

Die Kontrolle des öffentlichen Raumes

Der anlassunabhängige massenhafte Kontrollzugriff im Fahndungskonzept der Polizei

Worum es geht: Traditionelle Fahndungsmethoden richten sich gegen eine bestimmte Person oder eine konkrete Gefahrenlage. Dieses Handeln ist grundsätzlich reaktiv und hat einen konkreten Sach- oder Personenbezug. Die mit der automatisierten Kennzeichenüberwachung und der Video-Überwachung von Straßen und Plätzen untrennbar verbundene Kontrolle vor allem unbescholtener Personen, also die Erfassung völlig legalen Verhaltens, hat es auch schon bisher gegeben: durch das beobachtende Auge des Streifengehenden oder fahrenden Polizeibeamten. Wird das Gleiche durch die automatisierte Video-Überwachung vorgenommen, dann entfallen alle bisherigen Grenzen. Diese Überwachung ist nicht mehr wahrnehmbar und zu be-„greifen“. Sich dieser Kontrolle zu entziehen, vermag nur um den Preis des Verzichts auf die Fortbewegung im öffentlichen Raum gelingen.

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 11. März 2008 die präventive Überwachung des öffentlichen Straßenverkehrs durch eine automatische Kennzeichenerfassung in den Polizeigesetzen von Hessen und Schleswig-Holstein für verfassungswidrig erklärt (BVerfGE 120, 378). Daraufhin haben einige Bundesländer ihre Gesetze an das Urteil des BVerfG mehr oder weniger angepasst. Wohl vergeblich. Denn auch die vermeintlich angepassten Polizeigesetze stehen nun auf dem Prüfstand des Bundesverfassungsgerichts, nicht zuletzt auch deshalb, weil mit dieser Fahndungsmethode zugleich Strafverfolgung betrieben wird, für die nur der Bund, nicht die Länder, die Gesetzgebungskompetenz haben. Im Jahre 2017 ist nach achtjähriger Verfahrensdauer mit einer Entscheidung über die Verfassungsbeschwerden gegen die Neu-Regelungen in Baden-Württemberg, Bayern und Hessen zu rechnen (AZ: 1 BvR 1782/09, 2795/09, 3187/10 u. 142/15). Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts wird auch Konsequenzen haben für den staatlichen Einsatz von Gesichtserkennungssystemen bei der Video-Überwachung von öffentlichen Plätzen und Demonstrationen, und für die schon diskutierte Einführung eines automatisierten PKW-Mautsystems.

Wie wird präventiv kontrolliert?

Die Zahlen in Bayern

Autofahrer in Bayern, wo diese Kontrollmethode zuerst und umfänglich eingesetzt worden ist, werden an derzeit zumindest 12 Standorten auf 33 Fahrspuren automatisch und ohne jeden konkreten Anlass und Gefahr präventiv überwacht. Monat für Monat werden so zwischen 8–10 Mio. Fahrer und Fahrerinnen ohne jeden Anlass darauf überprüft, ob ihr Fahrzeug vielleicht zur Fahndung oder zur polizeilichen Registrierung oder Beobachtung ausgeschrieben ist. Zumindest 185 Fahrzeuge pro Minute werden in Bayern gerastert. 40.000 bis 50.000 Mal im Monat melden die Geräte der Polizei ein notiertes Fahrzeug. Aber nur in 500 bis 900 Fällen liegt ein „Treffer“ vor. Der große Rest sind sog. unechte Treffer, also Lesefehler. Gemessen an allen gerasterten Fahrzeugen liegt die Trefferquote bei 0,03 %. Und diese sagt nichts über die tatsächliche Bedeutung eines Treffers, ob eine Notierung etwa schon längst erledigt ist, und ob daran tatsächlich eine polizeiliche Maßnahme geknüpft worden ist, und ggf. welche. Dies war bisher von der bayerischen Polizei angeblich nicht erfasst worden. Über die Gründe

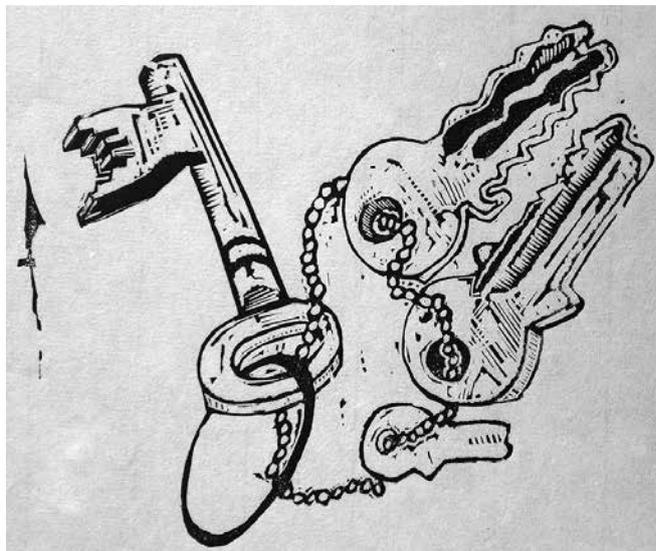
solchen offiziellen Desinteresses kann nur gemutmaßt werden, wohl um jede echte Wirksamkeitskontrolle zu verhindern.

Erklärtes Hauptziel: KFZ-Diebstahl

Erklärtes Hauptziel der automatischen Kennzeichenüberwachung ist die Bekämpfung des Kfz-Diebstahls. Die Zahl der in Deutschland gestohlenen Fahrzeuge ist seit Jahren stark rückläufig. Während 1993 noch ca. 230.000 Diebstähle von Kraftfahrzeugen polizeilich registriert wurden, waren es 2011 nur noch rund 41.000 Kfz-Diebstähle, was einem Rückgang um 82 % entspricht. Jüngste Zahlen aus Sachsen für 2014 und 2015 bestätigen den Rückgang: 6.500 „verschwundene“ Autos, und 9 (!) über die Kennzeichenerfassung aufgeklärte PKW-Diebstähle. Das Hauptargument für die Einführung der automatischen Kennzeichenüberwachung vermag daher die Einführung dieser Befugnis gerade nicht zu begründen.

Die Problematik der Entscheidung vom 11.03.2008

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 11. März 2008 festgestellt, dass eine automatisierte Erfassung von Kraftfahrzeugkennzeichen nur dann in den Schutzbereich



Ausschnitt aus der Kaltnadelradierung von Rudolf Schönwald: genannt „Bassena-Romantik“ aus der Mappe „Wien“, Schroll-Pressen 1971

des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung eingreift, wenn der Abgleich mit den Fahndungsdateien nicht unverzüglich erfolgt und das Kennzeichen nicht sofort und spurlos gelöscht wird. Das heißt: Es liegt kein Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung vor, wenn sofort nach dem ergebnislosen Abgleich das Kennzeichen unverzüglich spurlos gelöscht wird. Damit hat das Bundesverfassungsgericht die Annahme eines informationellen Eingriffs vom nachfolgenden Ergebnis der Kontrolle abhängig gemacht. Das hat die fatale Konsequenz, dass die überwiegende Mehrzahl offenkundig Unverdächtiger und Unbeteiligter die Tatsache ihrer Kontrolle nicht zum Gegenstand rechtlicher Überprüfung machen können und die Exekutive dieses neue Überwachungsinstrument ohne alle gerichtliche Kontrolle zum Einsatz bringen kann. Das gilt in gleicher Weise für das polizeiliche Instrument der Videoerfassung etwa des Fußverkehrs auf Plätzen und Straßen. Dort bietet sich die automatisierte Gesichtserkennung über *Findface* etc. an. Der Satz, wer nichts zu verbergen habe, auch nichts befürchten müsse, scheint verfassungsrechtlicher Obersatz geworden zu sein.

Neu seit dem Volkszählungsurteil: Grundrechtsschutz bei gesellschaftlicher Betroffenheit

Die grundlegenden Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts im Volkszählungsurteil von 1983 treffen auf das Kfz-Kennzeichenscanning in besonderer Weise zu und sind deshalb vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 11. März 2008 aufgenommen worden:

„Eine automatische Kennzeichenerfassung, die unterschiedslos jeden nur deshalb trifft, weil er mit einem Fahrzeug eine ohne besonderen Anlass oder gar dauerhaft eingerichtete Stelle zur automatisierten Erfassung von Kraftfahrzeugkennzeichen passiert, vermittelt im Übrigen den Eindruck ständiger Kontrolle. Das sich einstellende Gefühl des Überwachtwerdens kann zu Einschüchterungseffekten und in der Folge zu Beeinträchtigungen bei der Ausübung von Grundrechten führen. Hierdurch sind nicht nur die individuellen Entfaltungschancen des Einzelnen betroffen, sondern auch das Gemeinwohl, weil die Selbstbestimmung eine elementare Funktionsbedingung eines auf Handlungs- und Mitwirkungsfähigkeit seiner Bürger gegründeten freiheitlichen demokratischen Gemeinwesens ist.“



Udo Kauß

Dr. **Udo Kauß** ist Rechtsanwalt in Freiburg und Vorsitzender der Humanistischen Union, LV Baden-Württemberg. Anwaltlicher Tätigkeitsschwerpunkt Sicherheitsbehörden. Er ist Mitherausgeber von *Bürgerrechte & Polizei/CILIP*. Vielfältige Veröffentlichungen zum Datenschutz bei den Sicherheitsbehörden und deren Kontrolle. Veröffentlichung auch zur Anonymisierungsproblematik, in: Festschrift für R. Will: Zur Unabhängigkeit der staatlichen Datenschutzbeauftragten – ein Lehrstück aus der Pharma-Industrie (Berlin 2016) S. 591–611.

Damit hat das Bundesverfassungsgericht die gesellschaftliche Bedeutung der Freiheit von Überwachung hervorgehoben. Dementsprechend sehen die Zivil- und Verwaltungsgerichte heute bereits in dem Aufstellen einer nicht angeschalteten Kamera bzw. einer Kamera-Attrappe einen Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht. Denn die freie Entfaltung der Persönlichkeit ist schon dann beeinträchtigt, wenn nur der Anschein einer Aufzeichnung und Kontrolle des eigenen Verhaltens erweckt wird.

Nicht anders verhält es sich bei Einrichtungen zum Einlesen von Kfz-Kennzeichen. Auch hier kann niemand sicher sein, von der Maßnahme nicht betroffen zu sein. Was mit den erfassten Daten geschieht, ist nicht erkennbar. Unter EDV-Fachleuten besteht weitgehende Einigkeit, dass eine spurlose Löschung von Daten nicht wirklich möglich ist. Spurenlosigkeit hängt vom Aufwand der Anonymisierung = Löschung und einer ggf. gewollten Entanonymisierung ab. Wer aber die gesamte Datenverarbeitung von der Erfassung bis zur Löschung in der Hand hat, der hat auch immer die Möglichkeiten der Entzifferung in der Hand. Das Prinzip Läusekamm wird damit zum staatlichen Kontrollprinzip.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 11. März 2008 erkennt zwar durchaus das demokratiewidrige Überwachungspotential der präventiven anlasslosen Fahndungsmethode. Dazu steht in eklatantem Widerspruch, dass in der massenhaften Überprüfung von unbescholtenen Bürgern und Bürgerinnen nicht einmal ein Eingriff in deren Grundrechte gesehen wird. Damit wird die automatisierte Überwachung des öffentlichen Raumes in das Belieben von Polizei (und Geheimdiensten) gestellt und deren gerichtliche Kontrolle von vornherein ausgeschlossen. Hoffen wir ein weiteres Mal auf das Bundesverfassungsgericht!

Referenzen

<http://www.daten-speicherung.de> stellt alle Prozessunterlagen bereit
Kauß, Die präventive Kontrolle des öffentlichen Raumes durch die automatische Kennzeichenerfassung. In: *Datenschutz und Datensicherheit (DuD)* 2014, S. 627–631 m. w. N. und zuletzt in: *Grundrechte-Report* 2017, Fischer TB 29819, S. 35–59

