

Kopie

LANDESANWALTSCHAFT BAYERN



Landes-anwaltschaft Bayern • Postfach 34 01 48 • 80098 München

Bayer. Verwaltungsgerichtshof
Ludwigstr. 23
80539 München

Bayer. Verwaltungsgerichtshof	
Eingeg.	15. Jan. 2010
Akt-Nr.
Anlagen

Ihr Zeichen/
Ihre Nachricht vom
10 BV 09.2641
28.10.2009 und 01.12.2009

Bitte bei Antwort angeben
Unser Zeichen
09/02641/10-10

Telefon/Fax
(089) 2130-
[redacted]

München,
13.01.2010

Verwaltungsstreitsache (Berufung)

[redacted] gegen **Freistaat Bayern**

wegen **automatisierter Kennzeichenerfassung**
Berufungskläger: Kläger

Anlage

2 Kopien dieses Schreibens
3 Kopien der Stellungnahme des StMI vom 04.01.2010

Wir beantragen, die Berufung gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 23.09.2009, Az. M 7 K 08.3052, zurückzuweisen.

Zur Begründung verweisen wir auf die ausführliche Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 04.01.2010, die wir hiermit zum Gegenstand unseres Vortrags machen.

[redacted]
Landes-anwältin

Dienstgebäude
Ludwigstr. 23
80539 München

Verkehrsverbindung
U3 und U6 (Universität)
Buslinie 53

Telefon: (089) 2130-280
Telefax: (089) 2130-399

E-Mail: poststelle@la-by.bayern.de
Internet: <http://www.landesanwaltschaft.bayern.de>



Bayerisches Staatsministerium des Innern • 80524 München

Landesadvokatur Bayern
Ludwigstr. 23
80539 München

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
09/02641/10-10

Unser Zeichen
IC2-2808.21-8

Bearbeiter
Herr [REDACTED]

München
04.01.2010

Telefon / - Fax
[REDACTED]

Zimmer
[REDACTED]

E-Mail
[REDACTED]@polizei.bayern.de

**Verwaltungsstreitsache (Berufung) [REDACTED] gegen Freistaat Bayern
wegen polizeilicher Maßnahmen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

in der bezeichneten Verwaltungsstreitsache (Berufung) ist aus Sicht des Bayerischen Staatsministerium des Innern,

die Berufung zurückzuweisen.

Der Kläger und Berufungskläger hat keinen Anspruch auf Unterlassung gegen den Freistaat Bayern, durch den verdeckten Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme Kennzeichen von Kraftfahrzeugen, die auf den Kläger zugelassen sind, zu erfassen und mit polizeilichen Dateien abzugleichen.

Das Verwaltungsgericht München hat mit Urteil vom 23.09.2009 (M 7 K 08.3052) die Klage des Klägers und Berufungsklägers zu Recht abgewiesen.

Der Kläger und Berufungskläger hat in seiner Berufungsbegründung keine wesentlich neuen Gesichtspunkte vorgetragen, die sein Begehren stützen könnten. Daher wird zunächst auf unseren Schriftsatz vom 10.08.2008 verwiesen.

Im Rahmen einer Novellierung des Polizeiaufgabengesetzes (Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes und des Parlamentarischen Kontrollgremium-Gesetzes vom 24.12.2005, GVBl S. 641) hat der Gesetzgeber die Befugnis für den verdeckten Einsatz automatisierter Kennzeichnungserkennungssysteme in das Polizeiaufgabengesetz (PAG) aufgenommen.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vom 08.07.2008 (GVBl S. 365) wurden die Regelungen über den verdeckten Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme an die vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in seinem Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, aufgestellten allgemein zu beachtenden verfassungsrechtlichen Grundsätze angepasst.

Die Regelungen des PAG über die automatisierte Kennzeichenerkennung sind verfassungsgemäß.

A. Zulässigkeit der Berufung

Das Verwaltungsgericht München hat im Urteil vom 23.09.2009 (M 7 K 08.3052) die Berufung zugelassen. Bedenken gegen die Zulässigkeit der Berufung bestehen nicht.

B. Begründetheit der Berufung

Die Berufung ist unbegründet.

I. Kein Anspruch

Der Kläger kann aus seinem allgemeinen Persönlichkeitsrecht gem. Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung keinen Anspruch darauf ableiten, dass der beklagte Freistaat Bayern es unterlässt, durch den verdeckten Einsatz automatisierter Kennzeichen-

erkennungssysteme Kennzeichen von Kraftfahrzeugen, die auf den Kläger zugelassen sind, zu erfassen und mit polizeilichen Daten abzugleichen. Die Maßnahme verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten.

Die Regelungen über den Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme im PAG in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vom 08.07.2008 (GVBl S. 365) sind mit dem Grundgesetz vereinbar.

II. Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG)

Der Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme kann grundsätzlich in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG eingreifen (vgl. bereits LT-Dr. 15/2096, S. 12).

1. Nichttrefferfall

Nach der Rechtsprechung des BVerfG im Urteil vom 11.03.2008 (Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 68) begründen allerdings Datenerfassungen keinen Gefährdungstatbestand, soweit Daten unmittelbar nach der Erfassung technisch wieder spurlos, anonym und ohne die Möglichkeit, einen Personenbezug herzustellen, ausgesondert werden (vgl. auch BVerfGE 100, 313 <366>; 107, 299 <328>; 115, 320 <343>). Zu einem Eingriff in den Schutzbereich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung kommt es daher in den Fällen der elektronischen Kennzeichenerfassung dann nicht, wenn der Abgleich mit den abzugleichenden Dateibeständen unverzüglich vorgenommen wird und negativ ausfällt (sogenannter Nichttrefferfall) sowie zusätzlich rechtlich und technisch gesichert ist, dass die Daten anonym bleiben und sofort spurlos und ohne die Möglichkeit, einen Personenbezug herzustellen, gelöscht werden.

Eine derartige vom BVerfG geforderte Regelung trifft Art. 38 Abs. 3 Satz 1 PAG. Nach dieser Bestimmung sind nämlich im Nichttrefferfall die nach Art. 33 Abs. 2 Satz 2 PAG erfassten Kennzeichen nach Durchführung des Datenabgleichs unverzüglich zu löschen.

Das Verwaltungsgericht München legt seinem Urteil vom 23.09.2009 (M 7 K 08.3052) diese Rechtsprechung des BVerfG – entgegen der Auffassung des Klägers und Berufungsklägers¹ – rechtsfehlerfrei zugrunde².

Die Ausführungen des Klägers und Berufungsklägers, dass der Ansicht des BVerfG im Urteil vom 11.03.2008 (Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 68) insofern nicht zu folgen sei und vielmehr auch in sog. Nichttrefferfällen ein Grundrechtseingriff³ vorliegen soll, gehen fehl und setzen sich in Widerspruch zur Rechtsprechung des BVerfG.

Ebenso fehl gehen die Ausführungen des Klägers und Berufungsklägers, wonach gerade im sog. Nichttrefferfall das allgemeine Persönlichkeitsrecht einen weitergehenden Schutz vermitteln soll als das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung⁴. Hierzu findet sich im Urteil des BVerfG vom 11.03.2008 (Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07) kein Anhaltspunkt⁵. Das BVerfG misst die im dortigen Verfassungsbeschwerdeverfahren angegriffenen landesrechtlichen Vorschriften über die automatisierte Kennzeichenerkennung – ebenso wie das Verwaltungsgericht München in seinem Urteil vom 23.09.2009 (M 7 K 08.3052)⁶ – am Maßstab des allgemeinen Persönlichkeitsrechts aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 61).

Nicht nachvollziehbar ist die Behauptung des Klägers und Berufungsklägers⁷, dass nicht selten von der Technik nicht gesuchte Fahrzeuge fälschlich gemeldet würden und er befürchten müsse, irrtümlich angehalten und kontrolliert zu werden, da die Fehlerquote in der Praxis bei bis zu 40% liege. Über die Zahl der „fehlerhaf-

¹ S. 3 der Berufungsbegründung.

² S. 3 des Urteils.

³ S. 7 der Berufungsbegründung.

⁴ S. 3 und im Ergebnis S. 8 der Berufungsbegründung.

⁵ Die vom Kläger und Berufungskläger zitierte Passage des Urteils des BVerfG vom 11.03.2008 (Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 60) betrifft lediglich die Frage der hinreichenden Darlegung der damaligen Beschwerdeführer zum Nachweis ihrer persönlichen und gegenwärtigen Betroffenheit im Hinblick auf das Vorliegen einer Beschwerdebefugnis.

⁶ S. 6 des Urteils und passim.

⁷ S. 5 der Berufungsbegründung.

ten“ Treffer wird keine Statistik geführt. Die Kennzeichenerkennungssysteme arbeiten erfahrungsgemäß jedoch mit einer sehr geringen technischen Fehlerquote (weniger als 5%). Im übrigen würde auch im Falle eines „fehlerhaften Treffers“ der Kläger regelmäßig nicht angehalten werden, da nach einer Treffermeldung vor Einleitung weiterer Maßnahmen zur Qualitätssicherung noch ein manueller Abgleich stattfindet, bei dem geprüft wird, ob das vom System gelesene Kennzeichen und die Ausschreibung übereinstimmen. Erweist sich ein Treffer als „fehlerhaft“ so wird er unverzüglich gelöscht, ohne dass ein Personenbezug hergestellt wird (vgl. auch Art. 38 Abs. 3 Satz 1 PAG).

2. Trefferfall

Nur soweit ein erfasstes Kennzeichen im Speicher festgehalten wird (sog. Trefferfall) und gegebenenfalls Grundlage weiterer Maßnahmen werden kann, liegt nach der Rechtsprechung des BVerfG ein Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) vor (vgl. BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 69).

Dieser Rechtsprechung des BVerfG wird im Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 23.09.2009 (M 7 K 08.3052), das entgegen dem Vortrag des Klägers und Berufungsklägers insoweit auch nicht widersprüchlich ist⁸, gefolgt⁹.

III. Verfassungsmäßigkeit der Regelungen über den automatisierten Einsatz von Kennzeichenerkennungssystemen (Art. 33, 38, 46 PAG)

Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ist nicht schrankenlos gewährleistet. Der Kläger muss die Beschränkungen seines Rechts hinnehmen, die auf einer verfassungsmäßigen gesetzlichen Grundlage beruhen (BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 75).

Das Verwaltungsgerichts München kommt in seinem Urteil vom 23.09.2009 (M 7 K 08.3052) zu Recht zu dem Ergebnis, dass die verfahrensgegenständlichen Rege-

⁸ So S. 7 der Berufungsbegründung.

⁹ S. 7 f. des Urteils.

lungen sowohl kompetenzrechtlich¹⁰ als auch materiellrechtlich¹¹ nicht zu beanstanden sind.

Die Regelungen über den Einsatz von automatisierten Kennzeichenerkennungssystemen im PAG in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vom 08.07.2008 (GVBl. S. 365) sind verfassungsgemäß.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vom 08.07.2008 (GVBl. S. 365) wurden die im Hinblick auf die Entscheidung des BVerfG vom 11.03.2008 (Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07) notwendigen Konkretisierungen und Präzisierungen vorgenommen.

1. Formelle Verfassungsmäßigkeit

Der bayerische Landesgesetzgeber war zum Erlass der Regelungen über den Einsatz von automatisierten Kennzeichenerkennungssystemen befugt. Die Bestimmungen sind dem allgemeinen Recht der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zuzuordnen, sodass sich die Gesetzgebungszuständigkeit des Freistaates Bayern aus Art. 30, 70 GG ergibt (vgl. Berner/Köhler, Polizeiaufgabengesetz, 19. Aufl. [2008], Art. 33 RdNr. 14; Schmidbauer/Steiner, Bayerisches Polizeiaufgabengesetz mit Polizeiorganisationsgesetz, 2. Aufl. [2006], Art. 33 RdNr. 13).

Eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes besteht nicht.

a. Anlass des Einsatzes automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme

Die Bestimmungen über den Anlass des Einsatzes automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme halten sich im Rahmen der Landesgesetzgebungskompetenz. Art. 33 Abs. 2 Satz 2 PAG ermächtigt die Polizei zur automatisierten Erfassung von Kennzeichen von Kraftfahrzeugen sowie Ort, Datum, Uhrzeit und Fahrtrichtung in den Fällen des Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 bis 5 PAG. Darüber hinaus fordert die Regelung das Vorliegen entsprechender Lageerkenntnisse. Entsprechend dieser Verweisung auf Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 bis 5 PAG erfolgt die Datenerhebung daher

1. zur Abwehr einer Gefahr,

¹⁰ S. 9 f. des Urteils.

¹¹ S. 10 ff. des Urteils.

2. wenn die Person sich an einem Ort aufhält,
 - a) von dem auf Grund tatsächlicher Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass dort
 - aa) Personen Straftaten verabreden, vorbereiten oder verüben,
 - bb) sich Personen ohne erforderliche Aufenthaltserlaubnis treffen, oder
 - cc) sich Straftäter verbergen, oder
 - b) an dem Personen der Prostitution nachgehen,
3. wenn sie sich in einer Verkehrs- oder Versorgungsanlage oder -einrichtung, einem öffentlichen Verkehrsmittel, Amtsgebäude oder einem anderen besonders gefährdeten Objekt oder in unmittelbarer Nähe hiervon aufhält und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass in oder an Objekten dieser Art Straftaten begangen werden sollen, durch die in oder an diesen Objekten befindliche Personen oder diese Objekte selbst unmittelbar gefährdet sind,
4. an einer Kontrollstelle, die von der Polizei eingerichtet worden ist, um Straftaten im Sinn von § 100a der Strafprozessordnung (StPO) oder Art. 20 Abs. 1 Nrn. 1 und 3, Abs. 2 Nrn. 10 bis 12 des Bayerischen Versammlungsgesetzes (BayVersG)¹² zu verhindern,
5. im Grenzgebiet bis zu einer Tiefe von 30 km sowie auf Durchgangsstraßen (Bundesautobahnen, Europastraßen und andere Straßen von erheblicher Bedeutung für den grenzüberschreitenden Verkehr) und in öffentlichen Einrichtungen des internationalen Verkehrs zur Verhütung oder Unterbindung der unerlaubten Überschreitung der Landesgrenze oder des unerlaubten Aufenthalts und zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität.

Der gefahrenabwehrende Charakter des Einsatzes automatisierter Kennzeichen-erkennungssysteme ergibt sich bereits aus der Gesetzesbegründung zum Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes und des Parlamentarischen Kontrollgremium-Gesetzes vom 24.12.2005, GVBl S. 641 (LT-Dr. 15/2096, S. 16). Dort ist ausgeführt: „Es handelt sich um eine in die Gesetzgebungskompetenz der Länder fallende Maßnahme der Gefahrenabwehr, was aus den Zwecken des Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 bis 5, auf die Bezug genommen wird, folgt. Zwar trifft es zu, dass insbesondere ein verdachtsunabhängiger Kennzeichenabgleich in den Fällen des

¹² Vgl. Art. 27 Abs. 1 Nr. 1 des Bayerischen Versammlungsgesetzes vom 22.07.2008 (GVBl S. 421); anstatt Art. 20 Abs. 2 Nrn. 10 bis 12 BayVersG ist freilich Art. 20 Abs. 2 Nrn. 8 bis 10 BayVersG gemeint; es handelt sich dabei um ein Redaktionsversehen.

Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 wie die Schleierfahndung in seiner praktischen Anwendung auch Ergebnisse bringt, die dem repressiv-polizeilichen Sektor zuzurechnen sind, was sich beispielsweise dann zeigt, wenn der Kennzeichenabgleich zur Festnahme eines gesuchten Straftäters führt, der sich ins Ausland absetzen wollte. Dies ändert aber nichts an der vom Grundsatz her präventiven Zweckbestimmung der Maßnahme. Sie dient ohne konkretes Anlassverfahren der Vorsorge zur Verfolgung von bzw. der Verhütung von Straftaten. Solche Vorfeldbefugnisse sind der Gefahrenabwehr und nicht der Strafverfolgung zuzurechnen. Ferner werden durch die Maßnahme auch bereits eingetretene Störungen der öffentlichen Sicherheit beseitigt, was einen Unterfall der Gefahrenabwehr darstellt.“

Die Zielsetzung der automatisierten Kennzeichenerkennung ist damit nach dem Willen des Gesetzgebers eindeutig präventiv-polizeilicher Natur, da alleiniger und unmittelbarer Gesetzeszweck ihres Einsatzes die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist (vgl. hierzu auch Berner/Köhler, Polizeiaufgabengesetz, 19. Aufl. [2008], Art. 33 RdNr. 14; Schmidbauer/Steiner, Bayerisches Polizeiaufgabengesetz mit Polizeiorganisationsgesetz, 2. Aufl. [2006], Art. 33 RdNr. 13). Denn wie die Identitätsfeststellung des Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 bis 5 PAG selbst, so hat auch die zu ihrer Unterstützung durchgeführte automatisierte Kennzeichenerkennung präventiv-polizeilichen Charakter.

Die vom Kläger und Berufungskläger zitierte¹³ Passage der Gesetzesbegründung zum Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes und des Parlamentarischen Kontrollgremium-Gesetzes vom 24.12.2005, GVBl S. 641 (LT-Dr. 15/2096, S. 16), kann nicht als Beleg dafür angeführt werden, dass jedenfalls die automatisierte Kennzeichenerkennung zur Unterstützung der sog. Schleierfahndung (Art. 33 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 PAG) der Vorsorge der Verfolgung von Straftaten dient und daher der Kompetenz des Bundesgesetzgebers zuzuordnen sei¹⁴.

Für diese Auffassung streitet bereits der in Bezug genommene Wortlaut des Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 PAG. Ziel der Schleierfahndung ist danach die Verhütung oder Unterbindung der unerlaubten Überschreitung der Landesgrenze oder des uner-

¹³ S. 12 der Berufungsbegründung.

¹⁴ S. 12 der Berufungsbegründung; etwas missverständlich S. 9 des Urteils, das im Ergebnis gleichwohl den präventiven Charakter der Regelung anerkennt.

laubten Aufenthalts und die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität. Die Vorsorge für die Verfolgung von Straftaten wird nicht zu einem eigenen Tatbestandsmerkmal gemacht (vgl. Pieroth/Schlink/Kniesel, 4. Aufl. [2007], § 5 RdNr. 6b).

Zutreffend ist, dass das BVerfG im Urteil vom 27.07.2005 (Az.: 1 BvR 668/04) entschieden hat, dass die Vorsorge zur Verfolgung von Straftaten der Kompetenz des Bundesgesetzgebers zuzuordnen ist. Damit steht jedoch die Regelung über den Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme zur Unterstützung der Schleierfahndung nicht im Widerspruch. Zu beachten ist nämlich, dass die Gesetzesbegründung zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes und des Parlamentarischen Kontrollgremium-Gesetzes vom 24.12.2005, GVBl S. 641 (LT-Dr. 15/2096) vom 23.11.2004, also vor der genannten Entscheidung datiert.

Die Vorsorge zur Strafverfolgung wurde aber neben der Unterbindung bzw. Verhütung von Straftaten in einem überwiegenden Teil des polizeirechtlichen Schrifttums lange Zeit als ein Unterfall der Gefahrenabwehr angesehen (vgl. aus dem älteren Schrifttum z.B. Schoch, JuS 1994, 391 (393 f.); Götz, Allgemeines Polizei und Ordnungsrecht, 12. Aufl. [1995], RdNr. 86; Würtenberger/Heckmann/Riggert, Polizeirecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl. [1999], RdNr. 122b, Pieroth/Schlink/Kniesel, Polizei- und Ordnungsrecht, 1. Aufl. [2002], § 5 RdNr. 6 sowie Pieroth, in Jarass/Pieroth, GG, 7. Aufl. [2004], Art. 74 RdNr. 8).

Der im Rahmen der parlamentarischen Beratungen eingebrachte Änderungsantrag (LT-Dr. 15/4097) vom 17.10.2005, der inhaltlich am 14.12.2005 schließlich auch als Gesetz beschlossen wurde (vgl. LT-Dr. 15/4478), bezieht sich hingegen auf das Urteil des BVerfG vom 27.07.2005 (Az.: 1 BvR 668/04, S. 3 und 4) und setzt es hinsichtlich der Regelungen der präventiven Wohnraumüberwachung (Art. 34 PAG) und Telekommunikationsüberwachung (Art. 34a ff. PAG) ausdrücklich um. Wörtlich ist hierzu ausgeführt: „Der Gesetzentwurf der Staatsregierung folgt der grundlegenden Systematik des Polizeiaufgabengesetzes, wonach Teil der Gefahrenabwehr die Verhütung oder Unterbindung von Straftaten ist. Die Polizei hat die Aufgabe, die allgemein oder im Einzelfall bestehenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren (Art. 2 Abs. 1 PAG). Unterfall der Gefahrenabwehr ist nach dem Polizeiaufgabengesetz die Abwehr, d.h. die Verhütung oder Unterbindung von Straftaten (vgl. Art. 11 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 PAG). Davon ist die Aufgabe der Strafverfolgung zu trennen, zu der die Vorsorge für die

Verfolgung von Straftaten gehört (vgl. BVerfG vom 27.07.2005, Az.: 1 BvR 668/04, Absatz-Nr. 99 f.). Sie ist nicht im Polizeiaufgabengesetz, sondern in anderen Gesetzen geregelt (vgl. Art. 2 Abs. 4 PAG). Die Befugnis in Art. 34 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ermöglicht es daher nicht, eine Wohnraumüberwachung zum Zweck der Vorsorge der Verfolgung von Straftaten vorzunehmen. Der Begriff der Verhütung von Straftaten bzw. ihrer vorbeugenden Bekämpfung nach dem Polizeiaufgabengesetz ist in den Gefahrenbegriff eingebunden (BayVerfGH vom 19.10.1994, VerfGH 47, 241/257).“

Für den Bereich der automatisierten Kennzeichenerkennung nimmt der Änderungsantrag zwar ohne nähere Ausführungen Bezug auf den Gesetzentwurf (LT-Dr. 15/2096, S. 3). Dennoch ist es vor diesem Hintergrund – insbesondere aufgrund der Ausführungen hinsichtlich der Wohnraumüberwachung – ausgeschlossen, dass der Gesetzgeber in Kenntnis dieser Entscheidung und angesichts des klaren Wortlauts im Zusammenhang mit der automatisierten Kennzeichenerkennung zur Unterstützung der Schleierfahndung eine Regelung über die in die Kompetenz des Bundesgesetzgebers nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG fallende Vorsorge zur Strafverfolgung treffen wollte.

Hinzu tritt der Umstand, dass der Zweck der Schleierfahndung, zu deren Unterstützung die automatisierte Kennzeichenerkennung u.a. eingeführt werden sollte, insofern nach der Vorstellung des Gesetzgebers von vorneherein auf die Gefahrenabwehr im Sinne der Unterbindung bzw. Verhütung von Straftaten begrenzt war. Dies ergibt sich schon aus der entsprechenden Gesetzesbegründung (LT-Dr. 13/36, S. 4). Darin ist ausgeführt: „Vor dem Hintergrund rasch angewachsener, international verflochtener Kriminalität und angesichts der gewachsenen Mobilität der Verbrecher besteht eine neue Herausforderung für die Polizei, der mit neuen Fahndungskonzepten begegnet werden muss. Eine wesentliche Bedeutung kommt dabei dem Einsatz mobiler Fahndungstrupps auf den Durchgangsstraßen und in den öffentlichen Einrichtungen des internationalen Verkehrs (z.B. Flughäfen, Bahnhöfe) mit dem Ziel zu, deren Funktion für die grenzüberschreitende Kriminalität zu stören und einschlägige Straftaten (z.B. Kfz-Verschlebung, Rauschgifthandel, Schlepperunwesen) zu unterbinden.“

Bestätigt wird dies auch durch die Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs (Entscheidung vom 28.03.2003, Az.: Vf.7-VII-00, Vf.8-VIII-00, VerfGH 56, 28/44). Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat insoweit ausgeführt: „Die

Vorschriften regeln nicht die strafverfolgende, repressive Tätigkeit der Polizei (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG), sondern ihre präventive Tätigkeit (Gefahrenabwehr), insbesondere die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten (vgl. VerFGH 47, 241/257; Kastner, Verwaltungsarchiv 92 [2001], 216/234 ff.). Die Befugnis zur Identitätsfeststellung dient der Verhütung oder Unterbindung der unerlaubten Überschreitung der Landesgrenze und des unerlaubten Aufenthalts sowie der (präventiven) Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität. Es ist zwar nicht zu übersehen, dass die ereignis- und verdachtsunabhängig ausgestaltete und deshalb im Sinn einer Prävention wenig zielgenaue Befugnis nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 PAG in ihrer praktischen Anwendung auch Ergebnisse erbringt, die dem repressiv-polizeilichen Sektor zuzurechnen sind. Gerade die von der Staatsregierung vorgelegte „quantitative Erfolgsbilanz der Schleierfahndung“ dokumentiert nicht präventiv-polizeiliche Fortschritte bei der Kriminalitätsbekämpfung, sondern in erster Linie festgestellte Straftaten und Festnahmen, also Resultate auf dem Gebiet der Strafverfolgung (vgl. auch Stephan, DVBl 1998, 81/84). Das ändert aber nichts an der schon im Tatbestand des Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 PAG verankerten präventiv-polizeilichen Zweckbestimmung der Norm (vgl. im Ergebnis auch Rchor in Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 3. Aufl. 2001, F RdNr. 366 f.).“

Damit war der bayerische Landesgesetzgeber zur Regelung der in Art. 33 Abs. 2 Satz 2 PAG genannten Eingriffsanlässe befugt gem. Art. 30, 70 GG (so auch Berner/Köhler, Polizeiaufgabengesetz, 19. Aufl. [2008], Art. 33 RdNr. 14; Schmidbauer/Steiner, Bayerisches Polizeiaufgabengesetz mit Polizeiorganisationsgesetz, 2. Aufl. [2006], Art. 33 RdNr. 13). Dies folgt aus den Zwecken des Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 bis 5 PAG, auf die in Art. 33 Abs. 2 Satz 2 PAG Bezug genommen wird. Das Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 23.09.2009 (M 7 K 08.3052)¹⁵ ist insofern nicht zu beanstanden.

b. Abzugleichende Dateien

Der bayerische Landesgesetzgeber war auch zur Bestimmung der mit den erfassten Kennzeichen abzugleichenden Daten gesetzgebungsbefugt.

¹⁵ S. 9 f. der Urteils.

Für die Beurteilung der Gesetzgebungskompetenz des bayerischen Landesgesetzgebers zur Bestimmung der abzugleichenden Daten ist zunächst folgendes maßgeblich: Der Anlass der automatisierten Kennzeichenerkennung ist durch die Verweisung auf die Voraussetzungen der Identitätsfeststellung nach Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 bis 5 PAG stets und ausschließlich präventiver Natur. Dementsprechend dient auch der Datenabgleich präventiven Zwecken. Art. 33 Abs. 2 Satz 2 PAG regelt keine in die Gesetzgebungsbefugnis des Bundes fallende Materie wie beispielsweise das Strafverfahrensrecht, sondern umschreibt lediglich bereichsspezifisch die im Rahmen einer präventiv-polizeilichen automatisierten Kennzeichenerkennung abzugleichenden polizeilichen Datenbestände¹⁶.

Dies verkennt der Kläger und Berufungskläger¹⁷, indem er die Anlässe der automatisierten Kennzeichenerkennung unzulässigerweise mit den Ausschreibungszwecken der abzugleichenden polizeilichen Datenbestände pauschal gleichsetzen möchte.

Bei den in Art. 33 Abs. 2 Satz 3 PAG genannten abzugleichenden Daten handelt es sich häufig um Mischdateien, deren Datenbestand zugleich repressiven und präventiven Zwecken dient. Dass solche Dateien bestehen, wird in § 483 Abs. 3 StPO vorausgesetzt. Nach dieser Vorschrift ist im Hinblick auf die Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten aus Mischdateien das für die speichernde Stelle geltende Recht, also in der Regel das Polizeirecht, maßgeblich (vgl. Meyer-Goßner, StPO, 51. Aufl. [2008], § 483 RdNr. 5; Löwe-Rosenberg, StPO, 25. Aufl. [2001], § 483 RdNr. 10).

Der Umstand, dass durch den Datenabgleich mit diesen Dateien gewonnene Treffer im Einzelfall auch für das Gebiet der Strafverfolgung relevante Ergebnisse erzielen, ändert aber nichts an der schon im Tatbestand des Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 bis 5 PAG verankerten präventiv-polizeilichen Zweckbestimmung des Regelungskomplexes insgesamt.

Auch bei einer herkömmlich durchgeführten präventiv-polizeilichen Identitätsfeststellung kann sich nach einem Abgleich mit polizeilichen Dateien die Notwendigkeit repressiver Folgemaßnahmen ergeben, die sich dann selbstverständlich nach der Strafprozessordnung richten. Dies ändert jedoch nichts am präventiv-polizeilichen Charakter von Identitätsfeststellung und Datenabgleich.

¹⁶ Vgl. auch S. 13 f. des Urteils.

¹⁷ S. 9 ff. und 12 ff. der Berufungsbegründung.

aa. Soweit Art. 33 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 PAG den Abgleich der Kennzeichen mit polizeilichen Fahndungsbeständen regelt, die über Kraftfahrzeuge oder Kennzeichen, die durch Straftaten oder sonst abhanden gekommen sind, erstellt wurden, steht der präventiv-polizeiliche Zweck des Abgleichs im Vordergrund. Nach dem Vortrag des Klägers und Berufungsklägers¹⁸, der sich auf eine Stellungnahme der Hessischen Staatskanzlei vom 23.10.2007 gegenüber dem BVerfG in den Verfahren 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07 bezieht, soll es sich hierbei um 87% des INPOL-Sachfahndungsbestandes handeln.

Die Informationserhebung ist ein bloßes Hilfsmittel, um das gesuchte Kraftfahrzeug oder Kennzeichen zu finden, das Kraftfahrzeug so bald wie möglich anzuhalten und gegen seinen Fahrer oder gegen die Insassen sogleich weitere polizeiliche Maßnahmen ergreifen zu können (vgl. BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 84). Erfahrungsgemäß werden solche Kraftfahrzeuge häufig zur Begehung von sogenannten Anschlussstraftaten (vgl. BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 82) oder sonstigen weiteren Straftaten – beispielsweise auf der Flucht – verwendet, deren Abwehr dem präventiv-polizeilichen Aufgabenbereich zuzuordnen ist. Ferner dienen dem Abgleich folgende Maßnahme dazu, auch bereits eingetretene Störungen der öffentlichen Sicherheit zu beseitigen, was einen Unterfall der Gefahrenabwehr darstellt.

bb. Ebenso ist der bayerische Landesgesetzgeber hinsichtlich des Abgleichs mit dem Fahndungsbestand über Personen, die zur polizeilichen Beobachtung, gezielter Kontrolle oder verdeckten Registrierung ausgeschrieben sind, gesetzgebungsbefugt.

cc. Ein Abgleich von Kennzeichen, die anlässlich einer zur Gefahrenabwehr durchgeführten automatisierten Kennzeichenerkennung erfasst wurden, mit personenbezogenen Daten aus einem Strafverfahren, die in einer polizeilichen Datei gespeichert sind, kann aufgrund der Regelung in § 483 Abs. 3 StPO durch den Landesgesetzgeber zugelassen werden.

¹⁸ S. 13 der Berufungsbegründung

dd. Ein Datenabgleich mit Personen, die zum Zweck der Durchführung ausländerrechtlicher Maßnahmen ausgeschlossen sind, unterfällt unter dem Gesichtspunkt der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dem Gefahrenabwehrrecht.

ee. Schließlich besteht die Regelungskompetenz des bayerischen Landesgesetzgebers auch hinsichtlich des Abgleichs mit Daten von Personen, die wegen gegen sie veranlasster polizeilicher Maßnahmen der Gefahrenabwehr ausgeschlossen sind.

c. Verwendung der Daten

Nach Art. 38 Abs. 3 Satz 2 PAG gelten, soweit ein Kennzeichen in den abgeglichenen Fahndungsbeständen oder Dateien enthalten und seine Speicherung oder Nutzung im Einzelfall zur Abwehr einer Gefahr oder für Zwecke, zu denen die Fahndungsbestände erstellt oder die Dateien errichtet wurden, erforderlich ist, Art. 38 Abs. 1 und 2 PAG sowie die Vorschriften der Strafprozessordnung.

Der Abgleich muss also untechnisch gesprochen zunächst einmal einen „Treffer“ ergeben haben und es muss für den jeweiligen Einzelfall belegbar sein, dass die Speicherung oder Nutzung des nach Art. 33 Abs. 2 Sätze 2 bis 4 PAG erfassten und abgeglichenen Kennzeichens zur Abwehr einer konkreten Gefahr für Zwecke, zu denen die Fahndungsbestände erstellt oder die Dateien errichtet wurden, erforderlich ist. Ist dies der Fall, dann gelten Art. 38 Abs. 1 und 2 PAG über die Zulässigkeit der Speicherung, der Veränderung und Nutzung der Daten sowie die herkömmlichen Regelungen der Strafprozessordnung. Nur in diesen Fällen kommt dann beispielsweise auch eine Speicherung zur zeitlich befristeten Dokumentation, zur Vorgangsverwaltung oder zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten in Betracht. In allen anderen Fällen sind die erhobenen und abgeglichenen Kennzeichen unverzüglich wieder zu löschen.

Für diese Regelung, wonach Art. 38 Abs. 1 und 2 PAG zur Anwendung kommen, soweit eine Verwendung zu Zwecken der Gefahrenabwehr erforderlich ist, hat der bayerische Landesgesetzgeber ohne Weiteres die Gesetzgebungskompetenz. Soweit eine Verwendung zu Zwecken der Strafverfolgung in Betracht kommt, wird deklaratorisch auf die Regelungen der Strafprozessordnung verwiesen, d.h. die

Befugnis hierzu ergibt sich aus der Strafprozessordnung. Durch diese Regelung wird das bundesstaatliche Kompetenzgefüge somit nicht verletzt.

Damit war der bayerische Landesgesetzgeber für die Regelungen über den Einsatz von automatisierten Kennzeichenerkennungssystemen gesetzgebungsbefugt.

Die Regelungen sind formell verfassungsmäßig.

2. Materielle Verfassungsmäßigkeit

Die Regelungen des PAG über den Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme wahren die aus dem Grundsatz der Normenbestimmtheit und Normenklarheit¹⁹ sowie aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit folgenden verfassungsrechtlichen Anforderungen²⁰. Ein Verstoß gegen Art. 19 Abs. 4 GG liegt nicht vor²¹.

a. Grundsatz der Normenbestimmtheit und Normenklarheit

Die Regelungen des PAG über die automatisierte Kennzeichenerkennung genügen dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Normenbestimmtheit und Normenklarheit.

Das BVerfG hat im Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07 darauf hingewiesen, dass eine Ermächtigung zur automatisierten Kennzeichenerkennung den rechtsstaatlichen Anforderungen der Bestimmtheit und Klarheit genügen muss. Insbesondere bedarf es einer hinreichenden bereichsspezifischen und normenklaren Bestimmung des Anlasses und des Verwendungszwecks der automatisierten Erhebung (BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 98 f.).

aa. Anlass des Einsatzes automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme und zu erhebende Daten

¹⁹ Vgl. S. 11 ff. des Urteils.

²⁰ Vgl. S. 14 ff. des Urteils.

²¹ Vgl. S. 16 f. des Urteils.

Anlass der automatisierten Kennzeichenerkennung bleiben auch nach dem Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vom 08.07.2008 (GVBl. S. 365) unverändert die in Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 bis 5 PAG genannten Fälle. Diese sind hinreichend normenklar und normenbestimmt.

Die Regelung des Anlasses des Einsatzes automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme im PAG unterscheidet sich hier – dies räumt auch der Kläger und Berufungskläger ein²² – wesentlich von den vor dem BVerfG angegriffenen Regelungen in Hessen und Schleswig-Holstein. Diese Vorschriften erlaubten die Kennzeichenerfassung „zum Zwecke“ des Abgleichs mit dem Fahndungsbestand, womit nach der Rechtsprechung des BVerfG weder der Anlass noch der Ermittlungszweck benannt wurden, dem sowohl die Erhebung als auch der Abgleich letztlich dienen sollen (BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 99).

Durch die Verweisung auf Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 bis 5 PAG als Eingriffsanlass wird der Anwendungsbereich der Ermächtigung zum Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme im PAG hingegen – entgegen der Auffassung des Klägers und Berufungsklägers – präzise bestimmt²³.

(1) Die Datenerhebung zum Zweck der Abwehr einer konkreten Gefahr im Sinn des Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 PAG findet ihre Anwendung beispielsweise, wenn es Fahrtstrecken gefährdeter Personen zu überprüfen gilt. Andere Anwendungsfälle sind die Überwachung von Einkaufszentren und anderen Örtlichkeiten im Zusammenhang mit Überfällen oder Anschlagsdrohungen oder die Verhütung illegaler Autorennen.

(2) Der Einsatz von automatisierten Kennzeichenerkennungssystemen an so genannten gefährlichen Orten im Sinn des Art. 13 Abs. 1 Nr. 2 PAG wie beispielsweise Bahnhöfen, Gebäudepassagen, bestimmten Straßen oder Plätzen sowie Bordellen soll gegenüber dem an solchen Orten verkehrenden gefahrverursachenden Personenkreis in erster Linie abschreckend wirken.

²² S. 22 ff. der Berufungsbegründung.

²³ Vgl. S. 12 f. des Urteils.

(3) Insbesondere vor dem Hintergrund der Gefahren des internationalen Terrorismus vermögen Kontrollen, Schutz- und Überwachungsmaßnahmen mittels automatisierter Kennzeichenerkennungstechniken einen effektiven Schutz der in Art. 13 Abs. 1 Nr. 3 PAG genannten gefährdeten Örtlichkeiten zu bewirken. Zu denken ist hier beispielsweise an Flughäfen, Bahnhöfe, öffentliche Verkehrsmittel, militärische Einrichtungen, Kernkraftwerke oder sonstige gefährdete Objekte wie Konsulate ausländischer Staaten, die auf Grund der aktuellen Gefährdungseinschätzung besonderen Schutzes bedürfen.

(4) Darüber hinaus gestattet die Befugnisnorm den Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme in den Fällen des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 PAG, also an polizeilichen Kontrollstellen zur Verhinderung von Straftaten im Sinn von § 100a StPO oder Art. 20 Abs. 1 Nrn. 1 und 3, Abs. 2 Nrn. 8 bis 10²⁴ BayVersG. Die Vorschrift ermöglicht beispielsweise die Kennzeichenerfassung zum Zwecke des Abgleichs mit polizeilichen Dateien bekannter Störer von Demonstrationen. Auf diese Art und Weise lassen sich sonst erforderliche umfängliche Kontrollen im Interesse der davon ebenfalls betroffenen friedlichen Versammlungsteilnehmer zeitlich minimieren.

(5) Schließlich kommt die Nutzung von automatisierten Kennzeichenerkennungssystemen auch zur wirkungsvollen Unterstützung der Schleierfahndung gemäß Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 PAG in Frage. Damit wird insbesondere der automatisierte Kennzeichenabgleich auf Bundesautobahnen und anderen Straßen von erheblicher Bedeutung für den grenzüberschreitenden Verkehr möglich.

(6) Art. 33 Abs. 2 Satz 2 PAG wird mit dem Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vom 08.07.2008 (GVBl. S. 365) um das Tatbestandsmerkmal des Vorliegens entsprechender Lageerkenntnisse ergänzt. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat dieses handlungsbegrenzende Tatbestandselement als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal in Auslegung des Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 PAG in diese Norm hineingelesen (VerfGH 56, 28 <50>). Da es sich bei der automatisierten Kennzeichenerkennung um eine verdeckte Maßnahme handelt, wird diese

²⁴ In Art. 27 Abs. 1 Nr. 1 des Bayerischen Versammlungsgesetzes vom 22.07.2008 (GVBl. S. 421) sind aufgrund eines Redaktionsversehens Art. 20 Abs. 2 Nrn. 10 bis 12 BayVersG genannt.

Voraussetzung aus Gründen der Normenbestimmtheit und Normenklarheit ausdrücklich in den Tatbestand aufgenommen.

(7) Das BVerfG fordert als Anlass für die Einrichtung der automatisierten Kennzeichenerkennung eine konkrete Gefahrenlage oder allgemein gesteigerte Risiken von Rechtsgutgefährdungen oder -verletzungen (BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Leitsatz 4 und Absatz-Nr. 175). Auch diesem Erfordernis wird mit der Ergänzung durch das Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vom 08.07.2008 (GVBl. S. 365) Rechnung getragen. Nach der Gesetzesbegründung (LT-Dr. 15/10522, S. 2) bedeutet dies beispielsweise im Fall des Art. 13 Abs. 1 Nr. 2 PAG, dass nach polizeilichen Erkenntnissen der gefährliche Ort gerade mit Kraftfahrzeugen aufgesucht werden muss oder im Fall des Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 PAG, dass Lageerkennnisse zur grenzüberschreitenden Kriminalität Hintergrund des Einsatzes der automatisierten Kennzeichenerkennung sein müssen.

(8) Das BVerfG hat darauf hingewiesen, dass in einer dem Bestimmtheitsgebot genügenden Regelung ausdrücklich festgelegt werden muss, welche Daten erhoben werden dürfen (BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 157 ff.). Nach dem Wortlaut der bis zum 31.07.2008 geltenden Fassung des PAG war als erhebbare Information mit dem Begriff „Kennzeichen“ lediglich die Ziffern- und Zeichenfolge des Kennzeichens genannt. Den mit der automatisierten Kennzeichenerkennung verfolgten Zwecken entsprechend ist jedoch auch die Erhebung von Ort, Datum und Uhrzeit der Erfassung sowie Fahrtrichtung des Kraftfahrzeuges erforderlich. Daher wurde mit dem Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vom 08.07.2008 (GVBl. S. 365) die Regelung entsprechend ergänzt. Die Erhebung darüber hinausgehender Informationen, z.B. Einzelheiten über die Insassen eines Fahrzeuges, bleibt weiterhin ausgeschlossen (vgl. LT-Dr. 15/10522, S. 2).

bb. Abzugleichende Dateien

Nach der Rechtsprechung des BVerfG können bei einer Bezugnahme auf den Fahndungsbestand jedenfalls bei den im dortigen Urteil zur Überprüfung stehenden Normen Auslegungsschwierigkeiten entstehen (vgl. BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 98 ff.). Zwar unterscheiden sich die vor dem BVerfG angegriffene hessische und schleswig-holsteinische Regelung von der Regelung im PAG schon dadurch, dass sich in jenen – anders als in der Regelung des PAG – keine differenzierte Regelung von Anlass und Zweck der automatisierten Kennzeichenerkennung findet.

Zur Vermeidung von Auslegungsschwierigkeiten, die bei einer bloßen Bezugnahme auf den Fahndungsbestand allgemein weiter bestehen können, wurden mit dem Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vom 08.07.2008 (GVBl. S. 365) in Art. 33 Abs. 2 Satz 3 PAG die polizeilichen Fahndungsbestände, mit denen ein Abgleich der erfassten Kennzeichen erfolgen darf, näher bestimmt. Dem Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 23.09.2009 (M 7 K 08.3052) ist insoweit zu folgen als eine Präzisierung durch Nennung konkreter Fallgruppen von Fahndungsdateien dabei ausreichend ist²⁵:

(1) Art. 33 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 PAG betrifft den Fahndungsbestand über Kraftfahrzeuge oder Kennzeichen, die durch Straftaten oder auf sonstige andere Weise abhanden gekommen sind. Von Art. 33 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 PAG ist auch der Abgleich mit Kraftfahrzeugen oder Kennzeichen, die unterschlagen oder betrügerisch erlangt worden sind, umfasst. Schließlich kann ein Abgleich auch dann stattfinden, wenn beispielsweise ein Kennzeichen ausgeschrieben ist, weil es verloren worden ist (vgl. LT-Dr. 15/10522, S. 2).

(2) Art. 33 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 PAG konkretisiert den Fahndungsbestand über Personen und ihnen zuzuordnende Kraftfahrzeuge und Kennzeichen, mit dem abgeglichen werden kann. Art. 33 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 Buchstabe a) PAG betrifft die Fälle, in denen eine Person zur polizeilichen Beobachtung oder nach Art. 99 des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ) zur gezielten Kontrolle oder verdeckten Registrierung ausgeschrieben ist. Das BVerfG hat ausgeführt, dass die Nutzung der automatisierten Kennzeichenerkennung für die polizeiliche Beobach-

²⁵ Vgl. S. 13 des Urteils.

tung der Legitimation durch eine Entscheidung des Parlamentsgesetzgebers bedarf (BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 143). Diese Legitimation bestand durch die entsprechende Bestimmung des Verwendungszwecks der erhobenen Daten in Art. 38 Abs. 3 Satz 2 PAG zwar schon bisher. Mit der Änderung durch das Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vom 08.07.2008 (GVBl. S. 365) wird dies jedoch verdeutlicht.

Art. 33 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 Buchstabe b) PAG betrifft die Fälle, in denen Personen aus Gründen der Strafverfolgung, Strafvollstreckung, Auslieferung oder Überstellung ausgeschlossen sind.

Art. 33 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 Buchstabe c) PAG betrifft die Fälle, in denen Ausländer zur Durchführung ausländerrechtlicher Maßnahmen polizeilich ausgeschlossen sind. Dabei handelt es sich beispielsweise um Ausländer, bei denen der Aufenthalt durch Abschiebung zu beenden ist (vgl. LT-Dr. 15/10522, S. 2).

Art. 33 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 Buchstabe d) PAG betrifft die Fälle, in denen Personen wegen gegen sie veranlasster polizeilicher Maßnahmen der Gefahrenabwehr ausgeschlossen sind. Hierunter können beispielsweise Personen fallen, die einen Selbstmord angekündigt haben oder die sich an einem illegalen Autorennen beteiligen (vgl. LT-Dr. 15/10522, S. 2).

Art. 33 Abs. 2 Satz 4 PAG bestimmt schließlich die Fälle, in denen ein Abgleich mit näher beschriebenen polizeilichen Dateien zulässig ist. Der Rechtsprechung des BVerfG entsprechend wird mit der Regelung die Bindung des Verwendungszwecks an den Zweck der anlassgebenden Kontrolle und den Zweck, für den das Kennzeichen in die abgeglichene Datei aufgenommen worden ist, bestimmt (BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 145). Ein Abgleich darf mit polizeilichen Dateien erfolgen, die zur Abwehr von im Einzelfall oder im Hinblick auf bestimmte Ereignisse allgemein bestehenden Gefahren, errichtet wurden.

(3) Soweit der Datenabgleich mit Mischdateien ermöglicht wird, so ist dies verfassungsrechtlich auch unter dem Gesichtspunkt der Normenbestimmtheit und Normenklarheit nicht zu beanstanden. Das BVerfG hat im Urteil vom 11.03.2008 (BVerfG, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 151) ausgeführt, dass eine Ermächtigung zum Zugriff auf sogenannte Mischdateien, die sowohl strafprozessualen als auch präventiven Zwecken dienen, dem Gebot der Normenbestimmtheit und Normenklarheit nicht widerspricht, sofern jedenfalls die Zugriffszwecke bestimmt sind. Diese ergeben sich aus den Zwecken der anlassgebenden

Kontrolle; darüber hinaus findet sich eine Regelung der Verwendungszwecke einerseits durch die nähere Bestimmung der abzugleichenden Dateibestände in Art. 33 Abs. 2 Sätze 3 und 4 PAG sowie in Art. 38 Abs. 3 Satz 2 PAG (hierzu sogleich).

cc. Verwendung der Daten

Die Verwendung der erhobenen Daten wird in Art. 38 Abs. 3 Satz 2 PAG geregelt. Soweit ein Kennzeichen in den abgeglichenen Fahndungsbeständen oder Dateien enthalten und seine Speicherung oder Nutzung im Einzelfall zur Abwehr einer Gefahr oder für Zwecke, zu denen die Fahndungsbestände erstellt oder die Dateien errichtet wurden, erforderlich ist, gelten Art. 38 Abs. 1 und 2 PAG sowie die Vorschriften der Strafprozessordnung. Je nach der konkreten Situation im Einzelfall können sich nach einem erfolgten Datenabgleich präventiv-polizeiliche wie repräsentive Maßnahmen als notwendig erweisen. Die Maßnahmen selbst richten sich nach den jeweils einschlägigen gesetzlichen Regelungen. Dies wird durch die Bestimmung hinreichend normenbestimmt und normenklar geregelt.

Insgesamt ergibt sich, dass die Regelungen über den Einsatz von automatisierten Kennzeichenerkennungssystemen dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Normenbestimmtheit und Normenklarheit genügen.

b. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Die Regelungen im PAG genügen – wie das Verwaltungsgericht München in seinem Urteil vom 23.09.2009 (M 7 K 08.3052) zu Recht ausführt²⁶ – auch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Das BVerfG hat im Urteil vom 11.03.2008 (Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 163) dargelegt, dass das verfassungsrechtliche Gebot der Verhältnismäßigkeit verlangt, dass der Staat mit dem Grundrechtseingriff einen legitimen Zweck mit geeigneten, erforderlichen und angemessenen Mitteln verfolgt (vgl. BVerfGE 109, 279 <335 ff.>).

Bestimmtheitsmängel können die Beachtung des verfassungsrechtlichen Übermaßverbots beeinträchtigen, da sie die Beurteilung der Geeignetheit und Erforder-

²⁶ S. 15 f. des Urteils.

lichkeit einer Maßnahme erschweren und das Risiko einer Unangemessenheit des Eingriffs erhöhen (vgl. BVerfGE 110, 33 <55>). Die Regelungen über den Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme weisen jedoch keine Bestimmtheitsmängel auf.

Die Regelungen über den Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme im PAG sind geeignet und erforderlich.

Das BVerfG hat im Urteil vom 11.03.2008 (Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 165) bestätigt, dass das Mittel der Kennzeichenerfassung zur Verfolgung präventiver und gegebenenfalls repressiver Zwecke jedenfalls insoweit geeignet ist, als die Erfassung des Kennzeichens die Durchführung weiterer auf die Zweckverfolgung bezogener Maßnahmen ermöglicht oder erleichtert. Da die automatisierte Kennzeichenerfassung aufgrund der möglichen Zahl der Erfassungsvorgänge eine neuartige Reichweite der Beobachtung ermöglicht, sei anzunehmen, dass für eine Reihe polizeilicher Maßnahmen mildere Mittel nicht ersichtlich sind.

Die automatisierte Kennzeichenerkennung ist zur Gefahrenabwehr erforderlich. Nach der Gesetzesbegründung zum Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes und des Parlamentarischen Kontrollgremium-Gesetzes vom 24.12.2005, GVBl S. 641 (LT-Dr. 15/2096, S. 16) sollte die Vorschrift, die gerade die Datenerhebung in verdeckter Form zulässt, auch dem polizeilichen Bedürfnis Rechnung tragen, präventive Wirkung nicht nur durch offenes Auftreten erzielen zu können.

Die Regelungen sind auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Die Grundrechtsbeschränkung steht bei einer Gesamtabwägung nicht außer Verhältnis zu dem Gewicht der sie rechtfertigenden Gründe. In dem Spannungsverhältnis zwischen der Pflicht des Staates zum Rechtsgüterschutz und dem Interesse des Einzelnen an der Wahrung seiner von der Verfassung verbürgten Rechte hat der Gesetzgeber in abstrakter Weise einen Ausgleich der widerstreitenden Interessen erreicht (vgl. BVerfGE 109, 279 <350>).

aa. Anlass des Einsatzes automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme

(1) Die Regelungen über den Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme ermöglichen keinen anlass- und verdachtsunabhängigen Abgleich mit belie-

bigen Dateien (vgl. bereits LT-Dr. 15/2096, S. 15 f.). Vielmehr müssen die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 bis 5 PAG erfüllt sein. Der Einsatz von automatisierten Kennzeichenerkennungssystemen setzt eine konkrete Gefahrenlage oder allgemein gesteigerte Risiken von Rechtsgutgefährdungen oder -verletzungen voraus (hierzu vgl. BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Leitsatz 4 und Absatz-Nr. 175). Diesem Erfordernis wird mit der Ergänzung der Regelung um das Tatbestandsmerkmal des Vorliegens entsprechender Lageerkenntnisse durch das Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vom 08.07.2008 (GVBl. S. 365) Rechnung getragen.

(2) Art. 33 Abs. 2 Satz 5 PAG verbietet ausdrücklich den flächendeckenden Einsatz von automatisierten Kennzeichenerkennungssystemen. Hierdurch wird der Umfang der Kennzeichenerfassung eingegrenzt (BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 171 f.).

Durch die Bezugnahme auf die Fallgruppen des Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 bis 5 PAG sowie die Beschränkung des Datenbestandes nach Art. 33 Abs. 2 Satz 3 PAG liegt bereits eine stichprobenhafte Durchführung beschränkt auf die genannten Fallgruppen und Datenbestände vor. Eine stichprobenhafte Durchführung erfolgt aufgrund des Anlasses der Maßnahme²⁷.

bb. Abzugleichende Daten

(1) Art. 33 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 PAG betrifft den Fahndungsbestand über Kraftfahrzeuge oder Kennzeichen, die durch Straftaten oder auf sonstige andere Weise abhanden gekommen sind. Das BVerfG hat ausgeführt, dass die Informationserhebung für den konkret Betroffenen eine vergleichsweise geringe Persönlichkeitsrelevanz aufweist, wenn die Kennzeichenerkennung beispielsweise dem Zweck dient, gestohlene Fahrzeuge ausfindig zu machen und deren Fahrer – die mutmaßlichen Diebe – zu „stellen“, insbesondere auch um Anschlussstaten zu verhindern (BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 82).

²⁷ Vg. S. 16 des Urteils.

(2) Bei dem in Art. 33 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 PAG beschriebenen Fahndungsbeständen haben die Betroffenen einen Anlass für die Aufnahme in die Fahndungsbestände gegeben. Für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne hat das BVerfG dies als Kriterium genannt (BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 176). Es handelt sich dabei um Personen, die aus Gründen der Strafverfolgung, Strafvollstreckung, Auslieferung oder Überstellung, zum Zweck der Durchführung ausländerrechtlicher Maßnahmen oder wegen gegen sie veranlasseter polizeilicher Maßnahmen der Gefahrenabwehr ausgeschrieben sind. Eine Ausschreibung von Teilkennzeichen ist im INPOL-Sachfahndungsbestand nicht möglich.

(3) Art. 33 Abs. 2 Satz 4 PAG bestimmt die Fälle, in denen ein Abgleich mit näher beschriebenen polizeilichen Dateien zulässig ist. Der Rechtsprechung des BVerfG entsprechend wird mit der Regelung die Bindung des Verwendungszwecks an den Zweck der anlassgebenden Kontrolle und den Zweck, für den das Kennzeichen in die abgeglichene Datei aufgenommen worden ist, bestimmt. Ein Abgleich darf mit polizeilichen Dateien erfolgen, die zur Abwehr von im Einzelfall oder im Hinblick auf bestimmte Ereignisse allgemein bestehenden Gefahren, errichtet wurden. Der Abgleich ist aber nur zulässig, wenn dies zur Abwehr einer solchen Gefahr erforderlich ist. Schließlich muss diese Gefahr Anlass für den Einsatz des automatisierten Kennzeichenerkennungssystems sein (vgl. BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 175).

cc. Verwendungszweck

(1) Die bis zum 31.07.2008 in Art. 38 Abs. 3 Satz 2 PAG enthaltene Möglichkeit, im Rahmen der automatisierten Kennzeichenerkennung abgeglichene Kennzeichen für Zwecke der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten und der längerfristigen Observation zu verwenden, wurde durch das Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vom 08.07.2008 (GVBl. S. 365) gestrichen.

(2) Neben dem Zweck der Gefahrenabwehr werden in Art. 38 Abs. 3 Satz 2 PAG die Zwecke, zu denen die abgeglichenen Fahndungsbestände erstellt oder die Dateien errichtet wurden, benannt. Die Vorschrift nimmt damit Bezug auf Art. 33 Abs. 2 Sätze 3 und 4 PAG. Diese verbleibenden Zwecke vermögen den mit der Speicherung und Nutzung des Kennzeichens verbundenen Eingriff in das Recht

auf informationelle Selbstbestimmung zu rechtfertigen. Die Änderung trägt dem verfassungsrechtlichen Gebot der Verhältnismäßigkeit Rechnung.

(3) Der mit dem Gesetz zur Änderung des Polizeiaufgabengesetzes vom 08.07.2008 (GVBl. S. 365) neu aufgenommene Art. 38 Abs. 3 Satz 3 PAG stellt sicher, dass die automatisierte Kennzeichenerkennung nicht unter Umgehung der gesetzlichen Voraussetzungen für die polizeiliche Beobachtung bzw. für die gezielte Kontrolle und verdeckte Registrierung nach Art. 99 SDÜ auf die gezielte Erstellung von Bewegungsprofilen ausgerichtet werden darf. Auch bisher schon war im Ergebnis jegliche willkürliche Datenspeicherung auf Vorrat über unbescholtene Personen verboten und insoweit auch die Erstellung von Bewegungsbildern ausgeschlossen (LT-Dr. 15/2096, S. 26, 28).

Ob eine Nutzung der automatisierten Kennzeichenerfassung für die polizeiliche Beobachtung möglich sein soll, bedarf nach der Rechtsprechung des BVerfG (Urteil vom 11.03.2008, Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 143) der Legitimation durch eine Entscheidung des Parlamentsgesetzgebers. Daraus kann keinesfalls geschlossen werden, dass ein Abgleich mit Dateien von Personen, die zu diesem Zweck ausgeschrieben sind, oder die weitere Verwendung der Daten aus Gründen der Verhältnismäßigkeit ausgeschlossen ist. Vielmehr sind Abgleich und Datenverwendung möglich, wenn sich der Gesetzgeber wie im Falle des PAG ausdrücklich hierfür entschieden hat.

dd. Verbot der Protokollierung

Schließlich ergänzt Art. 46 Abs. 2 Satz 4 PAG als weitere Schutzvorkehrung die Regelung des Art. 38 Abs. 3 PAG, indem die Protokollierung von Abfragen, die mittels des Einsatzes automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme vorgenommen werden, ausdrücklich untersagt wird. Auch insoweit bleibt also die Erstellung von Bewegungsbildern unmöglich (LT-Dr. 15/2096, S. 28). Sinn und Zweck ist es, eine Umgehung der Lösungsregelungen zu verhindern.

ee. Gesamtabwägung

Die Grundrechtsbeschränkung durch die automatisierte Kennzeichenerkennung steht auch bei einer Gesamtabwägung nicht außer Verhältnis zu dem Gewicht der sie rechtfertigenden Gründe.

Die automatisierte Kennzeichenerkennung ist für die Bayerische Polizei unverzichtbarer Baustein bei der Abwehr von Kriminalitätsgefahren. Insbesondere vor dem Hintergrund der in den letzten Jahren erheblich zugenommenen Verkehrsströme in Bayern braucht die Bayerische Polizei die rechtlichen Grundlagen für den Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungsanlagen, um die Sicherheit in Bayern aufrecht erhalten zu können. Die herkömmlichen Fahndungsmaßnahmen im Rahmen gezielter Polizeistreifen reichen dazu nicht aus.

Der Kläger und Berufungskläger legt seinen Ausführungen über die behaupteten schädlichen Folgen des Grundrechtseingriffs²⁸ im Wesentlichen ein unzutreffendes Verständnis von Inhalt, Zweck und Ausmaß der streitgegenständlichen Maßnahme zugrunde. Es ist dabei darauf hinzuweisen, dass das BVerfG in seinem Urteil vom 11.03.2008 (Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07) die Zulässigkeit der automatisierten Kennzeichenerkennung nicht grundsätzlich verworfen hat. Das Urteil enthält in seinen Erwägungsgründen allerdings allgemein von der Gesetzgebung zu beachtende verfassungsrechtliche Grundsätze bei der Ausgestaltung von Befugnisnormen zur automatisierten Kennzeichenerkennung. Diesen Grundsätzen entsprechen die Regelungen im PAG.

Soweit der Kläger und Berufungskläger auf Ereignisse in anderen Bundesländern (z.B. Schleswig-Holstein²⁹) oder sogar Staaten (Großbritannien³⁰, Bermuda³¹) Bezug nimmt und die automatisierte Kennzeichenerkennung als „Präzedenzfall einer allgemeinen, vorsorglichen Überwachung der Bevölkerung“ kennzeichnet³², so lassen seine Ausführungen keinen Bezug zu den hier streitgegenständlichen Regelungen des PAG und der darauf beruhenden polizeilichen Praxis in Bayern mehr erkennen.

Dies gilt beispielsweise namentlich auch für seine Schilderungen eines angeblich im Süden Chinas installierten Systems zum biometrischen Abgleich von Passanten mit dem Fahndungsbestand³³, dessen Unvergleichbarkeit mit der auf Grundla-

²⁸ S. 28 ff. der Berufungsbegründung.

²⁹ S. 27 der Berufungsbegründung.

³⁰ S. 31, 36 f. der Berufungsbegründung.

³¹ S. 35 der Berufungsbegründung.

³² S. 34 ff. der Berufungsbegründung.

³³ S. 36 der Berufungsbegründung.

ge des PAG durchgeführten automatisierten Kennzeichenerkennung durch die Bayerische Polizei auf der Hand liegen dürfte.

Insgesamt ergibt sich, dass die Regelungen über den Einsatz von automatisierten Kennzeichenerkennungssystemen verhältnismäßig sind.

c. Kein Verstoß gegen Art. 19 Abs. 4 GG

Schließlich verstoßen die Regelungen des PAG über den Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme, wie das Verwaltungsgericht München in seinem Urteil vom 23.09.2009 (M 7 K 08.3052) zu Recht festgestellt hat, auch nicht gegen Art. 19 Abs. 4 GG³⁴.

Insbesondere sind – entgegen dem Vorbringen des Klägers und Berufungsklägers³⁵ – entsprechende Hinweisschilder, die hinter den Kennzeichenerkennungssystemen aufgestellt werden, verfassungsrechtlich nicht geboten.

(1) Für die Nichttrefferfälle ergibt sich dies schon daraus, dass nach der Rechtsprechung des BVerfG im Urteil vom 11.03.2008 (Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07, Absatz-Nr. 68) Datenerfassungen keinen Gefährdungstatbestand begründen, soweit Daten unmittelbar nach der Erfassung technisch wieder spurenlos, anonym und ohne die Möglichkeit, einen Personenbezug herzustellen, ausgesondert werden (vgl. auch BVerfGE 100, 313 <366>; 107, 299 <328>; 115, 320 <343>). Zu einem Eingriff in den Schutzbereich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung kommt es daher in den Fällen der elektronischen Kennzeichenerfassung dann nicht, wenn der Abgleich mit den abzugleichenden Dateibeständen unverzüglich vorgenommen wird und negativ ausfällt (sogenannter Nichttrefferfall) sowie zusätzlich rechtlich und technisch gesichert ist, dass die Daten anonym bleiben und sofort spurenlos und ohne die Möglichkeit, einen Personenbezug herzustellen, gelöscht werden.

Erweist sich ein Treffer als „fehlerhaft“, so wird er ebenfalls unverzüglich gelöscht, ohne dass ein Personenbezug hergestellt wird (vgl. auch Art. 38 Abs. 3 Satz 1 PAG).

³⁴ Vgl. S. 16 f. des Urteils.

³⁵ S. 50 f. der Berufungsbegründung.

(2) Das BVerfG hat im Urteil vom 11.03.2008 (Az.: 1 BvR 2074/05 und 1 BvR 1254/07) auch in Trefferfällen keine aktive Benachrichtigung der Betroffenen verlangt. Das BVerfG differenziert hinsichtlich Benachrichtigungspflichten im übrigen nach dem Gewicht des Grundrechtseingriffs. So besteht nach der Rechtsprechung des BVerfG beispielsweise in Fällen des verdeckten Abrufs von Kontostammdaten keine Pflicht des Gesetzgebers, eine Pflicht der jeweils handelnden Behörde zur Benachrichtigung des Betroffenen nach jedem Kontenabruf vorzusehen (BVerfGE 118, 168 <208 ff.>; im Unterschied hierzu BVerfGE 100, 313 <361, 364> zu Art. 10 GG; BVerfGE 109, 279 <363 f.> zu Art. 13 GG).

Die automatisierte Kennzeichenerkennung weist wesentliche Unterschiede zu anderen verdeckten Maßnahmen auf, bei denen das BVerfG Benachrichtigungspflichten anerkannt hat – namentlich solchen, die Eingriffe in die Art. 10 und Art. 13 GG bewirken –, was die Umsetzung, die Zielrichtung und die Intensität betrifft. Im Vergleich zu diesen besitzt die automatisierte Kennzeichenerkennung eine deutlich geringere Eingriffsqualität.

Das BVerfG hat festgestellt, dass ein hinreichend effektiver Rechtsschutz gegen heimliche Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung voraussetzt, dass der Betroffene von einem solchen Eingriff überhaupt Kenntnis erlangen kann. Es hat jedoch auch betont, dass das Grundgesetz nicht vorgibt, wie die Kenntnisgewährung im Einzelnen auszugestalten ist. Der Betroffene sei allerdings dann zu benachrichtigen, wenn Datenerhebungen heimlich erfolgen, Auskunftsansprüche aber nicht eingeräumt worden sind oder den Rechten des Betroffenen nicht angemessen Rechnung tragen (BVerfGE 118, 168 <207 f.>).

Diese Voraussetzungen liegen im Falle der automatisierten Kennzeichenerkennung nicht vor. Die fehlende Benachrichtigungsregelung wird zum einen durch das Auskunftsrecht gem. Art. 48 PAG kompensiert. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass im Trefferfall in der Regel weitere polizeiliche Maßnahmen erfolgen, gegen die der Rechtsschutz im vollen Umfang gegeben ist und im Rahmen dessen auch die Maßnahme der automatisierten Kennzeichenerkennung inzident überprüft werden kann³⁶.

Da die Berufung unbegründet ist, ist sie zurückzuweisen.

³⁶ Vgl. Urteil S. 17.

Soweit weitere Ausführungen in rechtlicher oder tatsächlicher Hinsicht erforderlich sein sollten, bitten wir um Hinweis.

Mit freundlichen Grüßen

gez.


Ministerialrat