

**Bericht des Staatsministeriums des Innern
über die automatisierte Kennzeichenerfassung nach Art. 33 Abs. 2 des Polizeiaufgabengesetzes (vgl. Beschlüsse Drsn. 16/2397 und 16/2398)
- mit Aussprache -**

Vorsitz: Joachim Hanisch (FW)

LPD Hampel (Innenministerium) verweist auf den schriftlichen Bericht zum Antrag der GRÜNEN-Fraktion vom 20.01.2010 und führt aus, nach den Terroranschlägen vom 11.09.2001 seien in Bayern Pilotversuche zur automatisierten Kennzeichenerkennung durchgeführt worden. Am 01.01.2006 sei im Rahmen der Novellierung des Polizeiaufgabengesetzes - PAG - eine Befugnis zur verdeckten Kennzeichenerkennung in das PAG aufgenommen worden. Diese Befugnis sei mit Änderung des PAG vom 08.07.2008 insbesondere aufgrund einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts modifiziert worden.

Die günstige Verkehrsinfrastruktur des Freistaats werde auch von international und grenzüberschreitend agierenden Tätern intensiv genutzt, etwa in den Bereichen Kfz-Verschlebung, Schleusung, Menschenhandel, internationaler Waffen- und Sprengstoffhandel, die illegale Ein- und Durchfuhr von Betäubungsmitteln, das Verschieben von Diebesgut durch international organisierte Banden und im internationalen Terrorismus. Aufgrund der Verkehrsströme könne die normale Polizeistreife Straftäter, die eine sechsstreifige Autobahn benützen, erkennen. Die Kennzeichenerkennung sei ein wichtiges Hilfsmittel der Schleierfahndung nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 PAG. Ziel dieser Kennzeichenerkennung sei in erster Linie die Gefahrenabwehr der bereits genannten Kriminalitätsfelder.

Im Vorfeld der Bundestagswahl habe die Polizei im Bereich Terrorismusbekämpfung und Bedrohung durch den internationalen Terrorismus entsprechend reagieren müssen, insbesondere bei Hinweisen auf konkrete Gefährder und entsprechende Fahrzeuge. Dann sei die automatisierte Kennzeichenerkennung ein wichtiges Hilfsmittel bei der Gefahrenabwehr.

Ein weiterer Einsatzbereich der automatisierten Kennzeichenerkennung sei der Schutz von Veranstaltungen wie der Fußballweltmeisterschaft 2006. Damals sei die mobile Kennzeichenerkennung eingesetzt worden; ein damals genannter Flitzer und Hooligans seien mittels

der mobilen Kennzeichenerkennung rechtzeitig erkannt und im Rahmen der Gefahrenabwehr in Gewahrsam genommen worden.

Darüber hinaus sei ein weiterer wichtiger Einsatzbereich die Verhinderung der Anreise von gewalttätigen Personen, zum Beispiel auch bei der Rocker-Problematik und bei Sportveranstaltungen.

Bisher würden keine landesweiten Aufzeichnungen zum Einsatz und zu den Erfolgen der Kennzeichenerkennung geführt. Alle Standorte für die stationäre Kennzeichenerkennung befänden sich an Durchgangsstraßen im Sinne von Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 PAG. Schwerpunkte seien die Bundesautobahnen und eine Europastraße. Ein Teil dieser Standorte sei um Bereich von 30 Kilometern zur Grenze. Sofern der Einsatz der mobilen wie auch der stationären Kennzeichenerkennung zu den in Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 genannten Zwecken erfolge, würden die konkrete Einsatzlage und der konkrete Einsatzzweck anhand der Lageerkenntnisse immer geprüft und definiert. Der entsprechende Einsatz werde dokumentiert. Entsprechend würden die mobilen Kennzeichenerkennungsanlagen anlassbezogen bei konkreten Gefährdungssachverhalten zu den Zwecken des Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 eingesetzt.

Bayern verfüge insgesamt über 25 Kennzeichenerkennungsanlagen. Im Jahr 2008 seien zehn Anlagen stationär an vier Autobahnstandorten betrieben worden; vier Anlagen seien für den mobilen Einsatz verfügbar gewesen. Im Lauf des Jahres 2009 seien insbesondere auch aufgrund des Wegfalls der Grenzkontrollen zu Tschechien die dort installierten Kennzeichenerkennungsanlagen sukzessive abgebaut und ins Inland verlagert worden. Zum 31.12.2009 verfüge Bayern über 19 Anlagen an zehn Standorten, davon 9 an Autobahnen und einer an einer Bundesstraße, die stationär betrieben würden. Drei Anlagen stünden für den mobilen Einsatz zur Verfügung. Die restlichen drei Anlagen würden im Lauf des Jahres 2010 an zwei Autobahnstandorten installiert. Die stationären Anlagen würden dauerhaft betrieben. Der Betrieb der mobilen Anlagen sei vom Einsatzanlass abhängig.

Zu Frage 1 der FDP: Die Bayerische Polizei führe keine Statistik; aufgrund von Erfahrungswerten könne aber gesagt werden, dass der Schwerpunkt im Bereich der Schleierfahndung nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 liege. Der Bereich mobile Kennzeichenerkennungsanlagen betreffe in erster Linie Art. 13 Abs. 1 Nr. 3 und umfasse insbesondere die Abwehr terroristischer

Gefahren bei Großveranstaltungen. Der bisher letzte Einsatz einer mobilen Kennzeichenerkennungsanlage sei im Umfeld der Terrordrohungen beim Oktoberfest 2009 gewesen. Ein weiterer Bereich sei die Fußballweltmeisterschaft 2006 gewesen; potenzielle Gewalttäter und Hooligans hätten so erkannt werden können.

Zu Frage 2: Die Digitalkamera der Kennzeichenerkennungsanlage erfasse das Kennzeichen von vorbeifahrenden Fahrzeugen von hinten, sodass die Fahrzeuginsassen nicht erkannt werden könnten. Das Fahrzeugkennzeichen werde von der Kennzeichenerkennungsanlage ausgelesen und an den Rechner übermittelt. Dort werde es mit den polizeilichen Fahndungsbeständen abgeglichen. Wenn keine Treffermeldung erfolge, würden das Bild und die Kennzeichendaten durch das System sofort und unwiederbringlich gelöscht. Der Landesbeauftragte für den Datenschutz habe das System für völlig in Ordnung erachtet.

Im Fragenkatalog der GRÜNEN sei nach der zeitlichen Dauer des Abgleichs gefragt. Der automatisierte Fahndungsabgleich dauere im Regelfall etwa 0,5 Sekunden. Im Trefferfall würden die Daten des Kennzeichens mit dem Bild des Hecks des Fahrzeugs an einen Arbeitsplatz in der Einsatzzentrale übertragen. Dort finde eine manuelle Kontrolle statt, weil das INPOL-Fahndungssystem die Kennzeichen B - T 555 und BT 555 nicht voneinander unterscheiden könne. Wenn das Kennzeichen und der Fahndungsbestand übereinstimmten, liege ein tatsächlicher Treffer vor und die entsprechenden Fahndungsmaßnahmen würden getroffen. Ansonsten werde das Kennzeichen unwiederbringlich gelöscht.

Zu Frage 3 der FDP-Fraktion: Bei negativem Abgleich würden die Daten unwiederbringlich gelöscht. Dementsprechend sei kein Bewegungsbild möglich. Anders sehe es in Fällen der polizeilichen Beobachtung aus. Hier würden Treffer zusammengeführt und an die ausschreibenden Stellen übermittelt. Rechtsgrundlage sei Art. 36 PAG.

In Frage 4 gehe es um den Abgleich anhand unvollständiger Zeichenfolgen, die sogenannte "Joker-Suche". Eine Ausschreibung von Teilkennzeichen sei mit dem INPOL-Fahndungsbestand nicht möglich.

Zu den Fragen 5 bis 8 sei erneut darauf hinzuweisen, dass die Bayerische Polizei keine Statistik führe. Daher ließen sich diese Fragen im Einzelnen nicht beantworten.

Zur Wirksamkeit und Effizienz der Kennzeichenerkennung könne nur festgestellt werden, dass die Polizei davon ausgehe, dass die Täter bei Tatausführung sehr wohl beachteten, dass die bayerischen Autobahnen der Schleierfahndung unterlägen und diese durch die automatisierte Kennzeichenerkennung technisch unterstützt werde. Immer wieder gebe es Ansätze für die Auffassung, dass Täter bewusst manche Routen mieden in dem Wissen, dass die Schleierfahndung sehr stark sei, und sich bemühten, Fahrzeugverschiebungen auf andere Routen zu verlegen. Die Kriminalstatistik in Bayern sei dafür ein wichtiges Indiz.

Zu Frage 9: In den beiden vergangenen Jahren sei die Kennzeichenerkennung im Umfeld von Versammlungen nicht eingesetzt worden.

Zu Frage 10: Die Bayerische Polizei gehe von einem sehr erheblichen Nutzen der automatisierten Kennzeichenerkennung aus. Sie habe Fahrzeuge sicherstellen können, Täter bei einem versuchten Mord festnehmen können etc.

Zur Frage, wie oft durch die Schleierfahndung jemand zufällig kontrolliert worden sei und wie oft beanstandet worden sei, sei festzustellen, dass auch aus Gründen des Datenschutzes über polizeiliche Kontrollen, die keine polizeiliche Sachbearbeitung nach sich zögen, keine Aufzeichnungen geführt würden. Daher lasse sich auch diese Frage nicht umfassend beantworten.

Frage 11, Dateienabgleich: In erster Linie erfolgten Abgleiche mit polizeilichen Sachfahndungsbeständen, beispielsweise Fahrzeugen, die wegen Diebstahls, Unterschlagung oder sonstigen Delikten ausgeschrieben seien. Im Einzelfall gehe es auch um Fahrzeuge, die zur Gefahrenabwehr ausgeschrieben seien. Ansonsten bildeten der normale INPOL-Fahndungsbestand beim Bundeskriminalamt bzw. der Schengen-Informations-Datenbestand SIS den Schwerpunkt des Einsatzes der Kennzeichenerkennungsanlagen. Die Bayerische Polizei gehe insbesondere aufgrund der Modifizierung des PAG im Jahr 2008 davon aus, dass die Vorgaben inhaltlich definiert seien und dass eine weitergehende inhaltliche Beschreibung ausreichend erscheine. So sehe es auch das Verwaltungsgericht München in seinem Urteil vom 23. 09.2009.

Zu Frage 12: Aufgrund der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts sei ein flächendeckender Einsatz einer Kennzeichenerkennung nicht zulässig. Allein die Tatsache, dass es 25

Kennzeichenerkennungsanlagen für Bayern gebe, lasse den Schluss zu, dass das Innenministerium keinesfalls eine flächendeckende Überwachung mittels Kennzeichenerkennungsanlagen durchführe. Die Zahl der Anlagen sei dem Verkehrsweernetz und dem Verkehr, der durch Bayern fließe, gegenüberzustellen. Das Innenministerium gehe davon aus, dass es sich in Bayern ausschließlich um einen punktuellen Einsatz der Kennzeichenerkennung handele.

Die Frage 13 - Findet in Bayern eine anlasslose Kennzeichenerkennung statt? - sei klar zu verneinen. Die entsprechenden Rechtsgrundlagen in Art. 13. Abs. 1 Nr. 1 mit 5 bzw. Art. 33 Abs. 2 seien bereits genannt worden. Das Innenministerium beziehe in die Einsatzentscheidung schon aus Gründen der Effizienz bestimmte Lageerkenntnisse mit ein. Aus den internationalen Verflechtungen und Ermittlungsverfahren lägen der Bayerischen Polizei entsprechende Kenntnisse über Verschiebungsrouten vor, die von den international agierenden Tätern genutzt würden.

Eine weitere Frage ziele auf die Zahl der Falschmeldungen aufgrund von Fehlerkennungen. Dazu gebe es keine Statistik. Jeder Treffer werde von der Einsatzzentrale manuell überprüft. Fahndungsmaßnahmen würden, angepasst an die Ausschreibungsgründe, nur dann eingeleitet, wenn der Treffer verifiziert worden sei. Ansonsten werde das ausgelesene Kennzeichen verworfen. Die technische Fehlerquote liege bei unter 5 %. Davon gehe das Innenministerium nach den Hinweisen der Projektgruppe für die Konzeptionierung aus.

In Frage 15 werde gefragt, ob Evaluierungsbedarf bestehe. Einen solchen sehe das Innenministerium nicht, zumal bereits eine Evaluation erfolgt sei. So sei beispielsweise der Bestand der Pflichtversicherungsgesetzverstöße, die in INPOL enthalten seien, herausgenommen worden, weil die Datensätze sich zum Teil als veraltet herausgestellt hätten und von ihrer Qualität her nicht für die Kennzeichenerkennung geeignet gewesen seien. Das Innenministerium halte diese Evaluierung und die fortlaufende Lagebewertung für ausreichend.

Plakative Beispiele für den Erfolg der Kennzeichenerkennung seien:

- Ein Tatverdächtiger, der in INPOL wegen eines versuchten Tötungsdelikts mit einer Schusswaffe zur Fahndung ausgeschrieben gewesen sei, habe sich unmittelbar nach

der Tat ins Ausland abgesetzt. Aufgrund der Kennzeichenerkennung sei das Fahrzeug des Täters erkannt worden. Der Täter sei festgenommen und seiner gerechten Strafe wegen eines versuchten Tötungsdeliktes zugeführt worden.

- Raub eines Pkw in Belgien: Das Fahrzeug sei im Schengen-Informationssystem ausgeschrieben worden. Im Zug der automatisierten Kennzeichenerkennung sei der Pkw angehalten worden. Bei der Sachbearbeitung und den weiteren kriminalpolizeilichen Ermittlungen habe sich ergeben, dass der Täter zugleich einen weiteren Raub begangen habe und mit internationalem, europäischem Haftbefehl gesucht worden sei.
- Die Kennzeichenerkennung habe zu einem Treffer über ein deutsches Lkw-Kennzeichen geführt. Die Kontrolle des polnischen Fahrers habe ergeben, dass dieser mit einem in Polen gestohlenen baugleichen Lkw, einer Dublette, unterwegs gewesen sei, an dem die gestohlenen Kennzeichen angebracht gewesen seien. Als Ladung habe er 26.000 Schachteln geschmuggelter Zigaretten und entsprechende Betäubungsmittel transportiert.
- Ein über INPOL gemeldetes gestohlenes Fahrzeug, gefahren von einem Italiener mit gefälschten Dokumenten, sei ein weiterer Treffer gewesen. Ferner hätten sich hier 20 Kilogramm Haschisch gefunden, die von Holland nach Italien unterwegs gewesen seien.
- Ein international in SIS ausgeschrieben, in Alicante unter Verwendung eines Schlüsselrohrlings gestohlenes Fahrzeug sei durch die Kennzeichenerkennung festgestellt worden. Es sei von einem Polen gefahren worden. Täter und Fahrzeug seien sichergestellt worden.
- Ein Fahrzeug, das in Barcelona in Spanien gestohlen worden sei, sei in SIS ausgeschrieben und per Kennzeichenerkennung ermittelt worden. Zwei Litauer hätten das Fahrzeug im Auftrag eines unbekanntem russischen Rings nach Litauen überführen sollen.

Diese Beispiele belegten, dass die automatisierte Kennzeichenerkennung sehr qualifizierte Treffer ergebe, insbesondere bei Delikten international agierender Täter. Sie sei ein wichtiger Baustein im Gefüge der polizeilichen Arbeit in Bayern.

Vorsitzender Joachim Hanisch (FW) dankt für den umfangreichen Bericht. Anlässlich eines Besuchs bei der Einsatzzentrale in Straubing habe er, Hanisch, die manuelle Über-

prüfung einer solchen Treffermeldung beobachtet. Hier sei der Personalaufwand relativ hoch.

Abg. Susanna Tausendfreund (GRÜNE) bemerkt, das Kennzeichenscanning sei kritisch zu hinterfragen, weil man sich hier im Spannungsverhältnis zwischen Gefahrenabwehr und Freiheitsrechten und der Strafverfolgung bewege. Die Pilotversuche hätten seinerzeit in Bayern ohne ausreichende Rechtsgrundlage stattgefunden. 2008 sei wegen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts eine Korrektur erforderlich gewesen. Das Kennzeichenscanning sei mit Grundrechtseingriffen verbunden. Deshalb müssten die engen Grenzen, die das Bundesverfassungsgericht gesetzt habe, strikt eingehalten werden. Die Kennzeichenerkennung dürfe nicht verdachtsunabhängig und nicht flächendeckend stattfinden; die Daten müssten unwiederbringlich sofort gelöscht werden, wenn keine Treffer erzielt würden.

Bezüglich der Verdachtsunabhängigkeit sei dem Bericht ein gewisser Widerspruch zu entnehmen, weil sehr stark betont worden sei, dass die Kennzeichenerfassung die Schleierfahndung, eine verdachtsunabhängige Fahndungsmethode, ergänze.

Bayern habe als Bundesland nur die Gesetzgebungskompetenz für Befugnisse der Polizei im Bereich der Gefahrenabwehr. Alles andere, also die Strafverfolgung, müsste in der Strafprozessordnung geregelt werden. Alle dargestellten Beispiele für den Erfolg des Kennzeichenscannings seien Strafverfolgungsmaßnahmen gewesen, die eigentlich über die Strafprozessordnung hätten abgewickelt werden müssen. Dort sei die Kennzeichenerkennung nicht vorgesehen. Diese Befugnis existiere hier nicht. Sie, Tausendfreund, sehe diesen Punkt als gravierend an. Wenn das Kennzeichenscanning weiter aufrechterhalten werden solle, müsse es über die Bundesgesetzgebung abgesichert sein.

Wünschenswert wäre es gewesen, dass im Bericht nicht nur die Fragen aus Drs. 16/2397 schriftlich vorab bearbeitet worden seien, sondern auch die Fragen der FDP auf Drs. 16/2398. Auch hätte ausführlicher auf die Punkte eingegangen werden können.

Das Fehlen einer Statistik sei ein großes Manko. Offen sei, wie lange diese Anlagen jeweils liefen, mit welchen Daten Vergleiche angestellt würden, wie evaluiert werde, wie die Wirk-

samkeit und die Verhältnismäßigkeit dieser Fahndungsmethode immer wieder überprüft werden könnten, wie viele Personen angehalten worden seien und vielleicht unter falschen Verdacht gestellt oder in Haft genommen worden seien, obwohl ihnen nichts vorzuwerfen gewesen sei. Jetzt sei die Überprüfung der Versicherungen herausgenommen worden; es sei von vorneherein unverhältnismäßig gewesen, mittels Kennzeichenscanning "Leute zu jagen", deren Auto nicht versichert sei. Die Gefahr, dass unbescholtene Menschen in eine Fahndungsmaschinerie gerieten, ohne etwas dafür zu können, sei groß. Eine Statistik biete die Chance, die Polizeiarbeit zu verbessern.

Die manuelle Überprüfung der Treffer sei dargestellt worden. Wenn dieser Arbeitsschritt in irgendeiner Form dokumentiert werde, bestehe doch die Grundlage für eine Statistik. Unverständlich sei, dass das Innenministerium auch in Zukunft keine Statistik führen wolle. Hier hätte sie, Tausendfreund, ein bisschen Entgegenkommen erwartet. Auch Abg. Dr. Fischer habe bei den letzten Sitzungen immer wieder Daten angefragt. Solange kein Datenmaterial vorhanden sei, könne die Fahndungsmethode nicht wirklich beurteilt werden.

Erfreulich sei, dass im Umfeld von Versammlungen bisher keine solche Maßnahme stattgefunden habe. Verwunderlich sei aber, woher dieses Wissen stamme, wenn schon keine Statistik geführt werde. "Ein bisschen widersprüchlich" sei der Bericht also schon. Denn in irgendeiner Form müssten Aufzeichnungen vorhanden sein; sonst hätten die Eckdaten nicht dargestellt bzw. die Fahndungserfolge dem Kennzeichenscanning nicht zugeordnet werden können. Viele Fragen seien noch offen. Richtig zufrieden sei sie, Tausendfreund, mit dem vorgelegten Bericht nicht.

Abg. Harald Schneider (SPD) fragt, ob nun eine Statistik gewünscht werde, mit der alle Kennzeichen gespeichert würden, oder keine. Früher hätten die GRÜNEN immer kritisiert, dass die Daten angeblich erfasst und gespeichert würden. Jetzt sei klar, dass das nicht der Fall sei, sondern dass sie sofort gelöscht würden, wenn kein Treffer vorliege - jetzt werde eine Statistik verlangt. Das Bundesverfassungsgericht habe ganz enge Grenzen gezogen, und danach richte sich die Polizei. Insofern sei der Ruf nach mehr Statistik überhaupt nicht verständlich. Mit der Kennzeichenerkennung werde gesetzeskonform verfahren, die 1,25 Millionen Euro für die 25 Kennzeichenerkennungsanlagen seien richtig investiert worden.

Die Methode sei erfolgreich. Die genannten Beispiele hätten gute Treffer dargestellt. Die Polizei könne auf dieses moderne Einsatzmittel, das auch in fast allen anderen europäischen Staaten eingesetzt werde, nicht verzichten. Die Herausnahme der Verstöße gegen das Pflichtversicherungsgesetz aus der automatisierten Kennzeichenerkennung sei 2007 richtig gewesen. Bis 2007 sei es zu vielen unnötigen Einsätzen durch die Erfassung der Verstöße gegen das Pflichtversicherungsgesetz gekommen. Die Belastung der Kollegen sei nun geringer als früher. Die automatisierte Kennzeichenerkennung sei eine äußerst sinnvolle Einrichtung, die so weiter betrieben werden sollte.

Abg. Dr. Andreas Fischer (FDP) dankt ebenfalls für den Bericht, auch wenn der Wunsch der FDP, dass sich der "Nebel um die Kennzeichenerfassung" lichte, nur teilweise erfüllt sei. Positiv sei, dass die Technik durch die Aufnahme des Hecks nur das Kennzeichen erfasse. Die Bedenken der FDP, was die Jokersuche und die Erstellung eines Bewegungsbilds betreffe, seien zerstreut worden. Einige Fragen seien aber noch offen.

Die FDP sei "etwas enttäuscht" davon, dass es keine Statistik gebe. Das sei überraschend, denn auf die Frage nach der Kennzeichenerfassung im Umfeld des Oktoberfests sei mitgeteilt worden, dass 85.448 Fahrzeuge im Rahmen der Sicherung des Oktoberfestes erfasst worden seien. Unklar sei, inwieweit hier von dem Grundsatz, keine Statistik zu führen, abgewichen worden sei, sodass der damalige Staatssekretär Dr. Weiß so detaillierte Aussagen habe machen können.

Aus den Festlegungen des Bundesverfassungsgerichts ergebe sich die Frage, wie der Begriff "flächendeckend" in Bayern zu definieren sei. Die Stellungnahme im heutigen Bericht sei, dass eine Ausstattung mit 25 Anlagen nicht flächendeckend sei. Unklar sei, ob eine flächendeckende Ausstattung bei 50 Anlagen oder bei 100 Anlagen anzunehmen sei. Denn darauf müsse geachtet werden, um nicht gegen die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu verstoßen.

Die Kennzeichenerfassung müsse nach den Festlegungen des Bundesverfassungsgerichts auch anlassunabhängig erfolgen. Während die mobilen Anlagen natürlich fallweise eingesetzt würden, stelle sich bei den stationären Anlagen die Frage: Wenn sie ständig in Betrieb seien, würden sie doch anlassunabhängig eingesetzt. Dass hier eine anlassunabhängige

Kennzeichenerfassung stattfindet, habe der Präsident des Landeskriminalamts, Herr Dathe, in anderem Zusammenhang geäußert.

Zur Kompetenzverteilung im Grundgesetz: Maßnahmen, die der Strafverfolgung dienen, dürften nicht auf das PAG gestützt werden. Die meisten der Bereiche, die im heutigen Bericht angesprochen seien, betreffen aber die Strafverfolgung. Das lasse sich wohl nur mit der Hilfskonstruktion erklären, dass alles, was Strafverfolgung betreffe, gleichzeitig präventiv-polizeiliche Arbeit sei. Aber das sei verfassungsrechtlich relativ dünnes Eis.

Abg. Dr. Manfred Weiß (CSU) äußert, die automatisierte Kennzeichenerkennung sei für die Polizei ein wichtiges Arbeitsmittel im Rahmen ihrer Tätigkeit. Dass Strafverfolgung hier mit hereinspielen, sei selbstverständlich. Strafverfolgung habe einen Anteil am präventiven Bereich und umgekehrt; das bringe die Arbeit mit sich. Die Polizei könnte an sich jedes Auto anhalten und kontrollieren. Das sei personell aber nicht machbar. Die automatisierte Kennzeichenerkennung sei eine Möglichkeit, das im Rahmen der Verfassung mit einem vernünftigen Personalaufwand durchzuführen. Das Bundesverfassungsgericht habe die Grenzen vorgegeben. Diese habe Bayern in seinem Gesetz in der Fassung vom 01. August 2008 präzisiert. Der heutige Bericht habe deutlich ergeben, dass man sich an diese Grenzen halte.

Wer anordne, wo ein Gerät einzusetzen sei, wisse, warum und wo das geschehen sei. Das könne auch ohne Statistik überzeugend gesagt werden. - Wenn ein Autoschieber, der planmäßig Autos von Franken aus in ein benachbartes Land überführe, beim 50. Mal erwischt werde, werde die 51. Verschiebung verhindert. Insofern habe die Strafverfolgung auch präventiven Charakter; genauso sei es beim Gewalttäter, der bei einem Sittlichkeitsdelikt erwischt werde. Damit werde verhindert, dass er ein weiteres Delikt begehe. Selbstverständlich sollte auf Bundesebene die Einführung einer derartigen Regelung im Rahmen der Strafprozessordnung überlegt werden. Aber eine problematische Hilfskonstruktion sei hier nicht zu sehen. Die Polizei nütze eben die Möglichkeiten, die sie habe, und das sei richtig so.

Dass Treffer erzielt würden, sei klar. Es gehe auch darum, die Ausführung weiterer Taten zu verhindern oder zu erschweren bzw. dem Täter mehr Zeit abzuverlangen. Denn wer ein

geklautes Auto von Nürnberg aus in einer halben Stunde ins Ausland transferieren könne, aber die Autobahn nicht benutzen könne, weil dort möglicherweise kontrolliert werde, sehe sich gezwungen, eineinhalb Stunden über Landstraßen zu fahren. Hier sei die Wahrscheinlichkeit, erwischt zu werden, weitaus größer. Solche Fakten, die die Tatausführung erschwerten, erschienen in keiner Statistik. Die automatisierte Kennzeichenerkennung sei für die Polizei im Rahmen der Prävention und der Verbrechensaufklärung eine wichtige Maßnahme. Der Bericht habe deutlich gezeigt, dass die gesetzlich und vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Regeln eingehalten würden. Begrüßenswert sei, dass diese wirksame Maßnahme zur Verfügung stehe. Der Polizei sei dafür zu danken, dass sie sie so pflichtbewusst, aber auch so effektiv einsetze. Das diene der Sicherheit der Bürger.

Abg. Bernhard Pohl (FW) betont, jede Maßnahme, die der Strafverfolgung, aber auch der Verhinderung von Straftaten diene, sei notwendigerweise mit Grundrechtseingriffen verbunden. Allerdings müsse zwischen dem Interesse des Staates, Straftaten zu verhindern und aufzuklären, und den individuellen Rechten des Bürgers abgewogen werden. Diese Abwägung gehe hier klar zugunsten der Verhinderung von Straftaten aus, weil der Grundrechtseingriff relativ gering sei, wie im Bericht dargestellt worden sei. Zu Recht sei von der FDP die Frage aufgeworfen worden, wie eine anlassbezogene Fahndung mit einer stationären Anlage zu vereinbaren sei, die notwendigerweise über einen unbestimmten Zeitraum hinweg angeschaltet sei.

Ernst zu nehmen sei die Frage der Gesetzgebungskompetenz. So einfach könne man nicht sagen, alles, was der Strafverfolgung diene, habe irgendwo auch einen präventiven Reflex. Die beiden Bereiche müssten gar nicht voneinander unterschieden werden, wenn alles, was repressiv sei, gleichzeitig präventiv wirke. Die geschilderten Beispiele seien eher dem repressiven Bereich zuzuordnen. Über den Bundesrat sollte darauf hingewirkt werden, dass die Strafprozessordnung entsprechend ergänzt werde. Außerordentlich bedauerlich wäre es, wenn das Bundesverfassungsgericht Bayern hier in die Schranken wies und unter Umständen sogar Beweisverwertungsverbote aus solchen Maßnahmen ableitete. Grundsätzlich sei das Kennzeichenscanning unerlässlich, aber Ungereimtheiten im Verfahren sollten noch ausgemerzt werden.

Abg. Susanna Tausendfreund (GRÜNE) hebt hervor, in die Statistik würde nicht die Gesamtzahl der abgeglichenen Kennzeichen gehören, weil diese ohnehin sofort gelöscht würden. Unklar sei allerdings, warum diese Zahl im Umfeld des Oktoberfestes bekannt sei. Die technische Möglichkeit zu zählen, wie viele Kennzeichen abgeglichen worden seien, gebe es offenkundig. Interessant wäre aber, wie lange die Anlagen liefen, wie viele Treffer und welche es gebe, wie viele Fehltreffer es gebe, mit welchen Fahndungsdateien verglichen werde, ob immer nur mit einer Fahndungsdatei oder mit allen Fahndungsdateien verglichen werde, wie viel Personal gebunden werde. Diese Informationen sollten den verschiedenen Anlagentypen und Anlässen zugeordnet werden. Eine solche Statistik sei nicht zu viel verlangt, zumal sie wertvolle Informationen liefern könnte. Unklar sei, ob die Kennzeichenerkennungsanlage die technische Möglichkeit biete, die erfassten Kennzeichen, die keine Treffer gewesen seien, nicht gleich zu löschen und ob es theoretisch möglich wäre, Bewegungsprofile zu erstellen.

LPD Hampel (Innenministerium) erläutert, die Erstellung eines Bewegungsprofils sei nicht möglich. Nur die echten Treffer würden gespeichert. Für die mobile Kennzeichenerkennungsanlage im Oktoberfesteinsatz habe nur die Zahl der getriggerten Fahrzeuge festgestellt werden. Die Zahl der getriggerten Fahrzeuge allein habe allerdings keine Aussagekraft, weil letztendlich die Frage sei, welche Treffer erzielt würden. Die stationären Kennzeichenerkennungsanlagen liefen grundsätzlich dauernd. Die mobilen Anlagen liefen anlassbezogen. Denn sie müssten vor Ort bedient werden. Technisch und praktisch könnten die mobilen Anlagen nicht rund um die Uhr laufen. Auch eine Radarkontrolle könne nicht rund um die Uhr laufen. Wichtig sei, dass die Kennzeichenerkennungsanlage anlassbezogen aufgestellt werden könne.

ORR Kempfler (Innenministerium) bemerkt, das Urteil des Bundesverfassungsgerichts habe Regelungen in Hessen und Schleswig-Holstein betroffen, die sich von der früheren bayerischen Regelung sowohl von ihrer Formulierung wie auch von der Gesetzessystematik her unterschieden hätten und sich auch wesentlich von der jetzigen bayerischen Regelung unterschieden. Der Gesetzgeber habe versucht, die Anforderungen aus dem Urteil des Bun-

desverfassungsgerichts, soweit sie allgemeiner Natur seien, in die bayerische Regelung aufzunehmen.

Die Begriffe "flächendeckend" und "anlasslos" würden im Urteil im Zusammenhang mit der Prüfung der Verhältnismäßigkeit gebraucht. Die automatisierte Kennzeichenerfassung sei nicht auf Situationen begrenzt worden, in denen Umstände der konkreten Örtlichkeit, zum Beispiel das Fahren auf Straßen im Bereich nahe der Bundesgrenze, oder dokumentierte Lageerkennnisse über Kriminalitätsschwerpunkte einen Anknüpfungspunkt für gesteigerte Risiken der Rechtsgutgefährdung gäben. - Zu prüfen sei, ob die Voraussetzungen im PAG für die automatisierte Kennzeichenerkennung so ausgestaltet seien, dass sie nur dann zulässig sei, wenn erhöhte Anhaltspunkte und gesteigerte Risiken einer Rechtsgutverletzung vorlägen.

In Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 PAG sei die Schleierfahndung geregelt, die als anlasslose Kontrolle bezeichnet werde. Das sei aber nur bedingt richtig. Denn die Schleierfahndung finde in Bereichen erhöhter Kriminalitätserkenntnisse statt. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof habe entschieden, dass die Schleierfahndung gerade in diesem Sinne nicht völlig ereignis- und verdachtsunabhängig stattfinden könne, sondern das Vorliegen von Lageerkennnissen voraussetze. Zu der Gelegenheit - Durchgangsstraßen oder die Nähe der Bundesgrenze - müssten entsprechende Lageerkennnisse hinzukommen, die es der Polizei ermöglichen, zu sagen, dort seien die abzuwehrenden Rechtsgüter stärker gefährdet.

Der Begriff der Lageerkennnisse sei in Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 PAG - Schleierfahndung - aufgenommen worden, die regelmäßig eine unmittelbare Kontrolle zum Gegenstand habe. Der Gesetzgeber sei davon ausgegangen, dass die automatisierte Kennzeichenerkennung im Bereich einer "heimlichen" Maßnahme nicht möglich sei und habe den Begriff der "erhöhten Lageerkennnisse" ins Gesetz aufgenommen. Hier habe man also den Verweis auf die Schleierfahndung und zusätzlich den Begriff der "erhöhten Lageerkennnisse". Damit seien nach Auffassung des Innenministeriums die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts berücksichtigt, das eine Begrenzung der automatisierten Kennzeichenerkennung auf Bereiche fordere, in denen mit erhöhten Kriminalitätsrisiken zu rechnen sei oder in denen konkrete Umstände oder Örtlichkeiten auf gesteigerte Rechtsgutsgefährdungen hinwiesen. Vor diesem Hintergrund sei die automatisierte Kennzeichenerkennung nicht anlasslos, weder im

Bereich von Art. 13 Abs.1 Nr. 5 PAG noch in den anderen Bereichen von Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 bis 4. Denn dort ergebe sich ohne Weiteres, dass durch die Bezugnahme auf konkrete Kontrollsituationen, in denen eine Personenkontrolle stattfinden dürfte, Gefahrensituationen vorlägen.

Der Rechtsbegriff "flächendeckend" sei unbestimmt und in der Rechtspraxis auszufüllen. Er sei im Zusammenhang der Gesamtregelungssystematik zu sehen, auch im Vergleich mit den Regelungen von Hessen und Schleswig-Holstein. Dort sei die Kennzeichenerfassung auf öffentlichen Straßen und Plätzen ohne jede Einschränkung möglich gewesen. Der bayerische Gesetzgeber habe ausweislich der Gesetzesbegründung den Umfang der Kennzeichenerfassung mit dem Begriff "flächendeckend" eingrenzen wollen. Er verweise auf die entsprechende Stelle in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Damit sei ausgesagt, dass die Kennzeichenerfassung in verhältnismäßiger Weise angewandt werden müsse und dass eine Kennzeichenerfassung ohne jede Begrenzung auf allen Straßen und Wegen ausgeschlossen sei. 25 Anlagen seien aus Sicht des Innenministeriums nicht flächendeckend; ob 100 Anlagen eine flächendeckende Kennzeichenerfassung gewährleisten, sei unklar. Jedenfalls wäre eine flächendeckende Kennzeichenerfassung gegeben, wenn an jeder Straße ein Gerät stünde.

Die Gesetzgebungskompetenz werde immer wieder angesprochen. Im bayerischen Gesetz werde auf der Tatbestandsseite auf die Identitätsfeststellung Bezug genommen. In der Gesetzesbegründung sei dazu ausgeführt, es handele sich um eine in die Gesetzgebungskompetenz der Länder fallende Maßnahme der Gefahrenabwehr, was aus den Zwecken des Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 folge. - Die Anlässe, die Orte und der Grund für den Einsatz der Kennzeichenerfassung dienten der Gefahrenabwehr. Hierbei seien verschiedene Schichten zu unterscheiden: die des Anlasses für den Einsatz des Instruments, die des Datenabgleichs und drittens das, was mit den Daten geschehe und welche Maßnahmen sich hieran anschließen. Der Anlass sei die Gefahrenabwehr. Die Kennzeichenerfassung finde nur dort statt, wo gesteigerte Kriminalitätsrisiken bestünden, die abgewehrt werden sollten. Dass im Anschluss daran Maßnahmen nötig sein könnten, sei nicht primär eine Frage der Gesetzgebungskompetenz. Vergleichbar sei die "normale" Identitätskontrolle zur Gefahrenabwehr. Auch hier könne eine Person gefahrenabwehrend überprüft werden. Wenn sich bei

der Überprüfung mit polizeilichen Dateien ergebe, dass es sich um einen Straftäter oder um einen entflohenen Häftling handle, werde niemand annehmen, dass die Identitätskontrolle mit gefahrenabwehrender Zielrichtung kompetenzwidrig sei.

Das Verwaltungsgericht München habe jüngst diese Auffassung geteilt. Das Urteil sei zwar noch nicht rechtskräftig, zeige aber, dass das erstinstanzliche Gericht die Einschätzung des Innenministeriums von der Gesetzgebungskompetenz teile.

Abg. Christine Kamm (GRÜNE) dankt für den Bericht. 25 Anlagen zur Kennzeichenerfassung seien ihr, Kamm, aber entschieden zu viele. Neben dem Datenschutz sei auch die polizeistrategische Problematik zu bedenken. Das Innenministerium konzentriere sich auf die Strecken, auf Kuriere, auf die "kleinen Fische", nicht aber auf den Ort eines Verbrechens, nicht auf die, die das Verbrechen planten. Wer einen Einbruch in seine Wohnung melde, müsse locker mit drei Stunden rechnen, bis die Polizei vor Ort sei. Hier würden Ressourcen gebunden, die anderwärts viel dringender benötigt würden.

Abg. Bernhard Pohl (FW) entgegnet, mit dem Kennzeichenscanning würden nicht nur kleine Fische erfasst. Wie mit der automatisierten Kennzeichenerkennung die Planung eines Verbrechens verhindert werden solle, sei ebenfalls unklar. - Der Vertreter der Staatsregierung habe zur Gesetzgebungskompetenz gut argumentiert. Aber die Motive des Gesetzgebers seien nur bedingt tauglich, wenn es darum gehe, ob eine Maßnahme präventiv oder repressiv sei. Nicht der subjektive Wille des Gesetzgebers sei maßgeblich, sondern die objektive Zielrichtung der Maßnahme. Hier gebe es mindestens eine Grauzone. Mit einer Regelung im Bundesrecht könnten Abgrenzungsprobleme ausgeschaltet werden.

Abg. Dr. Andreas Fischer (FDP) bemerkt, der Anlass für eine Kontrolle könne zeitlich oder örtlich bestimmt sein. Jede zentrale Verbindungsstrecke in Bayern sei irgendwo gefährdet; insofern sei fraglich, ob dieses Kriterium eine Eingrenzung ermögliche. Auch bestehe außerhalb des 30-Kilometer-Grenzbereichs keine klare Eingrenzungsmöglichkeit. Wenn fast alle stationären Kennzeichenerkennungsanlagen an Autobahnen stationiert seien, wichen die Banden mittelfristig sicherlich auf andere Straßen aus. Wenn diese auch überwacht wer-

den müssten, komme man doch zur flächendeckenden Kontrolle. Das stelle die Tauglichkeit dieses Instruments etwas in Frage.

Vorsitzender Joachim Hanisch (FW) regt an, der Bundesgesetzgeber sollte zur Klarstellung eingeschaltet werden.

* * *