



Generalstaatsanwaltschaft München • 80097 München

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Recht  
und Verbraucherschutz  
Konrad-Adenauer-Straße 1

10557 Berlin

per E-Mail: [rechtsausschuss@bundestag.de](mailto:rechtsausschuss@bundestag.de)

**Sachbearbeiter**  
Oberstaatsanwalt Dr. Alexander Ecker

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom  
PA 6 – 5410-2.2

Bitte bei Antwort angeben  
Unser Zeichen, Unsere Nachricht vom

Datum  
12.04.2021

## **Gesetzesentwurf der Bundesregierung**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Strafprozessordnung und zur Änderung weiterer Vorschriften BT-Drucksache 19/27654**

#### **I. Vorbemerkung**

Meine Stellungnahme zu dem vorbenannten Gesetzesentwurf ist geprägt von meinen langjährigen praktischen Erfahrungen als Staatsanwalt. Von 2013 bis 2015 habe ich bei der Staatsanwaltschaft Landshut Betäubungsmittelsachen, Banden- und Schleuserkriminalität sowie Staatsschutzdelikte bearbeitet. Von 2016 bis 2020 war ich bei der Staatsanwaltschaft Landshut Leiter der Abteilung zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und der Betäubungsmittel- und Schleuserkriminalität. Seit 2020 bin ich bei der Generalstaatsanwaltschaft München schwerpunktmäßig mit internationaler Rechtshilfe und Auslieferungsverfahren beschäftigt.

Ich beschränke meine Stellungnahme daher auf die Vorschriften, die aus Sicht der täglichen Ermittlungspraxis zur Fortentwicklung der Strafprozessordnung von zentraler Bedeutung sind und die zum Zweck einer modernen und effektiven Strafverfolgung Nachbesserungen bedürfen.

## II. Zusammenfassung

### 1. §§ 99, 100 StPO-E

Die Schaffung einer Befugnisnorm für die Abfrage von Postsendungsdaten bei Postdienstleistern ist eine seit längerem ersehnte Forderung der Praxis. Dies gilt insbesondere für die dringend erforderliche Normierung einer Auskunftspflicht über Postsendungen, die sich noch nicht oder nicht mehr im Gewahrsam des Postdienstleisters befinden. Die Regelung geht aber nicht weit genug.

Es wäre dringend erforderlich, durch Erweiterung des Katalogs des § 99 Abs. 2 S. 2 StPO-E den Ermittlungsbehörden ein noch wirkungsvolleres Instrument zur Bekämpfung vor allem des organisierten Handels mit illegalen Waren mit Hilfe des Postverkehrs an die Hand zu geben. Dazu gehört insbesondere die Möglichkeit, dass Daten über das **übergeordnete Geschäfts- bzw. Kundenverhältnis** vom Postdienstleister mitgeteilt werden. Weiter sind die Nutzungsdaten, die im Zusammenhang mit der Verfolgung des Sendungsverlaufs anfallen sowie Höhe, Art und Weise der Zahlung des Entgelts und der Daten betreffend den Geldfluss bei Nachnahmesendungen notwendig.

### 2. § 163g StPO-E

Die Einführung einer Befugnis der Strafverfolgungsbehörden zur automatischen Erhebung von Fahrzeugkennzeichen ist grundsätzlich begrüßenswert. Der aktuelle Vorschlag ist jedoch viel zu eng gefasst und der praktische Anwendungsbereich damit äußerst begrenzt. Für die Bedürfnisse der Praxis und zur Erhöhung der Effektivität der Strafrechtspflege wäre es aber von zentraler Bedeutung, die **Speicherung** der Daten und einen späteren Abgleich zu ermöglichen sowie die Kennzeichenerfassung auf **Ermittlungszwecke** auszudehnen.

### 3. § 132 StPO-E

Die geplante Änderung des § 132 StPO-E sieht bei Bürgern aus Schengen Staaten die Abschaffung der Möglichkeit der Zustellung an einen Zustellungsbevollmächtigten vor. Dem trete ich entgegen, da dies einen gravierenden Eingriff in die bisherige Rechtslage beutet und nicht einer effektiven Strafverfolgung dient, sondern in der Praxis vielmehr erhebliche

Schwierigkeiten sowie erhöhten Arbeitsaufwand verursacht. Dem steht auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht entgegen, da den insoweit gestellten Anforderungen bislang durch eine angepasste und bewährte praktische Handhabung im Rahmen der Strafvollstreckung wirksam begegnet werden kann.

#### **4. §§ 68, 200 StPO-E**

Die Änderungen zur Verbesserung des Zeugenschutzes sind zu begrüßen. Die Frage, ob dem Zeugen gestattet wird, keine Angaben zur Anschrift und zum Wohn- und Aufenthaltsort zu machen stellt sich aber regelmäßig schon bei der polizeilichen Vernehmung, die von der Polizei eigenständig und ohne Beteiligung der Staatsanwaltschaft durchgeführt wird. § 68 Abs. 4 S. 4 StPO-E sollte daher zumindest dahingehend erweitert werden, dass (auch) die Polizei bzw. allgemein „die Strafverfolgungsbehörden“ die Meldesperre zu veranlassen haben.

## **II. Zu den wesentlichen Änderungsvorschlägen im Einzelnen**

### **1. §§ 99, 100 StPO-E**

**1.1.** Die mit dem vorliegenden Entwurf geschaffene gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für die Strafverfolgungsbehörden zur Abfrage von Postsendungsdaten gegenüber Postdienstleistern ist in der jetzigen Form nicht ausreichend.

Der Handel im Internet und Darknet mit inkriminierten Waren, insbesondere Drogen und Waffen ist einer der größten Wachstumsmärkte im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität. Die kriminellen Organisationen nutzen die Anonymität, die ihnen Internet und Darknet bieten und betreiben ganze Firmengeflechte mit Angestellten, Verpackungs- und Frankierstraßen. Teilweise führen sie auch selbst eigene Paketshops. Mehr als 50% des Drogenhandels werden aktuell online abgewickelt. Nach den aktuellen Zahlen des Bundeskriminalamtes existieren derzeit über 100 Onlineshops im Bundesgebiet, die allein Neue Psychoaktive Stoffe im offenen Internet vertreiben. Gerade im Bereich der Neuen Psychoaktiven Stoffe ist die Anzahl der Drogentoten besorgniserregend. Jeder Shop hat tausende von Kunden. Täglich werden kisten- und sackweise hochtoxische

Postsendungen mit inkriminierten Waren bei den Postdienstleistern aufgegeben und von diesen ausgeliefert. Der Drogenhandel funktioniert heutzutage einfach und anonym online; für Strafverfolgungsbehörden schwer zu bekämpfen.

Die Postdienstleister sind die entscheidende Schnittstelle zwischen digitaler und analoger Welt und oftmals der einzige und entscheidende Ermittlungsansatz. Die Normierung einer Auskunftspflicht der Postdienstleister ist daher ganz wesentlich. Vor diesem Hintergrund wäre aber eine noch mutigere gesetzliche Regelung nicht nur wünschenswert, sondern notwendig.

**1.2.** Für eine effektivere Bekämpfung des Handels mit illegalen Waren über den Postverkehr wären folgende Ergänzungen des Katalogs gem. § 99 Abs. 2 S. 2 StPO-E essenziell:

**1.2.1.** Von zentraler Bedeutung für die Ermittlungen sind insbesondere die **Daten hinsichtlich der übergeordneten Geschäftsbeziehung** der Postdienstleister mit den Versendern. Diese sollen aber nach der Begründung des Entwurfs der Bundesregierung gerade nicht von der neuen gesetzlichen Regelung umfasst sein. Nur mittels dieser Daten können organisierte Strukturen erkannt und bekämpft werden.

Im Zentrum der Ermittlungen steht nicht der einzelne Kunde, der sich ab und zu Drogen in Konsummengen bestellt. Das Problem ist die Organisierte Kriminalität, die den Onlinehandel als einen enormen Markt für sich entdeckt hat. Diese Täter missbrauchen das Postgeheimnis systematisch. Ohne Ausweitung der Auskunftspflicht lässt sich der Onlinehandel mit Drogen und Waffen nicht in den Griff bekommen. Zu den Onlinekunden der Organisierten Kriminalität zählen insbesondere junge Käufer bis hin zu Minderjährigen. Dem muss der Gesetzgeber mit Nachdruck Einhaltung gebieten.

Nach dem vorliegenden Entwurf können nur Daten abgefragt werden, die eine Postsendung eines Versenders an einen Kunden betreffen. Die kriminelle Organisation, die hinter der Sendung steckt, kann damit aber nicht aufgedeckt werden. Jedenfalls diese Daten hinsichtlich der übergeordneten Geschäftsbeziehung müssen in den Katalog des § 99

Abs. 2 S. 2 StPO-E aufgenommen werden. Ohne diese Daten wäre die neue Vorschrift ein äußerst stumpfes Schwert.

**1.2.2.** Als neue Nummer 7 sollte in Absatz 2 Satz 2 aufgenommen werden:

„7. Nutzungsdaten, die im Zusammenhang mit der Verfolgung des Sendungsverlaufs der jeweiligen Postsendung anfallen.“

Im modernen Postverkehr nutzen sowohl Empfänger als Versender der illegalen Waren in der Regel die Internet- bzw. App-basierte Sendungsverfolgung der Postdienstleister. Zur Nutzung dieser Dienste hinterlegen die Täter E-Mail-Adressen und Telefonnummern. Auf Empfängerseite wird die Sendungsverfolgung häufig genutzt, um den Paketboten abzupassen, insbesondere, wenn die Lieferung nicht an die tatsächliche Anschrift des Empfängers erfolgt. Bei jeder Nutzung der Sendungsverfolgung durch den Täter fallen Daten an, die für seine Identifizierung sehr nützlich sind, vor allem IP-Adressen und die hinterlegten Telefon- und E-Mail-Daten. Mit Hilfe dieser Nutzungsdaten kann die Aufklärung des Sachverhalts maßgeblich verbessert werden.

**1.2.3.** Zudem ist der Katalog um die Daten im Zusammenhang mit Art und Höhe des für die Postdienstleistung gezahlten Entgelts sowie die Art und Weise der Zahlung zu ergänzen. Die professionellen Onlineshops bezahlen für ihre Unmengen an täglichen Sendungen häufig per elektronischem Zahlungsmittel. Über die Auskunft der Art und Weise der Zahlung des Entgelts lässt sich daher die Bankverbindung ermitteln, was weiter die Möglichkeiten zur Abschöpfung des durch die Straftaten erlangten Vermögens schafft. Immerhin verdienen die Onlineshops sehr viel Geld.

Die Höhe des Entgelts kann in Gesamtschau mit den Maßen und dem Gewicht einer Sendung Rückschlüsse auf deren Inhalt zulassen.

Weiter fehlen in dem Katalog die Daten, die im Zusammenhang mit einer Sendung per Nachnahme stehen. Die Kenntnis auf welche Konten das vom Postdienstleister kassierte Nachnahmeentgelt eingezahlt wird,

bietet wichtige Ermittlungsansätze und eröffnet die Möglichkeit für Vermögensabschöpfungsmaßnahmen.

Diese angeregten Ergänzungen würden die Ermittlungspraxis erheblich erleichtern, ohne einen schwerwiegenden Eingriff in das Postgeheimnis darzustellen. Ohne eine Ausweitung des Katalogs des § 99 Abs. 2 S. 2 StPO-E profitiert am Ende nur die Organisierte Kriminalität.

## 2. § 163g StPO-E

- 2.1. Mit der geplanten Einführung von § 163g StPO-E wird der Einsatz von automatischen Kennzeichenlesesystemen (AKLS) nunmehr explizit im repressiven Bereich geregelt. Der aktuelle Gesetzesentwurf beschränkt deren Einsatz jedoch lediglich auf Fahndungszwecke und gestattet keine, auch nur kurzfristige, Speicherung. Der praktische Anwendungsbereich der neuen Vorschrift ist damit äußerst gering. Denn selbst für Fahndungszwecke ist die Vorschrift des § 163g StPO-E ohne Speicherungsmöglichkeit zu eng gefasst, da sie Ermittlungserkenntnisse voraussetzt, die zu einem Zeitpunkt, in dem ein Einsatz von AKLS sinnvoll wäre, in der Regel noch nicht vorliegen.

Beispielsweise ist ein Einsatz unmittelbar nach einem Terroranschlag nicht möglich, wenn die Täter mit einem Fahrzeug fliehen, aber das Kennzeichen nicht sofort ermittelt werden kann. Häufig liegen diese Erkenntnisse erst nach Befragungen von Zeugen oder der Auswertung von Aufnahmen von Überwachungskameras vor. Dies kann Stunden oder gar Tage dauern. Erst dann könnte die Fahndung nach dem Fahrer des Fluchtfahrzeugs mittels AKLS beginnen. Ohne Speicherung der Daten des automatischen Kennzeichenlesesystems auf der mutmaßlichen Fluchtroute ist nach dem aktuellen Gesetzesentwurf ein Datenabgleich zu Fahndungszwecken dann aber nicht mehr möglich. Daher wäre zumindest eine Regelung erforderlich, nach der bei schwerwiegenden Straftaten bestimmte automatisierte Kennzeichenerkennungssysteme auf gewissen Strecken in der Nähe zum Tatort, beispielsweise auf vermuteten Fluchtrouten, kurzfristig und mit beschränkter Dauer Kennzeichen im sogenannten **Aufzeichnungsmodus** erfassen können.

- 2.2. Das ist aber bei weitem nicht ausreichend. Vielmehr ist es dringend erforderlich, die Vorschrift auf **Ermittlungszwecke** auszudehnen, nebst Schaffung der Möglichkeit der Aufzeichnung von Fahrzeugkennzeichen für einen begrenzten längeren Zeitraum und des nachträglichen (manuellen) Abgleichs der Erkenntnisse im Rahmen des Strafverfahrens.

Eine entsprechende gesetzliche Ausweitung würde vor allem im Bereich der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität sowie der grenzüberschreitenden banden- oder gewerbsmäßig begangenen Eigentums kriminalität zu einer effektiven Verbesserung führen. Beispielsweise könnte in komplexen Bandenverfahren wie Serieneinbrüche die Erforschung des Sachverhalts dadurch erleichtert werden, dass festgestellt wird, ob ein und dasselbe Kennzeichen immer wieder räumlich und zeitlich nahe am Tatort oder zur Tatzeit aufhältlich ist. Daraus können auch weitere Ermittlungsansätze zu Bandenstrukturen und Hintermännern gewonnen werden.

Zwar stellen die Erhebung und Aufzeichnung von automatisch erfassten Kennzeichen einen größeren Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar. Eine gesetzliche Eingriffsgrundlage kann aber für diesen Fall mit strengen Eingriffsvoraussetzungen ähnlich wie bei Maßnahmen der Überwachung der Telekommunikation ausgestaltet werden. Dazu gehört insbesondere ein Anfangsverdacht für eine Katalogtat nach § 100a StPO, das Erfordernis, dass der Zweck der Maßnahme auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert ist und dass die Verhältnismäßigkeit gegeben ist. Weiter ist für diese Maßnahme die Einführung eines Richtervorbehalts und eine Verweisung auf § 100e Abs. 1 S. 4 und 5 StPO zur Befristung und Verlängerung erforderlich. So können Bedenken gegen die Ausweitung des Einsatzes von automatischen Kennzeichenlesesystemen entsprechend der Bedürfnisse der Praxis von vornherein begegnet werden. Es ist nicht nachvollziehbar, warum für jeden Verkehrsteilnehmer offensichtliche Kraftfahrzeugkennzeichen im Gesetz sensibler behandelt werden als z.B. Telefondaten.

Mit der Schaffung einer Rechtsgrundlage für den Einsatz der automatischen Kennzeichenerfassung besteht jetzt die Gelegenheit, den Anwendungsbereich dieses technischen Mittels viel umfassender und zukunftsorientiert zu regeln und die Strafprozessordnung um ein wertvolles Ermittlungsinstrument zur effektiven Aufklärung von Straftaten zu ergänzen. Dafür und für die Bedürfnisse der Praxis ist es daher unumgänglich, die Kennzeichenerfassung auf Ermittlungszwecke auszudehnen und die Speicherung der Daten und einen späteren Abgleich zu ermöglichen (sog. Aufnahmemodus).

Deutsche Strafverfolgungsbehörden sind derzeit bei der Aufklärung von schwerwiegenden grenzüberschreitenden Straftaten vielfach auf Daten der Verkehrsüberwachungssysteme und Mautdaten der benachbarten Staaten angewiesen. Dies ist ein unbefriedigender Zustand, der durch eine Ausweitung des Einsatzes von automatischen Kennzeichenlesesystemen zur Aufklärung des Sachverhalts und einer temporären Speicherung der Daten zumindest etwas verbessert werden kann.

- 2.3.** Im Entwurf der Bundesregierung sind die Ziffern der Absätze 3 und 4 gestrichen. Es wird davon ausgegangen, dass es sich hierbei um ein redaktionelles Versehen handelt.

### **3. § 132 StPO-E**

- 3.1.** Die Neuregelung des § 132 StPO-E ist nachdrücklich abzulehnen. Der Gesetzesentwurf geht von einer idealtypischen Zusammenarbeit der Schengen Staaten im Bereich des Zustellungswesens aus. Dies trifft aber leider nicht zu. Im Gegenteil ist eine direkte Zustellung an einen Beschuldigten in Schengen Staaten häufig nicht möglich, weil das Zustellungswesen in seinem Wohnsitzstaat nicht funktioniert.

So kommen in einer Vielzahl von Fällen Rückscheine erheblich verspätet oder selbst nach mehrfach wiederholter Absendung gar nicht in Rücklauf oder sie sind nicht, unleserlich oder unklar (häufig „non réclamé“) ausgefüllt, so dass oftmals weder nachzuvollziehen ist, ob, wann, an wen und in welcher Form die Sendung übergeben oder ausgeliefert

wurde, noch von wem (Adressat, Angehöriger, Arbeitgeber, Nachbar, Postbediensteter) eine Unterschrift auf dem Rückschein stammt.

Direkte Zustellungen scheitern weiter häufig an falschen Angaben des Beschuldigten zu seiner ausländischen Wohnanschrift. In diesen Fällen helfen auch die grundsätzlich bestehenden Zustellungsmöglichkeiten im Schengen-Raum nichts.

Diese tiefgreifenden Schwierigkeiten können auch nicht dadurch begegnet werden, dass – wie die Bundesregierung in der Gesetzesbegründung ihres Entwurfs ausführt – in der zukünftigen Praxis verstärkt darauf zu achten sein werde, dass eine valide zustellungsfähige Anschrift des Beschuldigten vorliege. Dies ist in der täglichen Praxis nicht realisierbar.

Die Angabe des Beschuldigten seinen Wohnsitz oder Aufenthaltsortes betreffend sind – auch bei umfangreichen Recherchen und Erhebungen durch die Polizei – zum Teil nicht nachprüfbar. Eine auf dem Gebiet aller Staaten des Schengen-Raumes automatisierte Abfrage dieser Parameter zur Überprüfung einer validen zustellungsfähigen Anschrift ist aktuell nicht möglich. Die Anschriften in den Ausweispapieren sind häufig nicht aktuell, ein Wohnortwechsel wird oftmals nicht zentral erfasst.

Weiter ist zu bedenken, dass es in den Fällen des § 132 StPO-E um Kleinkriminalität und häufig um Verkehrsdelikte geht, in denen ein Haftbefehl gerade nicht in Betracht kommt, und daher ein längerfristiges Festhalten des Beschuldigten zur umfassenden Feststellung des Wohnsitzes mit Abklärungen im Ausland nicht möglich ist.

In der Folge müssen nach dem Gesetzesentwurf die zustellungsfähigen Anschriften der Beschuldigten zeit- und arbeitsaufwändig im Rechtshilfeweg ermittelt werden, was im Bereich der Massenkriminalität, insbesondere bei Verkehrsdelikten häufig unverhältnismäßig ist. Die Verfahren würden daher regelmäßig nach § 154f StPO vorläufig eingestellt werden. Der Eingriff der geplanten Gesetzesänderung in die bestehende bewährte Praxis würde somit zu erheblichen Verfolgungsdefiziten führen.

Ich spreche mich daher entschieden für eine Beibehaltung der bisherigen Regelung aus.

**3.2.** Dem steht auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht entgegen, da den insoweit gestellten Anforderungen bislang durch eine angepasste und bewährte praktische Handhabung im Rahmen der Strafvollstreckung wirksam begegnet werden kann.

Soweit die Bundesregierung in der Gegenäußerung der Stellungnahme des Bundesrates gegen die Bedenken der Praxis ausgeführt hat, dass erhebliche Zweifel an der materiellen Vereinbarkeit des § 132 StPO-E mit dem Europarecht bestünden, weil Deutsche gegenüber EU-Bürgern/innen bevorzugt werden würden, ist dem zu entgegnen, dass es aus den dargestellten Erwägungen gewichtige sachliche Differenzierungsgründe gibt.

Solange es für Polizeibeamte keine Möglichkeit gibt, mit geringem Aufwand valide Auskünfte über die Anschrift des Beschuldigten zu erlangen, ist die bisherige gesetzliche Regelung des § 132 StPO-E beizubehalten.

#### **4. §§ 68, 200 StPO-E**

Die Strafverfolgungsbehörden und die Gerichte sind auf Zeugen angewiesen. Der Schutz von Zeugen und deren angstfreie Aussage ist daher in deren ureigensten Interesse.

Jedoch werden Bedenken angemeldet, soweit gem. § 68 Abs. 4 StPO-E ausschließlich die Staatsanwaltschaften künftig verpflichtet werden sollen, eine Auskunftssperre nach § 51 Abs. 1 des Bundesmeldegesetzes zu veranlassen.

Da die Ermittlungen – und damit auch die Zeugenvernehmungen – in aller Regel selbständig und eigenverantwortlich durch die Polizei ohne Beteiligung der Staatsanwaltschaft durchgeführt werden, kann die Staatsanwaltschaft zunächst rein faktisch keine Meldesperre veranlassen. Bei der Meldesperre handelt es sich ohnehin um eine präventive, gefahrenabwehrrechtliche Maßnahme, die in die Zuständigkeit der Polizei und nicht der Staatsanwaltschaft fällt. Eine Melde-/Auskunftssperre im Bestand der Einwohnermeldedaten stellt eine Standardmaßnahme in Fällen berechtigten Zeugenschutzes dar. Diese wird bisher durch die spezialisierten Zeugenschutzkommissariate der (Kriminal-)Polizei übernommen. Dort ist im Gegensatz zu den Staatsanwaltschaften eine

große Beratungskompetenz für alle Fragen des Zeugenschutzes vorhanden. Daher sollte § 68 Abs. 4 S. 4 StPO-E zumindest dahingehend erweitert werden, dass (auch) die Polizei bzw. allgemein „die Strafverfolgungsbehörden“ die Meldesperre zu veranlassen haben.

Dr. Alexander Ecker

Oberstaatsanwalt