

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

der Abgeordneten Johanne Modder, Klaus-Peter Bachmann, Heiner Bartling, Karl-Heinz Hausmann, Jürgen Krogmann, Sigrid Leuschner, Jutta Rübke und Ulrich Watermann (SPD), eingegangen am 01.03.2010

Ein Jahr „Kennzeichenscanning“ nach neuen Regeln - Sinnvolle Maßnahme oder unverhältnismäßiger Eingriff in Bürgerrechte?

Am 11. März 2008 entschied das Bundesverfassungsgericht (1 BvR 2074/05; 1 BvR 1254/07), dass die automatisierte Erfassung von Kraftfahrzeugkennzeichen nicht anlasslos und flächendeckend erfolgen darf. Die stichprobenhafte Durchführung einer solchen Maßnahme könne aber gegebenenfalls zu Eingriffen von lediglich geringerer Intensität zulässig sein. Das Niedersächsische Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Nds. SOG) war zwar nicht Verfahrensgegenstand, die im Urteil geäußerte Kritik traf aber auf die niedersächsische Vorschrift ebenfalls zu.

Anfang 2009 wurde dann die das sogenannte Kennzeichenscanning regelnde Vorschrift des Nds. SOG geändert, um der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zu genügen. Seit diesem Zeitpunkt werden Kennzeichenscannings in Niedersachsen auf Grundlage der neuen Vorschrift durchgeführt.

Vor diesem Hintergrund fragen wir die Landesregierung:

1. Wie viele Anlagen zur automatisierten Erfassung von Kfz-Kennzeichen stehen welchen niedersächsischen Behörden zur Verfügung, und um wie viele handelt es sich insgesamt?
2. Ist eine Aufstockung oder ein Abbau der Anzahl betriebsbereit gehaltener Anlagen geplant?
3. Wie häufig wurden die Anlagen durch die Behörden jeweils in den Jahren 2008 und 2009 eingesetzt (bitte nach den Behörden auflgliedern)?
4. Wie viele Maßnahmen wurden in den Jahren 2008 und 2009 jeweils auf welche Tatbestandsalternative des § 32 Abs. 5 Nds. SOG gestützt (bitte nach den Behörden auflgliedern)?
5. Wie viele der Einsätze der Geräte erfolgten jeweils verdeckt und wie viele offen (bitte nach den Tatbestandsalternativen des § 32 Abs. 5 Nds. SOG, den Behörden und den Jahren 2008 und 2009 auflgliedern), und, soweit Einsätze verdeckt stattfanden, warum geschah dies jeweils?
6. Wird der Einsatz der Kennzeichenscanner für jeden Fall neu begründet und angeordnet, oder gibt es hierfür eine allgemeingültige Handlungsvorschrift?
7. Wer bzw. welche Instanz entscheidet im Einzelnen über den Einsatz der Kennzeichenscanner?
8. Gab es Einsätze oder Zeiträume in den Jahren 2008 und 2009, in denen mehrere der in Betrieb befindlichen Anlagen gleichzeitig eingesetzt worden sind? Wenn ja: Um wie viele Geräte hat es sich dabei gehandelt, und in welchem Zusammenhang geschahen diese Einsätze?
9. Auf welche Art und Weise wird der Anforderung des Bundesverfassungsgerichts genügt, wonach der Einsatz der Geräte lediglich im Sinne einer „stichprobenartigen Durchführung dieser Maßnahme“ erfolgen dürfe?
10. Wie viele Kennzeichen wurden bei den jeweiligen Maßnahmen erfasst?

*) Die Drucksache 16/2386 - ausgegeben am 29.04.2010 - ist durch diese Fassung zu ersetzen.

11. Bei wie vielen der Maßnahmen wurde durch das Kennzeichenscanning jeweils das Ziel der Maßnahme erreicht, und wie stellte sich dieser Erfolg jeweils inhaltlich dar (bitte nach den Tatbestandsalternativen des § 32 Abs. 5 Nds. SOG, den Behörden und den Jahren 2008 und 2009 aufliedern)?
12. Gab oder gibt es wegen in den Jahren 2008 und 2009 durchgeführter Maßnahmen gerichtliche Verfahren, und, wenn ja, wie haben die Gerichte jeweils entschieden?

(An die Staatskanzlei übersandt am 08.03.2010 - II/721 - 602)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Ministerium
für Inneres, Sport und Integration
- P 23.11-01425/2 (5340/10) -

Hannover, den 13.04.2010

In Niedersachsen befinden sich zahlreiche Fernstraßen, die für den Individual- und gewerblichen Güter- und Personenverkehr, auch international, von besonderer Bedeutung sind. Hier sind neben der Bundesautobahn A 2 als Ost-West-Verbindung zwischen den Niederlanden und Polen insbesondere auch die sehr stark frequentierten Bundesautobahnen A 1 und A 7 zu nennen, die maßgeblich als Staaten verbindende Hauptverkehrsadern von Skandinavien nach Süd- und Südosteuropa fungieren. Diese Reisewege werden auch von Straftätern benutzt.

Automatische Kennzeichenlesesysteme (AKLS) wurden in Niedersachsen, nach einer Entwicklungs- und Erprobungsphase beginnend im Jahr 2005, seit 2008 insbesondere auf Bundesautobahnen, Fern- und Durchgangsstraßen eingesetzt, die nach polizeilichen Erkenntnissen als Transportrouten für grenzüberschreitend agierende Diebes- oder Schleuserbanden sowie den Drogenhandel in Betracht kommen.

So liegen z. B. Erkenntnisse vor, dass die Bundesautobahn A 1 von Menschenhändlern, Schleusern und Zigaretten- und Drogenhändlern als Verbindungsstrecke zwischen den Niederlanden und Skandinavien genutzt wird. Für die A 2 ist nach vorliegenden Erkenntnissen davon auszugehen, dass sie osteuropäischen Tätergruppen als Zufahrtsweg dient, um im unmittelbaren Nahbereich der A 2 Eigentumsdelikte zu begehen und erlangtes Diebesgut u. a. über diese Strecke nach Osteuropa abzutransportieren. Die A 2 hat außerdem Bedeutung insbesondere für die Betäubungsmittelkriminalität und die Verschiebung von Kraftfahrzeugen.

Nach im Wesentlichen übereinstimmender Bewertung der einsatzführenden Polizeibehörden sind Automatischen Kennzeichenlesegeräte (AKLS) als taktisches Einsatzmittel bei der Bekämpfung der Kriminalität, insbesondere durch die Überwachung von Schnellstraßen und Bundesautobahnen, von Bedeutung. Es ist fachlich unstrittig, dass mit dem Einsatz der AKLS der Fahndungsdruck auf insbesondere hochmobile Straftäter erheblich verstärkt bzw. das Ergreifungsrisiko für Straftäter erhöht wird und damit eine generalpräventive Wirkung eingetreten ist.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 11. März 2008 Anforderungen an die Ausgestaltung von Rechtsgrundlagen zum Einsatz von AKLS formuliert. Dabei geht das Bundesverfassungsgericht davon aus, dass nur diejenigen Personen, bei denen der Kennzeichenabgleich einen Treffer ergibt, in ihren Grundrechten betroffen sind, wobei die Intensität des Grundrechtseingriffs je nach Art und Verwendung der erhobenen Daten sehr unterschiedlich sein kann. Fällt der Kennzeichenabgleich negativ aus und werden - wie bei den AKLS, die in Niedersachsen im Einsatz sind - die Nichttreffer unverzüglich und spurlos gelöscht, so kommt es schon gar nicht zu einem Grundrechtseingriff.

Rechtsgrundlagen für den AKLS-Einsatz können nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts durch Vorgaben auf verschiedenen Regelungsebenen hinreichend bestimmt und verhältnismäßig ausgestaltet werden. In Betracht kommen vor allem Regelungen zu Zweck, Anlass und Voraussetzungen des Kennzeichenabgleichs, zur Art der zu erhebenden Daten und ihrer weiteren Verwen-

derung und zur näheren Bestimmung des zum Abgleich heranzuziehenden Datenbestandes. Diese Ebenen stehen in Wechselwirkung zueinander und sind, wie das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich betont hat, stets in ihrem Zusammenwirken zu sehen. Stärkere Begrenzungen auf der einen Ebene können daher zu einer Verringerung der Anforderungen auf einer anderen Ebene führen.

Nur in diesem Sinne hat sich das Bundesverfassungsgericht auch zum stichprobenartigen AKLS-Einsatz geäußert. Es hat nicht etwa generell gefordert, dass AKLS grundsätzlich nur stichprobenartig eingesetzt werden dürfen, sondern erklärt, dass bei Maßnahmen von besonders geringer Eingriffsintensität, etwa bei der Fahndung nach gestohlenen Kraftfahrzeugen mit dem Ziel eines unmittelbaren Zugriffs im Trefferfall, ein stichprobenartiger AKLS-Einsatz zugelassen werden kann, ohne dass es einer zusätzlichen Eingriffsschwelle bedürfte.

In Niedersachsen können AKLS zur Gefahrenabwehr seit dem 1. Januar 2008 auf der Grundlage von § 32 Abs. 5 des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Nds. SOG) eingesetzt werden. Die Vorschrift ist mit Gesetz vom 16. Januar 2009 (Nds. GVBl. S. 2) präzisiert worden und lässt den AKLS-Einsatz zum Abgleich mit Dateien zu, die der Suche nach Personen oder Sachen dienen oder die Ausschreibungen zur Kontrollmeldung enthalten. Die Voraussetzungen sind in § 32 Abs. 5 Satz 1 Nrn. 1 bis 5 Nds. SOG im Einzelnen geregelt. AKLS können danach eingesetzt werden

1. zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit,
2. auf der Grundlage polizeilicher Lagekenntnisse zur Verhütung von Straftaten von erheblicher Bedeutung mit internationalem Bezug,
3. an einem sogenannten gefährlichen Ort zur Verhütung von Straftaten von erheblicher Bedeutung,
4. in unmittelbarer Nähe von gefährdeten Objekten, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass in oder an Objekten dieser Art Straftaten begangen werden sollen, und der Einsatz aufgrund der Gefährdungslage erforderlich ist, oder
5. zur Verhütung von Straftaten von erheblicher Bedeutung, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass solche Straftaten begangen werden sollen.

Die Geräte müssen nach § 32 Abs. 5 Nds. SOG technisch so ausgestaltet sein, dass der Abgleich mit dem Datenbestand sofort und automatisiert erfolgt und dass Nichttreffer sofort und automatisiert zu löschen sind. Es muss technisch ausgeschlossen sein, dass auf den Aufnahmen, die angefertigt werden, Fahrzeuginsassen zu sehen sind oder sichtbar gemacht werden können. Der Einsatz der Geräte hat offen zu erfolgen, es sei denn, durch eine offene Datenerhebung würde der Zweck der Maßnahme gefährdet. Es ist außerdem klargestellt, dass gespeicherte Daten nicht zu Bewegungsbildern zusammengesetzt werden dürfen. Anderes gilt nur für Ausschreibungen zur Kontrollmeldung, deren Ziel es ja gerade ist, das zufällige Antreffen einer ausgeschriebenen Person zu dokumentieren und so Informationen über sie zu erhalten.

Im Kontext der Kleinen Anfrage wird davon ausgegangen, dass sich diese - und somit auch die Antwort der Landesregierung - ausschließlich auf den gefahrenabwehrenden Einsatz von AKLS nach § 32 Abs. 5 Nds. SOG bezieht.

Dieses vorausgeschickt, beantworte ich die o. a. Kleine Anfrage namens der Landesregierung wie folgt:

Zu 1:

Den Polizeibehörden (Polizeidirektionen [PD] und Landeskriminalamt Niedersachsen [LKA NI]) stehen derzeit (Stand: 30. März 2010) insgesamt 13 AKLS wie folgt zur Verfügung:

PD BS	PD GÖ	PD H	PD LG	PD OS	PD OL	LKA NI	gesamt
2	2	2	2	2	1	2 ¹	13

¹ Spezialexemplare/-entwicklungen für den verdeckten Einsatz; aufgrund technischer Schwierigkeiten in 2008 und 2009 nicht einsetzbar.

Zu 2:

Eine Aufstockung oder ein Abbau von AKLS ist derzeit nicht geplant; das ursprünglich zweite Gerät (eines anderen Herstellers) der PD Oldenburg wurde zwischenzeitlich aus technischen Gründen außer Dienst gestellt.

Zu 3:

AKLS wurden - nach Berichtslage der Polizeibehörden - in den Jahren 2008 und 2009 in folgender Anzahl eingesetzt:

PD BS		PD GÖ		PD H		PD LG		PD OS		PD OL		LKA NI	
2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
100	124	48	20	88	108	82	122	75	84	45	31	0	0

Zu 4:

Als Rechtsgrundlage für den Einsatz von AKLS wurde von den Polizeibehörden ausschließlich § 32 Abs. 5 Nr. 2 Nds. SOG genannt.

Zu 5:

Nach den Berichten der Polizeibehörden erfolgte ausschließlich ein verdeckter Einsatz von AKLS.

Als Begründungen zum nicht offenen Einsatz wurde von den Polizeibehörden im Wesentlichen Folgendes angeführt:

Täter agieren international und zunehmend konspirativ. Um eine effektive Fahndung nach Personen und Sachen sowie das Entdeckungsrisiko für gesuchte Personen und Sachen zu erhöhen bzw. unkalkulierbar zu machen, wurden ausschließlich verdeckte Einsätze des AKLS durchgeführt. Eine offene Datenerhebung hätte dazu geführt, dass kriminelle Aktivitäten zeitlich oder örtlich verlagert oder in anderer Weise begangen werden.

Durch eine offene Datenerhebung wäre der Zweck der Maßnahme insgesamt gefährdet gewesen.

Zu 6:

Der Einsatz von AKLS richtet sich im Bereich der Gefahrenabwehr nach den Vorschriften des § 32 Abs. 5 Nds. SOG. Eine darüber hinausgehende, allgemeingültige Handlungsvorschrift existiert insoweit nicht.

Das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen wird in jedem Einzelfall geprüft und begründet.

Zu 7:

Besondere Anordnungsvorbehalte für den AKLS-Einsatz enthält weder § 32 Abs. 5 Nds. SOG, noch wurden entsprechende Regelungen durch Erlass getroffen.

Die Entscheidung über den Einsatz eines AKLS wird in der Regel durch die Leiterin bzw. den Leiter der einsatzführenden Dienststelle getroffen.

Zu 8:

Lediglich im Bereich der PD Lüneburg wurden in 2009 gleichzeitig zwei AKLS zum Einsatz gebracht; sie wurden im Rahmen von Fahndungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Tageswohneinbrüchen eingesetzt.

Zu 9:

Das Bundesverfassungsgericht hat eine Anforderung, wonach der Einsatz von AKLS „... lediglich im Sinne einer stichprobenartigen Durchführung dieser Maßnahme erfolgen dürfe“, nicht aufgestellt. Vielmehr hat es darauf hingewiesen, dass bei Maßnahmen von besonders geringer Eingriffsintensität, etwa bei der Fahndung nach gestohlenen Kraftfahrzeugen mit dem Ziel eines unmittelbaren Zugriffs im Trefferfall, durchaus auch ein anlassloser stichprobenartiger AKLS-Einsatz zugelassen

sen werden kann, dass also bei stichprobenartigem Einsatz und geringer Eingriffsintensität auf zusätzliche Eingriffsschwellen verzichtet werden könne.

Von dieser Regelungsmöglichkeit ist im Nds. SOG jedoch kein Gebrauch gemacht worden.

Zu 10:

Soweit mit „Erfassung“ die elektronische Registrierung und der automatische Abgleich mit Fahndungsdaten gemeint ist (Anmerkung: Sofern keine Übereinstimmung vom Fahndungsdaten festgestellt wird, erfolgt eine automatische, vollständige und spurlose Löschung) haben die Polizeibehörden über folgende Umfänge berichtet:

PD BS ²		PD GÖ ³		PD H		PD LG ⁴	
2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
359 725		60 584	21 511	193 600	237 600	ca. 164 000	ca. 244 000

PD OS		PD OL ⁴		LKA NI	
2008	2009	2008	2009	2008	2009
73 449	90 238	ca. 90 000	ca. 62 000	entfällt	

Zu 11:

Behörde	Treffer	Ausschreibungs-/Fahndungsgrund; Erläuterung
PD BS	6	5 Treffer nach Ausschreibung des Kennzeichens wegen Diebstahls und 1 Treffer nach Ausschreibung einer Person zur Aufenthaltsermittlung
PD GÖ	45	43 Treffer nach Ausschreibung wegen Verstoßes gegen das Pflichtversicherungsgesetz und 2 Treffer nach Ausschreibung des Kennzeichens wegen Diebstahls
PD H	77	75 Treffer nach Ausschreibung wegen Verstoßes gegen das Pflichtversicherungsgesetz (69) bzw. Kraftfahrzeugsteuergesetz (6) und 2 Ausschreibungen wegen Kfz-Diebstahls (davon ein Fall des sogenannten Homejackings)
PD LG	42	27 Treffer nach Ausschreibung wegen Verstoßes gegen das Pflichtversicherungsgesetz, 11 Treffer nach Ausschreibung des Kennzeichens wegen Diebstahls, 1 Treffer nach Ausschreibung wegen Kennzeichenmissbrauchs, 1 Treffer nach Ausschreibung zur Vollstreckung eines Haftbefehls, 1 Treffer nach Ausschreibung zur Aufenthaltsermittlung und 1 Treffer nach Ausschreibung zur Entstempelung wegen gravierender Fahrzeugmängel
PD OL	--	Treffermeldungen sind differenziert für 2008/2009 nicht erfasst worden; im Wesentlichen hat es sich jedoch um Treffer nach Ausschreibungen nach Verstößen gegen das Pflichtversicherungsgesetz gehandelt
PD OS	38	Keine Differenzierung nach Ausschreibungs- bzw. Fahndungsanlass dokumentiert
LKA NI	entfällt	--

² Eine differenzierte Erfassung der gelesenen Kennzeichen 2008 bzw. 2009 erfolgte im Bereich der PD BS nicht durchgängig, insofern kann lediglich die dokumentierte Gesamtzahl angegeben werden.

³ Eine durchgängige Dokumentation der erfassten Kennzeichen erfolgte bei der PD GÖ nicht. Insofern sind die dargestellten Zahlen Mindestmengen.

⁴ Eine detaillierte Erfassung und Dokumentation der Anzahl der erfassten Kennzeichen erfolgte in der Behörde nicht; sie geht von rund 2 000 erfassten Kennzeichen pro Einsatz aus - die angegebenen Werte entsprechen insoweit der jeweiligen Hochrechnung.

Zu 12:

Die Landesregierung hat keine Kenntnis darüber, dass zu den in den Jahren 2008 und 2009 durchgeführten Maßnahmen nach § 32 Abs. 5 Nds. SOG gerichtlichen Verfahren geführt worden sind.

Uwe Schünemann