
SIM	Subscriber Identity Module
SIS	Schengener Informationssystem
SK	Systematischer Kommentar
SMS	Short Message Service
sog.	sogenannte
SOG MV	Sicherheits- und Ordnungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
StPO-E	Strafprozessordnung-Entwurf
StraFo	Strafverteidiger Forum

StV	Strafverteidiger
StVollzG	Strafvollzugsgesetz
SÜG	Sicherheitsüberprüfungsgesetz
TH PAG	Thüringer Polizeiaufgabengesetz
TKG	Telekommunikationsgesetz
u. a.	unter anderem
Urt.	Urteil
usw.	und so weiter
u. U.	unter Umständen
v.	vom
VE ME PoIG	Vorentwurf zur Änderung des Musterentwurfs eines einheitlichen Polizeigesetzes des Bundes und der Länder
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZIS	Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZStVBetrVO	Verordnung über den Betrieb des zentralen staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregisters
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft
zust.	zustimmender

## Erstes Kapitel

# Einleitung

Die Möglichkeiten staatlichen Ausforschens werden fortwährend erweitert – sei es unter dem Deckmantel der Prävention oder offen zu Zwecken der Strafverfolgung. Bereits seit den 70er Jahren hat es eine innenpolitische Aufrüstung ohnegleichen gegeben, zunächst angeheizt durch den Terrorismus der Rote Armee Fraktion (RAF)<sup>1</sup>, dann durch die Organisierte Kriminalität<sup>2</sup>, später durch den islamistischen Terrorismus<sup>3</sup> und in jüngster Vergangenheit durch den rechtsextremen Terrorismus.

---

<sup>1</sup> Als Reaktion auf den Terrorismus insbesondere der RAF hat der Gesetzgeber u. a. das Gesetz zur Änderung des StGB, der StPO, des GVG, der BRAO und des StVollzG vom 18. 8. 1976 (BGBl. I 1976, 2181), das den Straftatbestand der Bildung terroristischer Vereinigungen gemäß § 129a StGB einführt und hieran die Überwachung des Schriftverkehrs zwischen einem Inhaftierten und seinem Verteidiger gemäß § 148 Abs. 2 StPO, die Anordnung der Untersuchungshaft ohne Vorliegen eines Haftgrundes gemäß § 112 Abs. 3 StPO und die primäre Ermittlungszuständigkeit des GBA gemäß §§ 120 Abs. 1 Nr. 6, 142a Abs. 1 S. 1 GVG knüpft, das Gesetz zur Änderung der StPO vom 14. 4. 1978 (BGBl. I 1978, 497), das u. a. die Durchsuchung von Gebäuden gemäß § 103 Abs. 1 S. 2 StPO, die Einrichtung von Kontrollstellen gemäß § 111 StPO und die Identitätsfeststellung gemäß §§ 163b, 163c StPO einführt, sowie das Gesetz zur Bekämpfung des Terrorismus vom 19. 12. 1986 (BGBl. I 1986, 2566), das u. a. die modifizierte Wiedereinführung der Strafbarkeit wegen Anleitung zu Straftaten gemäß § 130a StGB, die Neufassung von § 129a StGB sowie die Erweiterung der Primärzuständigkeit des GBA gemäß §§ 120 Abs. 2, 142a Abs. 1 S. 1 GVG vorsieht, erlassen; vgl. ausführlich *Schulte*, Terrorismus und Anti-Terrorismus-Gesetzgebung, S. 90 ff.

<sup>2</sup> Durch das Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität (OrgKG) vom 15. 7. 1992 (BGBl. I 1992, 1302) hat der Gesetzgeber u. a. gesetzliche Grundlagen für die Rasterfahndung (vgl. §§ 98a, 98b StPO) und den Einsatz technischer Mittel zu Ermittlungszwecken (vgl. §§ 100c, 100d StPO) geschaffen sowie durch das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität vom 4. 5. 1998 (BGBl. I 1998, 845) u. a. in § 100c Abs. 1 Nr. 3 StPO die akustische Wohnraumüberwachung, den sog. Großen Lauschangriff, eingeführt.

<sup>3</sup> Als Reaktion auf den islamistischen Terrorismus hat der Gesetzgeber u. a. das Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz) vom 9. 1. 2002 (BGBl. I 2002, 361), das etwa die Kompetenzen der Geheimdienste erweitert (vgl. Art. 1 bis 3 Terrorismusbekämpfungsgesetz) und die Beschaffung und Verwertung von Daten in der BRD lebender Personen erleichtert (vgl. Art. 5, 7, 8, 11, 18 Terrorismusbekämpfungsgesetz), das Gesetz zur Errichtung gemeinsamer Dateien von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder (Gemeinsame-Dateien-Gesetz) vom 22. 12. 2006 (BGBl. I 2006, 3409), das die Errichtung einer standardisierten zentralen Antiterrordatei von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten von Bund und Ländern (vgl. Art. 1 Gemeinsame-Dateien-Gesetz) sowie die Errichtung gemeinsamer Projektdateien von BfV, MAD, BND, den Polizeibehörden des Bundes und der Länder, dem Zollkriminalamt sowie den Landesbehörden für Verfassungsschutz (vgl. Art. 2 bis 4 Gemeinsame-Dateien-Gesetz) ermöglicht, das Gesetz zur Ergänzung

Der Staat kommt, wie es Hirsch<sup>4</sup> formuliert, „nicht mit den pflasterknallenden Stiefeln der Macht, sondern auf den leisen Sohlen wohlmeinender Entmündigung“. Er lässt seine Bürger datenmäßig durchrastern, überwacht sie mit Videokameras, belauscht sie in ihren Wohnungen, zwingt sie, sich auf ihren Wegen auszuweisen, und speichert ihre Daten.

Von einer übereifrigen Politik der Inneren Sicherheit werden, so macht es den Anschein, Kriminalität und Terrorismus gar als dankbarer Anlass genommen, um (alte) Forderungen nach weiter reichenden Überwachungsmöglichkeiten zu legitimieren.<sup>5</sup> So beschwor der frühere Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich aus Anlass der Anschläge der Zwickauer Zelle erneut die Notwendigkeit der Vorratsdatenspeicherung.<sup>6</sup> Obschon allseits eingeräumt worden war, dass gravierende Ermittlungsspannen der Sicherheitsbehörden ein frühzeitiges Aufspüren der Terroristen vereitelt hatten,<sup>7</sup> wird nun einem vermeintlichen Defizit an staatlichen Überwachungsmöglichkeiten die Schuld zugewiesen. Und wieder wird der Ruf nach neuen Eingriffsbefugnissen laut.

Dabei ist gemeinsamer Nenner vieler neuer Ausforschungs- und Überwachungsmaßnahmen, wie etwa der Funkzellenabfrage oder der Rasterfahndung, dass sie nicht mehr allein Verdächtige oder, in der Terminologie des Polizeirechts, sog. Störer betreffen, sondern auch und sogar überwiegend in die Grundrechte unbeteiligter Dritter eingreifen.<sup>8</sup>

Zudem wurden die Voraussetzungen staatlichen Einschreitens unter dem Etikett der vorbeugenden Verbrechensbekämpfung gravierend abgesenkt. So genügt nach den Polizeigesetzen bereits der diffuse Verdacht einer noch gar nicht geplanten, sondern nur möglichen Tat, um den Bürger auszuspionieren.<sup>9</sup> Mit dieser Aufgabenzuweisung verwischen jedoch die Grenzen von Prävention und Repression und

---

des Terrorismusbekämpfungsgesetzes vom 5.1.2007 (BGBl. I 2007, 2), das u. a. den Anwendungsbereich der Auskunftsbefugnisse des BfV ausweitet und deren Eingriffsschwellen absenkt (vgl. § 8a BVerfSchG), diese ferner unter spezifizierten Voraussetzungen auch für die übrigen Geheimdienste des Bundes gelten lässt (vgl. § 4a MADG, § 2a BNDG) sowie die Befugnis der Geheimdienste des Bundes zur Ausschreibung von Personen im Schengener Informationssystem (SIS) einführt (vgl. § 17 Abs. 3 BVerfSchG), und das Gesetz zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus durch das Bundeskriminalamt vom 25. 12. 2008 (BGBl. I 2008, 3083), das dem BKA in § 4a BKAG die Aufgabe der Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus zuweist (vgl. ausführlich Sechstes Kapitel), erlassen.

<sup>4</sup> Hirsch, in: Die Zeit v. 3. 3. 2005.

<sup>5</sup> Vgl. Hirsch, ZRP 2008, 24 f.

<sup>6</sup> Vgl. Hamburger Abendblatt v. 26. 11. 2011.

<sup>7</sup> Vgl. nur die frühere Bundesjustizministerin *Sabine Leutheusser-Schnarrenberger* im Interview mit der Passauer Neue Presse v. 24. 11. 2011.

<sup>8</sup> Vgl. Wolter, in: Rudolphi-FS, S. 733, 737 ff.

<sup>9</sup> Vgl. Hohmann-Dennhardt, NJW 2006, 545, 548.

der Bürger droht vom Schutzobjekt zur Erkenntnisquelle zu pervertieren, die umfassend abgeschöpft wird.<sup>10</sup>

Die Erkenntnisse, die der Staat über den Bürger erlangt, ohne dass dieser hierfür einen irgendwie gearteten Anlass gesetzt hätte, können dann von den Strafverfolgungsbehörden zur Einleitung gegen ihn gerichteter Ermittlungsverfahren fruchtbar gemacht werden. Da die Anforderungen des Anfangsverdachts sehr gering sind, genügen schon vage Erkenntnisse, um zum Beschuldigten zu werden. Dabei drängt sich gerade in Zeiten eines unter dem Banner der Inneren Sicherheit geführten Kampfes gegen das Böse, in denen das Strafrecht als *prima ratio* neuen Zulauf erfährt, der Eindruck auf, dass die Verdächtigung nicht selten nach Maßgabe politischer Strömungen und behördeninterner Dienstthermeneutik erfolgt.<sup>11</sup> Gleichwohl hat der Beschuldigte keine Möglichkeit, die Verfahrenseinleitung gerichtlich überprüfen zu lassen.

Schließlich dominieren auch auf europäischer Ebene Sicherheitsbestrebungen die Rechtspolitik. Um einer möglichst effektiven Strafverfolgung auf den Weg zu helfen, wurden in den vergangenen Jahren zahlreiche Instrumente gegenseitiger Anerkennung, wie der Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl und der Rahmenbeschluss über die Europäische Beweisanordnung, geschaffen, hinter denen die Durchsetzung von Beschuldigtenrechten zurücksteht. Gemeinsame Mindestverfahrensstandards existieren nicht und auch ein Gegengewicht zu den europäischen Strafverfolgungsinstitutionen in Gestalt einer zentralen europäischen Strafverteidigungsstelle konnte sich bislang nicht etablieren.<sup>12</sup>

Die Liste der rechtsstaatlichen Defizite ist lang und kann hier nicht abschließend erörtert werden. Diese Arbeit soll aus der Perspektive des Bürgers als dem primären Adressaten des Straf- bzw. Strafverfahrensrechts und des Polizeirechts die vorgenannte Entwicklung, die seine Grundrechte mehr und mehr zu erodieren droht, analysieren. Schlaglichtartig sollen hierfür verschiedene und sich wechselseitig verstärkende Entwicklungsstränge beleuchtet werden, die die rechtsstaatlichen Grenzen der Verbrechensbekämpfung zunehmend aufweichen und ihr Gepräge nachhaltig verändern. Dabei ist zentrale Frage dieser Untersuchung, ob die staatliche Verbrechensbekämpfung ihrer derzeitigen normativen und faktischen Struktur nach noch hinreichend Raum für einen effektiven Grundrechtesschutz lässt oder ob sie vielmehr in toto eine grundrechtsfeindliche Ausrichtung angenommen hat und damit rechtsstaatswidrig ist.

Im Einzelnen ist zunächst darauf einzugehen, ob das Erfordernis des Anfangsverdachts staatliches Einschreiten zu repressiven Zwecken wirksam begrenzen und damit eine beliebige staatliche Zweckvereinnahmung des Bürgers verhindern kann. Dabei muss auch in den Blick genommen werden, wie es sich auswirkt, dass *de facto*

---

<sup>10</sup> Vgl. *Hohmann-Dennhardt*, NJW 2006, 545, 548.

<sup>11</sup> *Schulz*, StraFo, 295, 298.

<sup>12</sup> Vgl. *Gleß*, StV 2010, 400, 404 ff.