

**Stellungnahme zum Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG), Drucksache 17/133****A. Grundsätzliches**

Der Gesetzentwurf befasst sich mit der näheren Ausgestaltung der automatisierten Kfz-Kennzeichenerfassung, der Datenerhebung in Wohnungen (Wohnraumüberwachung) und der Rasterfahndung. Die Deutsche Vereinigung für Datenschutz lehnt diese Überwachungsmaßnahmen grundsätzlich ab. Kennzeichenerfassung und Rasterfahndung richten sich nicht nur gegen Personen, von denen Gefahren ausgehen, sondern überwiegend gegen völlig Unbeteiligte. Derartige breit gefächerte Grundrechtseingriffe sollten in einem Rechtsstaat keine polizeilichen Standardmaßnahmen sein. Die akustische und visuelle Wohnraumüberwachung gehört zu den Maßnahmen, die tief in die Sozial- und Privatsphäre der Zielperson und ggf. unbeteiligter Dritter eindringt. Verletzungen des Kernbereichs privater Lebensgestaltung sind in der Praxis kaum zu vermeiden.

Die Deutsche Vereinigung für Datenschutz fordert den Hessischen Landtag und den Innenausschuss deshalb auf, diese Maßnahmen nicht (erneut) gesetzlich zu legitimieren, sondern aus dem HSOG zu streichen.

**B. Zu den einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs****1. Zu Ziffer 1: Neufassung des § 14 Abs. 5 HSOG (Kfz-Kennzeichenerfassung)**

Die ursprüngliche Vorschrift ist durch das Bundesverfassungsgericht am 11.03.2008 für mit dem Grundgesetz unvereinbar und nichtig erklärt worden. Damit ist allen entsprechenden Maßnahmen die rechtliche Grundlage entzogen worden: Eine Kfz-Kennzeichenerfassung durch die hessische Polizei ist derzeit mangels Rechtsgrundlage nicht zulässig.

Mit dem Gesetzentwurf soll die Kennzeichenerfassung wieder eingeführt werden. Vorbild der Regelung ist § 36a des Brandenburgischen Polizeigesetzes (BbgPolG). Ob das Land Hessen mit der Übernahme dieser Vorschrift verfassungsrechtlich auf der sicheren Seite steht, ist fraglich. § 36a BbgPolG ist nämlich nicht – wie in der Gesetzesbegründung behauptet – vom Bundesverfassungsgericht als verfassungskonform bewertet worden. Das Verfassungsgericht hat festgestellt, dass ein weit gefasster Verwendungszweck nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich ist, wenn er mit engen Eingriffsvoraussetzungen verbunden ist, wie es die derzeitige Brandenburgische Regelung vorsieht. Es hat § 36a BbgPolG jedoch keine „Karlsruher Unbedenklichkeitsbescheinigung“ ausgestellt.

§ 14 Abs. 5 S. 7 HSOG-E schließt den flächendeckenden stationären Einsatz von Kennzeichen-Erfassungsgeräten aus. Eine flächendeckende Überwachung mit mobilen Geräten wäre demnach erlaubt. Hier stellt sich die Frage, wie der stationäre vom nicht-stationären Einsatz abzugrenzen ist. Ein Kennzeichenscanner in einem Polizeiwagen wird grundsätzlich mobil eingesetzt, jedoch ist es vorstellbar, dass Polizei-Kfz und Erfassungsgerät längere Zeit an einem Ort verbleiben, beispielsweise auf dem Standstreifen einer Autobahn. Nach einem gewissen Zeitablauf könnte man wohl von einem stationären Einsatz ausgehen.

Nicht definiert ist zudem, wann ein Einsatz „flächendeckend“ und damit unzulässig gemäß § 14 Abs. 5 S. 7 HSOG-E wäre. Eine automatische Beobachtung des gesamten hessischen Verkehrsraums kann nicht gemeint sein, da eine solche Maßnahme weder technisch noch personell auch nur ansatzweise umzusetzen ist. Der Begriff müsste also genauer definiert werden. Sinnvoll und praktikabel wäre es, die Zahl der maximal zur gleichen Zeit einzusetzenden Erfassungsgeräte im Gesetz festzuschreiben.

§ 14 Abs. 5 S. 7 HSOG-E unterscheidet nicht zwischen dem öffentlichen Verkehrsraum und privaten Grundstücken. Demzufolge wäre eine Kfz-Kennzeichenscanning auch auf Privatgrundstücken, z. B. Supermarktparkplätzen, zulässig. Wenn dies so gemeint und gewollt ist, sollte es im Gesetzestext klar formuliert werden. Andernfalls müsste § 14 Abs. 5 S. 7 HSOG-E durch den Einschub „auf öffentlichen Straßen und Plätzen“ präzisiert werden.

Der neuen Eingriffsnorm zum Kfz-Kennzeichenscanning fehlt darüber hinaus die notwendige Zweckbindungsklausel. Sie erlaubt bei Datenübereinstimmung eine polizeiliche Verarbeitung der Daten ohne zugleich festzuschreiben, dass die Verarbeitung nur zu dem Zweck erfolgen darf, zu dem die Daten erhoben wurden (siehe § 14 Abs. 5 HSOG-E). Der Verzicht auf eine Zweckbindung dürfte verfassungswidrig sein.

Ungeachtet dieser rechtlichen Bedenken sollte das Land Hessen angesichts des geringen Nutzens der automatischen Kfz-Kennzeichenerfassung grundsätzlich auf dieses Instrument verzichten. Schleswig-Holstein und Bremen sind diesbezüglich mit gutem Beispiel voran gegangen. Hessen sollte folgen.

## 2. Zu Ziffer 2: Neufassung des § 15 Abs. 4 HSOG (Datenerhebung in Wohnungen)

Die Vorschrift erlaubt in ihrer jetzigen Fassung die akustische und visuelle Überwachung von Wohnungen, umgangssprachlich als „großer Lausch- und Spähangriff“ bekannt. Eingriffe in den Kernbereich privater Lebensgestaltung sind durch diese Art der Datenerhebung vorgezeichnet. Deshalb soll § 15 Abs. 4 HSOG-E zusätzlich zum bereits bestehenden Verwertungsverbot die Polizeibehörden verpflichten, die Maßnahme abubrechen, wenn der Kernbereich erkennbar berührt wird. Diese Regelung dürfte in der Praxis schwierig umzusetzen sein. Es wird – das kann prognostiziert werden – zwangsläufig zu Kernbereichsverletzungen kommen. Deshalb lehnt die Deutsche Vereinigung für Datenschutz diese Regelung im HSOG ab.

Eine grundrechtsschonende Wohnraumüberwachung müsste sich an den entsprechenden Regelungen in der Strafprozessordnung (StPO) orientieren. Das bedeutet:

- Die Maßnahme darf nur durchgeführt werden, wenn auf Grund tatsächlicher Anhaltspunkte, insbesondere zu der Art der zu überwachenden Räumlichkeiten und dem Verhältnis der zu überwachenden Personen zueinander, anzunehmen ist, dass durch die Überwachung keine Daten erhoben werden, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind (vgl. § 100c Abs. 4 S. 1 StPO).
- Eventuelle Kernbereichsverletzungen sind zu dokumentieren.
- Informationen, die durch Kernbereichsverletzungen gewonnen wurden, sind zu löschen.

- Die Löschung ist zu dokumentieren.

Die Ergänzung des § 15 Abs. 4 HSOG ist damit zwar ein Schritt in die richtige Richtung. Er genügt jedoch nicht, um Kernbereichsverletzungen auszuschließen.

Will man § 15 HSOG „verfassungsfest“ ausgestalten, müsste darüber hinaus auch der „Einsatz technischer Mittel“ (§ 15 Abs. 1 Nr. 2 HSOG) neu definiert werden. Die derzeitige Definition ist derart weit gefasst, dass § 15 HSOG sogar als (verfassungswidrige) Rechtsgrundlage für Online-Durchsuchungen greifen würde.

3. Zu Ziffer 3: Ergänzung des § 15a HSOG (Einschränkung der Datenerhebung durch Telekommunikationsüberwachung)

Die vorgesehene Ergänzung des § 15a HSOG wird begrüßt. Hinsichtlich des Kernbereichsschutzes wird auf die obigen Ausführungen zu Ziffer 2 verwiesen.

4. Zu Ziffer 4: Änderung des § 26 Abs. 1 S. 1 HSOG (Rasterfahndung)

Die Deutsche Vereinigung für Datenschutz lehnt die Rasterfahndung grundsätzlich ab. Die vorgesehene Neufassung des § 26 Abs. 1 S. 1 HSOG ist nicht geeignet, die mit jeder Rasterfahndung einhergehenden Nachteile für unbeteiligte Menschen auf ein akzeptables Maß zu reduzieren.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 04.04.2006 (1 BvR 518/02) dargelegt, dass von Maßnahmen wie der Rasterfahndung Einschüchterungseffekte ausgehen könnten, die zu Beeinträchtigungen bei der Ausübung von Grundrechten führen. Dies müsse nicht nur zum Schutze der subjektiven Rechte der betroffenen Einzelnen vermieden werden, sondern auch zum Schutz des Gemeinwohls. Dieses werde ebenfalls beeinträchtigt, weil Selbstbestimmung eine elementare Funktionsbedingung eines auf Handlungs- und Mitwirkungsfähigkeit seiner Bürger gegründeten freiheitlichen demokratischen Gemeinwesens sei. Es gefährde die Unbefangenheit des Verhaltens, wenn die Streubreite von Ermittlungsmaßnahmen dazu beiträgt, dass ein Gefühl des Überwachtwerdens entsteht.

Mögliche Einschüchterungseffekte oder das Gefühl des Überwachtwerdens können durch die vorgeschlagene Änderung des § 26 Abs. 1 S. 1 HSOG nicht vermieden werden. Die Deutsche Vereinigung für Datenschutz hält daher die Streichung des gesamten § 26 HSOG für erforderlich.

Sollten Innenausschuss und Landtag an der Rasterfahndung festhalten, so sollte zumindest die Einführung eines Richtervorbehalts erwogen werden. Die Deutsche Vereinigung für Datenschutz schlägt für diesen Fall vor, § 26 Abs. 4 HSOG wie folgt neu zu fassen:

*„Die Maßnahme nach Abs. 1 darf nur auf schriftlichen Antrag der Behördenleitung durch den Richter angeordnet werden. Zuständig ist das Amtsgericht, in dessen Bezirk die Polizeibehörde ihren Sitz hat. Für das Verfahren gelten die Vorschriften des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entsprechend. Von der Maßnahme ist die oder der Hessische Datenschutzbeauftragte durch die Polizeibehörde unverzüglich zu unterrichten.“*

Dieser Regelungsvorschlag lehnt sich an § 31 Abs. 4 des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen an.