

Landgericht Frankfurt (Oder)
Postfach 11 75
15201 Frankfurt (Oder)

11.02.22

Az. 22 Qs 40/19

Die Stellungnahme der Staatsanwaltschaft vom 11.01.2022 überrascht sowohl hinsichtlich ihres Umfangs als auch hinsichtlich ihres Inhalts. Im Einzelnen:

Fehlende Rechtsgrundlage

Die Anordnungen der Staatsanwaltschaft zum Betrieb der Anlagen des Kennzeichenerfassungssystems KESY im „Aufzeichnungsmodus“ verletzen das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung. Es fehlt an einer Rechtsgrundlage des Grundrechtseingriffs.

Beliebige Verkehrsteilnehmer flächendeckend zu erfassen und auf Vorrat zu speichern, ist von § 100h StPO nicht abgedeckt.

§ 100h StPO erlaubt die technische Observation beschuldigter Personen. Unter Umständen darf sich die Maßnahme auch gegen andere Personen richten. Dritte dürfen davon auch unvermeidbar mitbetroffen sein. Nicht abgedeckt ist aber eine flächendeckende Datenerhebung auf Vorrat, die sich wahllos gegen jede Person richtet, die zufällig eine öffentliche Autobahn benutzt – nur für den Fall, dass sich die Daten später als nützlich erweisen könnten. Eine solche Totalerfassung des Verkehrs auf Vorrat stellt einen so tiefgreifenden Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar, dass es mit dem Gebot der Normenklarheit und dem Parlamentsvorbehalt nicht vereinbar ist, § 100h StPO in diese Richtung auszulegen; der Gesetzgeber hatte eine derartige Maßnahme bei Erlass des § 100h StPO auch erkennbar nicht vor Augen.

Die Anforderungen des § 100h Abs. 2 und 3 StPO, dass sich die Maßnahme nur gegen Beschuldigte richten darf und Dritte nur „unvermeidbar mitbetroffen“ werden dürfen, sind nicht erfüllt. Der angeordnete Aufzeichnungsmodus bedeutet, dass sich die Aufzeichnung bewusst und gewollt auch gegen alle Nichtbeschuldigten richtete. Deren Mitbetroffenheit war vermeidbar, indem stattdessen der Abgleichsmodus hätte angeordnet werden können und müssen. Wegen der näheren Einzelheiten zur Unanwendbarkeit des § 100h StPO wird auf die Stellungnahme der Landesdatenschutzbeauftragtes gegenüber dem Landesverfassungsgericht vom 24.09.2019 Bezug genommen.

Die hier in Rede stehende unterschiedslose Vorratsspeicherung sämtlicher Fahrzeuge ins Blaue hinein ist zu unterscheiden von einem gezielten Kfz-Kennzeichenabgleich mit sofortiger automatisierter Löschung der „Nichttreffer“, wie ihn das Bundesverfassungsgericht in engen Grenzen als verfassungsmäßig angesehen hat. Bei dieser Maßnahme erfolgt eine gezielte Suche nach bestimmten, bekannten Kfz-Kennzeichen.

Die Begründung des inzwischen neu eingeführten § 163g StPO (BT-Drs. 19/27654, 84) bestätigt, dass auch der Gesetzgeber § 100h StPO nicht für anwendbar hält bzw. hielt: Ein Kfz-Kennzeichenabgleich könne bislang „allenfalls auf die Befugnisnorm des § 100h Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 StPO gestützt werden“. § 100h Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StPO decke aber schon dem Wortlaut nach nur das Herstellen von Aufnahmen, nicht aber den Abgleich ab. Auch § 98c StPO werde

insoweit der grundrechtlichen Eingriffstiefe nicht gerecht und regle ebenfalls weder Anlass und Verwendungszweck, noch Grenzen der Datenverarbeitung bereichsspezifisch und präzise, wie es das Bundesverfassungsgericht fordert.

All dies gilt ebenso, wenn man auf § 100h Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StPO abstellen wollte. Diese Vorschrift ist jedoch bereits deshalb nicht einschlägig, weil die Erfassung jeglicher Fahrten im „Aufzeichnungsmodus“ keine Maßnahme zur Observation eines Verdächtigen mehr ist.

Konkret hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Grundsatzurteil BVerfGE 120, 378 aus dem Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung und dem Gebot der Normenklarheit u.a. folgende Anforderungen an Ermächtigungen zum Einsatz von AKLS-Systemen abgeleitet:

1. **Verwendungszweck:** Um den Anforderungen des Bestimmtheitsgebots zu genügen, muss eine ALKS-Ermächtigung erstens den Zweck, dem die Maßnahme letztlich dienen soll, bereichsspezifisch und präzise festlegen (Abs. 98). Zu definieren und einzugrenzen (Abs. 101) ist der Verwendungszweck der mittels Kennzeichenerfassung erhobenen Informationen (Abs. 135). - § 100h StPO regelt den Zweck eines Kennzeichenabgleichs in keiner Weise.
2. **Datenerhebung:** Geregelt werden muss ferner, welche Daten im Einzelnen erhoben werden dürfen (Abs. 157). Namentlich ist festzulegen, ob und gegebenenfalls welche weiteren Informationen neben der Ziffern- und Zeichenfolge des Kennzeichens selbst erhoben werden dürfen (Abs. 158). Außerdem werden auch Ort und Zeit der Erfassung sowie die Fahrtrichtung erhoben, was gesetzlich zu regeln wäre (Abs. 159). Das Bundesverfassungsgerichts weist darauf hin, dass das Anhalten eines Fahrzeugs eine Bildaufnahme desselben und insbesondere dessen Innenraums nicht erfordert (Abs. 160). - Eine präzise Regelung der zu erhebenden Daten fehlt § 100h StPO offensichtlich.
3. **Verwendung:** Bereichsspezifisch und präzise geregelt werden muss schließlich der weitere Umgang mit den erhobenen und den durch Abgleich gewonnenen Daten. Unter anderem muss dem Wortlaut der Norm eindeutig zu entnehmen sein, ob und inwieweit der AKLS-Einsatz der Erstellung von Bewegungsbildern im Rahmen einer polizeilichen Beobachtung oder längerfristigen Observation dienen soll und darf (Abs. 105). - Diese Anforderungen erfüllt § 100h StPO ebenfalls offensichtlich nicht.

Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung und mangelnde Verhältnismäßigkeit

Diese Auslegung des § 100h StPO ist auch wegen des Verhältnismäßigkeitsgebots verfassungsrechtlich zwingend geboten. Eine Auslegung des § 100h StPO im Sinne der Zulassung einer Kfz-Massenspeicherung auf Vorrat griffe unverhältnismäßig in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ein. Eine Kfz-Massenspeicherung macht das Bewegungsverhalten unzähliger Personen nachvollziehbar, die dafür keinerlei Anlass gegeben haben. Durch eine solche Bewegungs-Vorratsdatenspeicherung kann die Bewegungsfreiheit und die Ausübung anderer Grundrechte wesentlich eingeschränkt werden, wenn Verkehrsteilnehmer Nachteile bei Bekanntwerden ihrer Bewegungen befürchten (z.B. bei Presseinformanten, Versammlungsteilnehmer).

Die bloße Möglichkeit, dass sich die Bewegungsdatenbank zur Aufklärung einer Straftat als nützlich erweisen könnte, steht in keinem auch nur annähernd angemessenen Verhältnis zur Tiefe des Grundrechtseingriffs einer totalen Erfassung sämtlicher Verkehrsteilnehmer auf der jeweiligen Strecke. Die verfahrensgegenständlichen Fahndungsmaßnahmen richteten sich offenbar gegen bekannte Zielpersonen. In solchen Fällen rechtfertigt es § 100h StPO nicht, wahllos auch jegliche andere Kfz-Kennzeichen zu speichern, nur weil die Zielperson(en) hypothetisch andere Fahrzeuge benutzen könnten und entsprechende Ermittlungsansätze in Zukunft eintreffen könnten. Dass eine solche Vorratsspeicherung völlig unbeteiligter Personen ins Blaue hinein unverhältnismäßig weit in deren Grundrechte eingreift, hat bereits der EuGH zur Vorratsspeicherung von

Kommunikationsdaten – einschließlich Standortdaten – entschieden (Urteil vom 21. Dezember 2016 in den verbundenen Rechtssachen C-203/15 und C-698/15 – Tele2). Die Erwägungen zur Vorratsspeicherung von Standortdaten sind auf die Kfz-Massenspeicherung übertragbar. Eine unmittelbare Vorratsspeicherung durch den Staat greift sogar noch weitaus tiefer in Grundrechte ein als die – im damaligen Verfahren streitgegenständliche – Vorratsdatenspeicherung durch private Anbieter.

Zur Unverhältnismäßigkeit einer Vorratsspeicherung sämtlicher Autofahrten auf bestimmten Strecken wird ergänzend auf die Stellungnahme der Landesdatenschutzbeauftragten gegenüber dem Landesverfassungsgericht vom 24.09.2019 Bezug genommen.

Eine Aufzeichnung des Bewegungsverhaltens sämtlicher Fahrzeugführer/innen auf Vorrat ist – wie ausgeführt – ein unverhältnismäßiger Grundrechtseingriff. Besonders unverhältnismäßig sind hier jedoch die beiden staatsanwaltschaftlichen Anordnungen einer Autofahrten-Vorratsdatenspeicherung im Bereich bloßer Vermögensdelikte. Die Prüfbitte des Bundesrats zum „Aufzeichnungsmodus“, die vom Gesetzgeber nicht aufgegriffen wurde, betrifft „Schwerstkriminalität, wie beispielsweise bei Terroranschlägen und Amokläufen“, stellt auf „fehlende konkreter Erkenntnisse über Täter und Beteiligte“ ab und betont die Anwendung stelle „einen seltenen Ausnahmefall“ dar (BT-Drs. 19/27654, 141). Die streitgegenständlichen Verfügungen liegen jenseits dessen, was der Bundesrat auch nur gewünscht hat. Nach Angaben der Staatsanwaltschaft zum Az. 228 Js 29241/17 wurden die genutzten Fahrzeuge durch Polizeikontrollen bekannt. Es gab mitnichten „fehlende konkreter Erkenntnisse über Täter und Beteiligte“. Es ist auch nicht erkennbar, dass die Totalerfassung irgendwie zur Aufklärung des Verdachts geeignet oder erforderlich war. Die Kennzeichen der genutzten Kraftfahrzeuge waren bekannt, so dass der Aufzeichnungsmodus völlig ausgereicht hätte. Welche „wertvollen Ermittlungsansätze“ angeblich gewonnen worden sein sollen, ist völlig unsubstantiiert und wird bestritten. Im Fall 228 Js 12081/19 ist ebenfalls nicht ersichtlich, dass die Totalerfassung aller Autofahrten irgendwie zur Aufklärung des Verdachts geeignet oder erforderlich gewesen wäre.

Die Staatsanwaltschaft irrt, wenn sie dem Grundrechtseingriff einer allgemeinen Autofahrer-Bewegungsdatenbank nur „geringe Intensität“ zumessen will. Das Bundesverfassungsgericht hat bereits entschieden: „Automatisierte Kraftfahrzeugkennzeichenkontrollen zur Fahndung nach Personen oder Sachen sind bei Gesamtsicht Eingriffe von erheblichem Gewicht.“ (BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 18. Dezember 2018 - 1 BvR 142/15 -, Rn. 96) Die Maßnahme erstreckte sich auf eine unbestimmte Vielzahl von Personen, die von vornherein hierzu keinerlei Anlass gegeben haben. Sie könne praktisch jede und jeden treffen. Weiter falle belastend ins Gewicht, dass die Maßnahmen verdeckt durchgeführt würden. Gerade bei Ermittlungsmaßnahmen mit großer Streubreite wie hier der im öffentlichen Raum stattfindenden seriellen Kontrolle von Personen in großer Zahl zu Fahndungszwecken könne dadurch ein Gefühl des Überwachtwerdens entstehen.

Diese Einschätzung des Bundesverfassungsgerichts bezog sich nur auf den Fahndungsmodus mit sofortiger Löschung von Nichttreffern, während vorliegend sogar eine unterschiedslose Vorratsspeicherung sämtlicher Autofahrten angeordnet wurde – eine Maßnahme mit völlig anderer Eingriffsqualität.