DIE KRIMINALPOLIZEI

Zeitschrift der Gewerkschaft der Polizei • Ausgabe 2/2017

Baden-Württemberg

Bundespolizei

Bundeskriminalamt

Niedersachsen

Saarland

Freistaat Sachsen

Sachsen-Anhalt

Darknet

Vorbeugende Kriminalitätsbekämpfung

Professionelle Tatortarbeit

Einsatzabschnitt „Folgemaßnahmen“

www.kriminalpolizei.de

Editorial

Liebe Leserinnen, liebe Leser,

mit dieser Ausgabe wird „Die Kriminalpolizei" von einem neuen Redaktionsteam herausgegeben: Prof. Hartmut Brenneisen, Ltd. RD, hat die Funktion des verantwortlichen Redakteurs übernommen – unterstützt wird er von KOR Frank Wimmel und PHK Dirk Weingarten.

Das neue Team wurde gefunden, da der jahrelange Chefredakteur, Ltd. KD a. D. Herbert Klein, aus gesundheitlichen Gründen von einer weiteren Betreuung der Zeitung Abstand nehmen musste. Er hat „Die Kriminalpolizei" fast 12 Jahre lang maßgeblich als ein klug bestücktes Fachjournal geprägt. Seine Mitarbeiterin Gunhild Weihe von der Groeben, die insbesondere die Schlussredaktionen übernahm und darauf achtete, dass die Zeitung pünktlich und fehlerfrei in Umlauf kam, ist ebenfalls ausgeschieden. Beiden „Machern" der Zeitschrift möchte ich an dieser Stelle ausdrücklich für ihre jahrelange engagierte ehrenamtliche Tätigkeit danken. Sie haben zuverlässig und mit einem hohen Anspruch „Die Kriminalpolizei" als viel beachtetes Fachblatt weiter etabliert.

Nochmals herzlichen Dank und für das persönliche Wohlergehen alles erdenklich Gute.

Als nun Prof. Hartmut Brenneisen gefragt wurde, ob er sich als „Verantwortlicher Redakteur" sehen könnte, hat er nicht lange gezaudert. Ich kenne ihn seit vielen Jahren und ich weiß, wenn er sich entscheidet, dann mit unternehmungsfreudigem Bedacht. Kennengelernt haben wir uns, als wir beide Fachlehrer für Eingriffsrecht waren – da hatten wir bereits etliche Berührungspunkte. In den Folgejahren hatten wir uns so manches Mal intensiv über unsere Lehrbereiche ausgetauscht. Ich schätze ihn nicht nur als einen hoch kompetenten Experten, sondern auch als einen äußerst zuverlässigen und menschlich sehr zugewandten Zeitgenossen.

Ich denke, ich bin bei weitem nicht allein mit meiner Einschätzung, wenn ich behaupte, er hat die Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung in Schleswig Holstein, an der er seit dem Jahr 2000 lehrt, mit seiner praxisorientierten Fachlichkeit, aber auch mit seiner Disziplin, Lern- und Lebensfreude ganz entscheidend mitgeprägt – u. a. in der Funktion als Dekan des Fachbereichs Polizei, als stellvertretender Leiter der Fachhochschule und als Studienleiter im ersten Studienjahr des Masterstudienganges „Öffentliche Verwaltung – Polizeimanagement".

Aber was ihn insbesondere für seine neue Funktion prädestiniert, ist die Tatsache, dass er sich seit vielen Jahren der Literatur und Publizistik verschrieben hat und seit Jahren sehr eng mit unserem „Verlag Deutsche Polizeiliteratur" zusammenarbeitet. 9 Lehrbücher, 25 Buchbeiträge, 17 Sammelbände, 400 Fachaufsätze sowie 35 Gutachten, ungezählte Rezensionen und Interviews hat er insgesamt bereits veröffentlicht.

Jetzt also „Die Kriminalpolizei". Weil die Zeit bis zum Ruhestand für ihn überschau- und daher gut planbar ist, konnte Prof. Brenneisen unser Angebot als „Verantwortlicher Redakteur" mit Freude annehmen. Und ebenso freue ich mich darüber – und bedanke mich gleichzeitig für die Bereitschaft von KOR Wimmel und PHK Weingarten, mit ihrer Fachlichkeit zum Gelingen unserer Zeitschrift beizutragen.

Ich wünsche viele gute Ideen, erfolgreiche Teamarbeit, wohlgesonnene Autoren, Schaffensfreude und jede Menge kritische Leserinnen und Leser.

Oliver Malchow
GdP-Bundesvorsitzender

STÄNDIGE EHRENAMTLICHE MITARBEITER

Bund

Bundesanwalt Thomas Beck,
Generalbundesanwalt Karlsruhe

Baden-Württemberg

Landespräsident Gerhard Klotter,
Innenministerium Baden-Württemberg
Landeskriminaldirektor Martin Schatz,
Innenministerium Baden-Württemberg
Polizeipräsident Thomas Köber,
Polizeipräsidium Mannheim
Polizeipräsident Ekkehard Falk,
Polizeipräsidium Konstanz
Polizeipräsident Hartmut Grasmück,
Polizeipräsidium Heilbronn
Polizeipräsident Prof. Alexander Pick,
Polizeipräsidium Hochschule
Leitender Polizeidirektor Reinhard Renter,
Innenministerium Baden-Württemberg
Leitender Kriminaldirektor Peter Egetemaier,
Polizeipräsidium Freiburg
Leitender Polizeidirektor Franz Semling,
Polizeipräsidium Offenburg
Prof. Dr. Heinz-Dieter Wehner
Institut für Gerichtliche Medizin Tübingen
Generalstaatsanwalt a. D. Klaus Pflieger
Landespolizeipräsident a. D. Dr. Alfred Stümper,
Stuttgart
Präsident a. D. Prof. Dr. Rainer Schulte,
Freiburg
Inspekteur der Polizei a. D. Hartmut Lewitzki
Kriminalhauptkommissar a. D. Wolfgang Schmidt,
Schwäbisch Gmünd

Bayern

Ltd. Kriminaldirektor a. D. Gunter Hauch
Ltd. Kriminaldirektor Jürgen Schermbach,
Leiter E3 – Verbrechensbekämpfung bei
PP Oberbayern Nord
Erster Kriminalhauptkommissar
Gerold Wiesbacher,
Fortbildungsinstitut der Bayerischen Polizei,
Fachbereich Kriminalistik/Kriminologie
Kriminaldirektor Bernd Hackl,
Leiter der KPI Rosenheim

Berlin

Kriminalhauptkommissar Norbert Cioma,
LKA Berlin
Kriminaldirektor Oliver Tölle,
Berlin
Prof. Dr. Claudius Ohder,
Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin
EKHK a. D. Peter Trapp,
CDU Berlin

BKA

Holger Münch
Präsident des Bundeskriminalamtes
Kriminaldirektorin Sabine Wenningmann
Regierungsdirektor Dr. Peter Frodl,
Bundeskriminalamt/DS 1
Ltd. Kriminaldirektor Nikolaus Speicher,
Bundeskriminalamt / ITD-V

Brandenburg

Kriminalhauptkommissar a. D. Peter Krüger
LKA Brandenburg
Polizeivizepräsident Roger Höppner
Polizeipräsidium des Landes Brandenburg

Bremen

Erster Kriminalhauptkommissar Rolf Oehmke,
Polizei Bremen
Kriminaldirektor Jörg Seedorf,
Ortspolizeibehörde Bremerhaven
Senatsrat Prof. Dr. Daniel H. Heinke,
Landeskriminalamt Bremen
Ltd. Kriminaldirektorin Andrea Wittrock
Leiterin ZPD, Polizei Bremen

Bundespolizei

Erster Polizeihauptkommissar Edgar Stoppa,
Bundespolizeiakademie Lübeck
Präsident der Bundespolizeidirektion Pirna Jörg Baumbach
Polizeidirektor Helgo Martens
Leiter der KrimB Bundespolizeiinspektion Hamburg
Erster Polizeihauptkommissar (EPHK)
Jürgen Lindemann
Bundespolizeidirektion Berlin

Hamburg

Kriminaloberrat André Bunkowsky,
Polizei Hamburg

Hessen

Erster Kriminalhauptkommissar Ralf Humpf,
Landeskriminalamt Hessen

Mecklenburg-Vorpommern

Inspekteur der Polizei Rudolf Springstein,
Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern
Polizeidirektor a. D. Rainer Becker

Niedersachsen

Ltd. Kriminaldirektor Wolfgang Rösemann,
Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
Kriminaldirektor Uwe Lietzau,
Ministerium für Inneres und Sport
Polizeidirektor Volker Feige,
Polizeiakademie Niedersachsen

Nordrhein-Westfalen

Leitender Polizeidirektor Klaus Noske
Kriminalhauptkommissar
Dipl. Verw. Wirt Dietrich Voß,
Kriminalprävention/Opferschutz
Leitender Kriminaldirektor Jürgen Kleis
Kriminalhauptkommissar Wolfgang Spies,
Polizeipräsidium Wuppertal
Leitender Kriminaldirektor Dieter Kretzer

Rheinland-Pfalz

Inspekteur der Polizei Jürgen Schmitt,
Ministerium des Innern und für Sport
Generalstaatsanwalt Dr. Jürgen Brauer,
Generalstaatsanwaltschaft Koblenz
Leitender Oberstaatsanwalt Harald Kruse,
Staatsanwaltschaft Koblenz
Polizeipräsident Wolfgang Fromm,
Polizeipräsidium Koblenz
Matthias Bongarth, Geschäftsführer,
Landesbetrieb Daten und Information
Polizeipräsident Reiner Hamm,
Polizeipräsidium Mainz
Direktor der Bereitschaftspolizei
Rheinland-Pfalz Klaus Werz,
Direktion der Bereitschaftspolizei, Mainz
Kriminaldirektor Gerald Gouasé,
Leiter Polizeidirektion Worms
Kriminaldirektor Klaus Mohr,
Leiter Kriminaldirektion Mainz

Saarland

Direktor Dr. Helmut Albert,
Leiter des saarländischen Landesamtes
für Verfassungsschutz
Generalstaatsanwalt a. D. Ralf-Dieter Sahm,
Generalstaatsanwaltschaft Saarbrücken
Landespolizeivizepräsident Hugo Müller,
Ständiger Vertreter des Leiters des
Landespolizeipräsidiums Saarland
Erster Kriminalhauptkommissar Norbert Meiners,
Landesinstitut für präventives Handeln
Kriminalrätin Nadine Kunz,
Dozentin an der Fachhochschule für Verwaltung und
Mitglied des GdP-Landesvorstandes

Sachsen

Prof. Dr. med. Jan Dreßler,
Leiter des Instituts für Rechtsmedizin,
Universität Leipzig
Prof. Dr. Christine Erfurt,
Direktorin des Instituts für Rechtsmedizin, TU
Dresden
Polizeipräsident Bernd Merbitz,
Polizeidirektion Leipzig

Sachsen-Anhalt

Kriminaldirektor Sirko Eckert,
Ministerium für Inneres und Sport
Leitender Kriminaldirektor Karl-Albert Grewe,
Landeskriminalamt
Landespolizeidirektor a. D. Rolf-Peter Wachholz

Schleswig-Holstein

Leitender Polizeidirektor Michael Wilksen,
Polizeidirektion AFB
Kriminaldirektor Rainer Bretsch,
Landeskriminalamt
Polizeidirektor Ralph Garschke,
Landespolizeiamt
Polizeidirektor Hartmut Kunz,
Landespolizeiamt
Ministerialdirigent Jörg Muhlack,
Innenministerium Schleswig-Holstein
Kriminaloberrat Michael Raasch,
Polizeidirektion Flensburg

Thüringen

Polizeipräsident Uwe Brunnengräber,
Landespolizeidirektion Thüringen
Vizepräsident Jens Kehr,
Landespolizeidirektion Thüringen

Editorial	**1**
Das Darknet Von Dr. Sabine Vogt, Wiesbaden	**4**
Sicherheitspolitische Entscheidung: Einschränkung von Anhalte- und Sichtkontrollen Von Prof. Hartmut Brenneisen, Preetz	**8**
Bedeutung professioneller Tatortarbeit für das polizeiliche Ermittlungsverfahren Von KD Christoph Frings, Duisburg	**12**
Vorbeugende Kriminalitätsbekämpfung durch den Einsatz von AKLS Von DPPr a.D. Prof. Michael Knape, Berlin	**17**
Der Einsatzabschnitt „Folgemaßnahmen" in BAO-Lagen Von PD Frank Ritter, Kiel	**26**
Aus für die Rocker-Kutten? Von Prof. Dr. Daniel H. Heinke, Bremen	**29**
Strafrechtliche Rechtsprechungsübersicht Von PHK & Ass. jur. Dirk Weingarten, Wiesbaden	**32**
„Fake News" Von KHK Christian Zwick, Ludwigshafen	**34**
Aktuelles aus dem Netz Von KHK Christian Zwick, Ludwigshafen	**35**
Gewerkschaftspolitische Nachrichten Von Sascha Braun, Berlin	**35**
Buchrezensionen	**7, 28, 31**

IMPRESSUM

Herausgeber:
GdP Gewerkschaft der Polizei, Bundesgeschäftsstelle Berlin,
Stromstraße 4, 10555 Berlin, Telefon: 030 / 39 99 21-0, Fax: -200

Redaktion:

Fachlicher Teil:
LRD Prof. Hartmut Brenneisen, verantwortlicher Redakteur
E-Mail: brenneisen@kriminalpolizei.de

KOR Frank Wimmel, Redakteur
E-Mail: wimmel@kriminalpolizei.de

PHK Ass. jur. Dirk Weingarten, Redakteur
E-Mail: weingarten@kriminalpolizei.de

c/o VERLAG DEUTSCHE POLIZEILITERATUR GmbH
Anzeigenverwaltung
Ein Unternehmen der Gewerkschaft der Polizei
Betriebsstätte Worms, Rheinstraße 1, 67547 Worms, Telefon 0 62 41 / 84 96-0

Gewerkschaftspolitischer Teil:
Oliver Malchow, GdP- Bundesvorsitzender,
c/o GdP-Bundesgeschäftsstelle, Stromstraße 4, 10555 Berlin,
Telefon: 030 / 39 99 21-110, Fax: -211

Namentlich gekennzeichnete Artikel müssen nicht die Meinung der Redaktion wiedergeben.
Manuskripte bitte ausschließlich an die Redaktion senden. Für unverlangt eingesandte Manuskripte wird keine Haftung übernommen. Die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Nachdruck, Vervielfältigungen usw. sind nur mit Quellenangabe und nach schriftlicher Genehmigung des Verlages gestattet.

Verlag und Anzeigenverwaltung:
VERLAG DEUTSCHE POLIZEILITERATUR GMBH
Anzeigenverwaltung
Ein Unternehmen der Gewerkschaft der Polizei

Forststraße 3 a, 40721 Hilden,
Telefon: 02 11 / 7 10 4-0, Fax: -174, av@vdpolizei.de
Betriebsstätte Worms: Rheinstraße 1, 67547 Worms,
Telefon: 0 62 41 / 84 96-0, Fax: -70, avworms@vdpolizei.de

Geschäftsführer: Bodo Andrae, Joachim Kranz
Anzeigenleitung: Antje Kleuker

Erscheinungsweise und Bezugspreis:
Vierteljährlich im letzten Quartalsmonat

Einzelbezugspreis 3,50 Euro incl. 7 % MwSt. zzgl. Versandkosten, Jahresabonnement 12,– Euro incl. 7 % MwSt. zzgl. Versandkosten. Aufgrund des kriminalfachlichen Inhalts der Zeitschrift „Die Kriminalpolizei" kann diese nur an Personen und Institutionen ausgeliefert werden, die entsprechendes berufliches Interesse an der Zeitschrift nachweisen. „Die Kriminalpolizei" darf nicht in Lesezirkeln geführt werden. Bestellungen nur an den Verlag.

Herstellung:
Griebsch & Rochol Druck GmbH,
Gabelsbergerstraße 1, 59069 Hamm,
Telefon: 0 23 85 / 931-0, Fax: 0 23 85 / 93 12 13, info@grd.de

ISSN 0938-9636

Internet-Adresse: **www.kriminalpolizei.de**

Das Darknet –

Rauschgift, Waffen, Falschgeld, Ausweise – das digitale „Kaufhaus“ der Kriminellen?

Von Dr. Sabine Vogt, Wiesbaden[1]

1 Einführung

… November 2015: Shiny-Flakes, 20-jähriger Rauschgifthändler aus Leipzig verkaufte aus der elterlichen Wohnung Betäubungsmittel im großen Stil über das Internet …

… Januar 2016: Waffenhändler Max Mustermann, 26-jähriger Mechatronik-Student aus Unterfranken, finanzierte sich mit dem illegalen Waffenhandel sein Studium und seine Waffenleidenschaft …

… Juni 2016: 32-jähriger Optiker und Sportschütze aus Heidelberg, Nickname Dosensuppe, verbesserte mit dem gewerbsmäßigen illegalen Waffenhandel seinen Lebensunterhalt …

Schlagzeilen wie diese haben das Darknet in das Bewusstsein der Öffentlichkeit gerückt.

Der Amoklauf am Münchener Olympia-Einkaufszentrum am 22. Juli 2016, bei dem der 18-jährige Schütze mit einer über das Darknet-Forum „Deutschland im Deep Web“ erworbenen Pistole Glock 17 neun Menschen und dann sich selbst erschoss, hat überdies aufgezeigt, welches Gefahrenpotenzial mit diesem Phänomen verbunden ist.

2 Was ist das Darknet und wo findet es sich?

2.1 Clearnet und Deepweb[2]

Beim Internet wird zwischen verschiedenen Bereichen unterschieden.

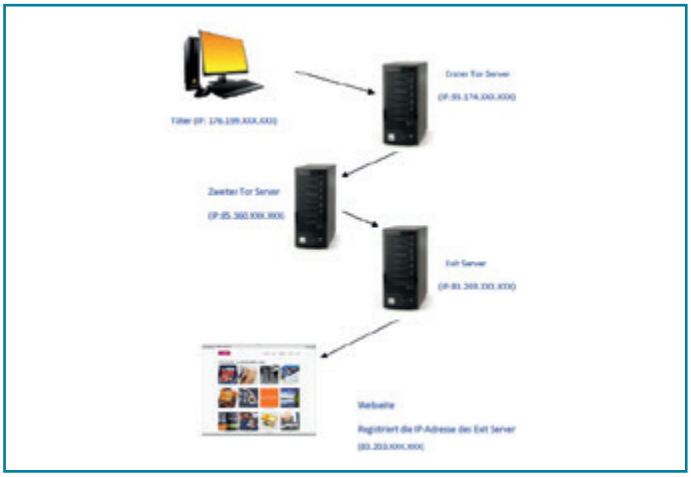
Das **Clearnet** (auch Visible Web, Surface Web, Open Web u.a.) ist das weitläufig bekannte Internet, welches mit normalen Browserprogrammen (Microsoft Internet Explorer, Microsoft Edge, Mozilla Firefox, Google Chrome etc.) bedienbar und durch Suchmaschinen wie Google, bing etc. einfach und intuitiv zu handhaben ist. Bereits im Clearnet sind vielfältige illegale Inhalte vorhanden. Auf verschiedenen Plattformen werden sowohl Güter als auch Dienstleistungen aus den Bereichen Cybercrime im engeren Sinn[3] sowie „klassischen“ Phänomenen wie etwa dem Handel mit Betäubungsmitteln, Waffen, Falschgeld etc. angeboten.

Das **Deepweb** (auch Hidden Web, Invisible Web) ist jener Teil des Internet, der nicht durch die allgemeinen Suchmaschinen auffindbar ist. Inhalte des Deepweb können beispielsweise Datenbanken, Intranets oder Fachwebseiten sein, die zwar regelmäßig mittels normalen Browserprogrammen erreicht werden können, nicht jedoch in gängigen Suchmaschinen verlinkt und daher hierüber nicht auffindbar sind. Inhalte des Deepweb sind regelmäßig in geschützten Bereichen oder in eigenen Netzwerken abgelegt, so dass seine Inhalte nur mit einer Zugriffsberechtigung aufgerufen werden können. Auch private Teile des sozialen Netzwerks Facebook zählen zum Deepweb.

Weiterhin gibt es Netzwerke, die nur über spezielle Software erreichbar sind und sich durch eine besonders starke Verschlüsselung und/oder Anonymisierung auszeichnen. Das sog. **Darknet** umfasst Wikis/Blogs mit unterschiedlichen – auch legalen – Zielrichtungen sowie kriminelle/inkriminierte Kommunikations- und Handelsplattformen. Wie in der realen Welt gibt es berechtigte Gründe, warum eine Information wie z.B. die Identität eines Nutzers nicht publik gemacht werden soll. Hierzu zählt beispielsweise der Schutz der Presse- und Meinungsfreiheit. Kriminelle missbrauchen diese Anonymität zur Begehung von Straftaten. Die Funktionsweise verschiedener Software zur Nutzung des Darknet (z.B. Tor-Browser-Bundle, Invisible Internet Project [I2P], Freenet) bietet dem Anwender eine umfangreiche und leicht zugängliche Anonymität, weshalb das Darknet einen attraktiven Raum für Straftäter darstellt. Sie sorgt für ein hohes Sicherheitsgefühl auf Seiten der Kriminellen.

Im Visible Web sind diverse Hinweise und Informationen zu Plattformen im Darknet zu finden. Beispielsweise gibt die Webseite *DeepDotWeb*[4] eine Übersicht über bekannte Plattformen im Tor-Netzwerk inklusive Angaben zur Online-Zeit, Registrierungsumständen, Kommission, Bewertung, sowie der URL, über die sie zu erreichen sind.

Einen bedeutenden Teil des Darknet machen die Darknet-Markets aus, also kriminelle Marktplätze, bei denen inkriminierte Güter anonym gehandelt werden. Diese decken die Bedürfnisse der „Erlangungskriminalität“ (Betäubungsmittel, Waffen, Arzneimittel, Falschgeld, Kinderpornografie, gefälschte Dokumente etc.) ab und bieten zunehmend unter dem Schlagwort „Crime-as-a-Service“ kriminelle Dienstleistungen und Software an.



2.2 Darknet – Funktion

Zur Nutzung des Darknet wird überwiegend der Tor-Browser verwendet. TOR war ursprünglich ein Akronym für „The Onion Routing" oder „The Onion Router" (engl. *Onion* = Zwiebel). Das aktuelle Projekt „The Tor Project" ist als gemeinnützige Organisation eingestuft und widmet sich der Forschung, der Entwicklung und der Schulung zum Thema Internetanonymität und Datenschutz.

Die Kommunikation zwischen Client und *hidden service* läuft immer über mehrere Server im Tor-Netzwerk. Der Client handelt mit dem *hidden service* einen sog. Rendezvous-Punkt (auf einem Tor-Server) aus, an dem sich die beiden Gegenstellen treffen. Die jeweiligen Routen des Datenverkehrs von Client bzw. *hidden service* zum Rendezvous-Punkt werden durch den Durchlauf mehrerer Tor-Knoten so stark verschleiert, dass eine Verfolgung dieses Datenverkehrs nicht möglich ist und somit auch kein Rückschluss auf den Datenursprung gezogen werden kann.[5]

Anders als im Clearnet gibt es im Tor-Netzwerk zudem keine Möglichkeit, eine Domain zu einer IP-Adresse aufzulösen. Zu einer Onion-Domain gibt es auch keine Dienste, die weitere Infos über diese Domain ausgeben (Whois-Server).

Insgesamt nutzen nach eigenen Angaben des Tor-Projekts durchschnittlich zwei Millionen Menschen täglich den Tor-Browser. Davon kommen 10 Prozent (200.000) aus Deutschland.[6]

2.3 Darknet – Aufbau

Im Oktober 2013 verkündete das FBI die Sicherstellung des Darknet-Forums Silk Road, sowie die Festnahme seines Betreibers. Silk Road war bis dahin der größte Drogenumschlagplatz im Netz. Darüber hinaus waren Angebote aus den Bereichen Fälschungs- und Geldwäschekriminalität umfasst. Laut FBI wurde über Silk Road ein Umsatz von über 1,2 Milliarden US-Dollar[7] (monatlich zwei Millionen[8] US-Dollar) generiert.

Silk Road ist nur ein Beispiel für einen kriminellen Online-Marktplatz im Darknet. Je nach Markt werden Betäubungsmittel, Arzneimittel, Waffen, Falschgeld, Dokumente, elektronische Daten, Software sowie Kinder- und Jugendpornografie u.v.m. zum Kauf angeboten. Die Zahlungen werden über sog. Krypto-Währungen wie Bitcoin (BTC) geleistet, wobei teilweise durch die Marktplatzbetreiber ein Treuhandservice angeboten wird (sog. Escrow).

Die Angebote und Kommunikation über die Marktplätze und Foren werden überwiegend in englischer Sprache verfasst, in vielen Plattformen lässt sich jedoch ein Bezug nach Deutschland feststellen (z.B. Versand aus Deutschland, Anfragen in deutscher Sprache). Aktuell geht das BKA von etwa 50 Plattformen (Marktplätze und Foren) mit Deutschlandbezug aus.

Es wird unterschieden zwischen Marktplätzen mit oder ohne begleitendes Forum, jenen mit besonderen Zugangsberechtigungen und solchen, die zum Erhebungszeitraum nicht erreichbar waren. Etwa 20 Marktplätze weisen eine operative Bedeutung für das BKA aus.

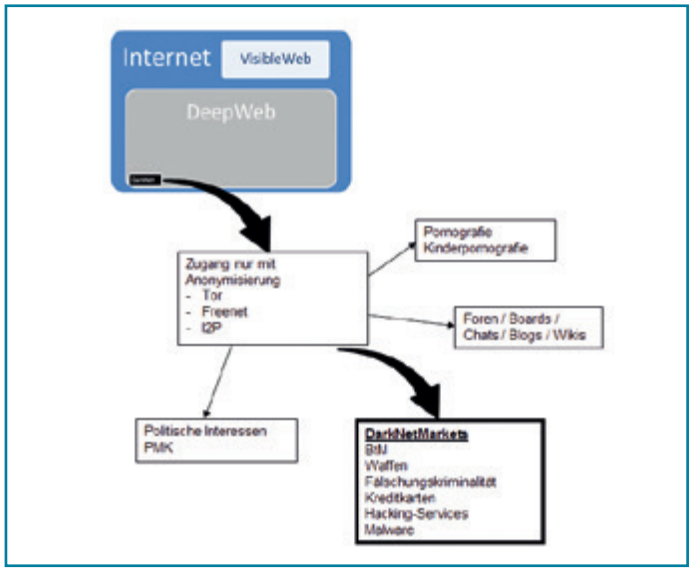
DreamMarket ist ein Beispiel der Plattformen mit begleitendem Forum. Der Marktplatz weist ca. 55.000 Kaufangebote auf und verzeichnet ca. 20.000 Nutzer. *Alphabay*[9] listete im Zeitraum Juni/Juli 2016 ca. 66.000 Kaufangebote bei einer Nutzerzahl von über 75.000. Betäubungsmittel machen hierbei den größten Anteil an Kaufangeboten aus (ca. 52.000), darüber hinaus werden unter anderem Waffen (ca. 500), Falschgeld (ca. 300), Daten und Arzneimittel angeboten. Ca. 3.500 der Betäubungsmittel-Angebote und ca. 90 der Waffen-Angebote scheinen aus Deutschland zu kommen.

In *Deutschland im Deep Web* werden Betäubungsmittel, Arzneimittel, Falschgeld und Waffen gehandelt. Darüber hinaus gibt es verschiedene Themenbereiche wie Religionen, Sport, Politik und Wirtschaft, in welchen die Mitglieder diskutieren.

Bei der Anzahl der Plattformen ist ein leichter Rückgang festzustellen. Daraus ist jedoch kein Rückgang der Benutzerzahlen oder Angebote abzuleiten. Möglich ist, dass sich Nutzer, beispielsweise in Folge einer Abschaltung einer etablierten Plattform, temporär auf bestimmte andere Plattformen konzentrieren.[10]

Die Landschaft der kriminellen/inkriminierten Kommunikations- und Handelsplattformen unterliegt grundsätzlich einer großen Dynamik und Fluktuation. Eine Lagedarstellung kann demnach nur eine Momentaufnahme darstellen.

Der mehr als rege Handel mit illegalen oder inkriminierten Gütern im Darknet hat innerhalb der letzten Jahre eine enorme Entwicklung durchlaufen. Mittlerweile hat sich eine globale Industrie entwickelt, die nahezu keinen Kundenwunsch offen lässt. Marktplätze übernehmen dabei bekannte Strukturen von legalen Plattformen wie ebay und Amazon, die Produkte werden mit Fotos und Beschreibungen aufgelistet, die Community diskutiert sehr intensiv über die Vertrauenswürdigkeit von Händlern[11] und es gibt einen 24/7-Kundensupport. „Crime-as-a-Service"-Angebote haben sich sowohl im Deepweb als auch im Darknet als feste Komponenten in Angebots- und Produktpaletten etabliert. Hierbei werden Dienstleistungen zur Verfügung gestellt, die die Durchführung jeder Art von Cybercrime ermöglichen bzw. erleichtern. Dies gestattet interessierten Kriminellen ohne technische Vorkenntnisse und mit vergleichsweise geringem Aufwand Zugang zu hochentwickelten Cyber-Werkzeugen und macht damit das Darknet zu einem Einkaufszentrum für jedermann. Der bereitgestellte Support umfasst beispielsweise Updates für Schadsoftware, Beratungsdienste, Anti-Erkennungsmechanismen sowie die Hilfestellung bei technischen Problemen.



Weiterhin werden „Infection on Demand" (Verteilung von Schadsoftware auf Anforderung/Abruf) sowie Test-Portale angeboten. Hier können die von den Tätern erworbenen oder selbst programmierten Schadsoftware-Varianten auf Detektierbarkeit durch aktuelle Cyber-Sicherheitsprodukte wie z.B. Antivirenprogramme getestet werden, um durch Anpassungen die Erfolgsaussichten für eine „Verteileroffensive" zu verbessern.

Besonders attraktiv in der Produktpalette zu Cybercrime-as-a-Service ist die Mitgestaltungskomponente. Im Jahr 2015 wurde ein „digitaler Erpressungsdienst" festgestellt, der über das Tor-Netzwerk erreichbar ist. Dieser ermöglicht eine kostenlose und mit geringem Aufwand verbundene individuelle Zusammenstellung von Malware (sog. Toolkits). Die Anbieter des Dienstes erhalten bei einer erfolgreichen Lösegeldzahlung eine Umsatzbeteiligung, wobei die Lösegeldzahlung in der Regel in Form von Bitcoin über den Schadsoftwareanbieter selbst abgewickelt wird. Über eine vom Schadsoftwareanbieter zur Verfügung gestellte Kontrollplattform kann der Nutzer des Toolkits die von ihm hervorgerufenen Infektionen einsehen und seinen verbliebenen Anteil an den Lösegeldern an sich selbst auszahlen. Für die Verbreitung der Schadsoftware werden ebenfalls Dienstleistungen angeboten. Auch hier kann der Kunde selbst bestimmen, wen die Schadsoftware angreifen soll.

2.4 Illegale Inhalte des Darknet

Im Darknet findet sich die komplette Bandbreite krimineller Aktivitäten wieder, bei denen das Internet als Tatmittel nutzbar ist oder auch Cybercrime im engeren Sinne vorliegt (wobei sich letzteres Phänomen dominanter im Bereich der Underground Economy zeigt). Grundsätzlich sind daher alle Delikte im Darknet anzutreffen.

Viele Plattformen im Darknet sind nach den jeweiligen illegalen Angeboten übersichtlich aufgebaut, aus Gründen der Abschottung und Konspiration oft streng hierarchisch gegliedert und werden professionell betrieben. Die Gewinnerzielung steht dabei im Vordergrund – das anonyme Handeln wird dabei durch die Verwendung digitaler Zahlungsmittel (Krypto-Währungen wie „Bitcoins" u.a.) ermöglicht. Hingegen geht es z.B. bei Plattformen, auf denen pädosexuelle Nutzer aktiv sind, um das Tauschen kinderpornografischer Inhalte oder im Bereich politisch motivierter Kriminalität um den Informationsaustausch mit Gleichgesinnten.

3 Darknet und Strafverfolgung

Die Entwickler von Anonymisierungssoftware wie Tor sind bestrebt, eine Identifizierung der Nutzer grundsätzlich unmöglich zu machen. Herkömmliche Ermittlungsansätze wie IP-Adressen, Domainnamen oder verifizierte Nutzerdaten stehen daher regelmäßig nicht zur Verfügung. Der Einsatz von Krypto-Währungen erschwert die Rückverfolgung von Geldströmen zusätzlich. Hinzu kommt ein vielfach vorhandener hoher Grad an Konspiration innerhalb der Szene. Zudem: Kriminalität im digitalen Raum spielt sich unabhängig vom nationalen Recht und Zuständigkeiten ab.

Gleichzeitig findet sich im Internet eine Flut von Daten und Informationen, die z.T. auch allgemein zugänglich sind und von Relevanz für Ermittlungen sein können. Insofern sind hier die klassischen zwei Seiten einer Medaille gegeben: Einerseits bestehen Ermittlungsansätze, andererseits sind die Strafverfolgungsbehörden mit „big data" und deren Auswertung und Analyse konfrontiert.

Trotz dieser Herausforderungen gelingen dem BKA und den Polizeibehörden der Länder sowie dem Zoll immer wieder Erfolge bei der Identifizierung und Verfolgung von Straftätern im digitalen Raum – und im Darknet. Dieser Erfolg beruht auf einer Vielzahl von Faktoren:

- Kombination von innovativen, technisch gestützten analytischen Methoden mit „klassischen" polizeilichen Vorgehensweisen
- Durchführung „digitaler" Finanzermittlungen
- Gemeinsam abgestimmte und auch durchgeführte „Operationen" auf nationaler Ebene unter Einbeziehung der Staatsanwaltschaften
- Intensive Zusammenarbeit auf europäischer Ebene – unter Nutzung von Europol, Interpol und im internationalen Kontext
- Gute technische Ausstattung der Cyber- und Forensikdienststellen
- Einsatz von qualifiziertem Personal und IT-Experten
- Veränderte Personalgewinnung und „clevere" Qualifizierung.

Bundesweit haben sich in den letzten Jahren Cyberdienststellen in der Polizei und beim Zoll entwickelt, die Cybercrime und speziell Kriminalität im Darknet bekämpfen. Hier werden Experten eingesetzt, die sowohl über eine IT- Expertise verfügen als auch über kriminalpolizeiliches know how. Das BKA praktiziert derzeit eine sog. „Tandemlösung", d.h., dass ein Cyberanalyst (IT-Experte) zusammen mit einem Polizeibeamten gemeinsam am Fall arbeitet. Andere Bundesländer verfolgen andere Modelle, wie z.B. den Einsatz von „Cybercops"; dabei handelt es sich um IT-Experten, die in einer verkürzten Ausbildung an die Aufgaben eines Kriminalbeamten herangeführt werden. Auch bei den Staatsanwaltschaften werden spezialisierte Dienststellen neu eingerichtet oder erweitert, die sich ausschließlich auf die Bekämpfung von Cybercrime bzw. der Kriminalität im Kontext Internet konzentrieren.

„Erfolge", die diese Spezialisten bei der Bekämpfung von Kriminalität im Darknet erzielen, fußen oftmals auf einer Kombination von verschiedenen Auswerte- und Ermittlungsansätzen. Die Analyse der Massendaten, die im Internet und auch im Darknet „produziert" werden, kann ohne IT nicht erfolgen – hier sind an den jeweiligen Fall angepasste „Werkzeuge" erforderlich. Zudem sind verdeckte Ermittlungen oft ein entscheidender Faktor, um letztlich die Täter zu identifizieren.

Zudem hat sich gezeigt, dass in gemeinsamen polizeilichen Bund-Länder „Operationen" gute Erfolge erreichbar sind. Hier können die Ziele einer gemeinsamen Auswertung oder Ermittlung abgestimmt, die Vorgehensweise vereinbart und die personellen sowie technischen Möglichkeiten der beteiligten

Dienststellen berücksichtigt werden. Positive Erfahrungen in der Praxis liegen bereits vor.

Digitale Kriminalität kann nur erfolgreich durch internationale Zusammenarbeit bekämpft werden – viele gemeinsame polizeiliche Operationen werden daher heute mit Hilfe von Europol koordiniert und durchgeführt. Hier nutzen europäische Staaten das sog. EC 3 – eine eigens bei Europol eingerichtete Arbeitsplattform. Das BKA hat für diese Arbeit einen Verbindungsbeamten zu Europol entsandt. Gemeinsame Projekte und Operationen werden zudem im Rahmen des sog. EU-Policy Cycle unter Nutzung der europäischen Förder-Finanzhilfen durchgeführt, so dass ein direkter operativer Nutzen entsteht. International besteht zudem ein enger Arbeitsverbund über das G 7 Netzwerk; ferner sind Arbeitsverbünde bi- und multilateraler Art mit Polizeien anderer Staaten weltweit entstanden. Auch Interpol hat in Singapur das Global Complex for Innovation eingerichtet, ein Zentrum, welches die Cyberkriminalität von dort aus ins Visier nimmt. – Das Netzwerk internationaler Kooperation unter den Polizeien ist eng gespannt!

Ferner bedarf es auch eines permanenten erheblichen „Investments" in die technische Ausstattung, die Personalgewinnung sowie die Aus- und Fortbildung von Kriminalbeamten und IT-Experten – dies sind dauerhafte Kostenfaktoren, gerade wenn man an die Schnelllebigkeit der Entwicklungen im IT-Bereich denkt. Zudem sind auch „Bündnisse" mit Universitäten und Instituten zu schließen, um den Entwicklungs- aber auch den Fortbildungsbedarf zu decken. Das bedeutet: eine erfolgreiche Bekämpfung von Cybercrime im „Niedrigpreissegment" hat wenig Aussicht auf Erfolg!

Weiterer Handlungsbedarf besteht im Bereich der Rechtsfortentwicklung – wie z.B. bei der Frage, ob nicht das kriminelle Handeln von Administratoren und Moderatoren auf illegalen Plattformen einer eigenen Strafbarkeit unterworfen werden sollte. Die Bereitstellung einer technischen Infrastruktur für kriminelle Zwecke ermöglicht nicht nur eine Tatbegehung durch Dritte sondern bildet auch den Tatort und stellt das technische Tatwerkzeug zur Verfügung.

Europäisches Recht wie z.B. die Budapester Cybercrime Convention bedarf der weiteren Umsetzung. Letztlich muss es gelingen, die Strafverfolgung im digitalen Raum über die Ländergrenzen hinweg zu gewährleisten und hier die rechtlichen Instrumente anzupassen.

Die hier angedeuteten Herausforderungen werden sich auch in Zukunft weiter dynamisieren. Veränderungen, Innovationen, wie z.B. die Blockchain-Technologie im Bereich der Kryptowährungen, geben den Takt vor und haben unmittelbare Auswirkungen auf die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden. Dies stellt oft völlig neue Anforderungen an uns als Strafverfolgungsbehörden, auf die wir uns einstellen müssen.

Dennoch – die Nachricht für die Täter im digitalen Raum muss lauten: Es gibt auch dort keine rechtsfreien Räume.

Anmerkungen

1 Frau Dr. Sabine Vogt leitet die Abteilung Schwere und Organisierte Kriminalität des Bundeskriminalamtes.
2 Die Begriffe und erklärten Sektoren des Internet stellen keine abschließenden Definitionen dar. Für das BKA und andere Polizeibehörden ist jedoch eine Festlegung bedeutsam, um eine Grundlage für eine möglichst einheitliche Sprachregelung zu schaffen.
3 Cybercrime im engeren Sinn umfasst die Straftaten, die sich gegen das Internet, Datennetze, informationstechnische Systeme oder deren Daten richten (z.B. Durchführung von Distributed Denial of Service [DDoS]-Angriffen, Hacking, etc.).
4 https://www.deepdotweb.com.
5 Detaillierte Beschreibung der Funktion des Tor-Browsers findet sich in der Broschüre „Tor-Netzwerk" des BKA, aufzurufen unter http://www.extrapol.de.
6 https://metrics.torproject.org.
7 http://www.heise.de/security/meldung/Silk-Road-FBI-schaltet-Drogen-Handelsplattform-im-Tor-Netz-aus-1972026.html.
8 http://www.zeit.de/digital/internet/2015-05/ross-ulbricht-silk-road-strafmass-urteil.
9 Nähere Informationen finden sich in der Broschüre „Tor-Netzwerk" des BKA, aufzurufen unter http://www.extrapol.de.
10 Die Abschaltung einer Plattform führt gemäß einer Studie der Carnegie Mellon Universität in Pittsburgh gerade nicht zu einem Einbruch des Handelsgeschehens sondern zur Verlagerung auf andere Plattformen (Quelle: Measuring the Longitudinal Evolution of the Online Anonymous Marketplace Ecosystem, Kyle Soska and Nicolas Christin, Carnegie Mellon University, 2015).
11 Marktplatz des Verbotenen, Handelsblatt, 5.8.2016.

Alle Bildrechte beim BKA.

REZENSION

Kriminalstrategie

Mit Blick auf die aktuellen nationalen und internationalen gesellschaftlichen Entwicklungen kommt einem überzeugenden und vernetzten Handeln aller Akteure der inneren Sicherheit zunehmende Bedeutung zu. Das neu erschienene Buch „Kriminalstrategie" leistet einen wichtigen Beitrag, um dieser Herausforderung gerecht werden zu können.

Insbesondere werden darin das Wissen über Kriminalstrategie als Teil der Kriminalistik abgebildet, die verschiedenen Anforderungen an die Planung und Umsetzung konkreter Strategien zur Bekämpfung von Kriminalität aufgegriffen und die Inhalte bewährter Ansätze beschrieben. Schließlich stellt das Werk einen praxistauglichen Instrumentenbaukasten zur Entwicklung erfolgreicher Kriminalstrategien zur Verfügung.

Die erfahrenen Autoren und Kriminalisten, Leitender Kriminaldirektor Ralph Berthel und Kriminaldirektor Matthias Lapp, richten ihr besonderes Augenmerk auf Wirkung und Nachhaltigkeit des vorgestellten Konzeptes. Mit ihrem Buch wenden sie sich an alle, die sich in Theorie und Praxis konzeptionell mit dem Erkennen, Aufdecken, Verhüten, Aufklären und Bekämpfen von Kriminalität befassen.

Prof. Hartmut Brenneisen

Autor:	**Ralph Berthel, Matthias Lapp**
Titel:	**Kriminalstrategie**
Format:	**204 Seiten, 12,5 x 18,5 cm, kartoniert**
Preis:	**24,99 Euro**
ISBN:	**978-3-7832-0088-1**
Verlag:	**Kriminalistik Verlag, C.F. Müller GmbH**

Sicherheitspolitische Entscheidung:

Einschränkung von Anhalte- und Sichtkontrollen zur vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung in Schleswig-Holstein

Von Prof. Hartmut Brenneisen, Preetz

Der Schleswig-Holsteinische Landtag hat in seiner 137. Sitzung am 16.12.2016 eine deutliche Einschränkung von Anhalte- und Sichtkontrollen zur vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung beschlossen. Lagebildabhängige Kontrollen sind nunmehr restriktiver geregelt und Schleierfahndungskontrollen ersatzlos gestrichen worden.

1 Politische Initiative und Änderungsantrag

Mit Gesetzentwurf vom 4.6.2014 hatte die Fraktion der PIRATEN im Schleswig-Holsteinischen Landtag die Initiative ergriffen und eine Novellierung der Kontrollbefugnisse des allgemeinen Polizeirechts vorgeschlagen.[1] Insbesondere § 180 Abs. 3 LVwG SH (Anhalte- und Sichtkontrollen) sollte vollständig aus dem Katalog der hoheitlichen Eingriffsermächtigungen gestrichen werden. Die Begründung lautete:[2]

„Nach unserem Grundgesetz sind die Grundrechte Abwehrrechte gegen den Staat. Die Mütter und Väter unseres Grundgesetzes sind davon ausgegangen, dass die Menschen diese Abwehrrechte benötigen, um sich gegen staatliche Willkür zur Wehr setzen zu können. Den Grundrechten wohnt demnach ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber dem Missbrauch staatlicher Gewalt inne. Hieraus folgt, dass die Menschen grundsätzlich das Recht haben, vom Staat in Ruhe gelassen zu werden. In dieses Recht der Menschen dürfen staatliche Vollzugsorgane nur dann eingreifen, wenn besondere gesetzliche Grundlagen sie hierzu […] ermächtigen. Hieraus folgt für das Polizeirecht, dass die Polizei im Bereich der Gefahrenabwehr grundsätzlich nach den einschlägigen Gesetzen erst beim Vorliegen einer konkreten Gefahr berechtigt ist, in Grundrechte einzugreifen […]. Von diesem Grundsatz weichen Regelungen in den Polizeigesetzen ab, die für die Zulässigkeit polizeilicher Maßnahmen nicht an den Nachweis einer im Einzelfall bestehenden Gefahr für (die) öffentliche Sicherheit und Ordnung anknüpfen, sondern die polizeilichen Maßnahmen allein von den Eigenschaften einer Örtlichkeit abhängig machen. Auch das Allgemeine Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (LVwG) ermöglicht in unterschiedlichen Vorschriften eine sogenannte Ortshaftung, wonach die Polizei unabhängig vom Vorliegen einer konkreten Gefahr an bestimmten Orten in Grundrechte der Menschen eingreifen darf. So darf die Polizei nach § 180 Abs. 3 LVwG Personen anhalten und Fahrzeuge in Augenschein nehmen, ohne dass ein konkreter Verdacht dieser Person gegenüber besteht."

2 Parlamentarisches Verfahren

Die Erste Lesung im Landtag erfolgte am 19.6.2014 und führte zu einer kontroversen Debatte über Fragen der Eingriffsqualität, der Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Rechtsfiguren. Während der PIRATEN-Abgeordnete Breyer den Änderungsentwurf als angemessen und die definierten *„Kontrollzonen"* als *„Misstrauenserklärungen gegen ganze Regionen und gegen Millionen von Menschen"* bezeichnete[3] und der Abgeordnete Peters von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unterstützend vor einem unzulässigen *„Racial Profiling"*[4] warnte, wurde der antragstellenden Fraktion von anderer Seite ein *„tiefes Misstrauen […] gegenüber Polizei und Staat"* vorgehalten.[5] Allerdings konnte von keiner Seite die Effektivität der am 13.4.2007[6] geschaffenen Rechtsfiguren belegt werden.[7]

Schließlich wurde der Antrag einstimmig dem Innen- und Rechtsausschuss überwiesen, der sich in mehreren Sitzungen damit befasst und ein umfangreiches schriftliches und mündliches Anhörungsverfahren durchgeführt hat.[8]

In diesem Kontext wurde durch Hirsch ein eindrucksvolles Plädoyer für *„maßvolle Gesetze"* gehalten. Er konstatierte:[9]

„Die Schmähung der Forderung nach exakten, handlungsbegrenzenden Gesetzen als einen Akt des Misstrauens und die zwar gut gemeinte, aber in ihrer ständigen Wiederholung ebenso unerträgliche wie abwegige politische Forderung nach blindem Vertrauen bewirken genau das Gegenteil. Sie bewirken gerade Misstrauen und Distanz des Bürgers gegenüber polizeilichen Befugnissen und sind daher eine der größten gegenwärtigen Gefahren für eine erfolgreiche Arbeit der Polizeien von Bund und Ländern. Die Exekutive ist an Gesetz und Recht gebunden und eben nicht nur an ihre guten Absichten." Der Ausschuss schloss die Beratungen in seiner

Sitzung am 23.11.2016 mit einer Beschlussempfehlung[10] unter unmittelbarer Berücksichtigung eines mehrheitlich angenommenen Änderungsantrages[11] der regierungstragenden Fraktionen ab. Am 16.12.2016 erfolgte dann die Zweite Lesung und Verabschiedung des Gesetzes in der Fassung der vorgenannten Empfehlung ohne weitere Aussprache mit einer durch die Ausschussvorsitzende mündlich vorgetragenen redaktionellen Änderung.[12]

3 Neufassung des Gesetzes

§ 180 Abs. 3 LVwG (neu) enthält folgende Fassung:[13] *„Die Polizei darf im öffentlichen Verkehrsraum zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten von erheblicher Bedeutung, bei denen Schaden für Leib, Leben oder Freiheit oder gleichgewichtiger Schaden für Sach- oder Vermögenswerte oder die Umwelt zu erwarten sind, Personen kurzzeitig anhalten und mitgeführte Fahrzeuge einschließlich deren Kofferräume oder Ladeflächen in Augenschein nehmen. Inaugenscheinnahme ist die optische Wahrnehmung ohne Durchsuchung; § 206 bleibt unberührt. Maßnahmen nach Satz 1 werden durch die Leiterin oder den Leiter des Landespolizeiamtes, des Landeskriminalamtes oder einer Polizeidirektion angeordnet, soweit Tatsachen, insbesondere dokumentierte polizeiliche Lageerkenntnisse, dies erfordern, weil sie auf einen Kriminalitätsschwerpunkt hindeuten und anzunehmen ist, dass eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit vorliegt. In der schriftlich zu begründenden Anordnung ist die Maßnahme in örtlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht auf den für die vorbeugende Bekämpfung der in Satz 1 aufgeführten Kriminalität erforderlichen Umfang zu beschränken. Die Anordnung soll vorab in geeigneter Weise bekannt gemacht werden, es sei denn, ihr Zweck wird dadurch gefährdet. Die Anordnung ist zunächst auf maximal 28 Tage zu befristen. Für jede Verlängerung bedarf es einer richterlichen Entscheidung. Eine Verlängerung um jeweils maximal weitere 28 Tage ist zulässig, soweit die Voraussetzungen weiterhin vorliegen. Zuständig ist das Amtsgericht, in dessen Bezirk das Landespolizeiamt, das Landeskriminalamt seinen oder die Polizeidirektion ihren Sitz hat."*

4 Wesentliche Änderungen

Die modifizierte Rechtsnorm beinhaltet insbesondere folgende Änderungen:

- Die Schleierfahndungskontrolle (anlass- und verdachtsunabhängige Kontrolle) gemäß § 180 Abs. 3 Nr. 2 LVwG SH (alt) wird gestrichen.
- Die tatbestandsmäßigen Voraussetzungen der lagebildabhängigen Kontrolle gemäß § 180 Abs. 3 Nr. 1 LVwG (alt) werden restriktiver gefasst und ergänzend an einen erkennbaren *„Kriminalitätsschwerpunkt"* sowie eine anzunehmende *„Gefahr für die öffentliche Sicherheit"* geknüpft.
- Die Anordnungskompetenz obliegt nunmehr allein der Leitung des Landespolizeiamtes, des Landeskriminalamtes oder einer Polizeidirektion. Eine Übertragung auf *„besonders Beauftragte des Polizeivollzugsdienstes"* ist nicht mehr zulässig.
- Die Anordnung soll grundsätzlich *„vorab in geeigneter Weise bekannt gemacht werden"*. Ausnahmen sind möglich, wenn der Zweck der Kontrollmaßnahme dadurch gefährdet wird.
- Die polizeiliche Anordnung ist auf maximal 28 Tage zu befristen. Verlängerungen um jeweils maximal 28 Tage sind zulässig, soweit die Voraussetzungen weiterhin vorliegen. Sie bedürfen jedoch der richterlichen Entscheidung.

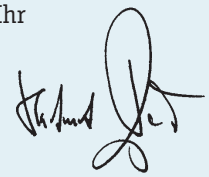
Liebe Leserinnen, liebe Leser,

ich möchte mich Ihnen als neuer verantwortlicher Redakteur der Fachzeitschrift „Die Kriminalpolizei" vorstellen. Mein Name ist Hartmut Brenneisen und ich bin seit 1972 in verschiedenen Funktionen für die Landespolizei sowie die FHVD Schleswig-Holstein tätig. Dort vertrete ich zurzeit als Fachhochschulprofessor und Leitender Regierungsdirektor insbesondere eingriffsrechtliche Lehrinhalte im Bachelor- und Masterstudiengang.

Mit der Ausgabe 2/2017 trete ich mit einem neuen Redaktionsteam die Nachfolge von Herbert Klein an, der gemeinsam mit Gunhild Groeben über viele Jahre hinweg redaktionelle Maßstäbe gesetzt hat.

Ich freue mich auf diese neue Tätigkeit und den regelmäßigen Austausch mit Ihnen. Nehmen Sie jederzeit gern mit mir Kontakt auf, bringen Sie sich mit Lob, Kritik, Ideen, Wünschen und natürlich auch mit Fachbeiträgen ein. Ich möchte gemeinsam mit Ihnen die Erfolgsgeschichte der Zeitschrift fortschreiben.

Ihr



Prof. Hartmut Brenneisen

5 Bewertung

5.1 Grundrechtsqualität

Die PIRATEN-Fraktion hat die vollständige Streichung des § 180 Abs. 3 LVwG SH (Polizeiliche Anhalte- und Sichtkontrollen) vorgeschlagen und dies mit einer vermeintlichen Verfassungswidrigkeit der Norm begründet. Nach ihrer Ansicht zieht die Maßnahme *„intensive Grundrechtseingriffe nach sich"* und wird von *„Betroffenen als diskriminierend oder stigmatisierend empfunden. […] Ganze Städte und Regionen werden als potenziell gefährlich diffamiert, wenn sie zum ‚Gefahrengebiet' und damit zu einer ‚Sonderrechtszone' erklärt werden können."*[14] Obwohl es sich bei der Norm keinesfalls um ein *„gutes und ausgewogenes Instrument"*[15] innerhalb des Gesamtgefüges des allgemeinen Polizeirechts handelt, geht diese Bewertung an der Realität vorbei. Insbesondere ist mit Anhalte- und Sichtkontrollen keinesfalls eine intensive Grundrechtsqualität verbunden. Die Rechtsfolgen der Eingriffsermächtigung bestehen nämlich, trotz der ohne Zweifel vorhandenen *„Streubreite"*[16], lediglich aus einem kurzzeitigen Anhalten und einer Inaugenscheinnahme mitgeführter Fahrzeuge einschließlich deren Kofferräume oder Ladeflächen. Eine Identitätsfeststellung, ein Datenabgleich oder weitergehende Durchsuchungsmaßnahmen sind damit grundsätzlich nicht verbunden. Entsprechend bleibt die Eingriffsqualität gering und im konkreten Fall sogar hinter der allgemeinen Verkehrskontrolle zurück, die über § 36 Abs. 5 StVO i.V.m. § 4 Abs. 2 FEV und § 11 Abs. 5 FZV auch die Erhebung personenbezogener Daten ermöglicht.[17]

5.2 Verbundstrategien

Verfassungsrechtlich problematisch sind allerdings Verbundstrategien, die insbesondere durch die in der Gesamtschau geringen Rechtsfolgen der Anhalte- und Sichtkontrollen eine besondere Relevanz entfalten.[18] So könnten beispielsweise die hoheitlichen Ziele der vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung gemeinsam mit den Zielen der abstrakten Gefahrenabwehr zur Förderung der Sicherheit und Ordnung des Straßenverkehrs durch Verkehrskontrollen verfolgt werden.[19] Bei nahezu gleichbleibendem Aufwand wäre der spezifische Nutzen der Verbundmaßnahme damit ungleich höher. § 180 Abs. 3 LVwG SH lässt das kurzzeitige Anhalten von Personen und die Inaugenscheinnahme mitgeführter Fahrzeuge einschließlich deren Kofferräume oder Ladeflächen zu. § 36 Abs. 5 StVO in Verbindung mit der VwV-StVO ermöglicht die Prüfung der Verkehrstüchtigkeit des Fahrzeugführers, der nach den Verkehrsvorschriften mitzuführenden Papiere sowie des Zustandes, der Ausrüstung und der Beladung des Fahrzeugs. Mit diesem taktischen Maßnahmenbündel ist u.a. auch die Feststellung der Personaldaten verbunden und damit eine Fahndungsabfrage im Sinne des § 195 Abs. 1 Satz 3 LVwG SH zulässig. Allerdings sind Verkehrskontrollen rechtlich trennscharf von Kontrollen zur konkreten Gefahrenabwehr, zur vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung sowie zur Verfolgung vorliegender Normverletzungen zu unterscheiden.[20] Insofern sollte der Gesetzgeber Verbundstrategien ansprechen und diese zumindest durch klare Aussagen in der Gesetzesbegründung angemessen begrenzen.

5.3 Zielstellung

§ 180 Abs. 3 LVwG SH ist mit dem Änderungsgesetz vom 13.4.2007[21] eingeführt worden und dient der *„vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung"*. Dieser Terminus nimmt seit Beginn der durch das BVerfG[22] angestoßenen Novellierungswelle Ende der 1980-er Jahre eine zentrale Rolle im Eingriffsrecht ein und hat in allen Polizeigesetzen, aber auch in der StPO mehr oder weniger ausgeprägt Aufnahme gefunden. Berechtigt stellt *Rachor* fest, dass mit dem Begriff *„eine vergleichsweise ungenaue, tatbestandlich nur unscharf konturierte Zweckbestimmung"* einhergeht.[23] Und *Knape/Schönrock* ergänzen, dass sich nur mit *„größter Mühe"* erschließen lässt, was darunter genau zu verstehen ist und wie weit spezifische Grundrechtseingriffe gehen können.[24] Je ungenauer aber die Ziele einer Ermächtigungsnorm beschrieben sind, umso problematischer ist eine angemessene Abwägung zwischen Schutzgut und Eingriffsintensität.[25] Insofern sollte durch den Gesetzgeber vor der Änderung einzelner Befugnisse stets zunächst für Klarheit bei der grundlegenden Aufgabenbeschreibung gesorgt werden.

5.4 Aufgabenzuweisung

Im Gegensatz zu den Gefahrenabwehrgesetzen anderer Bundesländer[26] ist die Aufgabe der vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung im LVwG SH immer noch nicht ausdrücklich verankert worden,[27] obwohl *Hirsch* berechtigt *„möglichst exakte […] Gesetze"* fordert.[28] In Schleswig-Holstein wird nach wie vor auf die Grundaussage in der amtlichen Begründung zur Gesetzesnovelle 1992 verwiesen, in der es heißt:[29] *„Die Polizei hat im Rahmen ihrer Zuständigkeit zur Gefahrenabwehr auch Straftaten zu verhüten und Vorkehrungen für die Aufklärung künftiger Straftaten zu treffen, ohne dass dies besonderer Erwähnung im Gesetzestext bedarf."* Damit lässt sich aber die Aufgabe der vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung mit ihren Teilbereichen der Verhütungs- und der Verfolgungsvorsorge ausschließlich aus einzelnen Befugnissen und der Gesamtsystematik des Gesetzes ableiten.[30] Neben der fehlenden Normenklarheit des auch mit dem Begriff der *„Rückschlusstheorie"*[31] umschriebenen Verfahrens stellt sich insbesondere die Frage, ob die auch als *„antizipierte Repression"* bezeichnete Strafverfolgungsvorsorge überhaupt zum Aufgabenkreis der Gefahrenabwehr gehört und damit in die Gesetzgebungszuständigkeit der Bundesländer fällt.[32] Faktisch liegt zum Zeitpunkt der relevanten Eingriffsmaßnahme weder der Anfangsverdacht einer Straftat im Sinne des § 152 Abs. 2 StPO noch eine konkrete Gefahrensituation vor. Es geht also quasi um einen dritten Aufgabenkreis, der systematisch zwischen dem präventiven und dem repressiven Handeln angesiedelt ist. Wenngleich dieser besondere Vorfeldbereich der überkommenen rechtsdogmatischen Einordnung zuwiderläuft, wurden Maßnahmen der Verhütungs- und Verfolgungsvorsorge lange Zeit einheitlich als Bestandteil des materiellen Polizeirechts bewertet und auf eine differenzierte Zuordnung weitgehend verzichtet.[33] Nachdem bereits mit Verabschiedung des StVÄG 1999[34] und der damit verbundenen Implementierung von Befugnissen zur Strafverfolgungsvorsorge in die StPO Zweifel an dieser Einordnung geäußert wurden, scheint die Sachlage im Lichte der Rechtsprechung des BVerfG[35] nunmehr klar: *„Die Vorsorge für die Verfolgung noch gar nicht begangener, sondern in ungewisser Zukunft bevorstehender Straftaten gehört zum gerichtlichen Verfahren."* Die enge Verwandtschaft mit dem Aufgabenkreis der Strafverfolgung führt zur konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG. Damit ist die Vermutung der Länderkompetenz im Sinne des Art. 70 GG durchbrochen und eine Regelung gemäß Art. 72 Abs. 1 GG nur möglich, soweit der Bund von seiner Kompetenz nicht oder nicht abschließend Gebrauch gemacht hat.[36] Der Gesetzgeber des Landes Schleswig-Holstein hat damit vordringlich für Klarheit zu sorgen, sich durch eine Ergänzung der §§ 162, 168 LVwG SH zunächst dem Standard der übrigen Länderpolizeigesetze anzupassen und dabei zugleich die Rechtsprechung zur Strafverfolgungsvorsorge zu berücksichtigen.[37] Dies entspricht allein den Vorgaben des Grundgesetzes und der Landesverfassung.[38] Allerdings folgt daraus nicht, dass die Polizei *„erst beim Vorliegen einer konkreten Gefahr berechtigt ist, in Grundrechte einzugreifen."*[39] In vielen Fällen kann die Polizei auch in abstrakten Gefahrensituationen tätig werden.[40]

5.5 Streichung der Schleierfahndungskontrolle[41]

Zentrales Element der aktuellen Gesetzesänderung ist die Streichung der Schleierfahndungskontrolle. Mit § 180 Abs. 3 Nr. 2 LVwG SH (alt) wurde in Schleswig-Holstein im Jahr 2007 eine Befugnisnorm für anlass- und verdachtsunabhängige Kontrollen im Grenzgebiet geschaffen.[42] In der amtlichen Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung[43] ist diese tatbestandslos ausgestaltete Sonderform der Anhalte- und Sichtkontrolle berechtigt als *„Schleierfahndungsmaßnahme"* bezeichnet und als Ziel die vorbeugende Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität ausgewiesen worden.[44] Eine unmittelbare tatbestandsmäßige Begrenzung ist ebenso wenig erfolgt wie eine klare Beschreibung des Kontrollgebietes durch geographische Kartierung.[45] Laut Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung[46] sollte mit der Norm eine Reaktion auf *„durch Grenznähe definierte örtliche Sondersituationen"* erfolgen, *„die den Gesetzgeber ohne zusätzliche tatbestandsmäßige Konkretisierung ermächtigen, diese Kontrollbefugnis der Landespolizei zur Verfügung zu stellen."* Allerdings dürfte das Fachministerium an dieser offenen Formulierung wohl selbst Zweifel gehabt haben, denn im Argumentationspapier des Innenministers zur Novellierung des Polizeirechts in Schleswig-Holstein und

zur Innenpolitik vom 20.2.2007 heißt es:[47] *„Anlasslose, also bar jeder Erkenntnislage stichprobenweise oder flächendeckend durchgeführte Kontrollen binden unnütz polizeiliche Ressourcen, ohne dass sie etwas bringen."* Unter Berücksichtigung der spezifischen Rechtsprechung[48] zu anlass- und verdachtsunabhängigen Kontrollen sind willkürliche Kontrollmaßnahmen auch im Grenzgebiet abzulehnen. Die Polizei hat in jedem Einzelfall *„den Kontrollen entsprechende Lageerkenntnisse und einschlägige Erfahrungen zugrunde zu legen, auch ohne dass das [...] noch einer gesonderten Erwähnung im Gesetzestext bedürfe"*.[49] Ob diese geforderten *„tatsächlichen Anhaltspunkte"*[50] als handlungsbegrenzende Tatbestandsmerkmale in den gesetzlichen Wortlaut der Bestimmung hineinzulesen oder aber aus dem verfassungsrechtlichen Übermaßverbot abzuleiten sind, mag dahingestellt sein. Fragen einer ausreichenden Normenklarheit bleiben in jedem Fall bestehen. Eindeutiger ist eine ausdrückliche legislatorische Ausgestaltung als lagebildabhängige Kontrolle. Insofern ist die Streichung der Rechtsnorm schlüssig und führt zu keinen Nachteilen für eine effektive vorbeugende Kriminalitätsbekämpfung. Liegen die tatbestandsmäßigen Voraussetzungen vor, können auch im bisherigen Schleierfahndungsgebiet lagebildabhängige Kontrollen durchgeführt werden und die Argumentation mit einer örtlichen Sondersituation erübrigt sich.[51]

5.6 Einschränkende Regelung der lagebildabhängigen Kontrolle[52]

Die ebenfalls seit 2007 bestehende lagebildabhängige Kontrolle gemäß § 180 Abs. 3 Nr. 1 LVwG SH (alt)[53] ist durch die Gesetzesänderung restriktiver gefasst worden. Dies gilt zunächst für die tatbestandsmäßigen Voraussetzungen, die nunmehr Tatsachen erfordern, die *„auf einen Kriminalitätsschwerpunkt hindeuten"*. Außerdem muss *„anzunehmen"* sein, *„dass eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit vorliegt."* Allerdings bleibt weiterhin unklar, ob den dokumentierten polizeilichen Lageerkenntnissen per se Tatsachenqualität zuerkannt werden soll. Dies dürfte indes nicht akzeptabel sein, da das Erfordernis von Tatsachen vorliegende Lageerkenntnisse deutlich übersteigt.[54] So hat das OVG Hamburg[55] überzeugend festgestellt, dass mit konkreten Lageerkenntnissen keine relevanten Eingriffsbeschränkungen formuliert werden. *„Lageerkenntnisse sind nicht mit Tatsachen gleichzusetzen."* Während der neu implementierte Terminus *„Kriminalitätsschwerpunkt"* aufgrund vorliegender Messinstrumente[56] hinreichend bestimmt sein dürfte, bleibt der eingefügte Gefahrenbegriff ebenfalls auslegungsbedürftig. Zunächst ist eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit lediglich *„anzunehmen"* und braucht dementsprechend noch nicht tatsächlich vorzuliegen. Die gewählte Schwelle lässt es vielmehr ausreichend erscheinen, dass nur ein Verdacht besteht und die Ausgangslage noch nicht gewiss ist.[57] Außerdem ist der Tatbestand nicht mit einer zeitlichen Komponente versehen worden, so dass auch künftig Maßnahmen im Vorfeld konkreter Gefahren möglich sein dürften.[58] Die Konkretisierung der Befristung und die Bindung jeder Verlängerung an eine richterliche Entscheidung werden der *„Streubreite"* der Kontrollmaßnahme gerecht.[59] Nach alter Fassung konnte die Polizei aus eigener Kompetenz lagebildabhängige Kontrollen bis zu maximal 84 Tagen selbst anordnen.[60] Die grundsätzliche Verpflichtung zur vorherigen Bekanntmachung[61] dient schließlich der Transparenz des hoheitlichen Eingriffshandelns und kann eine zusätzliche Präventivwirkung erzielen. Aus polizeitaktischer Sicht ist lediglich die begrenzte Rechtsfolgenseite der Norm zu kritisieren, die zum Teil deutlich hinter korrespondierenden Bestimmungen anderer Länder zurückbleibt.[62] Insofern wird in der polizeilichen Praxis häufig auf die Identitätskontrolle an gefährlichen Orten gemäß § 181 Abs. 1 Nr. 1 LVwG SH ausgewichen, die ebenfalls auf einer sog. *„Ortshaftung"* basiert und ein deutlich breiteres Maßnahmenspektrum eröffnet.[63]

6 Zum Abschluss

Die restriktive Neufassung der hoheitlichen Kontrollbefugnisse im allgemeinen Polizeirecht des Landes Schleswig-Holstein beruht auf einer sicherheitspolitischen Entscheidung und ist im Ergebnis auch unter Berücksichtigung der aktuellen Sicherheitslage gut zu vertreten.[64] Im parlamentarischen Verfahren wurde allerdings auch wiederholt die Effektivität der in Rede stehenden Kontrollinstrumente in Zweifel gezogen,[65] ohne dass bisher eine umfassende und wissenschaftlichen Standards entsprechende Evaluation vorgenommen worden ist. Auf der Grundlage des Koalitionsvertrages für die 17. Legislaturperiode wurde durch die Landespolizei über den Zeitraum vom 15.1.2011 bis zum 14.1.2012 zwar eine interne Praxiserhebung durchgeführt[66], daraus kann allerdings nur ein erstes Mengengerüst über registrierte Anwendungsfälle abgeleitet werden.[67] Wünschenswert wäre es hingegen, das Rechtsinstitut der Normevaluation durch Hochschulen oder unabhängige Forschungsstellen zum Regelfall zu erheben. Allein in diesem Fall könnten konkrete Aussagen zur Wirksamkeit hoheitlicher Eingriffsermächtigungen erfolgen und eine unnütze Aufschichtung weitgehend überflüssiger Normen vermieden werden. Hinweise auf eine erforderliche Bilanzierung sind in der parlamentarischen Debatte mehrfach gegeben worden.[68] Nun gilt es, diese aufzugreifen und umzusetzen. Nur auf dieser Grundlage wird künftig eine überzeugende sicherheitspolitische Diskussion zu führen sein.

Anmerkungen

1 Landtagsdrucksache SH 18/1995 (neu); auf die in diesem Entwurf vorgeschlagene aber nicht umgesetzte Änderung des § 181 I 1 LVwG SH (Identitätsfeststellung an gefährlichen Orten) wird in diesem Beitrag nicht weiter eingegangen.
2 Landtagsdrucksache SH 18/1995 (neu).
3 *Breyer*, Plenarprotokoll SH 18/61, S. 4962.
4 *Peters*, Plenarprotokoll SH 18/61, S. 4966; zum *„Racial Profiling"* oder *„Ethnik Profiling"* vgl. auch AG Rheda-Wiedenbrück v. 28.12.2016, Az. 1 AR 8/16, VG Dresden v. 2.11.2016, Az. 6 K 3364/14, OVG Koblenz v. 21.4.2016, Az. 7 A 11108/14 und *Liebscher*, NJW 2016, S. 2779.
5 *Damerow*, Plenarprotokoll SH 18/61, S. 4962; vergleichbar auch *Breitner*, Plenarprotokoll SH 18/61, S. 4970.
6 GVOBl SH 2007, S. 234.
7 So berechtigte Kritik durch *Kubicki*, Plenarprotokoll SH 18/61, S. 4967; vgl. dazu auch Umdruck SH 18/3893 (*Brenneisen/Staack*).
8 Zum Anhörungsverfahren siehe Umdrucke SH 18/3105, 18/3715, 18/3834, 18/3842 (neu), 18/3893, 18/3895, 18/3905, 18/3906, 18/3933, 18/3937, 18/3938, 18/3939, 18/3944, 18/3945, 18/3946, 18/3948, 18/3949, 18/3950, 18/4037, 18/4040, 18/5055, 18/5368, 18/5633.
9 Umdruck SH 18/3842 (*Hirsch*); vergleichbar auch Umdruck SH 18/3893 (*Brenneisen/Staack*).
10 Landtagsdrucksache SH 18/4919.
11 Umdruck SH 18/6941.
12 Plenarprotokoll SH 18/137, S. 11517.
13 GVOBl SH 2017, S. 8.
14 Landtagsdrucksache SH 18/1995 (neu).
15 So aber Bewertung laut Plenarprotokoll SH 18/61, S. 4965 (*Lange*); vgl. auch bereits *Stegner*, in: *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, S. 38 (*„Wirkungsvoll, transparent und ausbalanciert"*).
16 Plenarprotokoll SH 18/61, S. 4966 (*Peters*).
17 Umdruck SH 18/3893 (*Brenneisen/Staack*).
18 *Brenneisen/Staack*, PIR 3/2015, S. 34; *Brenneisen*, in: *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, S. 69.
19 Vgl. dazu treffend Kieler Nachrichten v. 11.1.2017, S. 9 (*„Polizei erhöht Druck auf Einbrecher"*) und https://www.ndr.de v. 18.1.2017 (*„Einbruchsserie: Kontroll-Aktion in Quickborn"*).
20 Vgl. dazu z.B. *Müller/Rebler*, PVT 1/2017, S. 7.
21 GVOBl SH 2007, S. 234.
22 BVerfGE 65, 1 (*„Volkszählungsurteil"*).
23 *Rachor*, in: *Lisken/Denninger/Rachor*, 2012, Handbuch des Polizeirechts, 5. Auflage, S. 343; vergleichbar auch *Brenneisen*, in: *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, S. 69.
24 *Knape/Schönrock*, 2016, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin, Kommentar, 11. Auflage, S. 103.
25 *Rachor*, in: *Lisken/Denninger/Rachor*, 2012, Handbuch des Polizeirechts, 5. Auflage, S. 343; *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in

Schleswig-Holstein, S. 456.
26 Vgl. nur § 1 III ASOG Bln, § 1 I BremPolG, § 1 I HmbPolDVG, §§ 1 II, 7 I 4 SOG MV, § 1 I NdsSOG.
27 Zur Kritik an dieser fehlenden Regelung vgl. *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, S. 456 sowie *Becker/Brüning*, 2014, Öffentliches Recht in Schleswig-Holstein, S. 151.
28 Umdruck SH 18/3842 (*Hirsch*).
29 Landtagsdrucksache SH 12/1575, S. 43; vgl. dazu *Becker/Brüning*, 2014, Öffentliches Recht in Schleswig-Holstein, S. 151.
30 *Brenneisen*, in: *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, S. 69.
31 *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, S. 456.
32 Zum Meinungsstreit vgl. *Knape/Schönrock*, 2016, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin, Kommentar, 11. Auflage, S. 107.
33 BVerwGE 11, 181; 66, 192; 66, 202; siehe auch BVerwG v. 23.1.2005, NJW 2006, S. 1225.
34 Strafverfahrensänderungsgesetz (StVÄG) v. 2.8.2000, BGBl I 2000, S. 1253.
35 BVerfGE 113, 348; dazu VG Schleswig v. 26.1.2007, PIR 4/2007, S. 83; VG Lüneburg v. 21.2.2006, NVwZ-RR 2006, S. 542; a.M.: OVG Schleswig v. 15.3.2007, NordÖR 2007, S. 196.
36 *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, S. 456.
37 Vgl. VGH Mannheim v. 15.5.2014, Az. 1 S 815/13.
38 Vgl. Art. 20 III GG, Art. 52 II LV SH.
39 So aber die Begründung zum Gesetzentwurf der Fraktion der PIRATEN, Landtagsdrucksache SH 18/1995 (neu).
40 Beispiele bei *Brenneisen/Staack*, PIR 3/2015, S. 34.
41 Zur Rechtsfigur der Schleierfahndung vgl. *Borsdorff*, in: *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, S. 58.
42 GVOBl SH 2007, S. 234.
43 Landtagsdrucksache SH 16/670, S. 32.
44 Vgl. dazu auch Plenarprotokoll SH 18/61, S. 4966 (*Peters*) und *Rachor*, in: *Lisken/Denninger/Rachor*, 2012, Handbuch des Polizeirechts, 5. Auflage, S. 407.
45 *Brenneisen*, in: *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, S. 69.
46 Landtagsdrucksache SH 16/670, S. 34.
47 Argumentationspapier des IM v. 20.2.2007, S. 7; vergleichbar auch Landtagsdrucksache SH 18/1995 (neu): *„Auch unter dem Gesichtspunkt des effektiven Einsatzes polizeilicher Arbeitskraft sind ereignis- und verdachtslose Kontrollen als ineffizientes Mittel abzulehnen."*
48 Vgl. insbesondere BayVerfGH v. 24.2.2010, BayVBl 2011, S. 206; v. 7.2.2006, BayVBl 2006, S. 339; v. 28.3.2003, DVBl 2003, S. 861.
49 So z.B. BayVerfGH v. 7.2.2006, BayVBl 2006, S. 339; siehe auch Umdrucke SH 18/3893 (*Brenneisen/Staack*) und 18/3895 (*GdP*).
50 Vgl. zum Begriff *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2016, Versammlungsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein, Kommentar, § 15, Rdnr. 20.
51 A.M. wohl Umdrucke SH 18/3895 (*GdP*) und 18/3939 (*DPolG*); zu einer kritischen Presseberichterstattung vgl. z.B. Kieler Nachrichten v. 14.2.2017 (*„Ende der Schleierfahndung stößt auf scharfe Kritik"*).
52 Z.T. wird in Anlehnung an § 4 II HmbPolDVG auch von der Ausweisung eines *„Gefahrengebietes"* gesprochen; vgl. Umdruck SH 18/7003.
53 GVOBl SH 2007, S. 234.
54 Umdruck SH 18/3893 (*Brenneisen/Staack*).
55 OVG Hamburg v. 13.5.2015, Az. 4 Bf 226/12 (= NPA 100, Bl. 104 mit Anmerkungen *Brenneisen*).
56 Vgl. dazu u.a. *Schwind*, 2016, Kriminologie und Kriminalpolitik, 23. Auflage, S. 31.
57 Vgl. *Knape/Schönrock*, 2016, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin, Kommentar, 11. Auflage, S. 716; *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2016, Versammlungsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein, Kommentar, S. 164.
58 Zum Gefahrbegriff und zu besonderen Gefahrenlagen vgl. *Becker/Brüning*, 2014, Öffentliches Recht in Schleswig-Holstein, S. 152 ff.
59 Plenarprotokoll SH 18/61, S. 4966 (*Peters*); kritisch zu einfach-gesetzlichen Richtervorbehalten im Lichte des Gewaltenteilungsgrundsatzes vgl. *Rachor*, in: *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, S. 360.
60 *Brenneisen*, in: *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, S. 69; vgl. auch *Büttner/Schade*, in: *Schipper*, 2010, Polizei- und Ordnungsrecht in Schleswig-Holstein, 5. Auflage, S. 163.
61 In Betracht kommt eine Bekanntmachung über Hörfunk und Printmedien, aber auch über Soziale Netzwerke (facebook, twitter u.a.).
62 Vgl. nur § 4 II Satz 1 HmbPolDVG, § 13 V BremPolG.
63 Vgl. dazu *Rachor*, in: *Lisken/Denninger/Rachor*, 2012, Handbuch des Polizeirechts, 5. Auflage, S. 401.
64 Zur *„Prädominanz"* bzw. zum *„Primat der Politik"* vgl. im Übrigen *Brenneisen/Dubbert/Schwentuchowski*, 2005, Ernstfälle, 2. Auflage, S. 295; siehe auch *Knape/Schönrock*, 2016, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin, Kommentar, 11. Auflage, S. 310.
65 Vgl. z.B. Plenarprotokoll SH 18/61, S. 4962 (*Breyer*); S. 4967 (*Kubicki*); siehe auch bereits *Kubicki*, in: *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, S. 42 (*„Polizeirechtsnovelle: Verfassungswidrig und unsinnig!"*) und *Weichert*, in: *Brenneisen/Wilksen/Staack/Martins*, 2008, Polizeirechtsreform in Schleswig-Holstein, S. 47 (*„Ein Bärendienst für die Innere Sicherheit"*).
66 IM – IV LPA – 121 – 15.09 – v. 7.3.2012.
67 Zu den Kontrollmaßnahmen mit Stand November 2016 vgl. Umdruck SH 18/7003.
68 Plenarprotokoll SH 18/61, S. 4966 (*Peters*); S. 4967 (*Kubicki*); S. 4978 (*Harms*).

Bedeutung professioneller Tatortarbeit für das polizeiliche Ermittlungsverfahren

Von KD Christoph Frings, Duisburg[1]

1 Historische Entwicklung der Kriminaltechnik

Das 20. Jahrhundert kann auch als das Jahrhundert der Kriminaltechnik angesehen werden. Der in meiner Heimatstadt Solingen geborenen Autor *Jürgen Thorwald* zeichnete die Entwicklung der Kriminalwissenschaften und der Kriminaltechnik in seinem 1964 erschienen Buch *„Das Jahrhundert der Detektive"* nach. Die Kriminaltechnik hat sich im letzten Jahrhundert als eine, für die Urteilsfindung im Strafverfahren, zunehmend bedeutendere Teilwissenschaft der Kriminalistik entwickelt und etabliert. Bereits im 19. Jahrhundert wurde durch *Alphonse Bertillion* das Körpermessverfahren zur Identifizierung bereits einschlägig bekannter Rechtsbrecher in Paris entwickelt. Im Jahr 1905 wurde dann in London vor dem Old Bailey erstmals in Europa die Verurteilung wegen eines Tötungsdeliktes, u.a. auf das von *Sir Francis Galten* entwickelten, Fingerabdruckverfahren gestützt. Dieser Aufschwung der kriminaltechnischen Untersuchungsmöglichkeiten hält über die Entwicklung im Bereich der Schußwaffenforensic und die Entwicklung der DNA-Analyse bis heute an. Der technische Fortschritt, so auch im Bereich der Digitaltechnik, wird dazu führen, dass sich auch zukünftig die Kriminaltechnik weiter entwickeln wird. Die Vorstellung, dass der Sachbeweis zu irgendeinem Zeitpunkt jedoch den Personalbeweis weitgehend ersetzen könnte bzw. zur Bedeutungslosigkeit verdammen könnte, ist abwegig. Personal- und Sachbeweis haben heute eine ebenbürtige Rolle im Strafverfahren. Eine sachgerechte Interpretation des Sachbeweises

(z.B. Fingerspuren in der Tatwohnung) ist ohne entsprechende Personalbeweise häufig (z.B. Vernehmung des Wohnungseigentümers über zutrittsberechtigte Personen) nicht möglich.

2 Bedeutung des Sachbeweis

Viele Straftaten können nicht geschehen, ohne dass der Täter Spuren seiner Tat am Tatort zurück lässt. *„Spuren im kriminalistischen Sinn sind sichtbare oder latente materielle Veränderungen, die im Zusammenhang mit einem kriminalistisch relevanten Ereignis entstanden sind und zu dessen Aufklärung beitragen können."*[2] Das Spurenaufkommen im Rahmen der Tatbegehung und damit die Bedeutung einer qualifizierten Tatortarbeit differiert hierbei je nach Deliktsart und Begehungsweise. Durch die technische Entwicklung haben sich in einigen Deliktsbereichen die Art und Weise der Tatbegehung und damit die anfallenden Spuren vollkommen verändert. So haben Scheckfälschungen und betrügerische Scheckeinlösungen stark an Bedeutung verloren und damit auch der Bereich der Handschriftenuntersuchung. Die Benutzung des Computers und sonstiger digitaler Geräte zur Begehung von Straftaten ist dagegen unvermindert auf dem Vormarsch. Die Einführung der Digitaltechnik hat zunächst zu einer völlig neuen Spurenart, den digitalen Spuren geführt. Digitale Spuren sind alle Informationen die in binärer Form elektronisch gespeichert oder übermittelt werden. Die zunehmende Vernetzung und Digitalisierung unseres Lebens führt somit zu einer steigenden Bedeutung digitaler Spuren zur Aufklärung von Straftaten und einem stark gestiegenen Auswerteaufkommen in diesem Spurenbereich.

Die zunehmende Professionalisierung der Polizeiarbeit schlägt sich nicht nur in der Änderung der ehemaligen Begrifflichkeit *„Hilfsbeamter der Staatsanwaltschaft"* in" *„Ermittlungsperson der Staatsanwaltschaft"*[3] im Jahre 2016 für Nordrhein-Westfalen nieder. Bestimmte Arbeitsabläufe und Untersuchungen im Bereich der Kriminaltechnik (so u.a. Daktyloskopische Labore und DNA-Labore) sind nach einem Grundsatzbeschluss des Europäischen Rates vom 30.11.2009 zu akkreditieren. Arbeitsabläufe sind nach DIN EN ISO/IEC 17025 *„Allgemeine Anforderungen an die Kompetenz von Prüf- und Kalibrierstationen"* durchzuführen, d.h. es sind zur Sichtbarmachung, Sicherung und Auswertung der Spuren nur noch bestimmte zugelassene Verfahren zulässig. Nicht mehr zulässig ist damit ein freier Einsatz beliebiger Mittel zur Suche und Sicherung von Spuren. Die Akkreditierung erstreckt sich nach einem Beschluss des AK II[4] auf alle Zentrallabore, also die kriminaltechnischen Institute des Bundeskriminalamt und der Landeskriminalämter. Auf dieser Grundlage wurden seit 2010 sukzessive kriminaltechnische Untersuchungsverfahren des Kriminaltechnischen Institutes des Landeskriminalamtes NRW akkreditiert. Alle fünf Jahre ist eine Reakkreditierung erforderlich. Einher geht mit der Akkreditierung auch die Einführung eines Qualitätsmanagementsystems. Ziel ist es über Verfahrens- und Arbeitsanweisungen sowie nachweisbare Ablaufdokumentationen Standards nach dem jeweils aktuellen Stand der Technik zu setzen und eine gleichbleibend hohe Arbeits- und Untersuchungsqualität zu gewährleisten.

Die dezentralen KTU-Labore unterliegen nicht zwingend der Akkreditierungspflicht und werden in diesem Verfahren als *„kompetente Unterauftragnehmer"* (KUAN) tätig. Durch die zuständigen Landeskriminalämter werden sie regelmäßig im Rahmen des Qualitätsmanagements überprüft.[5] Somit wird auch hier eine entsprechende Arbeits- und Untersuchungsqualität gewährleistet. Allein das Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen hat im Jahr 2013 ca. 50.000 Untersuchungsaufträge mit etwa 110.000 Asservaten zu verzeichnen, im Jahr 2015 war schon ein Eingang von ca. 60.000 Aufträgen mit etwa 130.000 Asservaten zu verzeichnen.

„Das gesamte Ermittlungsverfahren, das tatrichterliche Verfahren und zum Teil auch das Revisionsverfahren bestehen aus dem Suchen nach Beweisen, der Erhebung, ihrer Würdigung und aus dem Ziehen von Konsequenzen aus den Beweisergebnissen in der Form von Entscheidungen."[6] Das Gericht ist hierbei verpflichtet, von Amts wegen die Beweisaufnahme auf alle entscheidungserheblichen Aspekte zu erstrecken. Für den Bereich des Ermittlungsverfahrens gebräuchlich sind die Begrifflichkeiten Personal- und Sachbeweis. Diese Begrifflichkeiten sind jedoch in der Strafprozessordnung nicht zu finden. Im Gegensatz zur Beweisführung im Ermittlungsverfahren ist die Beweiserhebung und Beweisführung im Rahmen der Hauptverhandlung vor dem Tatgericht genau geregelt. Zulässige Beweismittel zur Urteilsfindung des Gerichts sind nur

- Sachverständiger
- Augenscheinbeweis
- Urkunde
- Zeuge
- Eid
- (glaubwürdiges) Geständnis

Beim Abgleich mit den zulässigen Beweismitteln vor Gericht handelt es sich den im Ermittlungsverfahren bezeichneten *„Sachbeweisen"* in der Regel um die Beweismittel

- Urkunde
- Augenschein

aber auch

- Zeugen und
- Sachverständige

Die Sicherung und Erhebung des Sachbeweises erfolgt (fast) ausschließlich durch die Polizei. Im Rahmen der späteren Gerichtverhandlung müssen nicht nur die Spuren (Asservate) vorgelegt werden, sondern auch die Beamten, die Spuren am Tatort gesichert haben, als Zeugen sowie beauftragte Gutachter als Sachverständige ihren Bericht erstatten.

Die Frage der Akkreditierung beauftragter Untersuchungslabore oder angewendeter Untersuchungsverfahren wird sicherlich zukünftig an Bedeutung für die Tatgerichte im Rahmen der Beweiserhebung und der Beweiswürdigung gewinnen. Schon heute ist es üblich, dass Verteidiger in der Verhandlung Beweismittel und Untersuchungsergebnisse nicht widerspruchslos zur Kenntnis nehmen und akzeptieren sondern kritisch hinterfragen, so u.a. den Nachweis der *„lückenlosen amtliche Asservatenkette"* einfordern.

3 Spurensuche am Tatort durch Kräfte des Sicherungsangriffs

Der labortechnischen Untersuchung unter weitgehend optimierten Bedingungen vorgelagert ist der Bereich der Spurensuche und Spurensicherung im Rahmen des Ersten Angriffs. *„Beim Ersten Angriff sind neben Maßnahmen der Gefahrenabwehr der Tatort zu sichern und erste wesentliche Feststellungen über den Tathergang zu treffen (Sicherungsangriff) und der Tatbefund zu erheben (Auswertungsangriff)."*[7] *„Nach kriminalistischer Praxis ist unter Tatortarbeit die Gesamtheit der polizeilichen tatortbezogenen Tätigkeit zu verstehen, die mit dem Eintreffen der Sicherungskräfte am Ereignisort und der Sicherung des Tatortes beginnt, sich fortsetzt mit der Tatortuntersuchung und der Aufnahme des objektiven und subjektiven Tatbefundes. Die Tatortarbeit endet mit dem Abschluss der Tatortbefundaufnahme und dem Verlassen des Tatortes durch die Kräfte des Auswertungsangriffs."*[8]

Polizeiliche Tatortarbeit wird somit nicht nur durch die Kräfte der Kriminalpolizei geleistet sondern auch durch die Kräfte des Wach- und Wechseldienstes. Diese sind meist zuerst am Tatort und haben eine hohe Bedeutung für eine qualitativ hochwertige Tatortarbeit. Fehler, die in dieser Erstphase gemacht werden, sind später häufig nicht mehr zu kompensieren. Je nach Lage des Tatortes und Witterungsbedingungen sind für die Kräfte des Ersten Angriffs die Arbeitsbedingungen keinesfalls mit Laborbedingungen zu vergleichen. In vielen Fällen hat im Rahmen der Erstmaßnahmen des Sicherungsangriffs am Einsatzort auch die Spurensuche und Spurensicherung nicht die höchste Priorität. Häufig steht zunächst einmal die Abwehr von Gefahren oder die Festnahme des Beschuldigten im Vordergrund. Auch wenn diese Maßnahmen zu Veränderungen am Tatort führen, so muss dies notfalls in Kauf genommen werden.

Erst nachdem die priorisierten Maßnahmen abgearbeitet wurden und der Tatort abgesperrt ist, kann eine Absuche des Tatortes durch die Kräfte des Wach- und Wechseldienstes nach möglichen Tatspuren erfolgen. Es ist insbesondere darauf zu achten, dass der Absperrbereich um den Tatort ausreichend groß dimensioniert ist um alle Spuren zu erfassen und nicht zu klein gewählt wird. Außerhalb des Absperrbereichs befindliche Spuren sind meist unwiderruflich für die Ermittlungen verloren. Bereits in dieser Phase ist es wichtig, dass nach Möglichkeit alles unterlassen wird, was zu einer möglichen Kontamination von Tatspuren führen kann. Bereits im Sicherungsangriff ist die Spurenlage am Tatort fotografisch zu dokumentieren, ohne jedoch hierbei den Tatort zu verändern. Sind Spuren (z.B. Freilandspuren durch Regen) gefährdet, so muss eine Notsicherung der Spuren erfolgen. Hierzu steht den eingesetzten Wachdienstkräften i.d.R. nur die zur Verkehrsunfallaufnahme optimierte Ausrüstung des Streifenwagens zur Verfügung, es sei denn die Geschädigten verfügen an Tatort über geeignetes Material (z.B. Plastikplane) und stellen dies der Polizei leihweise zur Verfügung. Bei der Notsicherung von Spuren ist systematisch zu beurteilen, welche Spur in welchem Umfang von Veränderung oder Kontamination bedroht ist und welche Bedeutung diese Spur jeweils für die weitere Verfahrensführung und mögliche Aburteilung der Tat/des Täters hat. Soweit erforderlich sind Notsicherungsmaßnahmen dann auf die wesentlichen Spuren (z.B. Bluttropfen des Täters oder mögliche Fingerspuren) zu beschränken. Wesentlich ist bereits in der Phase des Sicherungsangriffs so schnell wie möglich auch den Annäherungs- und den Fluchtweg des/der Täter zu rekonstruieren und nach weggeworfenen oder verlorenen Gegenständen (z.B. Tätermaskierung, Beutestücke) abzusuchen. Diese Gegenstände sind bei nicht rechtzeitiger polizeilicher Sicherstellung später häufig nicht mehr auffindbar.

4 Spurensuche am Tatort durch Kräfte des Auswertungsangriffs

Stets der Spurensicherung voran geht die Spurensuche. Voraussetzung für eine qualitativ hochwertige Spurensicherung ist, dass der Tatortbereich möglichst genau feststeht, nicht verändert wurde und die Polizei schnell mit den Spurensicherungsmaßnahmen beginnen kann. Insbesondere Tötungsdelikte, Sexualdelikte und bestimmte Raubdelikte zeigen am Tatort ein hohes Spurenaufkommen. Hier sind viele für die spätere Tatklärung bedeutsame Spuren zu erwarten. Der bei der Spurensuche und Spurensicherung zu betreibende Aufwand orientiert sich u.a. an der Schwere und Sozialschädlichkeit der Straftat.

Nach dem Eintreffen der Kräfte des Auswertungsangriffs wird der Tatort von den Kräften des Sicherungsangriffs übergehen. Im Rahmen dieser Übergabe ist es wichtig, dass sämtliche Spuren, die durch die Wachdienstkräfte gefunden wurden, den Kräften des Auswertungsangriffs gezeigt werden. Alle am Tatort vorgenommen Veränderungen, so auch Maßnahmen der Notsicherung von Spuren, müssen vor Ort mitgeteilt werden. Vor Aufnahme der Spurensuche und Spurensicherung durch die Kräfte des Aufnahmeangriffs bietet es sich an, zunächst am Tatort befindliche Zeugen sachgerecht zu belehren und kurz zu vernehmen, welche Veränderungen/Tathandlungen offenbar wo durch den/die Täter am Tatort erfolgten. Gleichfalls ist darauf einzugehen, ob ggf. durch die Zeugen selber Veränderungen am Tatort erfolgten (z.B. Ausschalten von Beleuchtungen o.ä.).

Nach der Übernahme des Tatortes ist an diesem durch die Kräfte des Auswertungsangriffs erneut eine gründliche und eigenständige Spurensuche zu betreiben. Dazu ist zunächst Schutzbekleidung anzulegen, um vorhandene Spuren nicht zu kontaminieren. In der Fachliteratur wird eine Vielzahl unterschiedlicher Systematiken für die Spurensuche an Tatorten benannt. In der Praxis hängt die Vorgehensweise von den entsprechenden räumlichen Gegebenheiten und Ausmaßen des Tatortes ab und von dem Umstand, ob es besonders gefährdete Bereiche gibt die vordringlich abgearbeitet werden müssen. Größere Tatorte sind zunächst in sachgerechte Suchbereiche zu unterteilen, die zu dokumentieren sind. Nach Festlegung der abzusuchenden Bereiche sind diese systematisch nach heuristischen Aspekten – unter gegenseitiger Absprache – nach tatrelevanten Spuren abzusuchen. Es gilt der Grundsatz: *„Nur einmal aber dafür gründlich und richtig suchen."*

Wenn Spuren am Tatort gefunden werden, so sind diese zunächst mittels Übersichts- und Detailaufnahmen (mit Maßstab) zu fotografieren. Daran anschließend ist die Spur so zu sichern, dass der Beweiswert der Spur vollständig erhalten bleibt. Der Sicherung der Spur mit Spurenträger im Original ist, soweit möglich, der Vorzug zu geben. Nur wenn eine Sicherung der Spur mit Spurenträger nicht möglich ist, soll die Sicherung mittels Hilfsspurenträgers erfolgen.

5 Hilfsmittel der Spurensuche

Nicht alle Spuren einer Tat sind am Tat- oder Ereignisort offensichtlich. So gibt es auch Spuren, die mit bloßem Auge nicht oder nur schwer erkennbar oder feststellbar sind. Zur Suche und Sicherung von Spuren stehen der Polizei heute verschiedene Hilfsmittel zur Verfügung, so

- Optische Hilfsmittel
- Klebefolien
- Pulverförmige Substanzen, Flüssigkeiten und Gase
- Spezialgeräte
- Spürhunde[9]

Grundsätzlich kommt ein Einsatz entsprechender Hilfsmittel nur dann Betracht, wenn dadurch nicht eine spätere Spurenauswertung erschwert oder vereitelt wird. Ist der Einsatz an rechtliche Voraussetzungen gebunden, so ist zunächst deren Vorliegen zu prüfen.

5.1 Optische Hilfsmittel

Bereits aus den Anfangszeiten der Kriminalistik ist die Lupe als optisches Hilfsmittel zur Spurensuche jedermann bekannt. Zur genaueren Untersuchung von Spuren wurden auch schon früher

Mikroskope verwendet. Weiterhin kommen als optische Hilfsmittel Lichtquellen mit Licht sowohl im sichtbaren als auch im unsichtbaren Spektralbereich in Betracht. Im sichtbaren Spektralbereich entscheidet die jeweilige Lichtführung (z.B. Schräglicht oder Streiflicht) wesentlich darüber, ob bestimmte Spuren, die mit bloßem Auge kaum zu erkennen sind, durch die Lichtbrechung erkannt werden. Hier ist im Einzelfall die jeweils optimale Lichtführung zu finden, die dann ebenfalls zur Fertigung von Fotos der Spur genutzt wird.

Vermehrt wird heute auf LED-Licht zurückgegriffen. In Verbindung mit einer beschichteten Glasscheibe ist es so möglich, auch Fingerspuren auf bestimmten Gegenständen so sichtbar zu machen, dass diese ohne weitere Hilfsmittel (z.B. Rußpulver) sichtbar gemacht und auswertefähig abfotografiert werden können.

Geht es um die Suche bestimmter Spuren oder Stoffe (z.B. Sperma-Spuren nach einem Sexualdelikt), so bietet sich der Einsatz von UV-Licht an. Durch die Lumineszenz der Spur ist der weiter zu untersuchende Bereich schnell eingrenzbar. Erforderlich ist jedoch zunächst eine Vorstellung, welcher Stoff bzw. welche Spur gesucht wird und in welchem Lichtspektrum die Spur anspricht. Das Ansprechen der Spur auf die Lichtquelle ist anschließend fotografisch zu dokumentieren, der Spurenträger mit der Spur selber sicherzustellen.

Weiter sind hier Röntgengeräte zu nennen. Mit ihnen können Gegenstände in Verpackungen oder dem menschlichen Körper sichtbar gemacht und festgestellt werden. So werden z.B. Leichen mit zerstörter Hautoberfläche (z.B. durch Brandeinwirkung) grundsätzlich geröntgt um auszuschließen, dass sich im Körper z.B. ein nicht erkanntes Geschoss befindet, weil man in der zerstörten Hautoberfläche den Einschussbereich nicht mehr erkennen könnte. *„Verdächtige Pakete"* oder elektrische Geräte können mit einem Röntgengerät untersucht werden, um zunächst einen ersten Eindruck vom darin befindlichen Inhalt zu erlangen.

Weiter ist hier noch die Thermographie oder der Einsatz von Wärmebildkameras zu nennen. Sie kommen stets dann zum Einsatz, wenn im Rahmen der Spurensuche thermische Unterschiede zur Auffindung gewünschter Spuren oder Personen führen. Moderne Geräte sind in der Lage, unter günstigen Bedingungen auch kleinste Temperaturunterschiede sichtbar zu machen. Wärmebildkameras gibt es nicht nur als An- und Einbaugeräte für den Polizeihubschrauber, sondern auch als transportable Handgeräte. Als Einsatzbereiche können hier u.a. die Suche nach Marihuana-Indoor-Plantagen oder nach vermissten Personen angeführt werden. Insbesondere beim Umgang mit Röntgengeräten oder Lichtquellen im nichtspektralen Bereich sind die entsprechenden Arbeitsschutzvorschriften zur eigenen Sicherheit zu beachten.

Spuren befinden sich nicht nur im sichtbaren Bereich des Tatortes. Insbesondere bei Durchsuchungen gibt es – objektabhängig – auch nicht einsehbare Bereiche, so z.B. Karosserieholräume bei Kfz, Lüftungsschächte in Gebäuden oder Hohlräume in Sanitäranlagen und hinter Einbauschränken. Mittels eines Endoskops besteht hier die Möglichkeit, (häufig) ohne Beschädigung oder besonderen Aufwand Einblick in diese Bereiche zu nehmen und festzustellen, ob dort beweisrelevante Gegenstände verborgen sind. Durch den Einsatz eines Endoskops kann so der Zeit- und Kostenaufwand bei bestimmten Durchsuchungen gesenkt werden.

5.2 Klebefolien

In der Kriminaltechnik werden mehrere unterschiedliche transparente Klebefolien zu unterschiedlichen Zwecken eingesetzt. Im Bereich der Sicherung von daktyloskopischen Spuren wird im Zusammenhang mit den Adhäsionsverfahren (Rußpulver oder Magna-Brush) eine spezielle Spurensicherungsfolie für den Abzug der Spur verwendet. Diese Folie wird hier aber nicht zur Spurensuche selber sondern als Hilfsspurenträger eingesetzt, da anders die Spurensicherung häufig kaum möglich wäre.

Zur Suche und Sicherung von Faserspuren bedarf es einer anderen transparenten Klebefolie, der Mikrospurenfolie. Mikrospuren sind mit dem bloßen Auge nur schwer oder nicht erkennbar. Abzusuchende Bereiche werden daher informatorisch oder vollflächig mittels Mikrospurenfolie abgeklebt. Faserspuren und aufliegende Haare werden dabei mit der Folie abgezogen.

Der Einsatz von speziellen Klebefolien zur Sicherung von Fremdlackanhaftungen bei Unfallspuren hat sich in Nordrhein-Westfalen bislang als ungeeignet erwiesen. Die abgezogenen Fremdlackanhaftungen lassen sich später kaum oder nicht von den Folien lösen und damit auch nicht untersuchen.

5.3 Pulverförmige Substanzen, Flüssigkeiten und Gase

Pulverförmige Substanzen wie Rußpulver oder Magna-Brush dienen der Suche nach daktyloskopischen Spuren oder Ohrabdruckspuren auf glatten und nicht saugenden Oberflächen. Zur kontaktlosen Suche und Sichtbarmachung von Fingerspuren auf glatten Oberflächen wird als Chemikalie auch Cyanacrylat verdampft. Zur Sicherung müssen die dadurch sichtbar gemachten Spuren dann noch abfotografiert werden. Die Möglichkeit der Bedampfung eines kompletten Kfz-Innenraums oder Wohnraums besteht grundsätzlich, jedoch ist der Raum danach durch den Chemikalieneinsatz entsprechend kontaminiert und nicht mehr für Menschen benutzbar. Die Suche und Sichtbarmachung von Fingerspuren auf Papier erfolgt z.B. durch Einsprühen oder Tauchen des Spurenträgers in Ninhydrin.

Zur Sichtbarmachung vermuteter entfernter Blutspuren bei Tötungsdelikten werden als Chemikalien u.a. Leukomalachitgrün, LumiScene oder Gentian-Violett eingesetzt. Diese Vortestmittel machen zwar entfernte Blutspurverteilungsbilder sichtbar, durch ihre chemische Reaktion mit dem Spurenmaterial ist aber später eine molekulargenetische Untersuchung von Spurenmaterial aus dem behandelten Bereich nicht mehr möglich. Entsprechende Proben für eine DNA-Analyse müssen also vor dem Einsatz entsprechender Chemikalien gesichert werden.

Nicht zu vergessen ist der Einsatz entsprechender chemischer Stoffe zur Präparation von Geldscheinen beim Auslegen einer Diebesfalle. Hierbei kommt es darauf an, die Chemikalien so auszuwählen, dass sie in der benutzten Kombination nicht auch im Arbeitsumfeld oder im privaten Bereich des Beschuldigten oder Tatverdächtigen verwendet werden.

5.4 Spezialgeräte

Von den Spezialgeräten zur Spurensuche und -sicherung seien hier beispielhaft angeführt

- Dust Link Verfahren
- Spurenstaubsauger
- Metallsuchgeräte
- Fotoionisationsdetektor

Das Dust-Link-Verfahren dient der Sicherung von Schuhspuren auf textilen Untergründen mittels einer elektrostatisch aufgeladenen Folie.

Mittels des Spurenstaubsaugers können Hohlräume oder textile Untergründe nach Materialanhaftungen bzw. -rückständen

abgesaugt werden. Der aufgesaugte Inhalt kann dann hinsichtlich der Materialzusammensetzung untersucht werden (so z.B. nach Betäubungsmittelrückständen, wenn der Verdacht besteht, dass mit einem Kfz Betäubungsmittel transportiert wurden).

Metallsuchgeräte werden u.a. zum Auffinden von Munitionsteilen an Tatorten nach dem Einsatz von Schusswaffen verwendet. Sie kommt aber auch in Betracht, um nach sonstigen weggeworfenen metallischen Tatmitteln zu suchen (z.B. Messer als Tatwaffe).

Im Bereich der Brandermittlungen kann durch den Einsatz eines Fotoionisationsdetektors festgestellt werden, ob am Brandort ein Brandbeschleuniger zur Brandlegung verwendet worden ist. Weiter kann der für die Entnahme von Brandschuttproben für eine spätere chemische Untersuchung im Labor relevante Bereich eingegrenzt bzw. lokalisiert werden.

5.5 Spürhunde

Menschen haben einen individuellen Geruch, den der Hund mit einem hoch entwickelten Geruchssinn zweifelsfrei wiedererkennen kann. Bis zum Jahr 2011 konnten in NRW durch den Einsatz von speziell ausgebildeten Hunden Tatverdächtige im Rahmen des Geruchsspurenvergleichsverfahrens identifiziert werden. Durch die Polizei werden heute Fährtensuchhunde und Men-Trail-Hunde eingesetzt, um u.a. flüchtige Personen oder vermisste Personen zu suchen. Der Geruchssinn des Hundes nutzt die Polizei aber auch zur Auffindung von Leichen (Leichenspürhund), Betäubungsmitteln (Rauschgiftspürhund), Sprengstoffen (Sprengstoffspürhund) oder zur Auffindung von Brandbeschleunigern (Brandmittelspürhund).

Der Erfolg des Einsatzes hängt stark davon ab, in welchem Umfang sich der spezifische Geruch für den Hund wahrnehmen lässt, so muss sich für den erfolgreichen Einsatz des Leichenspürhundes z.B. zunächst der typische Zersetzungsgeruch der Leiche entwickeln. Ist die Leiche noch zu frisch, so kann der Hund sie nicht wahrnehmen. Weiter ist zu beachten, dass die Einsatzzeit des Hundes zur Durchführung von Suchaufgaben beschränkt ist und auch von der Tagesform des Tieres abhängt. Eine erfolgreiche Suche zeigt der Hund seinem Hundeführer individuell an. Hundeführer und Hund sind ein eingespieltes Team. Die Fähigkeiten und Grenzen seines Hundes sind dem Hundeführer genau bekannt, über seine fachliche Meinung sollte man sich im Einsatz daher nicht hinweg setzen.

6 Tatortdokumentation

Die Tatortdokumentation ist so durchzuführen, dass sich der Tatort auch Personen erschließt, die nicht selber am Tatort gewesen sind. Dies ist für die spätere gerichtliche Entscheidungsfindung von besonderer Bedeutung. Dazu bietet sich eine umfangreiche Fotodokumentation des Tatortes durch Übersichts- und Detailaufnahmen (mit Maßstab) an. Weiterhin wird durch die Kräfte des Sicherungsangriffs ein Bericht zu dem Sicherungsangriff und durch die Kräfte des Auswertungsangriffs ein genauer Tatortbefundbericht gefertigt. Der Tatortbefundbericht wird um einen Spurensicherungsbericht zu den gesicherten Spuren ergänzt. Soweit erforderlich werden Skizzen des Tatortes gefertigt. Die am Tatort eingesetzten Kräfte des Sicherungs- und des Auswertungsangriffs haben in der Gerichtsverhandlung als Zeugen zu den von ihnen durchgeführten und veranlassten Maßnahmen zur Tatortaufnahme auszusagen. Für eine sachgerechte Beurteilung der Tat ist es daher erforderlich, dass die Tatortsituation sich dem erkennenden Gericht klar erschließt. Bleiben im Rahmen der Beweiserhebung vor Gericht Zweifel an der Präzision der Tatortdokumentation und der Tatortarbeit, so wird sich das im Urteil zu Gunsten des Angeklagten auswirken. Neben der normalen Tatortfotografie kommen bei umfangreichen oder herausragenden Tatorten u.a. Luftaufnahmen, 3D-Laserscanner und vollsphärische Digitalaufnahmen in Betracht. Hierzu folgt in einer späteren Ausgabe der Fachzeitschrift ein ausführlicher Artikel.

7 Schlussfolgerung für Aus- und Fortbildung

Das Wissen um die Möglichkeiten der Spurensicherung und -auswertung sowie die technischen Möglichkeiten in diesem Bereich haben sich in den letzten 20 Jahren deutlich weiterentwickelt. Mit der Sicherung digitaler Spuren ist zudem ein völlig neues Arbeitsfeld in der Kriminaltechnik hinzugekommen. Digitale Spuren bieten heute in Ermittlungsverfahren eine Vielzahl neuer Ermittlungsansätze. Unbestritten ist, dass die Möglichkeiten der Spurensuche und -sicherung ein ausgesprochen wichtiger Bestandteil der Ausbildung zum Kriminalbeamten sind. Jedoch ist die einmalige Ausbildung in diesem Bereich für die nächsten 20, 30 oder mehr Jahre der beruflichen Tätigkeit nicht ausreichend. Vor 30 Jahren kam der Bereich der Digitalen Spuren in der Ausbildung noch nicht vor, man beschäftigte sich stattdessen mit der Untersuchung von Schreibmaschinenschriften. Erforderlich ist daher auch für Kriminalbeamte der regelmäßige Besuch von speziell konzipierten Fortbildungsseminaren, um fachlich auf der Höhe der Zeit zu bleiben.

Weiterhin ist es erforderlich im polizeilichen Intranet durch die Kriminaltechnischen Institute der Landeskriminalämter bzw. die Kriminaltechnischen Untersuchungsstellen der Polizeibehörden sowohl die angebotenen Untersuchungs- und Auswertungsmöglichkeiten, als auch die Voraussetzungen zur Sicherung und Übersendung von entsprechendem Untersuchungsmaterial zu erläutern.

Da die Kräfte das Wach- und Wechseldienstes stets als erste am Tatort sind, müssen auch sie ein Grundwissen u.a.

- über die Bedeutung der Erhaltung des Tatortes in seiner ursprünglichen Form
- die Gefahren der Spurenkontamination
- mögliche spätere kriminaltechnische Untersuchungsmöglichkeiten
- die Beweiskraft und den Beweiswert der unterschiedlichen Spuren (Relevanz der einzelnen Spuren für die spätere Ermittlungsführung und Aburteilung)
- die Möglichkeiten der Notsicherung von Spuren und der Erstdokumentation von Tatorten

unabdingbar haben. Denn Fehler die im Sicherungsangriff gemacht werden, kann eine noch so gute Tatortaufnahme später nicht mehr heilen.

Anmerkungen

1 *KD Christoph Frings* ist Dozent für Kriminalwissenschaften an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen, Abteilung Duisburg.
2 Bundeskriminalamt (HG), Anleitung Tatortarbeit - Spuren, Ziff. 1.0.1.
3 Verordnung über die Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft vom 30.4.1996 zuletzt geändert durch VO v. 16.2.2016 (GV. NRW. S 120).
4 229. Sitzung des AK II am 5./6.5.2011.
5 Vgl. *Frings/Rabe*, 2016, Grundlagen der Kriminaltechnik I, Lehr- und Studienbriefe Kriminalistik/Kriminologie, Band 16, 2. Aufl., VDP Hilden, S. 78 ff.
6 *Meyer-Goßner/Schmitt*, 2017, Kommentar zur Strafprozessordnung, 60 Aufl., Verlag C.H. Beck, München, Einleitung, Rz. 47.
7 PDV 100, Ziff. 2.2.3.
8 *Clages*, Polizeiliche Tatortarbeit, in: Kriminalistik 2002, S. 144.
9 Bundeskriminalamt (HG), Anleitung Tatortarbeit – Spuren, Ziff. 1.1.3.

Vorbeugende Kriminalitätsbekämpfung durch den Einsatz von automatischen Kennzeichenlesesystemen

Von DPPr a.D. Prof. Michael Knape, Berlin

Den Einsatz von automatisierten Kennzeichenlesesystemen (AKLS)[1] regelte als erstes Bundesland Rheinland-Pfalz im Jahre 2004 in § 27 Abs. 5 Satz 1 POG a.F. (Stand: 2005).[2] Binnen vier Jahren führten zehn weitere Bundesländer die automatisierte Kennzeichenfahndung als neue präventiv-polizeiliche Maßnahme in ihr Gefahrenabwehrrecht ein. Die elektronische Erhebung von Kraftfahrzeugkennzeichen ist in diesen Ländern im Zusammenhang mit der Fahrzeug- und Personenkontrolle[3] im öffentlichen Verkehrsraum, Identitätsfeststellung oder Videoüberwachung geregelt.[4] Berlin folgte als bisher letztes Bundesland mit einer derartigen bereichsspezifischen Regelung, die sich inhaltlich an § 36a BbgPolG orientiert.

1 Einführung

Das BVerfG hat am 11.3.2008 die Ermächtigungen in § 14 Abs. 5 HSOG[5] und in § 184 Abs. 5 LVwG SH[6] zur automatisierten Erfassung und Auswertung von Kfz-Kennzeichen durch die Polizei für nichtig erklärt.[7] Fortan mussten die Bundesländer die Regelungen derartiger Lesesysteme an den strengen Anforderungen ausrichten, die das Gericht für den Einsatz von AKLS aufgestellt hatte.

Der Landesgesetzgeber Rheinland-Pfalz strich kurzer Hand den Absatz 5 des § 27 POG ersatzlos,[8] weil Satz 1 dieser Norm wie in den verfassungswidrigen Regelungen der Länder Hessens und Schleswig-Holsteins die Möglichkeit eröffnete, die automatisierte Kennzeichenerkennung routinemäßig auszuführen, so dass diese Methode einer anlassunabhängigen Maßnahme gleichkam.[9] Die Vorschrift glich insoweit eher einem Zielkatalog denn einer klassischen Befugnisnorm tradierten Polizei- und Ordnungsrechts. Denn die bloße Benennung des Zwecks, Kraftfahrzeugkennzeichen mit einem gesetzlich nicht näher definierten Fahndungsbestand abzugleichen, genügt den Anforderungen an die Normenbestimmtheit nicht.[10] Die Fahndung nach einem bestimmten Fahrzeug an einem bestimmten Ort vermochte an diesem rechtlichen Befund nichts zu ändern.

Während die verfassungswidrige Vorschrift des § 184 Abs. 5 bis zum heutigen Tag aus dem LVwG SH nicht entfernt worden ist,[11] wurde in Hessen mit § 14a HSOG[12] hingegen eine neue – tatbestandlich akzeptable – Befugnisnorm zum Einsatz des AKLS geschaffen, die am 23.12.2009 in Kraft trat.[13] Im Laufe des intensiven Gesetzgebungsverfahrens wurde die anfängliche möglicherweise sehr weit reichend gewählte Formulierung „Die Polizeibehörden können *zur Abwehr einer Gefahr* oder *zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten* bei Kontrollen nach § 18 durch den Einsatz" eingeschränkt und zugleich klargestellt, dass nunmehr eine der Voraussetzungen des § 18 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1, 3 bis 6 HSOG für die Zwecke der Identitätsfeststellung vorliegen muss. Die Änderung wurde damit begründet, dass im Rahmen der Sachverständigenanhörung kritisiert worden sei, dass der Zusammenhang zwischen *„zur Abwehr der Gefahr"* und dem „§ 18"[14] nicht klar zum Ausdruck gekommen wäre. Mit dieser Umstellung gehe auch einher und werde klargestellt, dass die Polizei Überprüfungen nach § 18 HSOG nicht allein deshalb anordne, um automatische Kennzeichenlesesysteme einsetzen zu können.[15]

Dies entspricht in etwa der Berliner Regelung, da auch § 24c Abs. 1 Nr. 2 ASOG Bln in einer Tatbestandsvariante zusätzlich die Voraussetzungen für eine Identitätsfeststellung nach § 21 Abs. 2 Nr. 1 lit. a, aa (Identitätsfeststellung an „gefährlichen/kriminalitätsbelasteten Orten"),[16] Nr. 3 (Identitätsfeststellung an „gefährdeten Objekten")[17] oder Nr. 4 (Identitätsfeststellung an Kontrollstellen)[18] für den Einsatz des AKLS verlangt, dessen Erfordernisse zugleich mit der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten korrespondieren. Die Begründung in Hessen lässt sich insoweit ohne weiteres auf die Berliner Befugnisnorm übertragen. § 24c ASOG Bln – anlassbezogene automatische Kennzeichenfahndung – wurde nach eingehender Sachverständigenanhörung durch das sechzehnte Gesetz zur Änderung des Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetzes vom 7.4.2015 (GVBl. S. 66), somit deutlich nach der Entscheidung des BVerfG, in den Vorschriftenkanon des ASOG Bln eingefügt.

Gegenüber dem manuellen Ablesen und Überprüfen von Kfz-Kennzeichen ermöglicht der Einsatz von stationären und mobilen AKLS eine wesentlich effizientere Fahndung. Die Methode ist weniger personalaufwendig und auch bei widrigen Umständen – beispielsweise dichter Straßenverkehr, hohe Geschwindigkeit, ungünstige Witterungslage oder Lichtverhältnisse – einsetzbar. Sie kann nicht nur zur Personenfahndung verwendet werden, sondern ermöglicht auch eine besonders zielgenaue Sachfahndung, weil grundsätzlich nur im Fahndungsbestand aufgenommene Kennzeichen als

Treffermeldung angezeigt werden. Da es technisch bedingt dazu kommen kann, dass das AKLS trotz fehlender Datenübereinstimmung fehlerhaft eine Treffermeldung ausgibt, ist bei Anzeige eines Trefferfalls durch das AKLS eine unverzügliche manuelle Überprüfung erforderlich, um einen Fehltreffer sofort löschen zu können, ohne dass die Anonymität des Inhabers der Daten aufgehoben wird. Dann liegt nach Auffassung des BVerwG auch kein Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (RiS) gem. Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG vor.[19] Ein Eingriff in das RiS liegt mit dem BVerwG demzufolge immer dann nicht vor, wenn bei Einsatz einer Einrichtung der automatisierten Erfassung von Kraftfahrzeugkennzeichen und deren Abgleich mit Fahndungsdatenbeständen zwar eine Übereinstimmung des tatsächlich erfassten Kennzeichens mit einem im Fahndungsbestand vorhandenen Kennzeichen angezeigt wird, ein visueller Abgleich durch den damit betrauten Polizeibeamten aber eine mangelnde Übereinstimmung ergibt und das erfasste Kennzeichen sofort gelöscht wird, ohne dass die Anonymität des Inhabers aufgehoben wird.[20]

Die Befugnisnormen der jeweiligen Bundesländer sind tatbestandlich unterschiedlich ausgestaltet. In Berlin ist die automatische Kennzeichenfahndung ausnahmslos nur anlassbezogen unter engen tatbestandlichen Voraussetzungen zulässig. Dies ist nicht in allen Ländern der Fall. Beispielsweise darf in Bayern die Polizei nach Art. 33 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 PAG in einer 30 km-Zone im Grenzgebiet, auf Durchgangsstraßen zur wirkungsvollen Unterstützung der Schleierfahndung besondere Mittel der Datenerhebung, wozu auch AKLS zählen, einsetzen. Das Erfordernis des Vorliegens „entsprechender Lageerkenntnisse" kann nicht wirklich als echtes Tatbestandsmerkmal im materiellen Sinne gewertet werden, so dass insoweit durchaus von einem verdachtsunabhängigen Einsatz des AKLS die Rede sein kann.[21] Für die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität wohl eine rechtlich unverzichtbare Maßnahme, versetzt sie doch die Polizei in die Lage, ihre Verpflichtungen aus Art. 6 SDÜ effektiv zu erfüllen. In aller Regel erfolgt der Einsatz von AKLS ohne Wissen der betroffenen Person, also verdeckt; diesbezüglich sind grundgesetzliche Eindringtiefe und Gewicht des Grundrechtseingriffs in die Persönlichkeitssphäre nicht unerheblich. Gemeinsam ist allen Ermächtigungen, dass sie in ihrem tatbestandlichen Repertoire zumindest eine Alternative zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 Variante 1 VE ME PolG 1986 beinhalten.[22]

Da, unabhängig vom Tatbestand des § 24c Abs. 1 Nrn. 1 und 2 ASOG Bln (gegenwärtige Gefahr als tatbestandliche Grundvoraussetzung), beim Einsatz der automatisierten Kennzeichenerkennung im Regelfall eine konkrete Gefahr nicht vorliegen wird, droht die Norm in der polizeilichen Praxis – mehr oder weniger – leer zu laufen.[23] Die rechtlichen Fallkonstellationen des § 24c Abs. 1 Nrn. 1 und 2 ASOG Bln sind für den Einsatz von AKLS nicht (vollständig) geeignet, wenn ihnen auch eine gewisse Teilgeeignetheit nicht abgesprochen werden kann; die Nr. 2 ist darüber hinaus tatbestandlich inkongruent, denn es konkurrieren Aspekte klassischer Gefahrenabwehr (gegenwärtige Gefahr) mit jenen der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten miteinander. Der Mix aus tradierter „Polizeipflichtigkeit" nach dem Störerprinzip im Zuge der Verursachungstheorie, d.h. die Verantwortlichkeit der Person, welche die konkrete Gefahr verursacht hat,[24] und polizeiliches Operieren im Bereich von so genannten Risikopotenzialen, durchsetzt mit jenen Personen, die im Vorfeld der Entstehung einer solchen Gefahr als Zielperson erfasst werden sollen, passt rechtssystematisch ganz und gar nicht zusammen.[25] Übrig bleibt als Zweck mit Blick auf § 24c Abs. 1 Nr. 3 ASOG Bln allein die Rechtsfigur der vorbeugenden Straftatenbekämpfung. Ob und inwieweit zu diesem Zweck die Länder hierfür die volle Gesetzgebungskompetenz – Verhütung von Straftaten einerseits und Strafverfolgungs- bzw. Straftatenvorsorge andererseits – besitzen, ist noch immer heftig umstritten.[26]

2 Vorbeugende Straftatenbekämpfung

2.1 Zweckrichtung polizeilicher Datenverarbeitung

Bei der polizeilichen Datenverarbeitung kann die Prävention neben der Repression nicht etwa nur einen bescheidenen Nebenzweck darstellen.[27] Wesen und Zweck der verarbeiteten Daten würden verkannt, begriffe man Daten zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten ausschließlich als Repressivdaten.[28] Informationen aus strafrechtlichen Ermittlungsverfahren werden in Verfolgung des polizeilichen Verhütungsauftrags – auch – zu Präventivdaten. § 483 Abs. 3 StPO weist in diesem Zusammenhang die polizeilichen Dateien, deren Datenbestand meist zugleich repressiven und präventiven Zwecken dient (sog. Mischdateien[29]), der Regelungszuständigkeit der jeweiligen Polizeigesetze zu. Dies ist der Fall, wenn sich die einzelnen Daten nicht eindeutig als Strafverfahrens- oder Gefahrenabwehrinformationen identifizieren lassen.[30]

Gem. § 484 Abs. 4 StPO richten sich (in sog. Mischdateien) zudem die der Gefahrenabwehr dienenden Polizeidateien und die Verwendung der darin enthaltenen personenbezogenen Daten grundsätzlich nach den jeweiligen Polizeigesetzen. Etwas anderes gilt, soweit die Daten für Zwecke eines Strafverfahrens verwendet werden.[31] Der doppelte Charakter der Daten bzw. die doppelte Nutzung für Prävention und Repression sind Spiegelbild der alltäglichen Gemengelage doppelfunktionalen Handelns von Gefahrenabwehr und Strafverfolgung, der sich die Polizei in der Praxis ganz überwiegend ausgesetzt sieht. Von daher ist es verfassungsrechtlich zulässig, auch die Vorsorge für die spätere Strafverfolgung als Unterfall der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten zu verstehen. Insoweit stehen die in § 1 Abs. 1 Satz 2 VE ME PolG 1986 geregelten Unterfälle der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten – die Verhütung derselben und die Vorsorge für die spätere Strafverfolgung – in einem untrennbaren Zusammenhang zueinander.[32] Beide Zwecke lassen sich zwar dogmatisch trennen, stehen jedoch in einem sehr engen sachlichen (ideengeschichtlichen) Zusammenhang. Dies führt keinesfalls zur Preisgabe des Gefahrenbegriffs, weil sie etwa gefahrenunabhängig vorsorgende (weitere) Datenverarbeitung beinhaltet.[33]

Bis heute kommt die herrschende Auffassung im Wege der Auslegung des § 1 Abs. 1 Satz 1 ME PolG 1977[34] zu dem Ergebnis, dass die Polizei im Rahmen ihrer Zuständigkeit zur Gefahrenabwehr ergänzend nach § 1 Abs. 1 Satz 2 VE ME PolG 1986 berechtigterweise auch für die Verfolgung von Straftaten vorzusorgen und Straftaten zu verhüten hat. Die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten ist trotz der Entscheidung des BVerfG zur verfassungswidrigen Regelung des § 33a Abs. 1 Nrn. 2 und 3 Nds. SOG[35] demnach – wie schon immer – ein Unterfall der Gefahrenabwehr.[36] Zutreffend ist, dass man nur das abwehren kann, was bereits existent ist, also eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung. Daher kommen insbesondere bei der so genannten Strafverfolgungs- bzw. Straftatenvorsorge immer wieder Zweifel dahingehend auf, ob diese womöglich einen unzulässigen Schritt ins Vorfeld der konkreten Gefahr darstellt. Man bedenke: Anknüpfend an die herrschende Auffassung der Auslegung des § 1 Abs. 1 Satz 2 VE ME PolG 1986 soll mit *Kniesel* die polizeiliche Vorfeldtätigkeit aber gerade durch offensives, proaktives Handeln der Polizei ermöglichen, dass Gefahren gar nicht erst eintreten. Dann aber geht es nicht mehr nur um die klassische Gefahrenabwehr, sondern um mehr, und zwar um die Gefahrenvorsorge und Gefahrenverhütung;[37] gemeint ist also

Gefahrenvorsorge unter dem rechtlichen Aspekt der Gefahrenverhütung. Ihrer Regelung in den Polizeigesetzen stehen keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken entgegen, obwohl die Vorsorge für die künftige Strafverfolgung durchaus eine gewisse Sachnähe zur Strafverfolgung aufweist.

Es besteht daher keine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für diesen Bereich,[38] insbesondere in Hinblick auf das zwingende Erfordernis einer bereits begangenen Straftat im Sinne des strafprozessualen Anfangsverdachts nach § 152 Abs. 2 StPO. Hinter dieser ehernen Schwelle sind strafverfolgende Maßnahmen sowie informationelle Aktivitäten auf dem Boden der StPO überhaupt erst zulässig,[39] davor also in keinem Fall. Demzufolge können bei der durch die Polizei erfolgenden „Überwachung" krimineller Szenen – ohne Vorliegen einer konkreten Bezugstat im Sinne des § 152 Abs. 2 StPO – die Rechtsgrundlagen nicht aus der StPO abgeleitet werden, weil dieses gefahrenaufklärende/-erforschende Handeln der Polizei dem StPO-Normgefüge vorgelagert ist.[40] Das System der StPO würde mit *Kniesel* zutreffender Weise gesprengt, wollte man ein – wie auch immer geartetes – Vorfeld des konkreten Anfangsverdachts bejahen. Auch schlicht-hoheitliche Maßnahmen nach den §§ 160, 161 Abs. 1 und 163 Abs. 1 Satz 1 StPO sind an die Voraussetzungen des § 152 Abs. 2 StPO gebunden. Der so genannte strafprozessuale Anfangsverdacht (tat- und/oder täterbezogen) stellt seit jeher die eherne Schwelle für jedwedes strafprozessuale Handeln dar; diese Erkenntnis ist schon seit vielen Jahren stringent. Ermittlungen der Staatsanwaltschaft oder Polizei gegen einen „Vor"-Verdächtigen sind demnach unter allen rechtlichen Gesichtspunkten unzulässig. Der Handlungsspielraum nach der StPO ist infolgedessen deutlich enger gefasst als der nach den Polizeigesetzen des Bundes und der Länder, weil der klassische Gefahrverdacht im Sinne der hinreichenden Möglichkeit einer Gefahr – räumlich und zeitlich – vor dem strafprozessualen Anfangsverdacht nach § 152 Abs. 2 StPO liegt. Das allgemeine Polizei- und Ordnungsrecht eröffnet damit einen deutlich größeren Handlungsspielraum als jenen nach der StPO. Insoweit gilt: Was für den in der Verfassung verankerten Schutzauftrag nach Art. 1 Abs. 1 Satz 2, Art. 2 Abs. 2 GG geboten ist, muss nicht gleichermaßen auch für die dem Rechtsgüterschutz nur mittelbar dienende Strafverfolgung gelten.[41]

2.2 Abstrakte Gefährdungsdelikte und Strafverfolgungs-/Straftatenvorsorge

Abstrakte Gefährdungsdelikte des StGB konkurrieren als getarnter Weg in das Vorfeld der konkreten Gefahr mit dem materiellen Polizei- und Ordnungsrecht; sie verlagern das Strafrecht deutlich nach vorne in jene Bereiche, die andernfalls straflose Vorbereitungshandlungen wären. Im Hinblick auf die weite Vorverlagerung in den Bereich „abstrakter Gefährdung" steht der Schutz öffentlicher, d.h. allgemeiner Sicherheit im Vordergrund.[42] Damit werden die Grenzen der als Gefahrenvorsorge zum Polizeirecht zählenden Domäne der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten einerseits und der zum Strafrecht zählenden kriminalisierten Vorbereitungshandlungen des Strafrechts im Sinne des strafprozessualen Anfangsverdachts mit dessen deutungsoffenen Merkmal der „zureichenden" tatsächlichen Anhaltspunkte des § 152 Abs. 2 StPO andererseits verwischt, so dass im wahrsten Sinne des Wortes auf den ersten oberflächlichen Blick ein diffuser rechtlicher Morast entsteht. Eine systemwidrige Wanderung des Strafrechts in das allgemeine Polizei- und Ordnungsrecht ist die zwangsläufige Folge, keinesfalls aber eine Annexion des Strafverfahrens durch die Polizei.[43] Insoweit bemächtigt sich die Polizei keineswegs solcher Informationen über Daten, die zeitweilig nicht voll unter ihrer Verfügungskontrolle stehen und die an sich besser wegen der strafprozessualen Sachleitungsbefugnis bei der Staatsanwaltschaft aufgehoben wären. Wird dieser Weg in das Vorfeld noch „ergänzt" durch eine großzügige Auslegung des strafprozessualen Anfangsverdachts des § 152 Abs. 2 StPO bis hin zu so genannten Initiativ- bzw. Strukturermittlungen, kann mit *Kniesel* Strafverfolgung so aussehen, dass strafrechtliche Ermittlungen wegen § 129 StGB – Bildung krimineller Vereinigungen – z.B. gegen türkische Gemüsehändler, die in Deutschland möglicherweise mit Rauschgift handeln, betrieben werden. Auf diese Weise kann man das allgemeine Polizei- und Ordnungsrecht mit seinen kriminalstrategischen Bekämpfungsmöglichkeiten völlig in die Ecke drücken, d.h. überflüssig machen und in operativer Dimension ausschließlich auf dem Boden der StPO agieren, obwohl dieser keine kriminalstrategische Dimension eigen ist.[44]

2.3 BVerfG und Strafverfolgungs-/Straftatenvorsorge

An der rechtlich zulässigen Strafverfolgungs- bzw. Straftatenvorsorge mit dem Regelungsstandort des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts ändert auch die Entscheidung des BVerfG zum verfassungswidrigen § 33a Abs. 1 Nrn. 2 und 3 Nds. SOG grundsätzlich nichts. Das Gericht entschied zwar, dass der niedersächsische Gesetzgeber seine Gesetzgebungskompetenz durch die Regelung über die Vorsorge für die Verfolgung von Straftaten überschritten hatte, traf damit aber keine endgültige Entscheidung dem Grunde nach betreffend die Zulässigkeit der Strafverfolgungs- bzw. Straftatenvorsorge im Regelungspaket der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten als solche. Denn die Telekommunikationsüberwachung war nicht nur auf die Verhütung von Straftaten beschränkt, sondern sah in § 33a Abs. 1 Nrn. 2 und 3 Nds. SOG auch die „Vorsorge für die Verfolgung von Straftaten" als eigenständiges Tatbestandsmerkmal vor. Damit stellte der Landesgesetzgeber nicht auf die zulässige „Verhütungsvorsorge", sondern einzig auf die „Verfolgungsvorsorge" ab. Für die Regelung der Strafverfolgung steht allein dem Bund die konkurrierende Kompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 4 GG – im Sinne des gerichtlichen Verfahrens – und nach Art. 72 GG zu.[45] Zu dieser gehört es auch, festzulegen, welche Maßnahmen die Polizei zur Aufklärung von Straftaten sowie zur Fahndung nach Personen und Sachen ergreifen darf.[46] Erfasst ist damit nicht nur die Verfolgung bereits begangener Straftaten, sondern auch die präventive Vorsorge für die potenzielle Verfolgung künftiger Straftaten.[47] Intendiert wird infolgedessen der so genannte „Verfolgungsvorsorgezweck",[48] der dem Grunde nach auf die antizipierte Strafverfolgung abzielt. Der „Verhütungsvorsorgezweck"[49] mit seiner kriminalstrategischen Dimension präventiver Kriminalitätsbekämpfung bleibt davon jedoch völlig unberührt;[50] dieser fällt – nach wie vor – in die Gesetzgebungskompetenz der Länder im Sinne der Art. 30, 70 GG und ist demzufolge dem allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht zuzuordnen.[51]

Auch wenn Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG dem Bund die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit für „das gerichtliche Verfahren" zuweist und diese Kompetenz in ihrem Wortlaut keine Einschränkung dahin enthält, dass Maßnahmen, die sich auf künftige Strafverfahren beziehen, von der Zuweisung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nicht erfasst sein sollen, ist dennoch zu berücksichtigen, dass die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten im Sinne des § 1 Abs. 3 ASOG Bln in erster Linie vom Verhütungsaspekt bei späterer Verfolgung von Straftaten bzw. gefährlichen Straftätern beherrscht wird.[52] Insoweit stehen die in § 1 Abs. 1 Satz 2 VE ME PolG 1986 geregelten

Unterfälle der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten – die Verhütung derselben und die Vorsorge für die spätere Strafverfolgung – tatsächlich und unverbrüchlich in einem untrennbaren Zusammenhang.[53] Dies kommt klarer denn je mit dem Aspekt der „Verhütungsvorsorge" zum Ausdruck. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass nach Auffassung des BVerfG zu §§ 81g StPO, 2 DNA-IDF[54] für die Zuordnung eines Gesetzes zu einer Kompetenzregel nur der Gegenstand des Gesetzes maßgeblich ist, nicht sein Anknüpfungspunkt und auch nicht die Frage seiner inhaltlichen Rechtmäßigkeit.[55] Vorschriften, die ausschließlich der Beschaffung von Daten zur Verwendung in Strafverfahren dienen, sind dem Strafverfahrensrecht zuzuordnen.[56] Auch in diesem Fall ging es allein um die Zwecke der (künftigen) Strafverfolgung; die Vorschriften waren nicht zugleich auch auf die Gefahrenabwehr ausgerichtet und demzufolge auch nicht auf den Verhütungsvorsorgezweck.[57] Die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten ist rechtlich stets als ein Unterfall der Gefahrenabwehr zu qualifizieren.[58] Nicht umsonst wird im ASOG Bln der § 1 Abs. 3, der in toto die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten in dieser speziellen Aufgaben-Zuweisungsnorm regelt, im Vorspann mit den Worten „im Rahmen der Gefahrenabwehr" eingeleitet.[59] Anmerkung: Soweit von der hier befehdeten Meinung überhaupt verfassungsrechtlich argumentiert wird, läuft der Hinweis auf Art. 31 GG, die grundgesetzliche Kompetenzverteilung lasse die StPO als Bundesrecht dem landesrechtlichen Polizeirecht vorgehen,[60] schlechthin ins Leere laufen. Denn Art. 31 GG ist keine Kompetenznorm, sondern eine Kollisionsnorm.[61] Der Verstoß gegen die Kompetenzvorschriften macht die Norm bereits nichtig und schließt einen Rückgriff auf Art. 31 GG aus.[62]

3 Fahndung und Gesetzgebungskompetenz

3.1 Fahndung

Fahndung ist ein polizeilicher Grundbegriff[63] zur Bezeichnung der planmäßigen allgemeinen oder gezielten Suche nach Personen oder Sachen im Rahmen der Gefahrenabwehr, der Strafverfolgung sowie der Strafvollstreckung. Zur Fahndung bedarf es stets der Kenntnis und Weitergabe bestimmter Merkmale zur gesuchten Person und/oder Sache. Je dezidierter die Erkenntnismerkmale und je eingegrenzter der Fahndungsraum ist, desto wahrscheinlicher ist der Einsatzerfolg.[64] Eine Fahndungsmaßnahme kann demzufolge entweder strafverfolgende oder gefahrenabwehrrechtliche Ziele verfolgen, aber auch beiden Zwecken zugleich dienen.[65] Welcher Zweck vorrangig und damit welche Ermächtigung einschlägig ist, entscheidet sich nach dem objektiven Zweck der Maßnahme, der vorrangig von der Polizei angestrebt wird. Im Falle so genannter doppelfunktionaler Maßnahmen in Gemengelage ist das Schwergewicht der Maßnahme entscheidend. Soll die anlassbezogene automatische Kennzeichenfahndung beiden Aufgabenfeldern gleichzeitig dienen, spricht man von Doppelfunktionalität oder doppelfunktionalen Eingriffen. Beispielsweise kann das Video-Scanning von Kfz-Kennzeichen zum einen dazu dienen, Straftaten aufzuklären, und zum anderen, weitere zu verhindern. In solchen Fällen ist einmal mehr zu klären, welche Aufgabe vorrangig ist und wo der Schwerpunkt der Maßnahme liegt, obwohl sich bereits aus dem Menschenbild des Grundgesetzes der prinzipielle Vorrang der Prävention vor der Repression ergibt. Dieser Vorrang zieht sich wie ein roter Faden durch alle Tätigkeiten der Polizei hindurch. Insoweit ist auf Art. 1 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 GG zu verweisen. Denn die Wertentscheidungen des Grundgesetzes mit seinen Grundrechten stellen objektiv verbindliches Recht für polizeiliches Handeln dar. Bei einer solchen Doppelfunktionalität der Maßnahme kommt es also auf ihren Schwerpunkt – so genannte Schwergewichtstheorie – an, der nicht nach der Wahl der Rechtsgrundlage, sondern – objektiv – nach der gegebenen Situation zu bestimmen ist.[66] Der Fahndung dienen u.a. das Bundeszentralregister, die Verkehrszentralregister, EDV-Fahndungssysteme der Polizei (z.B. INPOL/INPOL-Neu) und das Schengener Informationssystem (SIS). Für den Einsatz von AKLS mit automatisierter Kennzeichenerkennung von Bedeutung sind jene Fahndungssysteme, die einen schnellen, digitalisierten Datenabgleich zulassen. Dies ist bei INPOL/INPOL-Neu und dem stetig anwachsenden Bestand an Daten im SIS der Fall. Die hierbei insbesondere zu betrachtende Sachfahndung dient vor allem der Ermittlung von Sachen oder Gegenständen, die zur Begehung von Straftaten benutzt wurden oder durch sie hervorgebracht worden sind und zugleich der Sicherstellung von Sachen oder Gegenständen, von denen eine Gefahr im polizeirechtlichen Sinne ausgeht. Ziel ist auch das Auffinden von Kraftfahrzeugen, deren Insassen festgestellt werden sollen. Hierbei konkurrieren Zwecke der Gefahrenabwehr mit denen zur Strafverfolgung. Einmal mehr kommt es auf die so genannte Schwergewichtstheorie an.[67]

§ 24c Abs. 2 ASOG Bln enthält wie andere landesrechtliche Regelungen zur Gefahrenabwehr – z.B. § 36a Abs. 2 BbgPolG und Art. 33 Abs. 2 Satz 3, insbesondere Satz 4 BayPAG – die Ermächtigung zum Abgleich und zur Verarbeitung der erhobenen Daten mit dem zur Abwehr der Gefahr im Sinne des § 24c Abs. 1 ASOG Bln gespeicherten polizeilichen Fahndungsbestand. Dieser Datenbestand umfasst nicht sämtliche polizeiliche Dateien, sondern ist beschränkt auf Daten, die im konkreten Einzelfall zur Verhinderung einer unmittelbar bevorstehenden Rechtsgüterverletzung gespeichert wurden. Damit ist gewährleistet, dass die automatische Kennzeichenfahndung ausschließlich zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr oder zur Bekämpfung unmittelbar bevorstehender Straftaten von erheblicher Bedeutung eingesetzt wird. Mag auch der Aspekt der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten nahe liegend sein, erfolgt eine tatbestandliche Sperrung gerade durch den gewählten Gefahrenbegriff. Zugleich wird damit deutlich, dass eine Nutzung zu anderen Zwecken – beispielsweise Erstellen von Bewegungsbildern – ausdrücklich unzulässig ist.[68] Dass ein durch das AKLS gemeldeter „Treffer" unverzüglich manuell auf Datenübereinstimmung zu überprüfen ist, ist ein unverzichtbares Essential. Denn die Bestimmung setzt (genau) das um, was BVerfG und BVerwG betreffend die Aufrechterhaltung der Anonymität des Inhabers – kein Grundrechtseingriff in das RiS – bei mangelnder Übereinstimmung von tatsächlich erhobenem Fahrzeugkennzeichen und fehlender Notierung im Fahndungsbestand fordern: schnellstmögliche Erkennung einer „Fehlermeldung" bzw. eines „Fehltreffers" und zugleich unverzügliche Löschung des erfassten Kennzeichens.[69] Dies stärkt den Grundrechtsschutz durch Verfahren, indem ungerechtfertigte Folgemaßnahmen verhindert werden.[70] Eine Regelung wie im Art. 33 Abs. 2 Satz 5 BayPAG, wonach die Kennzeichenerfassung nicht flächendeckend eingesetzt werden darf, was voll und ganz dem strengen Erfordernis des BVerfG mit Urteil vom 11.3.2008 entspricht, fehlt leider in § 24c ASOG Bln; im Übrigen auch im § 36a Abs. 2 BbgPolG. Dies hätte der Berliner Gesetzgeber wegen der Normenklarheit und verfassungskräftigen Bestimmtheit von Eingriffsermächtigungen unbedingt regeln müssen, und zwar in Form einer „Muss"-Regelung.

3.2 Gesetzgebungskompetenz

Eine ganze Reihe von Befugnisnormen des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts der Länder – als Beispiele sollen insoweit § 24c Abs. 1 ASOG Bln, § 36a Abs. 1 BbgPolG und Art. 33 Abs. 2 Satz 2 i. V. mit Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 BayPAG dienen – stellen im Rahmen der anlassbezogenen automatischen Kennzeichenfahndung mit AKLS zumindest in einer Tatbestandsvariante auf die

konkrete Gefahr als tatbestandlicher Grundbaustein ab. Dabei wird die Gefahr innerhalb dieser Ermächtigungen in der Berliner und Brandenburger Regelung zugleich kumulativ zeitlich und qualitativ gesteigert, so dass sich die Gesetzgebungskompetenz diesbezüglich als verfassungsrechtlich unproblematisch darstellt. Die Gesetzgebungszuständigkeit für klassisches, tradiertes allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht fällt unzweifelhaft nicht in die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes nach Art. 72, 74 GG. Infolge Nichtbenennung dieser Rechtsmaterie ist das allgemeine Polizei- und Ordnungsrecht gem. Art. 30, 70 GG eindeutig Ländersache.[71]

Da beim Einsatz der automatisierten Kennzeichenfahndung bzw. -erkennung im Regelfall aber kaum eine konkrete Gefahr vorliegen wird, eine solche sich in der Einsatzwirklichkeit zusammen mit dem Zweck des Einsatzes von AKLS auch örtlich und zeitlich nur schwer prognostizieren lässt – muss von dieser tatbestandlich tatsächlich ausgegangen werden, drohen Normvarianten, die eine solche Gefahr voraussetzen, einsatztaktisch tatsächlich ein Schattendasein zu fristen – kann als Zweck nur die Rechtsfigur der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 VE ME PolG 1986 in Betracht kommen. Zu den Problemen normativer Gestaltung im Zusammenhang mit der Gesetzgebungskompetenz der Länder wird auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen, obwohl gerichtlich die Kompetenz der Länder zur Verhütung von Straftaten einschließlich der Verhütungsvorsorge – soweit ersichtlich – bislang nicht in Frage gestellt worden ist.[72] In Teilen des Schrifttums wird zudem die Auffassung vertreten, dass der Bund von seiner Kompetenz konkurrierender Gesetzgebung nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1, 72 GG abschließend Gebrauch gemacht habe, indem er eine Befugnisnorm zur Einrichtung von Kontrollstellen an öffentlich zugänglichen Orten nach § 111 StPO schuf. Damit sei den Landesgesetzgebern die Schaffung einer entsprechenden landesrechtlichen Regelung in Form anlassbezogener automatischer Kennzeichenfahndung – wohlgemerkt zur Strafverfolgung – ohnehin verwehrt, weil der Bundesgesetzgeber mit § 111 StPO für allgemeine Kontrollen im öffentlichen Straßenverkehr zu Zwecken der Strafverfolgung nur bestimmte Maßnahmen zugelassen hat.

Der Vollständigkeit wegen sei angemerkt, dass für Verkehrskontrollen im Straßenverkehr in § 36 Abs. 5 Satz 1 StVO, § 6 Abs. 1 Nr. 3 StVG ebenfalls eine spezielle und abschließend geregelte gefahrenabwehrrechtliche Regelung bzw. Befugnis existiert. Verkehrskontrollen sind präventive, verkehrsbezogene Maßnahmen. Auch hier gelten die Regelungen konkurrierender Gesetzgebungskompetenz zugunsten des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 Alt. 1, 72 GG. Im Ergebnis könnte dies bedeuten: Alle Länderermächtigungen zur Kennzeichenerfassung verstoßen gegen die Sperrwirkung des Art. 72 Abs. 1 GG, soweit diese der Strafverfolgung oder Gefahrenabwehr dienen.[73] Dies ist jedoch – nicht nur – nach hier vertretener Auffassung keineswegs der Fall. Vielmehr verfolgen die einschlägigen Befugnisnormen der Länder zum einen ausschließlich Zwecke der Gefahrenabwehr, also nicht der Strafverfolgung; zum anderen dienen präventive verkehrsrechtliche Kontrollen der Feststellung der Fahrtüchtigkeit des Fahrzeugführers, der Kontrolle der nach den Verkehrsvorschriften mitzuführenden Papiere sowie der Prüfung des Zustandes, der Ausrüstung und der Beladung der Fahrzeuge.[74] Maßnahmen der anlassbezogenen automatischen Kennzeichenfahndung, die auch nicht unter dem Gesetzesbegriff der „Verkehrserhebungen" im Sinne des § 36 Abs. 5 Satz 1 StVO fallen, greifen daher nicht kompetenzwidrig in die Gesetzgebungsbefugnis des Bundes ein. Sie regeln gefahrenabwehrrechtlich etwas völlig anderes.

Hinsichtlich des AKLS-Einsatzes liegt also keine Kompetenzsperre für die Länder vor. Im Übrigen ist es – abgesehen vom generellen Fehlen einer strafverfolgenden Ermächtigung der Länder zum Einsatz von AKLS, was verfassungsrechtlich und einfachgesetzlich unzweifelhaft richtig ist, man denke nur an Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG und § 6 EGStPO – zweifelhaft, ob sich aus den §§ 111, 100h Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StPO tatsächlich überhaupt ein entsprechender legislatorisch definitiver Regelungswille des Bundes in Hinblick auf den Einsatz von AKLS ableiten lässt.[75] § 111 StPO greift insoweit nicht unmittelbar in die Rechte des Einzelnen ein, sondern bildet lediglich die Grundlage dafür, dass die Polizei zur Fahndung nach Straftätern und Erlangung von Beweismitteln gegenüber einer unbestimmten Personenzahl zu jeder Tages- und Nachtzeit Identitätsfeststellungen und Durchsuchungen – § 111 Abs. 1 Satz 2 StPO – vornehmen darf.[76]

Man bedenke: § 111 StPO war eine Neuregelung durch das Gesetz zur Änderung der Strafprozessordnung vom 14.4.1978[77] und ist im Zuge der Anti-Terrorgesetzgebung in Hochzeiten der „RAF" neben anderen Vorschriften im Zuge einer nicht unumstrittenen Gesetzesnovelle in die StPO eingefügt worden. Daraus erklärt sich auch sein spezifischer Regelungszweck, der in der Ergreifung des Täters und in der Sicherstellung von Beweismitteln liegt, die der Aufklärung der Straftat dienen können, wobei die potenzielle Beweiserheblichkeit ausreicht.[78] Eine irgendwie geartete Kennzeichenerfassung mittels Einsatzes technischer Mittel war vom Normzweck dieser Ermächtigungsgrundlage (damals) nicht bezweckt, nie gewollt und auch von diesem niemals gedeckt. Hierfür fehlte eine so genannte bereichsspezifische Regelung im Rahmen der automatisierten Datenverarbeitung in Gestalt der Datenerhebung, des Datenabgleichs und der Datenspeicherung. Man bedenke: Die Rechtsfigur des AKLS bestand von Anfang an aus mehreren eingriffsrechtlich relevanten Phasen. Hierzu zählen nach wie vor das optische (digitale) Erfassen des Fahrzeugs durch eine stationäre oder mobile Videokamera, das Auslesen der Buchstaben- und Zeichenfolge des Kennzeichens aus der Bildaufnahme, das automatische Abgleichen mit polizeilichen Fahndungsdateien in einem Datenbanksystem gespeicherter Datensätze (der Fahndungsdateien), gegebenenfalls das Ausgeben einer Treffermeldung, wenn das Kennzeichen in diesen Dateien enthalten ist und (nur) in diesem Fall das (temporäre) Speichern des Kennzeichens sowie weiterer Informationen in der Datenbank auf diesem Rechner.[79]

Ebenso hat § 100h StPO mit dem Einsatz von AKLS überhaupt nichts zu tun. Der Vorläufer des § 100h StPO, § 100c StPO a. F., ist durch das Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität vom 15.7.1992 – als Maßnahme der kurz- oder längerfristigen Observation durch den Einsatz technischer Mittel außerhalb des durch Art. 13 Abs. 1 GG geschützten Bereichs privater Wohnräume – in die StPO eingefügt worden.[80] Der Wille des historischen Gesetzgebers, der für die Auslegung von Gesetzen heranzuziehen ist, war in beiden Fällen also ein vollkommen anderer.

4 Verfassungsrechtliche Anforderungen

Das BVerfG hat in seinem Urteil vom 11.3.2008 den Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme zwar grundsätzlich als mit dem Grundgesetz zu vereinbaren angesehen, dabei jedoch strenge Anforderungen bzw. Maßstäbe an die gesetzliche Befugnisnorm für den Einsatz gestellt.[81] So hat das BVerfG unmissverständlich erklärt, dass eine automatisierte Erfassung von Kraftfahrzeugkennzeichen zwecks Abgleich mit dem Fahndungsbestand dann in das RiS (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) eingreift, wenn der Abgleich nicht unverzüglich erfolgt und das Kennzeichen nicht ohne weitere Auswertung sofort und spurenlos gelöscht wird.[82] Das Gericht legte somit den Zeitpunkt und die technischen Bedingungen fest, ab wann von einem Grundrechtseingriff auszugehen ist. Die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Ermächtigungsgrundlage zum Einsatz des AKLS richten sich nach

dem Gewicht der Beeinträchtigung, das insbesondere von der Art der erfassten Informationen, dem Anlass und den Umständen ihrer Erhebung, dem betroffenen Personenkreis und der Art oder Verwertung der Daten beeinflusst wird.[83]

Die Ermächtigungen zur automatisierten Kennzeichenerfassung sind bundesweit nicht einheitlich geregelt. Sie erlauben Grundrechtseingriffe von unterschiedlichem Gewicht. Nicht alle Regelungen – Tatbestandsvarianten – zum Einsatz des AKLS sind z.B. mit dem Vorliegen einer kumulativ, d.h. zeitlich und qualitativ gesteigerten konkreten Gefahr für bestimmte bedeutsame bzw. wesentliche Rechtsgüter verbunden. In solchen Fällen bedarf es in besonderer Weise einer Abwägung der kollidierenden (Rechts-) Güter und Interessen in concreto.[84] Damit kommt zugleich der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ins Spiel. So muss der Erfolg des polizeilichen Eingriffs zum Schutz der öffentlichen Sicherheit (oder Ordnung) in einem angemessenen und ausgewogenen Verhältnis zur Schwere und Tragweite des Eingriffs in ein Grundrecht stehen.[85] Eine Maßnahme ist demnach dann angemessen, wenn die mit der Maßnahme verbundenen Nachteile für den Betroffenen bzw. für die Allgemeinheit in einem vernünftigen Verhältnis stehen zu den von der handelnden staatlichen Instanz verfolgten Zwecken oder Zielen.[86] Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne bzw. das Übermaßverbot erfordert insoweit nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG[87] und BVerwG ein vernünftiges Verhältnis zwischen Anlass, Zweck und Ausmaß der Regelung (sog. Mittel-Zweck-Relation). Dies ist bei Normierung des Einsatzes von AKLS unbedingt zu beachten.[88] Die bloße Benennung des Zwecks, das Kraftfahrzeugkennzeichen mit dem gesetzlich nicht näher definierten Fahndungsbestand abzugleichen, genügt den Anforderungen an die Normenbestimmtheit nicht.[89] Derartige Ermächtigungen gleichen eher einem Zielkatalog denn einer normenklaren und inhaltlich ausreichend bestimmten Ermächtigungsgrundlage. Dem unbefangenen, objektiven Betrachter drängt sich deshalb die Frage auf, ob die Tatbestandsalternativen aller für den Einsatz des AKLS einschlägigen Befugnisnormen der Länder diese verfassungsgerichtliche Vorgabe tatsächlich umsetzen.

Insoweit ist insbesondere an Art. 33 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 BayPAG zu denken. Dieses Normgefüge ermächtigt die Polizei – unbeschadet des Art. 30 Abs. 3 Satz 2 BayPAG (Zulässigkeit verdeckter polizeilicher Datenerhebung) –, durch den verdeckten Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme bei Vorliegen entsprechender Lageerkenntnisse im Grenzgebiet bis zu einer Tiefe von 30 km sowie auf Durchgangsstraßen (Bundesautobahnen, Europastraßen und andere Straßen von erheblicher Bedeutung für den grenzüberschreitenden Verkehr) zur Verhütung oder Unterbindung der unerlaubten Überschreitung der Landesgrenze oder des unerlaubten Aufenthalts und zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität Kennzeichen von Kraftfahrzeugen sowie Ort, Datum, Uhrzeit und Fahrtrichtung zu erfassen und die Kennzeichen der Fahrzeuge mit den näher bezeichneten polizeilichen Fahndungsbeständen abzugleichen. Es fällt schwer, in diesem Fall von tatbestandlichen Voraussetzungen zu sprechen, die einerseits den verfassungsrechtlichen Anforderungen von Normenklarheit und Bestimmtheit gerecht werden und andererseits in ermächtigungsbegrenzender Weise wirken. Vielmehr wird hier nur der Zweck des Eingriffs angegeben, der in der Erhebung von Daten – Kraftfahrzeugkennzeichen – und deren Abgleich in näher bezeichneten polizeilichen Fahndungsbeständen besteht. Diese Regelung gleicht eher einer Blankettvollmacht denn einer durch klare tatbestandliche Voraussetzungen gekennzeichneten Ermächtigungsgrundlage. Das Erfordernis entsprechender Lageerkenntnisse kann nicht wirklich als klassisches Tatbestandsmerkmal im materiellen Sinne angesehen werden.

Der verfassungskräftige Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne – also das Übermaßverbot – ist im Übrigen nicht gewahrt, wenn die gesetzliche Ermächtigung die automatisierte Erfassung und Auswertung von Kraftfahrzeugkennzeichen ermöglicht, ohne dass konkrete Gefahrenlagen, sondern allgemein gesteigerte Risiken von Rechtsgutgefährdungen oder -verletzungen einen Anlass zur Einrichtung der Kennzeichenerfassung geben. Sicherlich zielt Art. 33 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 BayPAG gerade auf diese gesteigerten Risiken ab, wenn es von entsprechenden Lageerkenntnissen ausgeht. Ebenso einleuchtend wie klar ist die Aussage des BVerfG, wenn es verlangt, dass die automatisierte Erfassung von Kraftfahrzeugkennzeichen nicht anlasslos erfolgen oder flächendeckend durchgeführt werden darf.[90] Dem steht eindeutig das Prinzip der Erforderlichkeit – Eingriffs- bzw. Interventionsminimum genannt – entgegen. Auch könnten durch einen derartigen Einsatz von AKLS so genannte Bewegungsbilder angefertigt werden, was wiederum mit dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG nicht in Einklang stünde.[91]

5 Unterschiedliche Reichweiten von Tatbeständen zum Einsatz von AKLS

Die tatbestandliche Bandbreite des Einsatzes von AKLS soll exemplarisch an zwei höchst unterschiedlichen Länderregelungen untersucht werden. Auf der einen Seite handelt es sich um Art. 33 Abs. 2 Satz 2 i. V. mit Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 – 5 BayPAG, auf der anderen Seite um § 24c Abs. 1 ASOG Bln. Die Datenerhebung durch AKLS zum Zwecke der Abwehr einer konkreten Gefahr im Sinne des Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 BayPAG – keine Maßnahme der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten, sondern ein Eingriff auf der Basis klassischen, althergebrachten Polizei- und Ordnungsrechts im Einflussbereich des tradierten „Störerprinzips" – soll dann zur Anwendung kommen, wenn es Fahrtstrecken gefährdeter Personen zu überprüfen gilt. Eine wahrlich rabulistische Vorstellung effektiver Gefahrenabwehr. Dort soll z.B. eine mobile Kennzeichenerkennung zur schnellen Überprüfung der an der Fahrtstrecke parkenden Kraftfahrzeuge dienen.[92] Weitere Anwendungsfälle auf niedrigster Ebene konkreter Gefahrenabwehr soll die Überwachung von Einkaufszentren, Parkplätzen und anderen Örtlichkeiten im Zusammenhang mit Überfällen – Verhinderung von Straftaten als Anwendungsfall der konkreten Gefahr[93] – oder Anschlagsdrohungen oder die Verhinderung illegaler Autorennen sein.[94]

Die Polizei in Bayern kann darüber hinaus – unbeschadet des Art. 30 Abs. 3 Satz 2 PAG (Grundsätze verdeckter Datenerhebung mit drei einschränkenden Tatbestandsalternativen, die jedoch beim verdeckten Einsatz von AKLS insoweit nicht gelten) – den verdeckten Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme auch in den Fällen des Art. 13 Abs. 1 Nrn. 2 – 5 PAG, typische Anwendungsfälle der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten, in Ansatz bringen. Unbestritten ist, dass nach dem „Erst-Recht-Schluss" damit auch offene Maßnahmen im Zusammenhang mit dem AKLS, die von den Betroffenen jederzeit als Datenerhebung erkennbar sind, zulässig sind.[95] Einer eigenständigen Vorschrift hierfür bedarf es demnach nicht. Die Maßnahme dient allein dem Ziel des Datenabgleichs; hierauf wird in der Gesetzesbegründung ausdrücklich hingewiesen.[96] Die routinemäßige Kennzeichenerkennung ist demnach zulässig, soweit auch eine Identitätsfeststellung zulässig wäre (Art. 13 Abs. 1 und 2 PAG) an so genannten „gefährlichen/kriminalitätsbelasteten Orten" (Nr. 2), mithin z.B. im Nahbereich von Bahnhöfen oder Bordellen,[97] im Umfeld von „besonders gefährdeten Objekten" (Nr. 3), also z.B. an Gebäuden von Behörden oder Versorgungseinrichtungen für die Bevölkerung, an öffentlichen Rundfunkanstalten, Denkmälern und dergleichen sowie an Kontrollstellen (Nr. 4) zur Verhinderung von Straftaten im Sinne von § 100a StPO und zur Verhinderung von Straftaten nach Art. 20 Abs. 1 Nr. 1, Art. 6 BayVersG, Art. 20 Abs. 1 Nr. 3, Art.

16 Abs. 2 Nr. 3 lit. a BayVersG und Art. 20 Abs. 2 Nr. 5, Art. 16 Abs. 2 Nr. 3 lit. b oder c BayVersG[98] oder zur Verhütung von Ordnungswidrigkeiten nach Art. 21 Abs. 1 Nr. 8, Art. 16 Abs. 1 BayVersG und Art. 21 Abs. 1 Nr. 9, Art. 16 Abs. 2 Nr. 1 BayVersG.[99]

Die tatbestandliche Weite dieser Norm sowie der damit im Zusammenhang stehende Einsatz von (mobilen) AKLS machen den unvoreingenommenen und objektiven Betrachter dieser Vorschrift sprachlos. Vorbehalte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit – insbesondere hinsichtlich des Interventionsminimums bzw. Grundsatzes des Mindesteingriffs sowie der Mittel-Zweck-Relation – treten hierbei auf. Rechtliche Bedenken werden insofern verstärkt, als versammlungsbezogene Ordnungswidrigkeiten durch Maßnahmen an Kontrollstellen verhindert werden sollen, obwohl die von der Polizei eingerichteten Kontrollstellen eindeutig der Rechtsfigur der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten – einer originären Aufgabe der Polizei an sich im Bereich der Organisierten Kriminalität bzw. der Schwerkriminalität[100] – zu dienen bestimmt sind, wobei diese Rechtsfigur zudem seit jeher bereits im Vorfeld der Entstehung abstrakter und konkreter Gefahren unmittelbar anknüpft.[101] Die tatbestandliche Gleichrangigkeit von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten (vgl. Art. 11 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 sowie Satz 2 und 3 PAG)[102] muss ferner immer dann rechtlich nachdenklich stimmen, wenn mit denselben – eingriffsintensiven – Maßnahmen sowohl die Verhütung von Straftaten als auch die Verhütung von Ordnungswidrigkeiten erreicht werden soll, was bei Kontrollstellen nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 PAG zweifelsohne der Fall ist. Der verdeckte Einsatz automatisierter Kennzeichenerkennungssysteme kann darüber hinaus im Grenzgebiet bis zu einer Tiefe von 30 km und auf Durchgangsstraßen, d.h. auf Bundesautobahnen, Europastraßen und anderen Straßen von erheblicher Bedeutung für den grenzüberschreitenden Verkehr durchgeführt werden (Nr. 5). Damit wird der Einsatz des AKLS von vornherein auf einem sehr weit ausgedehnten Straßennetz Bayerns ermöglicht. Dieser Umstand ist deshalb von Bedeutung, weil den in Art. 13 Abs. 1 Nrn. 2 – 5 PAG aufgezählten Orten, Objekten und Fahr- bzw. Durchgangsstraßen einschließlich Flughäfen, Bahnhöfen, Busbahnhöfen, Raststätten, Parkplätzen an Durchgangsstraßen in Deutschlands größtem Bundesland gemeinsam ist, dass ganz sicherlich die absolute Mehrheit der kontrollierten Fahrzeugführer und -halter mit den möglicherweise dort begangenen oder hypothetisch bevorstehenden Straftaten und möglichen Gefahren nicht das Geringste zu tun haben wird. Von daher wiegt eine verfassungsrechtliche Tangierung ihres allgemeinen Persönlichkeitsrechts sogar unterhalb der Schwelle zum Eingriff ins RiS schwer, weil Bürgerinnen und Bürger dennoch mit einer Kontrolle durch den Einsatz von AKLS anlässlich ganz alltäglicher und normaler Verhaltensweisen konfrontiert werden. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass das durch die Rechtsprechung des BVerfG zum Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) entwickelte „Bestimmtheitsgebot“[103] nach Auffassung des bayerischen Landesgesetzgebers bei Schaffung der Befugnisnorm des Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 PAG insofern konsequent berücksichtigt wurde, als dieser die Tatbestände so bestimmt gefasst hat, wie dies für eine derartige Ermächtigungsgrundlage (überhaupt) möglich ist.[104] Dabei wird die vergleichsweise aufwendige – individuelle – Identitätsfeststellung im Sinne von Art. 13 Abs. 1 Nrn. 2 – 5 PAG durch den Technikeinsatz im Rahmen einer „approximativen“ Identitätsfeststellung ersetzt, die Zahl der kontrollierten Personen infolgedessen nicht nur unwesentlich erhöht und zudem durch den „automatisierten“ Datenabgleich mit den polizeilichen Fahndungsdateien die Eingriffsintensität gegenüber einer einfachen Identitätsfeststellung nochmals erheblich gesteigert.[105] Die Maßnahme gewinnt dadurch deutlich an Gewicht. Der Berliner Landesgesetzgeber hat im Verhältnis zum Art. 33 Abs. 2 Satz 2 i. V. mit Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 – 5 BayPAG die Norm des § 24c Abs. 1 ASOG Bln nicht nur hinsichtlich der tatbestandlichen Alternativen deutlich reduziert, und zwar auf drei, sondern auch tatbestandlich erheblich eingegrenzt. Durch die Hinzufügung von typisch klassischen Termini der Gefahrenlehre – „gegenwärtige Gefahr für Leib oder Leben“ (Nr. 1) und „gegenwärtige Gefahr“ (Nr. 2)[106] – schuf er normative Regelungen, die infolge konkreter Gefahrenlagen keinen Anlass von nur allgemein gesteigerten Risiken von Rechtsgutgefährdungen oder -verletzungen geben; damit wurde dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne in vollem Umfang Rechnung getragen.[107]

6 Fazit

Trotz der Tatsache, dass zwischen BVerfG und BVerwG in Hinblick auf das technische Verfahren bei der elektronischen Kennzeichenerfassung einschließlich deren rechtlichen Bewertung Einigkeit besteht, sind dennoch gewisse rechtliche Bedenken nicht unbegründet. Nach der so genannten Eingriffstheorie stellt jeder Umgang mit personenbezogenen Daten eine Beeinträchtigung, also einen Eingriff in das RiS, dar.[108] Die Theorie löst sich dabei völlig vom Inhalt der gewonnenen Daten und schließt auch die unerheblichste Information (!) mit ein.[109] Die so genannte Eingriffstheorie bzw. Lehre vom Informationseingriff geht davon aus, dass jede Maßnahme der Informationsgewinnung bzw. Datenerhebung und weiteren Datenverarbeitung einen Eingriff in Freiheitsrechte des Einzelnen darstellt, unabhängig davon, ob ein weiterer Akt mit eingriffsrechtlicher Qualität vorliegt oder nicht. Auch die Frage, ob ein Polizeibeamter die Daten erhoben und sodann ins System zum Datenabgleich bzw. zu Datenabfragen eingegeben hat, spielt für den Eingriff als solchen – schon beim Erheben – keine Rolle. Im Gegenteil: je automatisierter, d.h. organisierter das Verfahren ist, desto intensiver ist der Grundrechtseingriff in das RiS. Unter den Bedingungen der automatisierten Datenverarbeitung kann es kein belangloses Datum mehr geben. Selbst in Zeiten größter terroristischer Bedrohung hat das BVerfG auf die Verfassungswidrigkeit einzelner Ermittlungsbefugnisse des BKA im BKAG zur Terrorismusbekämpfung hingewiesen.[110] Abzuleiten ist daraus u.a. ein neuer personenbezogener Gefahrbegriff von Ermächtigungen im Vorfeld der Entstehung konkreter Gefahren.[111]

Höchst interessant ist jedoch die Meinung von *Bull*, ehemaliger Universitätsprofessor der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Hamburg, erster Bundesbeauftragter für den Datenschutz und ehemaliger Innenminister des Landes Schleswig-Holstein, die er zur Entscheidung des BVerfG zur automatischen Erfassung von Kfz-Kennzeichen vertritt. Die Entscheidung zu den entsprechenden Regelungen der Länder Hessen und Schleswig-Holstein hält er für falsch.[112] Bedenklich erscheint ihm vor allem, dass der Senat hier wieder einmal auf Ängste der Beschwerdeführer eingeht, ohne klarzustellen, dass diese Besorgnisse tatsächlich unbegründet sind.[113] Dass der Staat mit einer Kennzeichenüberwachung eine generelle und lageunabhängige Massenüberwachung der Bevölkerung vornehmen werde, hält er für abwegig und fügt sarkastisch im Sinne der Beschwerdeführer an: „Auf den überwachten Straßen werde es im Wesentlichen keinen unbeobachteten Fahrzeugverkehr mehr geben. Die erhobenen Daten hätten eine hohe Aussagekraft, so dass eine missbräuchliche Auswertung großen Schaden anrichten könnte. Es seien Änderungen und Einschränkungen des Bewegungsverhaltens zu befürchten, etwa auf Seiten regierungskritischer Personen.“

In Anlehnung an die Volkszählungsentscheidung des BVerfG[114] wird formuliert: „Wer damit rechnen müsse, dass sein Kraftfahrzeug auf dem Weg zu einer Demonstration erfasst wird, werde möglicherweise darauf verzichten, von seinem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit Gebrauch zu machen.“[115] Der vermeintliche Einschüchterungs- und Abschreckungseffekt kann schon deshalb nicht eintreten, so *Bull*, weil Fahrzeugführer nach der eigenen

Darstellung der Beschwerdeführer mangels Anlass oder Grund der Kontrollen gar nicht wissen können, *welches* Verhalten sie vermeiden müssen, um nicht aufzufallen. Allenfalls die Zufahrt zu einer Demonstration könnte ein *heikler Ort* sein; um die Demonstrationsfreiheit vor Überwachung zu schützen, braucht aber nicht die Kennzeichenerfassung überall und immer verboten zu werden.[116] Das angeblich diffus bedrohliche Gefühl des Beobachtetseins, das die anlasslose Speicherung von Telekommunikations-Verkehrsdaten hervorrufen könne, spielt im Übrigen auch in dem Urteil des BVerfG vom 2.3.2010 eine große Rolle; das BVerfG meint, dieses Gefühl könne „eine unbefangene Wahrnehmung der Grundrechte in vielen Bereichen beinträchtigen"[117], und hält deswegen den Eingriff für besonders gewichtig. Mit dem Einsatz stationärer und mobiler AKLS im Verkehrsraum schlösse sich zusammen mit der Videoüberwachung an Kriminalitätsbrennpunkten, die jedermann zugänglich sind, an besonders „gefährdeten Objekten", in Einrichtungen des öffentliches Personennahverkehrs, in Einkaufszentren und im Zusammenhang mit öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel oder bei öffentlichen, nicht dem VersG unterliegenden Großveranstaltungen oder Ansammlungen nach Auffassung von Kritikern in Lehre und Schrifttum einmal mehr der Kreis staatlicher Einschüchterung und Überwachung nach dem *Orwellschen* Vorbild. Nach wie vor lautet daher die Maxime: Soviel Freiheit wie möglich, so wenig Überwachung wie nötig – im Zweifel also für die Freiheitsrechte des Bürgers und gegen die so dringend notwendige Sicherheit des Einzelnen und der Allgemeinheit, und das trotz akut hoher terroristischer Bedrohung in West- und Mitteluropa durch Attentäter des „Islamischen Staates" (IS), die längst die Schwelle von bloßer abstrakter Gefahr überschritten hat, so dass gerade die Rechtsfigur der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten einmal mehr an rechtlicher Bedeutung gewinnt.

Der freiheitlich-liberale Rechtsstaat verlangt nicht, sondern setzt nach wie vor eine abgestufte Staatsdistanz zu seinen Bürgern zwingend voraus. Die aus dem Präventionsauftrag hergeleitete Aufgabe zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten bedarf daher einschränkender inhaltlicher Konturierung, damit sie nicht zum Einfallstor für polizeiliche Omnipräsenz und Omnipotenz durch Datenverfügungsmacht über jedermann wird.[118] Das BVerfG verlangt zudem in seiner Entscheidung zum Volkszählungsgesetz, den Bürger in den Stand zu versetzen, dass dieser – dem rechtsstaatlichen Prinzip der Tatbestandsbestimmtheit und Normenklarheit folgend – anhand der gesetzlichen Eingriffsgrundlagen in der Lage sein soll, wenigstens überschauen zu können, bei welchen Anlässen und unter welchen Voraussetzungen sein Verhalten das Risiko staatlicher Überwachung erzeugt.[119] Ob diese Vorstellung jedoch der Realität entspricht, ist angesichts der in den letzten Jahren in sehr großer Anzahl geschaffenen und nur noch von Experten überschaubaren Datenerhebungstatbestände und Tatbestände der weiteren Datenverarbeitung, insbesondere im allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht, allerdings fraglich.[120]

Anmerkungen

1 Ein automatisches Kennzeichen-Lese-System ermöglicht die Kennzeichenerfassung, vgl. *Möllers*, Wörterbuch der Polizei, 2. Aufl. (2010), S. 209.

2 Polizei- und Ordnungsbehördengesetz RP; vgl. noch *Rühle/Suhr*, Polizei- und Ordnungsbehördengesetz RP, 2. Aufl. (2005), Erl. zu § 27 RPPOG, S. 310.

3 § 27 Abs. 5 Satz 1 RPPOG eröffnet der Polizei „bei Kontrollen im öffentlichen Verkehrsraum nach diesem Gesetz oder nach anderen Gesetzen" die Befugnis zur elektronischen Fahndungsunterstützung durch den Einsatz technischer Mittel zur so genannten Mustererkennung, also technische Geräte/Mittel einzusetzen, die Kraftfahrzeugkennzeichen elektronisch erkennen können, um die insoweit erhobenen Daten sodann mit dem Fahndungsbestand automatisiert abzugleichen; als eine Rechtsgrundlage „nach anderen Gesetzen" gilt z.B. § 36 Abs. 5 Satz 1 StVO, basierend auf der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage des § 6 Abs. 1 Nr. 3 StVG.

4 Vgl. Art. 33 Abs. 2 Satz 2 – 5 bayPAG; § 36a bbgPolG; § 22a bwPolG; § 8 Abs. 6 Satz 1 hambGDatPol; § 14a hessSOG; § 43a mvSOG; § 32 Abs. 5 ndsSOG; § 27 Abs. 5 Satz 1 rpPOG; § 27 Abs. 3 saarlPolG; § 19a sächsPolG; § 33 Abs. 7 thürPAG.

5 Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung; dazu *Hornmann*, NVwZ 2007, 669 ff.

6 Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein.

7 Vgl. BVerfG, Urt. v. 11.3.2008 – 1 BvR 2074/05, 1 BvR 1254/07, E 120, 378 ff. = NJW 2008, 1505 ff.; dazu *Petri* in: Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 5. Aufl. (2012), G 566; ferner *Brenneisen/Rogosch/Martins*, Reaktion auf neuartige Informationseingriffe: Die Entscheidungen des BVerfG zur Online-Durchsuchung und zum automatisierten Kennzeichenabgleich, DIE POLIZEI 2008, 245 ff.

8 Vgl. Gesetz v. 10.11.1993 (GVBl. S. 595) zuletzt geändert durch Gesetz v. 19.12.2014 (GVBl. S. 332); dazu *Rühle/Suhr*, Polizei- und Ordnungsbehördengesetz RP, 5. Aufl. (2012), § 27 POG RP.

9 Vgl. Erl. zu § 27 RPPOG in: *Rühle/Suhr*, aaO, S. 310; zuvor bereits mit verfassungsrechtlicher Kritik bei *Arzt*, Voraussetzungen und Grenzen der automatisierten Kennzeichenerkennung, DÖV 2005, 56 (58 u. 64).

10 Vgl. BVerfG, aaO, juris, Absatz-Nr. 99 und amtl. Leitsatz 3; dazu *Petri*, aaO, G 566.

11 Die Ermächtigungsgrundlage wird in der Einsatzpraxis selbstverständlich nicht mehr angewendet.

12 §14a HSOG n.F. lautet: (1) Die Polizeibehörden können unter den Voraussetzungen des § 18 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1, 3 bis 6 zur Abwehr einer Gefahr oder zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten durch den Einsatz technischer Mittel automatisch Bilder von Fahrzeugen aufzeichnen und deren Kennzeichen erfassen. Die Bildaufzeichnung nach Satz 1 kann auch erfolgen, wenn die Insassen der Fahrzeuge unvermeidbar betroffen werden. Datenerhebungen nach Satz 1 und 2 dürfen nicht flächendeckend, in den Fällen des § 18 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1, 3 und 4 nicht dauerhaft und in den Fällen des § 18 Abs. 2 Nr. 5 und 6 nicht längerfristig durchgeführt werden. Der Einsatz technischer Mittel nach Satz 1 ist in geeigneter Weise für Kontrollzwecke zu dokumentieren.

13 Vgl. Gesetz zur Änderung des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung und anderer Gesetze v. 14.12.2009 (GVBl. I Nr. 21, S. 635 ff. v. 22.12.2009) = DIE POLIZEI 2010, 142, Fußn. 1.; diesbezüglich hat der hessische Landesgesetzgeber seine Gesetzgebungskompetenz nicht überschritten, weil der Schwerpunkt der Maßnahme dem Zweck der Gefahrenabwehr dient; mit überzeugenden Argumenten *Weingarten*, DIE POLIZEI 2010, 142 (145).

14 § 18 HSOG = Identitätsfeststellung; vgl. § 9 Abs. 1 ME PolG 1977; dazu § 21 Abs. 1 und 2 ASOG Bln.

15 Vgl. ausführlich *Weingarten/Keber*, Jüngste Änderungen des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Lichte verfassungsrechtlicher Entscheidungen – Teil 1 (*Weingarten*): Der Einsatz automatischer Kennzeichenlesesysteme nach § 14 a HSOG, DIE POLIZEI 2010, 142 (144).

16 Vgl. *Knape/Schönrock*, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin, 11. Aufl. (2016), Rdnr. 10 zu § 24c ASOG Bln.

17 Vgl. *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnr. 10 (lit. b) zu § 24c ASOG Bln.

18 Vgl. *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnr. 11 zu § 24c ASOG Bln.

19 Vgl. BVerwG, Urt. v. 22.10.2014 – 6 C 7/13, juris, Absatz-Nr. 22; dazu ausführlich *Knape*, BVerwG weist Klage gegen automatisierte Kennzeichenerfassung in Bayern ab, DIE POLIZEI 2015, 54 ff.; vgl. auch *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnr. 3 zu § 24c ASOG Bln.

20 Vgl. BVerwG, aaO

21 Vgl. *Arzt*, aaO, 58.

22 Vgl. dazu *Petri*, aaO, G 565.

23 Zum Problem vgl. *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnr. 8 zu § 24c ASOG Bln.

24 Vgl. *Kniesel*, Neufassung des Polizeirechts in Nordrhein-Westfalen, NVwZ 1990, 743 (744), der auf die ehernen Schwellen der konkreten Gefahr und des Störerprinzips im überkommenen liberal-rechtsstaatlichen Polizeirecht hinweist.

25 Vgl. *Hund*, Polizeiliches Effektivitätsdenken contra Rechtsstaat, ZRP 1991, 463 ff., der kritisch in diesem Zusammenhang von den so genannten Vorfeldstrategien, von der Enzyklopädie „des Geländes vor der eigenen Verteidigungslinie", womit im rechtlichen Sprachgebrauch das „Vorfeld" wie „Vorfeldermittlungen", „Vorfeldstrategie", „Vorfeldtatbestand", „Vorfeldbereich", „Vorfeldverdachtsgewinnung" usw. gemeint ist, spricht.

26 Vgl. *Arzt*, aaO, 59; dazu *Roßnagel*, Verfassungsrechtliche Grenzen polizeilicher Kfz-Kennzeichenerfassung, NJW 2008, 2547 (2549) und *Bodenbenner/Heinemann*, Die Neuregelung der automatisierten Kennzeichenerfassung in Hessen, NVwZ 2010, 679 (680) in Hinblick auf die gefahrenunabhängige vorsorgende Datenverarbeitung beim Einsatz von AKLS.

27 So aber *Schoreit*, Keine Rechtsgrundlagen der Zentralen Datenverarbeitung des Bundeskriminalamtes, CuR 1986, 224 (230 f.).

28 So aber *Schoreit*, Weiterer Ausbau der zentralistischen polizeilichen EDV-Systeme zum Nachteil der Justiz, DRiZ 1986, 54 (55).

29 Vgl. BVerfGE 120, 378 ff. = NJW 2008, 1505 (1513); dazu *Meyer-Goßner/Schmitt*, StPO, 59. Aufl. (2016), Rdnr. 5 zu § 483 und *Soiné*, Kriminalistik 2001, 250 ff.

30 Vgl. *Soiné* in: Schulz/Händel, StPO (Loseblatt, Stand: Februar 2017), Rdnr. 3 zu § 483.

31 Vgl. *Soiné*, aaO, Rdnr. 12 zu § 484 StPO mit Hinweisen auf Rspr. und Schrifttum; dazu ausführlich *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnrn. 95 f. zu § 1 ASOG Bln.

32 Vgl. die differenzierten Erl. bei *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnrn. 72 ff., insbesondere Rdnrn. 83 ff. und 94 ff. zu § 1 ASOG Bln.

33 Andere Meinung *Bodenbenner/Heinemann*, aaO, 679 (680); ebenso *Roßnagel*, aaO, 2547 (2549).

34 § 1 Abs. 1 Satz 1 ME PolG 1977 lautet: „Die Polizei hat die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren."

35 Vgl. BVerfG, Urt. v. 27.7.2005 – 1 BvR 668/04, = NJW 2005, 2603 ff.; dazu *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnr. 84 zu § 1 ASOG Bln.

36 Vgl. *Kniesel/Vahle*, VE ME PolG, Kriminalistik Verlag, 1990, Band 36, S. 50 und *dies.*, Polizeiliche Informationsverarbeitung und Datenschutz im künftigen Polizeirecht, aaO, Band 37, S. 6.; *Kniesel/Vahle*, Fortentwicklung des materiellen Polizeirechts, DÖV 1987, 953 (955).

37 Vgl. *Kniesel*, „Neues" Polizeirecht und Kriminalitätskontrolle, Kriminalistik 1996, 229; dazu *ders.*, Vorbeugende Bekämpfung von Straftaten im juristischen Meinungsstreit – eine unendliche Geschichte, ZRP 1992, 164; *ders.*, Vorbeugende Bekämpfung von Straftaten im neuen Polizeirecht – Gefahrenabwehr oder Strafverfolgung?, ZRP 1989, 329 (331); *Pitschas*, PFA-Schriftenreihe 1/1995, 72.

38 Andere Meinung *Roßnagel*, aaO, 2547 (2549).

39 Vgl. *Kniesel*, aaO, mit Hinweis auf *Paeffgen*, Art. 30, 70, 101 I GG – vernachlässigbare Normen?, JZ 1991, 437 (442 f.); dazu *Kniesel*, ZRP 1992, 164 (165).

40 In den Sachverständigenanhörungen zur Novelle des ASOG Bln 1992, bei der die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten endgültig und in vollem Umfang in das Regelungssystem des ASOG Bln eingefügt wurde, und denen der Verfasser dieses Beitrags als Behördenvertreter der Polizei sowie als polizeilicher Berater für die Senatsverwaltung

für Inneres beiwohnte, mahnte der Sachverständige der StA, OStA *Fetkenheuer* (Abteilungsleiter OK) an, die StA doch bitte möglichst frühzeitig in den Maßnahmenkomplex vorbeugender Straftatenbekämpfung der Polizei einzubeziehen, um später den Übergang zur Strafverfolgung reibungslos zu gewährleisten. Er verlangte in diesem Zusammenhang, dass in den einschlägigen Normen des ASOG Bln eine Informationspflicht der Polizei ggü. der StA über den jeweiligen Stand der Maßnahmen der Polizei festgeschrieben werden müsse.

41 Vgl. *Kniesel/Vahle,* Fortentwicklung des materiellen Polizeirechts, DÖV 1987, 953 (955) mit Hinweis auf *Schäfer*, GA 1986, S. 66 und *Lisken*, Neue polizeiliche Ermittlungsmethoden im Rechtsstaat des Grundgesetzes, DRiZ 1987, 184 (186).

42 Vgl. *Fischer*, Strafgesetzbuch und Nebengesetze, 64. Aufl. (2017), Rdnr. 3 zu § 129 StGB.

43 So aber *Strate*, Annexion des Strafverfahrens durch die Polizei, ZRP 1990, 143 ff.

44 Vgl. *Kniesel*, aaO, 229 (231) mit Hinweisen auf *Kulenkampff*, Kriminalstrategie und Strafjustiz, in: PFA-Seminar „Verhältnis Staatsanwaltschaft/Polizei bei der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten und im strafrechtlichen Ermittlungsverfahren, 1988, S. 76; *Hassemer*, Einführung in die Grundlagen des Strafrechts, 2. Aufl. (1990), S. 281 ff.; *Lisken*, „Sicherheit" durch „Kriminalitätsbekämpfung"?, ZRP 1994, 49 ff.; *ders.*, Vorfeldeingriffe im Bereich der „Organisierten Kriminalität" – Gemeinsame Aufgabe von Verfassungsschutz und Polizei?, ZRP 1994, 264 (265).

45 Vgl. *Jarass/Pieroth*, GG, 13. Aufl. (2014), Rdnr. 9 zu Art. 74 GG.

46 Vgl. *Jarass/Pieroth*, aaO; dazu *Dreier/Stettner*, GG, 2. Aufl. (2006), Rdnr. 27 zu Art. 74; ferner *Maunz* in: Maunz/Dürig, GG, 49. Erg.-Lfg. (Stand: März 2007), Rdnr. 82 zu Art. 74 GG.

47 Vgl. *Roßnagel*, aaO, 2547 (2549).

48 Vgl. *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnr. 84 > Abs. 2 < zu § 1 ASOG Bln.

49 Vgl. dazu *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnr. 76 zu § 1 ASOG Bln.

50 Vgl. *Kniesel*, ZRP 1992, 164 (165) mit überzeugenden Argumenten.

51 Zur Unterscheidung zwischen „Verhütungsvorsorgezweck" und „Verfolgungsvorsorgezweck" vgl. die ausführlichen Erl. bei *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnrn. 83 ff. > insb. Rdnr. 90 < zu § 1 ASOG Bln.

52 Vgl dazu die Erl. bei *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnrn. 76 – 85, insb. 88 und 90 zu § 1 ASOG Bln.

53 Vgl. die differenzierten Erl. bei *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnrn. 72 ff., insbesondere Rdnrn. 83 ff. und 94 ff. zu § 1 ASOG Bln.

54 Seit dem 1.11.2005 ersetzt durch § 81g Abs. 4 StPO.

55 Vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.12.2000 – 2 BvR 1741/99 = DVBl 2001, 454 ff. (Entscheidung zum ehemaligen Regelungskonstrukt der §§ 81g StPO, 2 DNA-IFG), kommentiert bei *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnr. 84 > Abs. 2 < zu § 1 ASOG Bln.

56 Vgl. BVerfG, aaO, Absatz-Nr. 45.

57 Vgl. *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnr. 84 > Abs. 2 < zu § 1 ASOG Bln.

58 Vgl. *Kniesel/Vahle*, VE ME PolG, Kriminalistik Verlag, 1990, Band 36, S. 50 und *dies.*, Polizeiliche Informationsverarbeitung und Datenschutz im künftigen Polizeirecht, aaO, Band 37, S. 6.

59 Zur Bedeutung und Stellung der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten im Gefüge der Gefahrenabwehr bei der Kriminalitätsbekämpfung vgl. die grundlegenden und richtungsweisenden Erl. von *Kniesel*, DIE POLIZEI 7/2017.

60 Vgl. *Schoreit*, KritV 1988, 157 (161 f.); auch *Backes*, KritV 1986, 315 (332).

61 Vgl. BVerfGE 26, 116 (135); E 36, 342 (363).

62 Vgl. *Paeffgen*, aaO, JZ 1991, 437 (442); dazu *Maunz* u.a. (Maunz), GG, Rdnr. 15 zu Art. 31 GG.

63 Vgl. entsprechend Polizeidienstvorschrift (PDV) 100 über Führung und Einsatz der Polizei im Status einer Verwaltungsvorschrift mit Ermessensbindung für polizeiliches/taktisches Handeln.

64 Vgl. *Möllers*, aaO, S. 650.

65 Vgl. *Arzt*, aaO, 56 (59).

66 Vgl. *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnrn. 162 ff. zu § 25 ASOG Bln und Rdnr. 43 > Abs. 2 < zu § 36 ASOG Bln.

67 Vgl. *Arzt* in: Roggan/Kutscha (Hrsg.), Handbuch zum Recht der Inneren Sicherheit, 2. Aufl. (2006), Teil 2, S. 234

68 Vgl. *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnr. 17 zu § 24c ASOG Bln; zur Zweckbindung vgl. auch *Petri*, aaO, G 441 ff.

69 Vgl. BVerfG, aaO, juris, Absatz-Nrn. 62 und 68 sowie BVerwG, aaO, juris, Absatz-Nr. 22.

70 Vgl. *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnr. 18 zu § 24c ASOG Bln.

71 Vgl. *Soria*, Grenzen vorbeugender Kriminalitätsbekämpfung im Polizeirecht: Die automatisierte Kfz-Kennzeichenerkennung, DÖV 2007, 779 (781), der die Zuordnung der Kfz-Kennzeichenerkennung als Maßnahme der vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung in jenen Länderregelungen insofern als eindeutig der Gefahrenabwehr zuordnet, als in den einschlägigen Bestimmungen die Anknüpfung an die Gefahrengeneigheit eines Ortes, an die Beschränkung auf die Verhütung (*Soria* verwendet insoweit hier den falschen Terminus der „Verfolgung", der eindeutig auf die Strafverfolgung abzielt) von Straftaten von erheblicher Bedeutung bzw. an die allgemeinen Verkehrskontrollen vorsieht, sodass die präventive Ausrichtung der Normen gegeben ist.

72 Vgl. *Arzt*, aaO, 56 (59).

73 Vgl. *Roßnagel*, aaO, 2547 (2549 f.); dazu *Soria*, aaO, 779 (781).

74 Vgl. *Janker* in: Burmann/Heß/Jahnke/Janker, Straßenverkehrsrecht, 23. Aufl. (2014), Rdnr. 12 zu § 36 StVO mit Hinweis auf VwV-StVO zu § 36 Abs. 5 I, Rdnr. 7; dazu schon *Hentschel*, Straßenverkehrsrecht, in 38. Aufl. (2005), Rdnr. 24 zu § 36 StVO; ferner schon *Mühlhaus*, in 8. Aufl. (1978), S. 403 zu § 36 StVO; dazu auch *Möllers*, aaO, S. 2109 und schon *Brutscher/Baum*, Verkehrsstraftaten, 6. Aufl. (2006), S. 195.

75 Vgl. dazu *Bodenbenner/Heinemann*, aaO, 679 (680).

76 Vgl. *Soiné*, aaO, Rdnr. 1 zu § 111 StPO mit Hinweis auf BGH, NStZ 1989, 81.

77 BGBl. I S. 497 > sog. Razziagesetz <.

78 Vgl. *Krause/Nehring*, Strafverfahrensrecht in der Polizeipraxis, Carl Heymanns, 1981, Rdnr. 4 zu § 111 StPO. Die Bundesrepublik Deutschland litt damals unter den höchst brutalen, grausamen Angriffen – Morden (z.B. die Tötung des Herrn *Schleyer*) – der Terrororganisation „RAF" auf Personen des öffentlichen Lebens und rücksichtslosen Banküberfällen mit Maschinenwaffen ausgerüsteten Terroristen.

79 Zur Datenverarbeitung beim Einsatz von AKLS vgl. BVerwG, aaO, juris, Absatz-Nrn. 3 und 4; dazu auch *Soria*, aaO, 779/780.

80 OrgKG v. 15.7.1992 (BGBl. I S. 1302; III 450 – 23); vgl. dazu *Soiné*, aaO, Rdnr. 1 zu § 100h StPO.

81 Vgl. schon *Schmidbauer/Steiner*, Bayerisches Polizeiaufgabengesetz und Polizeiorganisationsgesetz, 3. Aufl. (2011), Rdnr. 9 zu Art. 33 PAG; dazu Petri, aaO, G 566 f.

82 Vgl. BVerfG, aaO, juris, Absatz-Nr. 69.

83 Vgl. BVerfG, aaO, juris, Absatz-Nr. 76.

84 Vgl. schon früher *Drews/Wacke/Vogel/Martens*, Gefahrenabwehr, 9. Aufl. (1986), § 11, S. 178 und § 19, S. 295.

85 Vgl. *Schmidbauer/Steiner*, aaO, Rdnr. 9 zu Art. 4 PAG.

86 Vgl. *Möllers*, aaO, S. 2104.

87 Vgl. seit BVerfGE 15, 226 (234); dazu *Drews/Wacke/Vogel/Martens*, aaO, § 24, S. 389.

88 Vgl. *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnr. 16 zu § 11 ASOG Bln mit Hinweis auf BVerwGE 26, 305 (309) = DVBl. 1967, 577 (578); vgl. dazu § 2 Abs. 2 ME PolG 1977.

89 Vgl. BVerfG, aaO, juris, Absatz-Nr. 99.

90 Vgl. BVerfG, aaO, juris, Absatz-Nr. 172.

91 Das BVerfG hatte mit Urt. v. 11.3.2008 (vgl. oben Fußn. 7) die angegriffenen Normen des HSOG (§ 14 Abs. 5) und des LVwG SH (§ 184 Abs. 5) insbesondere deshalb für verfassungswidrig und damit für nichtig erklärt, weil die Regelungen das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Beschwerdeführer verletzten; das Gericht hatte dabei zugleich festgestellt, dass der Einsatz von AKLS nicht anlasslos erfolgen oder flächendeckend durchgeführt werden darf (juris, Absatz-Nr. 172). Dem Urt. kommt dabei eine grundlegende Bedeutung für den hohen Stellenwert des RiS zu, nachdem im fachspezifischen Schrifttum Abgrenzungsschwierigkeiten zum Recht auf Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme und damit verbunden eine „Entwertung" des etablierten RiS festgestellt wurden, vgl. *Brenneisen/Rogosch/Martins*, DIE POLIZEI 2008, 245 (249) mit entsprechenden Hinweisen auf das Schrifttum.

92 Vgl. *Schmidbauer/Steiner*, aaO, Rdnr. 11 zu Art. 33 PAG.

93 Vorliegend ist dann sogar eine gegenwärtige erhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit gegeben.

94 Vgl. *Schmidbauer/Steiner*, aaO

95 *Schmidbauer/Steiner*, aaO, Rdnr. 18 zu Art. 33 PAG sprechen insoweit vom Grundsatz „a maiore ad minus".

96 Vgl. GE-Bayern zum Änderungsgesetz, S. 15.

97 Vgl. GE-Bayern zum Änderungsgesetz, S. 16.

98 Vgl. dazu §§ 17a, 27 BVersG (Verbotstatbestände des BVersG, die in Straftatbeständen des BVersG münden).

99 Vgl. dazu §§ 17a, 27 BVersG; ordnungswidrig handelt demnach nur derjenige, der gem. § 29 Abs. 1 Nr. 1a BVersG entgegen § 17a Abs. 2 Nr. 2 BVersG bei einer öffentlichen Versammlung u. f. H., einem Aufzug oder einer sonstigen öffentlichen Veranstaltung unter freiem Himmel (objektiv) geeignete und (subjektiv) bestimmte Vermummungsutensilien mit sich führt.

100 Bei Einführung der Rechtsfigur der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten in die Polizeigesetze der Länder war diese darauf angelegt, kriminelle Szenen/kriminelles Milieu frühzeitig mit Maßnahmen der Datenerhebung „zu durchleuchten", d.h. sie war auf frühzeitiges Erkennen verbrechensbegünstigender Strukturen ausgerichtet, damit die Polizei die notwendigen kriminalstrategischen Maßnahmen taktisch wie rechtlich rechtzeitig treffen kann, z.B. Verdeckte Ermittler in sich einnistende Verbrechenslogistik einsickern zu lassen, um diese frühzeitig und wirksam zu durchleuchten und letztlich auch zu zerschlagen, insoweit auch mit V-Personen eng zusammenzuarbeiten und dergleichen; dazu *Kniesel*, „Neues" Polizeirecht und Kriminalitätskontrolle, Kriminalistik 4/96, 229 ff.; dazu *ders.*, Vorbeugende Bekämpfung von Straftaten im juristischen Meinungsstreit – eine unendliche Geschichte, ZRP 1992, 164 ff.; *ders.*, Vorbeugende Bekämpfung von Straftaten im neuen Polizeirecht – Gefahrenabwehr oder Strafverfolgung?, ZRP 1989, 329 ff.

101 Das ASOG Bln in der Fassung v. 14.4.1992 (GVBl. S. 119) sah im § 17 Abs. 4 die Gleichstellung bestimmter Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung für die Allgemeinheit mit den Straftaten von erheblicher Bedeutung i.S.d. § 17 Abs. 3 vor, vgl. *Berg/Knape/Kiworr*, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin, 8. Aufl. (2000), dazu Erl. 4. Teil II. zu § 17 ASOG Bln, S. 193 f.; dies wurde jedoch später mit Gesetz v. 29.5.2005 (GVBl. S. 495), vgl. *Knape/Kiworr*, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin, 9. Aufl. (2006), aus Gründen der Verhältnismäßigkeit geändert, obwohl es im Gefahrenabwehrrecht nicht auf die Schuldfrage und auf die Frage der Vorwerfbarkeit, sondern vor allem nur auf die Sozialschädlichkeit der Tat ankommt; vgl. dazu *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnrn. 72 und 82 zu § 1 ASOG Bln sowie Rdnr. 72 zu § 42 ASOG Bln.

102 Art. 11 PAG regelt die allgemeinen Befugnisse und beinhaltet damit die polizeiliche Generalklausel; sie entspricht also den Befugnis-Generalklauseln des BPolG und der Gefahrenabwehr- bzw. Polizeigesetze der Länder; vgl. statt vieler § 8 ME PolG 1977.

103 Vgl. BVerfG, aaO, juris, Absatz-Nr. 99.

104 Vgl. *Schmidbauer/Steiner*, aaO, Rdnr. 21 zu Art. 33 PAG mit Hinweis auf *Honnacker/Beinhofer*, Gesetz über Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Staatlichen Polizei (Polizeiaufgabengesetz – PAG), 19. Aufl. (2008), Rdnr. 29 zu Art. 13 PAG.

105 Vgl. *Arzt*, in: Roggan/*Kutscha*, Handbuch zum Recht der Inneren Sicherheit, 2. Aufl. (2006), S. 236.

106 Vgl. *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnrn. 7 f. und 9 zu § 24c ASOG Bln, dazu aber auch ausführlich und differenziert zum „Video-Scanning von Kfz-Kennzeichen durch AKLS Rdnrn. 31 und 65 zu § 25 ASOG Bln.

107 Vgl. BVerfG, aaO, juris, Absatz-Nr. 172.

108 Vgl. *Knape*, BVerwG weist Klage gegen automatisierte Kennzeichenerfassung in Bayern an, DIE POLIZEI 2015, 54 (56) mit Hinweis auf *Kniesel/Tegtmeyer/Vahle*, Handbuch des Datenschutzes für Sicherheitsbehörden (1986), Rdnr. 427.

109 Vgl. *Knape*, aaO, mit Hinweis auf *Kniesel/Tegtmeyer/Vahle*, aaO, Rdnr. 471.

110 Vgl. BVerfG, Urt. v. 20.4.2016 – 1 BvR 966/09, 1 BvR 1140/09, DVBl 2016, 770 ff. mit Anmerkungen *Durner*.

111 Vgl. *Darnstädt*, Ein personenbezogener Gefahrbegriff – Analyse der Bedingungen des Bundesverfassungsgerichts an Vorfeld-Ermächtigungen im BKA-Gesetz, DVBl 2017, 88 ff.

112 Vgl. *Bull*, Die schwierige Diskussion zwischen Sicherheitsbehörden, Bürgerrechtlern und Bundesverfassungsgericht, DIE POLIZEI 2010, 153 (158).

113 Vgl. dazu *Knape/Schönrock*, aaO, Rdnr. 65 zu § 25 ASOG Bln mit Bezugnahme auf *Bull*.

114 Vgl. BVerfG, Urt. v. 15.12.1983 – 1 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 484/83 = E 65, 1 (43) = NJW 1984, 419 (422).

115 Vgl. *Bull*, aaO, mit Hinweis auf die unveröffentlichte Verfassungsbeschwerde v. 12.5.2007, S. 16 f.

116 Vgl. *Bull*, aaO

117 Vgl. NJW 2010, 833 (839), Absatz-Nr. 212.

118 Vgl. *Kniesel/Vahle*, Fortentwicklung des materiellen Polizeirechts, DÖV 1987, 953 (955) mit Hinweis auf *Denninger*, Zehn Thesen zum Ethos der Polizeiarbeit, JA 1987, 131 ff.

119 Vgl. BVerfG, Urt. v. 15.12.1983 – 1 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 484/83 = E 65, 1 (43) = NJW 1984, 419 (422).

120 Vgl. *Möllers*, aaO, S. 1562 f.

Der Einsatzabschnitt „Folgemaßnahmen“ in BAO-Lagen

Von PD Frank Ritter, Kiel

1 Begriff

Losgelöst von föderalen Länderzuständigkeiten haben sich die Polizei des Bundes und der Länder mit der PDV 100[1] ein bundeseinheitliches taktisches Grundkonzept gegeben. Den Begriff der „Folgemaßnahmen“ sucht man hierin allerdings vergebens. Gleichwohl bezeichnen zahlreiche Bundesländer in BAO-Lagen damit den Einsatzabschnitt, der sich mit Ermittlungen und dem Umgang mit Gefangenen befasst. Ganz unkritisch ist der Begriff „Folgemaßnahmen“ (FM) allerdings nicht, zumal die PDV 100 eine klare Befehlssprache anmahnt. Einsatzabschnitte (EA) sind markant zu betiteln. Bereits aus der Bezeichnung eines EA sollte unmissverständlich hervorgehen, worin sein Schwerpunkt liegt bzw. was in diesem Abschnitt bearbeitet wird[2]. In Bundesländern, die mit dem Begriff Folgemaßnahmen operieren, gehört er zum Ausbildungsinhalt von Polizeistudenten[3] und zählt zum üblichen Sprachgebrauch. Erfolgt aber eine Unterstützung durch Polizeieinheiten anderer Bundesländer, die diesen Begriff nicht kennen oder verwenden, sind Verständnisprobleme nicht auszuschließen.

Andere Bezeichnungen für den EA Folgemaßnahmen sind zum Beispiel „EA Ermittlungen“, „EA Strafverfolgung“, „EA Kriminalpolizeiliche Maßnahmen“ bzw. dessen Abkürzung „EA KPM“ oder kurz „EA Kripo“. Diese Begriffe sind allesamt nicht minder kritisch zu sehen. So werden in diesem Einsatzabschnitt nicht nur typische Aufgaben der Kriminalpolizei bewältigt: Die äußere Sicherung von Gewahrsamsgebäuden zum Beispiel ist regelmäßig nicht BAO-Auftrag von Kriminalbeamten. Auch der Gefangenentransport ist kaum als typische K-Aufgabe zu bezeichnen und wird in der BAO-Praxis – in der Regel – auch nicht durch K-Personal wahrgenommen. Die Bezeichnungen „Strafverfolgung“ oder „Ermittlungen“ decken nur ein Teilspektrum des klassischen EA-Auftrags ab und sind daher zumeist unvollständig. Der Begriff der Folgemaßnahmen hingegen – so sperrig er zunächst auch klingen mag – nimmt weder personelle noch organisatorische oder taktische Einschränkungen vor[4].

Die zuweilen geführte Diskussion, welche Einsatzabschnitte *einsatztragend* oder (nur) *einsatzbegleitend* sind, ist müßig. Die Bezeichnung Folgemaßnahmen weist allerdings schon begrifflich darauf hin, dass es eine notwendige Vorleistung anderer Einsatzabschnitte geben muss, um den EA FM überhaupt „in Aktion“ zu bringen.

2 Aufträge und Leitlinien

Bei der Polizei ist grundsätzlich mit Auftragstaktik zu führen[5]. Wenn die Entscheidung zur Einrichtung eines EA Folgemaßnahmen getroffen und sein Leiter bestimmt ist, trägt dieser die Verantwortung für die Planung und die Bewältigung der EA-Aufgaben. Die Aufträge an den EA Folgemaßnahmen lauten im Regelfall: Einrichtung einer Gefangenensammelstelle (GeSa), Sicherung der GeSa, Durchführung von Gefangentransporten, Durchführung erster Ermittlungsmaßnahmen (Vernehmungen), ED-Behandlungen, ggf. Tatortspurensicherung, Datenabfragen, Asservatenverwaltung, Einbeziehung/Betreuung von Staatsanwälten und Richtern, Betreuung von Rechtsanwälten und ggf. Angehörigen (von Minderjährigen), ständiger Kontakt zum Führungsstab des Polizeiführers, Entsenden eines Verbindungsbeamten in den Führungsstab sowie die EA-interne Dokumentation. Diese Auftragslage muss der EA-Leiter selbstständig in der erforderlichen organisatorischen, personellen und logistischen Dimension umsetzen. Unverzichtbarer Erstschritt dabei ist die Beurteilung der Lage. Diese wird vom EA-Leiter regelmäßig nicht völlig losgelöst durchzuführen sein, sondern nur in enger Abstimmung mit dem Polizeiführer (PF), dem Vorbereitungsstab des PF und den benachbarten EA-Leitern[6]. Häufig entscheiden sich die Leiter des EA FM für die Gliederung ihres Abschnitts in drei bis vier Unterabschnitte (UA): Gefangenensammelstelle, Gefangenentransport, Ermittlungen und ggf. Asservatensammelstelle[7].

Die Gestaltung des EA Folgemaßnahmen ist also in hohem Maße abhängig von der Beurteilung der (Gesamt-) Lage und der Dimension des polizeilichen Einsatzkonzepts. Dies wiederum beruht maßgeblich auf den Leitlinien des Polizeiführers.

Die Leitlinien des Polizeiführers entfalten zumeist eine zweidimensionale Bedeutung: Sie sind nicht erst für die Phase der eigentlichen Einsatzbewältigung relevant, sondern bereits für die logistische Einsatzvorbereitung[8]. Kommt der PF nach Beurteilung der Lage zum Entschluss, ein Offensivkonzept mit einer niedrigen Einschreitschwelle „zu fahren“[9], sind damit die grundlegenden Weichen für die Ausgestaltung des EA FM gestellt. Der Leiter muss nun in seiner Planung von einer sehr hohen Zahl möglicher Fest- oder Ingewahrsamnahmen[10] ausgehen, da das Offensivkonzept ein konsequentes Einschreiten gegen Störer unter Ausschöpfung aller rechtlichen Möglichkeiten generiert. Höhere GeSa- und Transportkapazitäten, einhergehend mit entsprechender Kräfteplanung, sind zwingende Folgen. Im Falle eines Defensivkonzepts, bei dem mit eher geringem Kräfteansatz und strikt deeskalierender Strategie eine hohe Gefangenenquote gar nicht gewollt oder faktisch nicht zu erreichen ist, sind i.d.R. auch die GeSa- oder Transportaufwendungen zu minimieren. Legt der PF von vornherein eine hohe Einschreitschwelle fest, z.B. im Arbeitskampf oder bei Schülerdemonstrationen, wäre auch der völlige Verzicht auf einen EA FM denkbar. Nicht jede BAO-Lage erfordert also zwingend auch einen EA Folgemaßnahmen und eine erweiterte GeSa-Komponente[11].

3 Taktische Ziele und taktische Maßnahmen

Die PDV 100 setzt sich im Abschnitt 4 umfangreich mit besonderen polizeilichen Lagen auseinander (von Veranstaltungen

über Geiselnahmen und Anschlägen bis hin zum Verteidigungsfall). In allen besonderen Lagen wird die polizeiliche „Gewährleistung einer beweissicheren Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten“ als taktisches Ziel determiniert[12]. Als *passende* taktische Maßnahmen werden Lagen übergreifend Festnahmen, Ingewahrsamnahmen, das Betreiben einer GeSA und der Gefangenentransport empfohlen.

Wichtig ist grundsätzlich: Taktische Ziele und taktische Maßnahmen müssen einander tragen oder anders ausgedrückt: Ein Ziel zu formulierenden ohne eine zielerreichende Maßnahme zu ergreifen ist genauso fehlerhaft, wie eine taktische Maßnahme zu verfügen, die keinem erkennbaren Ziel dient. Die finale Zustandsbeschreibung „Beweissichere Strafverfolgung“ (Ziel) ergäbe ohne die Kombination mit o.g. taktischen Optionen (Maßnahmen) keinen Sinn.

3.1 Gefangenensammelstellen (GeSa)

Die Planung einer GeSA ist vorrangig bei Zeitlagen relevant. Im Falle von ad hoc-Lagen könnte sie im späteren Verlauf des Einsatzes allerdings durchaus Bedeutung erlangen. An GeSa sind – wie auch an die Gewahrsamsräume der AAO – hohe Ansprüche zu stellen. Grundsätzlich sollte bei der Suche nach GeSa-Räumen vorrangig geprüft werden, ob die bei den Dienststellen bereits vorhandene Gewahrsamslogistik genutzt werden kann. Dabei sind gewisse Trennungsgebote zwingend zu beachten: Vorläufig Festgenommene und Ingewahrsamgenommene; Männer und Frauen[13]; Erwachsene und Kinder/Jugendliche[14] sowie Störer rivalisierender Gruppierungen. Letzteres ist schon deshalb taktisch geboten, um ein Aufeinandertreffen der Sympathisanten rivalisierender Parteien vor dem Gewahrsamsgebäude zu verhindern. Somit ist regelmäßig die Einrichtung mehrerer GeSa-Standorte zu prüfen.

3.2 Gefangenentransport

Gefangenentransportkapazitäten bemessen sich nach den Entfernungen zur GeSa, nach der Anzahl erwarteter Störer oder Gefangener, nach der potentiellen Gefährlichkeit dieser Personen und nach der Wahrscheinlichkeit von Befreiungsversuchen[15]. Bei entsprechenden Erkenntnissen müssen Transporte ggf. zusätzlich durch Begleitfahrzeuge gesichert werden. Auch wenn die Fahrten grundsätzlich so kurz wie möglich dauern sollten, sind ggf. nicht die kürzesten – vom Störer ausrechenbare – Wege zu nutzen. Das EA-Konzept muss zahlreiche weitere Aspekte erfassen bzw. regeln: Wer ist am besten für die Transporte von gewaltbereiten Störern geeignet? Welche Bereithalteorte sollten Transportfahrzeuge einnehmen? In welcher Zeit können die Aufnahmeorte erreicht werden? Die Schnelligkeit von Gefangenentransportern kann in hohem Maße entscheidend für die Bereinigung eskalierender Szenarien sein und damit einen wichtigen Anteil am Erfolg des polizeilichen Gesamteinsatzes nehmen.

3.3 Ermittlungen

Hier sind insbesondere folgende Fragen zu beantworten: Welches Personal ist einzusetzen, welches eher nicht? Welche räumlichen Kapazitäten werden benötigt, mit welcher Büroausstattung? Welche Entfernung dieser Räume zur GeSa ist (noch) vertretbar? Können vorhandene Räume für ED-Maßnahmen genutzt werden oder bedarf es provisorischer Lösungen? Welche Kommunikationsmöglichkeiten sind unabdingbar? Wo sind Datenabfragen möglich, wo Asservatensammelstellen? Welche Räume brauchen Staats-/Rechtsanwälte und Richter? Welche EA-internen Reserven sind geboten?[16]

4 Logistische Dimensionen

Die vorangegangenen Ausführungen haben bereits die enormen Planungsdimensionen für den EA Folgemaßnahmen angedeutet. Bei weitem nicht alle denkbaren Facetten lassen sich in einem Kurzbericht erfassen, geschweige denn ausgiebig beleuchten. Bestenfalls kursorisch sei deshalb an dieser Stelle auf einige besondere Problemstellungen hingewiesen:

Selbst eine solide Kapazitäten-Planung auf Basis einer sorgfältigen Lagebeurteilung wird im Einzelfall nicht immer verhindern können, dass es bei Masseningewahrsamnahmen[17] und der anschließenden Einlieferung/Aufnahme/Abarbeitung in die GeSa zu Zeitverzögerungen kommt. In der Folge sind dann individuelle Beschwerden bis hin zu verwaltungsgerichtlichen Überprüfungen oder eine für die Polizei ungünstige Medienberichterstattung „zu ertragen“.

Die Erfahrungen zeigen immer häufiger, dass mit gezielten Ausspähungen oder anderen Aktivitäten gegen Einrichtungen und Maßnahmen der Polizei zu rechnen ist. Hiervon waren in der Vergangenheit öfter auch Gewahrsamseinrichtungen betroffen. Die Motivation der Störer dürfte vielfältig sein: Sympathiebekundungen für gefangene Anhänger des eigenen Lagers, Attackieren vermeintlich weniger gut geschützter Surrogatziele, Auseinanderziehen der Polizeikräfte, Austesten der polizeilichen Reaktionsfähigkeit oder die Lust auf ein Kräftemessen mit der Staatsgewalt, was bei manch jungen Menschen geradezu Event-Charakter hat.

Der EA Folgemaßnahmen hat sicherzustellen, dass alle Transportierten eindeutig erfasst sind, dass Personenübergaben jederzeit rechtssicher dokumentiert sind, dass abgenommene Gegenstände individuell zuzuordnen bleiben und – sofern sie nicht der Beweissicherung oder Einziehung unterliegen – zügig wieder ausgehändigt werden können.

Jegliche polizeiliche Freiheitsentziehung steht unter Richtervorbehalt[18]. Gerade für BAO-Lagen, bei denen mit einer erhöhten Zahl von Gefangenen zu rechnen ist, muss der reibungslose und zügige Kontakt zum Ermittlungsrichter organisatorisch sichergestellt sein. Gleiches gilt für die zuständige Staatsanwaltschaft. Jedem Gefangenen muss – technisch/logistisch – die Möglichkeit eingeräumt werden, in vertretbarer Frist Kontakt mit Angehörigen oder einem Rechtsbeistand aufzunehmen. Die zuweilen provisorisch erscheinenden Strukturen oder Räumlichkeiten einer GeSa ändern keineswegs etwas daran, dass ein Kontakt zwischen Gefangenem und Rechtsanwalt nur über ein geordnetes Mandat erfolgen darf.

Die Beurteilung der Lage muss die mögliche oder erwartete Dauer freiheitsentziehender Maßnahmen umfassen. Unter Umständen sind Gefangene zu verpflegen, in jedem Fall sind aber Entsorgungseinrichtungen für sie bereitzuhalten. Auch an scheinbar banale Dinge wie Ersatzkleidung für die Gefangenen könnte zu denken sein. Sie wird beispielsweise nötig, wenn der Ingewahrsamgenommene als durchnässter Betroffener eines Wasserwerfer-Einsatzes in die GeSA eingeliefert wird. Zuweilen muss auch die am Leibe getragene Bekleidung als Spurenträger sichergestellt und durch Ersatz bedient werden. Verletzte Personen bedürfen einer angemessenen ambulanten medizinischen Versorgung. Generell muss für die GeSa-Insassen die Haftfähigkeit festgestellt werden. Die Fülle unterschiedlicher Aspekte macht deutlich, dass das eingesetzte Personal – allen voran die Leitung – des EA Folgemaßnahmen über hinreichende Erfahrungen in diesem besonderen Arbeitsfeld verfügen muss. Die Palette möglicher Planungs- und Führungsfehler erscheint ebenso breit, wie die Angriffsfläche für Beschwerden und Kritik an der Polizei und dem Polizeieinsatz.

5 Fazit

Bereits die hier nur angedeuteten Dimensionen verdeutlichen, dass sich die Vorbereitung und die Einsatzbewältigung im EA Folgemaßnahmen nicht *„mal eben nebenbei“* erledigen lassen. Erfolgsrelevant sind eine gründliche Beurteilung der Lage, teils erhebliche logistische Anstrengungen im Vorwege, der Einsatz von erfahrenem Personal und ein mit den anderen EA eng abgestimmtes Einsatzkonzept. Mithin ist die Bewältigung von BAO-Lagen kein Exklusivauftrag ausgewählter geschlossener Einheiten, sondern eine gesamtpolizeiliche Herausforderung. Wenn trotz einschlägiger Hinweise der Büroaufklärung auf hohe Störer-Mobilisierung und drohende Gewaltszenarien

- das polizeiliche ÖA-Konzept greift,
- die Einsatzaufklärung potentielle Gefährdungen im Einsatzraum frühzeitig erkennt,
- die Einsatzabschnitte Raumschutz, Aufzugsbegleitung, Veranstaltungsschutz konsequente Gefährderansprachen durchführen und Platzverweise erteilen,
- sich potentielle Störer durch taktische Kommunikation zu eskalationsfreiem Verhalten motivieren lassen oder den Aktionsraum verlassen,

wenn also alle Zahnräder im polizeilichen Einsatzwerk fest ineinander greifen, ist folgendes nicht unwahrscheinlich: Es gibt keine Folgemaßnahmen, die Gefangenentransporter stehen still und die Gewahrsamsräume bleiben leer.

Das mögen motivierte Beamte zwar als wenig befriedigend empfinden, eine „Null-Lage“ für den EA Folgemaßnahmen ist aber möglich und trotz aufwendiger Vorleistungen zweifelsfrei auch erstrebenswert.

Anmerkungen

1 Polizeidienstvorschrift 100 „Führung und Einsatz der Polizei“ - VS – n.f.D – Ausgabe 2012, zuletzt angepasst 10/2016.
2 So zu folgern aus dem Kontext der PDV 100, Ziffer 1.4.2.2.
3 Personalbezeichnungen erfolgen durchgängig in der männlichen Form. Sie gelten für alle Geschlechter gleichermaßen.
4 Siehe auch PDV 100, Ziffer 3.9.4: *GeSa, Gefangenentransport und Asservatensammelstelle können zu einem EA zusammengefasst werden.* Ergänzt man den EA um Auftrag der „Ermittlungen“, stellt sich zwangsläufig die Frage nach einer zutreffenden, markanten, aber dennoch kurzen Bezeichnung des EA. Im Sinne dieser Argumentation erscheint der Begriff „Folgemaßnahmen“ zutreffend gewählt.
5 Führungsgrundsatz gemäß PDV 100, Ziffer 1.5.3.3.
6 Vorrangig relevant für den EA Folgemaßnahmen sind die Lagefelder Auftrag, Recht, Störer, Kräfte/FEM, Veranstaltung/Versammlung, Zeit und Raum – vgl. PDV 100, Anlage 2.
7 Ob eine Asservatensammelstelle unterabschnittswürdig ist oder einem der anderen UA zugelegt wird, hängt vom zu erwartenden Umfang oder ggf. von den logistischen Rahmenbedingungen ab.
8 Vgl. Becker/Ritter „Leitlinien für polizeiliches Handeln im Versammlungsgeschehen“ in Brenneisen/Wilksen, *„Versammlungsrecht“*, 2011, 4. Auflage, S. 524.
9 Eine niedrige Einschreitschwelle kommt z.B. regelmäßig bei politisch motivierten Versammlungslagen in Betracht, bei der Erfahrungswerte eine hohe Mobilisierung und Gewaltaffinität auf Seiten rivalisierenden Gruppierungen vermuten lassen.
10 Vgl. PDV 100, Ziffer 3.8.1: *„Festnahmen sollen die Verfolgung von Straftaten gewährleisten; Ingewahrsamnahmen dienen der Abwehr von Gefahren“*.
11 Vgl. PDV 100, Ziffer 3.9.2: *„Eine GeSa soll eingerichtet werden, wenn die erwartete Anzahl der Gefangenen die Bearbeitungskapazitäten der AAO übersteigt“.*
12 Die einzige Ausnahme stellt die Ziffer 4.5.2 – *„Taktische Ziele bei Arbeitskämpfen“* dar. Vgl. auch Abschnitt 2 - Aufträge und Leitlinien.
13 Vgl. z.B. § 205 (3) Satz 2 LVwG SH.
14 Vgl. PDV 382 – Bearbeitung von Jugendsachen (Ausgabe 1995), Ziffern 6.1.2 und 6.2.2: *„Kinder und Jugendliche sind nicht in Gewahrsamsräumen unterzubringen“*. Einschränkungen im Polizeirecht sind möglich (z.B. § 204 [2] LVwG).
15 Siehe PDV 100, Ziffer 3.10.2.
16 Einsatzgrundsatz nach PDV 100, Ziffer 1.6.1.11: Reserven sind lageanpasst zu bilden. Gewisse Belastungsschwankungen innerhalb der EA müssen durch vorausschauende Kräfteplanung ausgeglichen werden können.
17 Vgl. dazu Brenneisen/Staack, Kriminalistik 2/2017, S. 91.
18 Siehe Art. 104 (2) GG bzw. Polizeigesetzte der Länder und entsprechende Formvorschriften (für das Land Schleswig-Holstein: § 204 [1] i.V.m. § 181 [4] Satz 1 LVwG).

REZENSION

Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen, Kommentar. 64. Auflage

Der Kommentar zum Strafgesetzbuch von Dr. Thomas Fischer dürfte jedem Juristen und jedem Polizeibeamten ein Begriff sein. Der von Otto Schwarz begründete und später von Eduard Dreher sowie Herbert Tröndle fortgeführte Handkommentar gehört zu den Standardwerken in Ausbildung und Praxis. Die jährliche Neuauflage sorgt für eine besondere Aktualität.

Thomas Fischer, der das Werk seit der 50. Auflage im Jahre 2002 fortführt, ist Vorsitzender Richter am Bundesgerichtshof und Honorarprofessor an der Universität Würzburg.

Inhaltlich kann der praxisgerechte und zugleich wissenschaftlich fundierte Kommentar auf ganzer Linie überzeugen. Durch seine sehr gute Strukturierung schafft er in kurzer Zeit einen umfassenden Überblick über Rechtsprechung und Lehrmeinungen, verliert sich aber nicht in verzichtbaren Einzelmeinungen. Den Kommentierungen sind jeweils der Normtext und eine Übersicht vorangestellt, so dass sich der Leser schnell zurechtfinden kann. Ein maßvoll eingesetzter Fettdruck lässt wichtige Stichworte und die Jahreszahlen der Rechtsprechungsnachweise leichter finden. Als ausgesprochen positiv herauszustellen ist die Ausgewogenheit und Objektivität der Kommentierung. Der Autor legt den Schwerpunkt erkennbar auf die Rechtsprechung, vernachlässigt jedoch nicht relevante Lehrmeinungen.

Die Neuauflage enthält die umfangreichsten Änderungen des StGB seit 1998. Seit dem Erscheinen der Vorauflage sind durch 12 Änderungsgesetze nicht weniger als 42 Vorschriften neu gefasst oder geändert, weitere 10 Vorschriften neu eingefügt und eine Vorschrift aufgehoben worden.

Der Kommentar gilt zurecht als unverzichtbares Standardwerk. Aufgrund seiner Informationsfülle, Zuverlässigkeit und Aktualität ist er für alle am Strafverfahren Beteiligten eine unverzichtbare Grundlage.

Prof. Hartmut Brenneisen

Autor:	**Thomas Fischer**
Titel:	**Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen**
Format:	**2723 Seiten, DIN A 5, Hardcover**
Preis:	**92,00 Euro**
ISBN:	**978-3-406-69609-1**
Verlag:	**Verlag C. H. Beck oHG**

Aus für die Rocker-Kutten?

Auswirkungen der jüngsten Änderung des Vereinsgesetzes

Von Prof. Dr. Daniel H. Heinke, Leiter LKA Bremen[1]

Am 16. März 2017 trat eine auf den ersten Blick unscheinbare Gesetzesänderung in Kraft, die aber das Potential hat, europaweite Bedeutung in der Bekämpfung der Kriminalität durch so genannte Outlaw Motorcycle Gangs (OMCG) zu entfalten.Die Änderung zweier Paragrafen des Vereinsgesetzes (VereinsG) hat sich bereits auf das öffentliche Auftreten der Mitglieder solcher Rockergruppierungen ausgewirkt. Das Zeigen der ikonischen, weltweit bekannten und berüchtigten Symbole von Vereinigungen wie den „Hells Angels MC", „Bandidos MC", „Mongols MC" und anderer in der Öffentlichkeit stellt seitdem eine Straftat dar, weil das Verbot nur einzelner Ortsvereine („Chapter", „Charter") sich nunmehr auf alle Teilvereinigungen dieser Organisationen erstreckt.

1 Ausgangslage: OMCG in Deutschland

Eine OMCG ist ein Zusammenschluss mehrerer Personen mit regelmäßig strengem hierarchischem Aufbau, enger persönlicher Bindung der Gruppenmitglieder untereinander, dem Grundgedanken einer engen Gemeinschaft oder Bruderschaft, in der man nach Verständnis der Gruppen die gleichen Ziele verfolgt, füreinander eintritt und dem jeweiligen Verein ein Leben lang angehört, geprägt durch eine geringe Bereitschaft mit der Polizei zu kooperieren und der Befolgung selbst geschaffener strenger Regeln und Satzungen (Beispiel: „Hells Angels World Rules"). Dabei steht bei vielen dieser Gruppierungen ein übergreifendes Zusammengehörigkeitsgefühl über klassischen verbindenden Elementen wie beispielsweise der gleichen Staatsangehörigkeit. So bezeichnen sich z.B. Angehörige des „Mongols MC" auch als Mitglieder der weltweiten „Mongols Nation".

„Rockergruppen" im hier verwandten Sinn sind dabei weit mehr als nur ein Zusammenschluss von Menschen, denen der Hang zum Motorradfahren und ein eigener Lebensstil gemeinsam sind. Kriminelle Rockergruppen – Outlaw Motorcycle Gangs – bezeichnen sich selbst als gewaltbereite und außerhalb des gültigen Rechts stehende „Outlaws". Diese OMCG entstanden erstmals Mitte des 20. Jahrhunderts in den USA aus einer Gruppe ehemaliger Militärangehöriger, den „Pissed Off Bastards of Bloomington", die sich später in „Hells Angels MC" umbenannten und Vorbild für alle danach entstandenen Gruppierungen waren. Neben dem „Hells Angels MC" zählen sich insbesondere die polizeibekannten und weltweit agierenden kriminellen Rockerclubs des „Bandidos MC", „Outlaws MC" „Gremium MC" und „Mongols MC" zu den „Gesetzlosen" (Outlaws). Diese Rockerclubs grenzen sich ganz bewusst von friedlichen Motorradclubs ab, indem sie sich als so genannte „1%er" – in Abgrenzung zu den angenommenen 99 Prozent gesetzestreuer Motorradfahrer – zu erkennen geben.

„Rockerkriminalität" umfasst dabei alle Straftaten von einzelnen oder mehreren Mitgliedern einer Rockergruppe, die hinsichtlich der Motivation für das Verhalten im direkten Zusammenhang mit der Zugehörigkeit zu dieser Gruppe und der Solidarität zu sehen sind. Rockerkriminalität wird über die Motivation für die begangenen Straftaten, die in direktem Zusammenhang mit dem Motorradclub (MC) steht, definiert. Für die Zuordnung reicht, da es sich nicht um eine juristische Kategorisierung handelt und keine rechtlichen Befugnisse an diese Einordnung gebunden sind, die durch kriminalistische Erfahrung untermauerte Betrachtung des Tatgeschehens.

Hauptbetätigungsfelder krimineller Rockergruppen sind die typischen OK-Deliktsfelder wie Rauschgifthandel, Menschenhandel, Schutzgelderpressung und Waffenhandel. Die polizeiliche Bekämpfung dieser Straftaten bzw. die Durchdringung der dazugehörigen Strukturen trifft auf besondere Schwierigkeiten. Dazu tragen besonders die vielschichtige Verknüpfung der handelnden Personen untereinander, die Verflechtung von legalen und illegalen Organisations- und Geschäftsstrukturen sowie das strenge interne Regelwerk und die Abschottung nach außen bei.

Neben den kriminellen Betätigungsfeldern werden jedoch auch legale Geschäftsbereiche erschlossen, um hierdurch finanzielle Gewinne und Einfluss zu steigern. Typische Betätigungsfelder dafür sind Wach- und Sicherheitsdienste, der Gastronomiebereich sowie Tattoo-Studios, die offiziell gewerblich angemeldet sind. Das „Geschäftsgebaren" einzelner Rockergruppen zielt hierbei unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel auch in (scheinbar) legalen Geschäftsfeldern auf einen territorialen und finanziellen Machtzuwachs insbesondere gegenüber konkurrierenden Banden ab.

Dabei verfügen diese OMCG in Deutschland über eine erhebliche personelle Basis. Mit Stand 31.12.2015 unterhielten alleine die vier größten OMCG bundesweit über 82 (Gremium MC), 75 (Hells Angels MC), 56 (Bandidos MC) und 49 (Outlaws MC) Ortsvereine mit zusammen über 5.500 identifizierten Mitgliedern.

2 Bedeutung von „Kutten" für OMCG

Die Zusammengehörigkeit der Gruppenmitglieder wird durch das Tragen uniformer Kleidung oder Abzeichen, der so genannten „Kutte", nach außen dokumentiert.

Aufbau und Ausführung dieser Kutten sind einem strengen zentralen – weltweit gültigen – Regelwerk unterworfen und nicht dem Belieben örtlicher Gruppierungen überlassen. Die Kennzeichen in diesem Sinne bestehen regelmäßig aus einem

grafisch gestalteten Namen als Schriftzug (sog. „Top Rocker"; Beispiele: „Hells Angels", „Mongols"), einem darunter befindlichen bildhaft gestalteten Symbol (sog. „Center Patch"; Beispiele: „Deathhead", Mongole) und einer darunter positionierten geschwungenen Regional- oder Ortsbezeichnung (sog. „Bottom Rocker"; Beispiele: Borderland, Bremen).

Die Symbolik der verwandten Kennzeichen, insbesondere des Center Patch verkörpert in erster Linie Aggression. Die verfolgt das Ziel, sowohl gegenüber der Öffentlichkeit als auch gegenüber anderen OMCG die grundsätzliche Gewaltbereitschaft im Fall von Angriffen auf die Integrität der Mitglieder oder gar auf den Verein zu verdeutlichen. Der Zusatz regionaler oder Ortsbezeichnungen hat demgegenüber nur eine deutlich untergeordnete Bedeutung.

Die Kutten und die auf ihnen angebrachten Kennzeichen verfolgen damit gleich zwei Ziele:

- Zum einen dienen sie als visualisierte Vergewisserung der Vereinsmitglieder untereinander, der gleichen Organisation anzugehören und deren Regeln zu befolgen. Diesem Zusammengehörigkeitsgefühl kommt im Zusammenwirken mit einem übersteigerten Männlichkeitspathos innerhalb der Vereinigung eine entscheidende Bedeutung zu, dass das einzelne Mitglied insoweit stets im Interesse des Vereins – und damit gegebenenfalls auch entgegen persönlichen Moralvorstellungen – handelt, und senkt damit die individuelle Hemmschwelle des einzelnen Mitglieds, sich an Straftaten zu beteiligen.
- Zum anderen dienen sie nach außen dazu, dem einzelnen Gegenüber ebenso wie der Gesellschaft allgemein zu signalisieren, dass der Träger der Kutte, auch wenn er möglicherweise alleine auftritt, immer als Teil einer größeren und sehr gewaltbereiten Vereinigung anzusehen ist, die im Zweifel zu seinen Gunsten in einen etwaigen Konflikt eingreifen wird. Die Kutte (und im weiteren Sinne die Abzeichen dieser OMCG allgemein) dient damit als Instrument zur Machtprojektion: Selbst wenn in der konkreten Situation durch den Träger gar keine (physische) Überlegenheit besteht, macht er jedoch deutlich, dass er eine solche physische Überlegenheit durch das Hinzuziehen weiterer Mitglieder des Vereins herstellen könnte.

Dem öffentlichen Verwenden von Kennzeichen einer OMCG durch ihre Mitglieder kommt daher eine zentrale Bedeutung zu.

3 Änderung des Vereinsgesetzes

Dem tritt der Gesetzgeber nun entgegen. Bereits nach der bisher geltenden Rechtslage war das öffentliche Verwenden von Kennzeichen eines verbotenen Vereins strafbar. Die Schwierigkeit für das polizeiliche Einschreiten ergab sich jedoch daraus, dass bereits für den Laien kaum bemerkbare Abwandlungen – insbesondere die Verwendung einer anderen Ortsbezeichnung – dazu führten, dass eine Strafbarkeit nicht mehr gegeben war, weil eben nicht *genau* das Kennzeichen des verbotenen Ortsvereins gezeigt wurde.

Mit der in Kraft getretenen Änderung des Vereinsgesetzes wird nunmehr auch das Verwenden von zum Verwechseln ähnlichen und im Wesentlichen ähnlicher Kennzeichen verbotener Vereine unter Strafe gestellt (§ 20 Abs. 1 Satz 2 VereinsG). Außerdem stellt der neue Gesetzeswortlaut des § 9 Abs. 3 VereinsG klar, dass Kennzeichen eines (nicht verbotenen) Vereins oder einer nicht verbotenen Teilorganisation insbesondere dann einem Kennzeichen eines verbotenen Vereins als im Wesentlichen gleich anzusehen sind, wenn bei ähnlichem äußeren Gesamterscheinungsbild das Kennzeichen des verbotenen Vereins oder Teile davon mit einer anderen Orts- oder Regionalbezeichnung versehen sind. Im Gegensatz zur bisherigen Rechtslage kommt es auch nicht mehr darauf an, dass dieser andere Verein die Zielrichtung des verbotenen Vereins teilt.

Nach § 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 VereinsG ist wie bisher – neben anderem – das öffentliche Verwenden von Kennzeichen verbotener Vereine strafbar, deren Verbot deswegen ausgesprochen wurde, weil die Vereinigung von ihrem Zweck oder ihrer Tätigkeit her darauf gerichtet ist, den Strafgesetzen zuwiderzulaufen. Daher ist auch das öffentliche Verwenden von – einzelnen – Kennzeichen verbotener Rockergruppierungen strafbar. Das Verwenden dieser Kennzeichen war nach einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs aus dem Jahre 2015 regelmäßig nur strafbewehrt, wenn sie dem Kennzeichen der verbotenen Organisation vollständig entsprachen. Waren sie hingegen nur in den wesentlichen Merkmalen identisch, trugen jedoch eine andere Ortsbezeichnung, war die Verwendung aufgrund § 9 Abs. 3 VereinsG zwar ebenfalls verboten, weil es jedoch an einer darauf bezogenen Strafnorm fehlte, konnte eine Verurteilung nicht erfolgen. Diese in der Praxis häufig schwer erträgliche Konsequenz ist durch die jetzt erfolgte Gesetzesänderung ausgeräumt.

Das Verbot für das Verwenden im Wesentlichen gleicher Formen von Kennzeichen verbotener Vereine greift vor allem, wenn identische „Top Rocker" oder „Center Patches" eines verbotenen Vereins verwendet werden. Es gilt aber auch, wenn die verwandten Kennzeichen mit denjenigen des verbotenen Vereins zwar nicht identisch, jedoch in markanten Merkmalen ähnlich sind, etwa in der Größe oder Farbe des Schriftzuges oder in der Umrissgestaltung des gesamten Patches oder eines markanten Details eines Patches. Im Ergebnis kommt es auf ein ähnliches äußeres Gesamterscheinungsbild an.

4 Fazit

Durch die Gliederung in zahlreiche Ortsvereine – trotz des empfundenen übergreifenden Zusammengehörigkeitsgefühls –, die vereinsrechtlich grundsätzlich selbständig zu betrachten sind, führten auch spektakulärere Verbote der Vergangenheit (hervorzuheben ist sicherlich noch immer das Verbot des „Mongols MC Bremen" durch den Senator für Inneres im Jahr 2011, das letztlich durch das Bundesverwaltungsgericht bestätigt wurde, obwohl in jenem Verfahren abweichend zur sonst üblichen Praxis keinem einzigen Vereinsmitglied auch nur eine vereinsbezogene Straftat individuell zugeordnet werden konnte, die Ermittlungen aber den Beweis ermöglichten, dass bestimmte Straftaten von namentlich nicht ermittelten Vereinsmitgliedern begangen worden waren) nicht dazu, dass die OMCG im Bundesgebiet insgesamt aus dem öffentlichen Raum gedrängt werden konnten.

Die Änderung des Vereinsgesetzes bedeutet nunmehr demgegenüber faktisch ein deutschlandweites Verbot der Kennzeichen der weltweit bekannten Outlaw Motorcycle Gangs, da von den „großen" Organisationen Hells Angels MC, Bandidos MC, Mongols MC und Satudarah MC, sowie ihren Unterstützergruppierungen Chicanos MC und Red Devils MC, aber auch eher auf Europa (Gremium MC) oder Deutschland (Schwarze Schar Wismar) beschränkten Vereinen zwischenzeitlich jeweils mindestens ein Ortsverein in Deutschland verboten wurde. Damit ist Deutschland das erste westliche Land, in dem das öffentliche Zeigen von Kennzeichen solcher OMCG insgesamt strafbar ist. Zwar haben die beiden großen Gruppierungen Hells Angels MC und Bandidos MC – der häufig mit Waffengewalt ausgetragenen Rivalität zum Trotz – angekündigt, gemeinsam Verfassungsbeschwerde gegen die Neufassung des Vereinsgesetzes einzulegen, doch ist davon auszugehen, dass von möglichen vereinzelten Provokationen abgesehen die Anhänger dieser OMCG bis auf weiteres ihre Abzeichen nicht mehr zeigen werden.

Es wäre natürlich naiv zu glauben, dass dieses Kennzeichenverbot dazu führt, dass auch die mit Outlaw Motorcycle Gangs verbundene Kriminalität vollkommen verschwindet. Den Angehörigen dieser Rockergruppierungen wird mit dem Verbot ihrer

Kutten jedoch ein Instrument zur Demonstration von Stärke genommen und dem Eindruck eines außergesetzlichen Machtfaktors entgegengewirkt. Außerdem führt die Verbannung der entsprechenden Symbole aus dem öffentlichen Raum auch zur Entmystifizierung dieser Gruppierungen, die damit möglicherweise auch weniger anziehend auf orientierungs- und zusammengehörigkeitssuchende Jugendliche sein werden.

Die auf den ersten Blick unscheinbare Änderung des Vereinsgesetzes hat damit eine strategische Bedeutung für die Kriminalitätsbekämpfung. Es ist jetzt Aufgabe der Polizeibehörden, diese auch kompromisslos durchzusetzen.

Anmerkungen

1 Prof. Dr. Heinke ist Senatsrat und Leiter des LKA Bremen. Der Verfasser war an dem Gesetzgebungsverfahren durch eine Anhörung als Sachverständiger durch den Innenausschuss des Deutschen Bundestages beteiligt.

REZENSION

Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin, Kommentar. 11. Auflage

Mit dem vorliegenden Kommentar zum ASOG Berlin wird eine praxisgerechte und zugleich wissenschaftlich fundierte Hilfestellung zur Anwendung des allgemeinen Gefahrenabwehrrechts geleistet. Sechs Jahre nach der Vorauflage erscheint die 11. Auflage des Standardwerkes, nunmehr unter der gemeinsamen Verantwortung von Prof. Michael Knape und Prof. Dr. Sabrina Schönrock. Beide stehen für ein hohes Maß an Fachkompetenz und sind als Rechtswissenschaftler weit über die Grenzen Berlins hinaus bekannt. Michael Knape ist Direktor beim Polizeipräsidenten Berlin a.D., Honorarprofessor an der HWR Berlin und langjähriger erfolgreicher Fachautor. Sabrina Schönrock ist Professorin für öffentliches Recht, Dekanin des Fachbereichs Polizei und Sicherheitsmanagement an der HWR Berlin sowie Richterin am Berliner Verfassungsgerichtshof. Damit stehen die Autoren in persona für die mit dem Werk angestrebte „Symbiose" aus theoretischen und praktischen Wissensanteilen.

Konzeptionell wird an dem seit der 9. Auflage gewählten Konzept festgehalten. Das heißt, die Normen des ASOG werden jeweils gemeinsam mit den korrespondierenden Bestimmungen der StPO bearbeitet. Dieser Ansatz hat sich zu einem Markenzeichen des Buches entwickelt und wird gerade den vollzugspolizeilichen Tätigkeitsfeldern besonders gerecht. So gehören Gemengelagen zwischen präventiven und repressiven Aufgaben zu den täglichen Herausforderungen der Polizei. Hinzu kommt die wichtige Abgrenzung zu den Befugnissen des besonderen Polizei- und Ordnungsrechts und hier insbesondere des Versammlungsrechts. Positiv hervorzuheben ist weiter, dass in den Kommentar nunmehr erstmals Randnummern eingefügt worden sind. Dies erleichtert das Auffinden von relevanten Textpassagen und damit die Arbeit mit dem Buch deutlich.

Die hohe Qualität des Kommentars soll exemplarisch anhand nachfolgender Beispiele belegt werden. Zu § 1 ASOG wird das Aufgabenspektrum von Polizei und Ordnungsbehörden bearbeitet. In diesem Kontext gehen die Autoren auch auf die besonderen Aufgaben der Polizei ein. Sie thematisieren unter anderem umfänglich und unter Berücksichtigung zahlreicher Quellen die vorbeugende Kriminalitätsbekämpfung sowie den bestehenden Meinungsstreit zur Vorsorge für die Verfolgung von Straftaten (antizipierte Repression). Ein besonderes Augenmerk wird auf die Kommentierung der allgemeinen Befugnisgeneralklausel des § 17 ASOG gelegt und in diesem Rahmen, neben einer umfassenden Betrachtung der Gefahrbegriffe, die Anwendbarkeit auf besondere Rechtsfiguren wie Gefährderansprachen und -anschreiben, Meldeauflagen sowie künstliche Staus diskutiert. Besonders beachtenswert ist auch die Auseinandersetzung mit der Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen aus § 24 ASOG. Insbesondere die Abgrenzung zu Maßnahmen nach dem Gesetz über Aufnahmen und Aufzeichnungen von Bild und Ton bei Versammlungen unter freiem Himmel vom 23.4.2013 ist im Lichte der schwierigen Materie sehr gut gelungen. Dabei sparen die Autoren nicht mit Kritik und fordern, trotz einer die Verfassungsmäßigkeit der Norm bestätigenden Entscheidung des VerfGH Berlin, berechtigt einen ganzheitlichen Lösungsansatz des Landesgesetzgebers. Unter § 30 ASOG werden sodann alle Formen des eingriffsintensiven Polizeigewahrsams behandelt – stets unter Berücksichtigung des aktuellen Diskussionsstandes. Dies gilt zum Beispiel für den umstrittenen Verbringungsgewahrsam, aber auch für den Sicherheitsgewahrsam im Lichte der Rechtsprechung des EGMR, des BVerfG und der Verwaltungsgerichtsbarkeit. In diesem Zusammenhang wird überzeugend die Geltung der EMRK in Deutschland dargestellt. Ergänzend wird schließlich zu ausgewählten Normen des Gesetzes über die Anwendung unmittelbaren Zwanges bei der Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Landes Berlin (UZwG Bln) und hier insbesondere zu § 9 UZwG Stellung genommen. Berechtigt wird zum finalen Rettungsschuss festgestellt, dass die fehlende ausdrückliche Verankerung dieser schärfsten denkbaren polizeilichen Eingriffsmaßnahme gerade vor dem Hintergrund befremdlich wirkt, dass die politisch Verantwortlichen trotz einer fehlenden normenklaren Regelung eine Anordnung des tödlich wirkenden Schusses für zulässig halten und im konkreten Fall wohl auch erwarten.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass Prof. Michael Knape und Prof. Dr. Sabrina Schönrock ein hervorragender Kommentar gelungen ist. Das Werk setzt Maßstäbe und wird ohne Zweifel bundesweit eine hohe Beachtung finden. Es orientiert sich unmittelbar an den juristischen Auslegungsmethoden, berücksichtigt vorbildlich die aktuelle Rechtsprechung sowie die fachspezifische Kommentarliteratur und bietet sowohl Studierenden an den Hochschulen in Bund und Ländern als auch Praktikern der Polizei und der Ordnungsverwaltung eine wertvolle Hilfestellung an.

Prof. Hartmut Brenneisen

Autor:	**Michael Knape, Sabrina Schönrock**
Titel:	**Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin, Kommentar. 11. Auflage**
Format:	**1088 Seiten, DIN A 5, Hardcover**
Preis:	**69,90 Euro**
ISBN:	**978-3-8011-0772-7**
Verlag:	**Deutsche Polizeiliteratur GmbH, Buchvertrieb**

Strafrechtliche Rechtsprechungsübersicht

Von PHK & Ass. jur. Dirk Weingarten, Wiesbaden

Wir bieten Ihnen einen Überblick über strafrechtliche Entscheidungen, welche überwiegend – jedoch nicht ausschließlich – für die kriminalpolizeiliche Arbeit von Bedeutung sind. Im Anschluss an eine Kurzdarstellung ist das Aktenzeichen zitiert, so dass eine Recherche möglich ist.

I Materielles Strafrecht

§§ 202a, 263a, 269, 303a StGB – Ausspähen von Daten; hier: Zugangssicherung beim Computerbetrug. Die Zugangssicherung im Sinne von § 202a Abs. 1 StGB muss darauf angelegt sein, den Zugriff Dritter auf die Daten auszuschließen oder wenigstens nicht unerheblich zu erschweren. Darunter fallen insbesondere Schutzprogramme, welche geeignet sind, unberechtigten Zugriff auf die auf einem Computer abgelegten Daten zu verhindern, und die nicht ohne fachspezifische Kenntnisse überwunden werden können und den Täter zu einer Zugangsart zwingt, die der Verfügungsberechtigte erkennbar verhindern wollte. Schließlich muss die Sicherung auch gerade im Zeitpunkt der Tathandlung bestehen. (BGH, Beschl. v. 21.7.2015 – 1 StR 16/15)

§ 263 StGB, §§ 261, 267 StPO – Betrug durch fingierte Verkehrsunfälle; hier: Anforderungen an die Beweiswürdigung. Die für die richterliche Überzeugung erforderlichen objektiven Grundlagen müssen aus rationalen Gründen den Schluss erlauben, dass das festgestellte Geschehen mit hoher Wahrscheinlichkeit mit der Wirklichkeit übereinstimmt. Fehlen Beweismittel, mit denen der Verdacht auf ein manipuliertes Unfallgeschehen im Zusammenhang mit einem Betrugsvorwurf nachgewiesen werden könnte, bedarf es einer Häufung von Beweisanzeichen, die für einen fingierten Unfall typisch sind. Solche typischen Indizien sind u.a., dass der Geschädigte auf Reparaturkostenbasis abrechnet, der Schädiger auf Grund der Unfallsituation voll haften muss, das geschädigte Fahrzeug hochwertig ist, während das schädigende Fahrzeug wertlos ist, der Unfall ohne nennenswerte Verletzungsrisiken war, er im Dunkeln geschah, neutrale Zeugen nicht anwesend waren und sich die Unfallbeteiligten zur Tatzeit in finanziellen schlechten Verhältnissen befanden. (KG Berlin, Beschl. v. 5.10.2015 – (5) 161 Ss 190/15 (40/15))

§ 267 Abs. 1 Alt. 3 StGB – Urkundenfälschung; hier: Mehrfachnutzung falsches amtliches Kennzeichen. Der Angeklagte nutzte sein mit falschen Kennzeichen versehenes Fahrzeug am 18.2.15 um 20.15 Uhr und am 19.2.15 um 9.00 Uhr im öffentlichen Straßenverkehr. Es liegt nur eine Urkundenfälschung vor, wenn eine gefälschte Urkunde mehrfach gebraucht wird und dieser mehrfache Gebrauch dem schon bei der Fälschung bestehenden konkreten Gesamtvorsatz des Täters entspricht. (BGH, Beschl. v. 26.10.2016 – 4 StR 354/16)

§ 303b Abs. 1 StGB – Computersabotage; hier: Angegriffenes Ziel dient rechtswidrigen Zwecken. Der Angeklagte (A.) unterstützte den Betrieb der in Deutschland illegalen Internet-Plattform „kino.to“, die kostenlos Links zu Raubkopien von Kinofilmen und TV-Serien zum Herunterladen oder zum Ansehen im Internet anbot. Nachdem „kino.to“ im Zuge strafrechtlicher Ermittlungen abgeschaltet worden war, baute A. das Nachfolgeportal „kinox.to“ auf und betrieb dieses zusammen mit anderen. Des Weiteren sabotierte er als „Hacker“ unter Einsatz seiner IT-Kenntnisse und Erfahrungen durch sog. DDoS-Attacken in Form des Distributed-Reflechted-Denial-of-Service (DRDoS) den Betrieb zweier ebenfalls illegaler, konkurrierender Videostreaming-Plattformen und unterstützte die Beeinträchtigung des Betriebs der Konkurrenz-Plattformen. Auch wenn das angegriffene Ziel selbst rechtswidrig sei, falle es unter den strafrechtlichen Schutz der Norm. Für die Verwirklichung des objektiven Tatbestandes des § 303b Abs. 1 StGB ist es unerheblich, ob der betroffene Datenverarbeitungsvorgang rechtmäßigen oder rechtswidrigen Zwecken dient. (BGH, Beschl. v. 11.1.2017 – 5 StR 164/16)

§ 348 Abs. 1 StGB – Falschbeurkundung im Amt; hier: Kfz-Zulassungsbescheinigung Teil II. Fahrzeughändler legten in einer Vielzahl von Fällen Wert darauf, dass in den Fahrzeugpapieren als letzter Halter eine Privatperson eingetragen war. In Fällen, in denen die Fahrzeuge zuvor auf einen gewerblichen Halter zugelassen waren, bevorzugten es diese, wenn eine neue Zulassungsbescheinigung Teil II ausgestellt wurde und der gewerbliche Vorhalter nicht mehr ersichtlich war. Der Angeklagte hatte im Rahmen seiner Tätigkeit als Verwaltungsangestellter einer Kfz-Zulassungsstelle für einen üblichen „Bakschisch-Satz“ von 20 Euro an die 500 Bescheinigungen – im Autohändlersinne – ausgestellt. Die Zulassungsbescheinigung Teil II ist hinsichtlich der darin enthaltenen Angaben zur Person keine öffentliche Urkunde im Sinne des § 348 StGB. Sie beweist weder zu öffentlichem Glauben, dass die Eintragungen zur Person richtig sind, noch dass die eingetragene Person Verfügungsberechtigter oder Halter des Fahrzeugs ist, auf das sich die Zulassungsbescheinigung bezieht. (BGH, Beschl. v. 2.12.2014 – 1 StR 31/14)

II Prozessuales Strafrecht

§§ 102, 105 StPO – Durchsuchungsbeschluss; hier: Mündliche Durchsuchungsanordnung, Dokumentation. Am 7.10.2015 gegen 13:18 Uhr haben Polizeibeamte den Beschuldigten (B.), den sie aufgrund von Zeugenangaben eines versuchten Diebstahls eines E-Bikes verdächtigten, kontrolliert. Bei B. wurden unter anderem Bolzenschneider, Kneifzangen und Schraubendreher sowie ein durchgekniffenes Seilringschloss und ein als gestohlen gemeldetes Smartphone aufgefunden und er wurde um 13:35 Uhr festgenommen. In der Vernehmung von 14:30 Uhr bis 15:00 Uhr hat er angegeben, dass er wegen Ladendiebstahls unter laufender Bewährung stehe und auch schon einmal wegen Ladendiebstahls inhaftiert gewesen sei. Das Handy habe er in Hamburg gekauft, das Werkzeug habe er dabei, weil er jemandem bei der Gartenarbeit habe helfen wollen. In dem polizeilichen Durchsuchungsbericht vom 13.10.2015 ist angegeben, dass die Durchsuchung „um 15:00 Uhr, durch Richterin K. am AG mündlich angeordnet" worden sei. Die Durchsuchung hat um 16:30 Uhr begonnen, B. wurde um 17:35 Uhr aus dem Gewahrsam entlassen.

Grundsätzlich hat eine Durchsuchungsanordnung schriftlich zu erfolgen; in Eilfällen kann sie auch mündlich erlassen werden. Insbesondere bei einem Eingriff in die Unverletzlichkeit der Wohnung, dient der Richtervorbehalt der Kontrolle der Einhaltung der Verfassung und des einfachen Rechts. Durch eine geeignete Formulierung des Beschlusses trifft ihn die Pflicht, sicherzustellen, dass der Eingriff in Grundrechte messbar und kontrollierbar bleibt. Durch die Beschreibung des Tatvorwurfs und ein Abstecken des äußeren Rahmens wird auch dem B. ermöglicht, die Durchsuchung zu kontrollieren und einer etwaigen Ausuferung entgegen zu treten. Dies kann am effektivsten mit einer schriftlichen Anordnung erreicht werden.

Ein eine mündliche Anordnung rechtfertigender Eilfall kann dagegen etwa gegeben sein, wenn bei einer erst schriftlichen Anordnung durch den Richter ein Beweismittelverlust droht. Ein solcher drohender Beweismittelverlust ergibt sich vorliegend nicht, insbesondere fehlt ein die Eilbedürftigkeit begründender Vermerk der Ermittlungsrichterin (oder wenigstens der Ermittlungsbehörden). Der B. wurde gegen 13:18 Uhr kontrolliert, seine Verhaftung erfolgte um 13:35 Uhr und um 15:00 Uhr erging die mündliche Durchsuchungsanordnung. Den Akten ist bereits nicht zu entnehmen, wann die Ermittlungsrichterin über den Sachverhalt und den Antrag der Staatsanwaltschaft informiert wurde bzw. ggf. warum ein entsprechender Antrag nicht bereits nach der Festnahme des B. gestellt wurde. Aus den Akten ergibt sich auch nicht, weshalb sich die Ermittlungsrichterin zeitlich gehindert hätte sehen können, den Beschluss – bei dem einfach gelagerten Sachverhalt – vor der Durchsuchung schriftlich abzufassen und der Polizei per Telefax zu übermitteln, zumal die Durchsuchung erst um 16:30 Uhr erfolgt ist. Immerhin sah sich die Ermittlungsrichterin um 15:00 Uhr zum Erlass eines mündlichen Beschlusses in der Lage.

Darüber hinaus ist die mündliche Anordnung der Durchsuchung durch die Ermittlungsrichterin auch überhaupt nicht und durch die Ermittlungsbehörden – soweit dies ausnahmsweise ausreichend sein könnte – nur unzureichend dokumentiert. Dies macht die Anordnung zwar nicht unwirksam, aber da gerade eine schriftliche Anordnung erforderlich gewesen wäre, im Hinblick auf Art. 13 Abs. 1 GG und Art. 19 Abs. 4 GG, rechtswidrig.

Die Rechtswidrigkeit einer mündlichen richterlichen Durchsuchungsanordnung kann sich aus einer fehlenden oder verspäteten Dokumentation (hier: nach ca. 7 Wochen) in den Akten jedenfalls dann ergeben, wenn mangels eines Eilfalls eine schriftliche Anordnung erforderlich gewesen wäre. (LG Lüneburg, Beschl. v. 7.12.2015 – 26 Qs 281/15)

§§ 102, 105 StPO – Durchsuchungsbeschluss; hier: Rechtswidrigkeit wegen mangelnder Konkretisierung. Wegen Verstoßes gegen § 29a Abs. 1 Nr. 2 BtMG wurde die Durchsuchung der Wohnung sowie Geschäftsräume des Beschuldigten (B.) angeordnet. Zur Begründung ist im Beschluss vom 8.7.2015 ausgeführt, „aufgrund von Tatsachen sei zu vermuten, dass die Durchsuchung zur Auffindung von Beweismitteln, nämlich Betäubungsmitteln, Utensilien für den Handel mit Betäubungsmitteln und Unterlagen über den Handel mit Betäubungsmitteln führen wird". Bei der am 21.8.2015 durchgeführten Durchsuchung wurden Betäubungsmittel, Verpackungsutensilien sowie das Handy des B., Festplatten und USB-Sticks sichergestellt.

Der notwendige Anfangsverdacht für die Begehung einer Straftat zum Zeitpunkt des Erlasses des Beschlusses lag aufgrund der Angaben des anonymen Zeugen vor. Die Durchsuchungsanordnung enthält jedoch nicht die notwendige Begründung, um dem B. die Überprüfung zu ermöglichen, ob die Maßnahme rechtmäßig ist. Hierfür ist es erforderlich, dass die zur Last gelegte Straftat sowie die aufzufindenden Beweismittel in dem angefochtenen Beschluss hinreichend dargestellt sind. Außerdem sind die tatsächlichen Umstände, aus denen sich der Tatverdacht gegen den B. ergibt, aufzuführen, soweit dies nicht den Untersuchungszweck gefährden würde.

Vorliegend ist in dem Beschluss im Hinblick auf die Straftat, deren der B. verdächtigt wurde, lediglich die Vorschrift § 29a Abs. 1 Nr. 2 BtMG bezeichnet, ohne dass aus Sicht des B. erkennbar wäre, was Inhalt dieser Vorschrift ist und was genau ihm vorgeworfen wird (Handel, Abgabe oder Besitz von Betäubungsmitteln usw.).

Hinzu kommt, dass auch die den Tatverdacht begründenden tatsächlichen Umstände nicht aufgeführt werden, sondern sich der Beschluss darauf beschränkt, dass „aufgrund von Tatsachen zu vermuten ist, dass die Durchsuchung zur Auffindung von Beweismitteln" (die dann im Einzelnen bezeichnet werden) führen wird.

Die unzureichende Begründung (fehlende nähere Bezeichnung vorgeworfener Tat und Verdacht begründende Tatsachen) des Beschlusses führt zur Rechtswidrigkeit der Durchsuchungsanordnung. Ein Begründungsmangel führt nur dann nicht zur Rechtswidrigkeit des Durchsuchungsbeschlusses, wenn dieser in seiner Gesamtheit in ausreichendem Maße erkennen lässt, dass der Ermittlungsrichter die Voraussetzungen für seinen Erlass eigenständig geprüft hat. (LG Wiesbaden, Beschl. v. 15.2.2016 – 6 Qs 2/16)

§ 127 Abs. 1 StPO – Vorläufige Festnahme; hier: Notwehrrecht. Der Angeklagte (A.) hielt sich mehrere Minuten vor der Eingangstür eines Supermarkts auf, ging dort auf und ab und es konnte nicht aufgeklärt werden, was er dort tat. Ein unbekannter Täter (T.) nahm im Geschäft Fernsehbildschirme an sich und strebte damit auf die Eingangstür zu, in deren unmittelbarer Nähe sich A. aufhielt. Die Tür öffnete sich und T. verließ mit den Geräten den Markt. Eine Kassiererin bemerkte dies und rief den Kunden zu: „Da haut gerade einer ab", deutete dann auf A., der ihr bereits während seines mehrminütigen Aufenthalts vor der Tür aufgefallen war, und rief: „Der gehört auch dazu". Sodann wurde der A. durch Kunden festgenommen und wehrte sich, nachdem er ausrief: „Loslassen! Ich habe nichts damit zu tun" sowie „Loslassen, sonst passiert was!". Zur Ausübung des Festnahmerechts nach § 127 Abs. 1 StPO muss gegen einen Verdächtigen mindestens ein starker Tatverdacht im Sinne eines dringenden Tatverdachts vorliegen. Ein leichter Verdacht rechtfertigt die Festnahme nicht. In einem solchen Fall darf der Verdächtige sein Notwehrrecht ausüben. (OLG Celle, Urt. v. 26.11.2014 – 32 Ss 176/14)

„Fake News“:

Aktuelle Initiativen gegen Falschmeldungen und Hasskommentare im Netz

Von KHK Christian Zwick, Ludwigshafen

Nach dem neuen Produkt-Blog zu Googles Suchmaschine ist ab sofort und weltweit ein sog. *„Faktencheck-Label“* verfügbar. Dieses wird jeweils zu Suchergebnissen bzw. News angezeigt, wenn diese vorab mittels eines (automatisieren) Faktenchecks durch Googles Partnerunternehmen überprüft wurden. Dabei sehen die Nutzer um welche Behauptung es sich handelt, wer der Urheber ist und ob eine seriöse Quelle die Information verifiziert hat.[1]

Facebook wird ebenfalls gegen Falschmeldungen im Internet offensiv. So werden dem User neuerdings auf dessen persönlicher Startseite verschiedene Tipps zum Erkennen von Falschmeldungen angezeigt – beispielsweise *„Lies Überschriften kritisch“* oder *„Überprüfe die Quelle“*. Jeder Tipp wird bei Bedarf in der Hilfefunktion näher erläutert.[2] Auch Twitter setzt seit Ende letzten Jahres Algorithmen gegen Hasskommentare und Falschmeldungen ein.[3] Deren Zuverlässigkeit ist allerdings umstritten, da eine Maschine nicht ohne weiteres zwischen wahren und unwahren Behauptungen unterscheiden kann.

Die vorgenannten eher technischen Initiativen der großen Telemediendienstanbieter gehen der Bundesregierung jedoch nicht weit genug. Die bisherigen Selbstverpflichtungen der Sozialen Netzwerke führten zwar seit 2015 zu spürbaren Verbesserungen, aber eine Untersuchung des gemeinnützigen Unternehmens *„jugendschutz.net“* ergab, dass die tatsächliche Löschpraxis immer noch nicht ausreichend ist.[4]

So beschloss das Bundeskabinett am 5.4.2017 einen Gesetzesentwurf, der eine Verbesserung der Rechtsdurchsetzung gegenüber den Diensteanbietern von Sozialen Netzwerken anstrebt.[5] Der Entwurf sieht vor allem gesetzliche Compliance-Regeln vor, insbesondere eine vierteljährliche Berichtspflicht zum Umgang mit Beschwerden sowie ein wirksames und transparentes Beschwerdemanagement. Die beiden vorgenannten Regelungen betreffen allerdings nur Diensteanbieter die mindestens zwei Millionen Nutzer im Inland haben.

Zudem soll explizit den Opfern selbst – nach zivilgerichtlicher Anordnung – gegenüber den Anbietern ein Auskunftsanspruch zu den Bestandsdaten des Verursachers zustehen. Diese Anforderung wird sogar durch die verbindliche Benennung eines inländischen Zustellungsbevollmächtigten gestärkt. Derjenige wäre ebenfalls für Auskunftsersuchen inländischer Strafverfolgungsbehörden zuständig und somit eine Schnittstelle für Polizei und Staatsanwaltschaft.

Bereits am 4.4.2017 legte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine kritische Haltung dazu ein, und zwar in Form eines Antrags auf einen neuen bzw. optimierten Gesetzesentwurf[6]. Denn das sog. Maas-*Gesetz „sei nicht ausreichend. Das Vorhaben beziehe sich nur auf strafbare Inhalte. Dabei blieben viele Absender mit ihren Formulierungen absichtlich in einem Graubereich.“*[7]

Zudem löste die Forderung nach hohen Bußgeldern – bis zu 50 Millionen Euro – eine massive Kritik seitens (digitaler) Wirtschaftsverbände und Bürgerrechtsorganisationen aus: Man warnt die Öffentlichkeit vor einer Übertragung staatlicher Aufgaben auf die privatwirtschaftlichen Dienstanbieter und der damit einhergehenden *„Löschorgie“* bzw. mittelbaren *„Internetzensur“*. Denn angesichts des Sanktions- bzw. Kostenrisikos werden die Diensteanbieter im Zweifelsfall potentiell strafbare Inhalte schnellstens löschen, auch solche die möglicherweise noch unter dem Schutz der Verfassung stehen. Schließlich kommen zur öffentlichen Diskussion Erklärungen verschiedener Rechtsexperten hinzu, welche den Gesetzesentwurf sogar als verfassungs- bzw. europarechtswidrig einschätzen.[8]

Ein Gesetzesentwurf wurde schon Ende März der EU-Kommission zur Notifikation vorgelegt.[9] Eine dreimonatige Stillhaltefrist ermöglicht nun der Kommission sowie den anderen Mitgliedstaaten den Wortlaut zu prüfen und angemessen zu reagieren; während dieser Frist darf die Bundesrepublik das Gesetzgebungsverfahren nicht abschließen. Kurz vor unserem Redaktionsschluss verbündeten sich noch dazu die Wirtschafts- und Journalistenverbände zu einer *„Deklaration für die Meinungsfreiheit“*, welche nun unisono die diesbezüglichen Forderungen auf einer eigenen Webseite präsentieren.[10] Der weitere Verlauf bleibt zwar spannend, jedoch erscheint zumindest die Umsetzung der derzeitigen Gesetzesfassung aufgrund der breiten Ablehnung und der nahen Bundestagswahl fragwürdig.

Anmerkungen

1 Vgl.http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/netzwirtschaft/label-im-netz-google-setzt-faktencheck-staerker-ein-14962062.html.
2 Vgl.http://www.klicksafe.de/service/aktuelles/news/detail/facebook-veroeffentlicht-informations-tool-gegen-falschmeldungen/.
3 Vgl.http://www.boerse-online.de/nachrichten/aktien/Twitter-setzt-Algorithmen-gegen-Hasskommentare-und-Fake-News-ein-1001795987.
4 Vgl. https://www.bmjv.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/09262016_Hasskriminalitaet.html
5 Vgl.https://netzpolitik.org/wp-upload/2017/03/1703014_NetzwerkDurchsetzungsG.pdf.
6 Vgl. http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/118/1811856.pdf; Bundestagsdrucksache 18/11156.
7 Vgl. https://www.renate-kuenast.de/presse-1/interviews-und-artikel/maas-gesetzentwurf/.
8 Vgl.https://www.heise.de/tp/features/Juristen-halten-Maas-Gesetz-gegen-Fake-News-und-Hate-Speech-fuer-verfassungs-und-europarechtswidrig-3654324.html oder https://community.beck.de/2017/03/30/netzwerkdurchsetzungsgesetz-europarechtswidrig.
9 Vgl.http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/de/search/?trisaction=search.detail&year=2017&num=127.
10 Vgl.https://www.heise.de/newsticker/meldung/Netzwerkdurchsetzungsgesetz-Wirtschaft-Buergerrechtler-Netzpolitiker-und-Juristen-verbuenden-sich-3681351.html.

Aktuelles aus dem Netz

Von KHK Christian Zwick, Ludwigshafen

Digitale Bürgerwehr? Polizei befürchtet „Hexenjagd" durch neue App

„Dike" ist in der griechischen Mythologie die Göttin der Gerechtigkeit - und sie ist Namensgeberin für eine neue Smartphone-App. In Frankfurt, Hamburg und Bonn sollen sich damit ab sofort Nutzer „jederzeit in Sekundenschnelle über Gefahren informieren, Menschen im Umkreis warnen oder bei der Aufklärung von Verbrechen helfen", wie es im Werbevideo heißt. Das Prinzip ist simpel: Per Knopfdruck können Nutzer in Frankfurt Meldungen erstellen. Etwa: „Betrunkener belästigt Passanten", sie geben den Ort an und schon erscheint ein Symbol auf einem digitalen Stadtplan - alle anderen sind gewarnt. Auch Meldungen der Polizei sollen ins System fließen - am Ende könne sogar die Polizei von den Informationen profitieren, heißt es seitens der Betreiber. Nur: Die Polizei ist alles andere als erfreut über die neue App. Mehr: http://hessenschau.de/gesellschaft/polizei-befuerchtet-digitale-hexenjagd-durch-neue-app,polizei-warnt-vor-digitaler-sicherheitsapp-100.html, Meldung vom 7.3.2017.

Hacker brechen aus virtueller Maschine aus

Virtuelle Maschinen sollen eigentlich rigoros vom Betriebssystem abgeschottet sein, auf dem sie laufen. Ein Team hat auf dem Hacker-Wettbewerb Pwn2Own drei Exploits kombiniert, um das Wirtssystem aus der VM heraus zu kapern. Virtuelle Maschinen kommen in vielen Unternehmen und Rechenzentren zum Einsatz, um auf einem Server viele spezialisierte Systeme abgekapselt nebeneinander laufen zu lassen. Gelänge hier ein Ausbruch aus einer virtuellen Maschinen, könnten Dritte über den Umweg des Wirtssystems auch auf sensible Inhalte anderer VMs zuzugreifen.Mehr: https://www.heise.de/newsticker/meldung/Hacker-brechen-aus-virtueller-Maschine-aus-3658416.html, Meldung vom 18.3.2017.

Gewerkschaftspolitische Nachrichten

Von Sascha Braun, GdP Bundesvorstand, Berlin

§ 114 StGB – Bundestag hat sog. Schutzparagrafen am 27. April 2017 verabschiedet

Malchow: Besserer Schutz vor Gewalttaten ist auch Zeichen der Wertschätzung

Die Entscheidung des Deutschen Bundestages, den Schutz von Polizeibeamtinnen und -beamten im Strafgesetzbuch stärker zu verankern, ist nach Auffassung der Gewerkschaft der Polizei (GdP), mehr als überfällig. „6.345 mehr Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte wurden im vergangenen Jahr Opfer von vollendeten Straftaten. Diese Steigerung von über elf Prozent gegenüber dem Vorjahr unterstreicht die Dringlichkeit, den Schutz von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften endlich zu stärken. Das ist auch ein Zeichen der Wertschätzung", betonte der Bundesvorsitzende der Gewerkschaft der Polizei (GdP), Oliver Malchow. Die GdP begrüßt daher, dass der Bundestag am 27. April 2017 das Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften – verabschiedet hat.

Die GdP hatte über sieben Jahre darum gekämpft, der wachsenden Gewalt gegen Polizistinnen und Polizisten ein deutliches Zeichen des Gesetzgebers entgegenzusetzen. Polizisten werden angegriffen und zum Teil schwer verletzt, weil sie Polizisten sind. Sie werden angegriffen und verletzt nicht nur bei Maßnahmen, die sie vollstrecken müssen, sondern auch völlig ohne Anlass, allein, weil sie dieses Amt im Auftrag von Staat und Gesellschaft ausüben. Deshalb richtet sich solche Gewalt nach Auffassung der GdP auch gegen den Staat und die Gesellschaft selbst. Darüber hinaus ist es absolut richtig, dass die gesetzlichen Änderungen auch für den Einsatz der Feuerwehr und der Rettungsdienste gelten.

Die Neufassung der Paragraphen 113 und 114 Strafgesetzbuch knüpfen an die bisherige Strafbarkeit des sog. tätlichen Angriff im § 113 StGB an. Die Tatbegehungsform des tätlichen Angriffs auf Vollstreckungsbeamte wird aber aus § 113 StGB herausgelöst und in § 114 StGB als selbständiger Straftatbestand mit verschärftem Strafrahmen, Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren, ausgestaltet. Der neue Straftatbestand verzichtet für tätliche Angriffe gegen Vollstreckungsbeamte auf den Bezug zur Vollstreckungshandlung. Damit werden künftig tätliche Angriffe gegen Vollstreckungsbeamte auch schon bei der Vornahme allgemeiner Diensthandlungen gesondert unter Strafe gestellt. Darüber hinaus werden die Regelbeispiele für den besonders schweren Fall (§ 113 Absatz 2 Satz 2 StGB) erweitert. Damit kommt auch bei der Erfüllung anderer Straftatbestände im Strafausspruch das spezifische Unrecht des Angriffs auf das Opfer bei dessen Dienstausübung zum Ausdruck. Wie bisher werden tätliche Angriffe auf Vollstreckungsbeamte, die eine konkrete Vollstreckungsmaßnahme durchführen, nicht bestraft, wenn die Diensthandlung nicht rechtmäßig ist. Auch gelten hierfür die Irrtumsregelungen des § 113 StGB. Damit wird der Besonderheit von Vollstreckungssituationen Rechnung getragen.

Für tätliche Angriffe im Rahmen sonstiger Diensthandlungen sind die Privilegierungs- sowie die Irrtumsregelungen des § 113 Absatz 3 und 4 StGB dagegen nicht anwendbar. Hier gelten die allgemeinen Rechtfertigungsgründe und Irrtumsregelungen. Wegen des inhaltlichen Zusammenhangs sollen auch Änderungen in den §§ 125 und 125a StGB vorgenommen werden.

Der neue § 114 StGB – Tätlicher Angriff auf Vollstreckungsbeamte lautet:

„(1) Wer einen Amtsträger oder Soldaten der Bundeswehr, der zur Vollstreckung von Gesetzen, Rechtsverordnungen, Urteilen, Gerichtsbeschlüssen oder Verfügungen berufen ist, bei einer Diensthandlung tätlich angreift, wird mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.

(2) § 113 (2) gilt entsprechend.

(3) § 113 (3) und (4) gilt entsprechend, wenn die Diensthandlung eine Vollstreckungshandlung im Sinne des § 113 (1) ist."

Einigung der Koalitionsparteien auf härtere Strafen bei Wohnungseinbruch

GdP-Chef Malchow: Klares Signal an Einbrecher!

Die GdP hat die Absicht der Koalitionsparteien, Wohnungseinbruchdiebstähle härter zu bestrafen, begrüßt. Für die Opfer solcher Delikte stelle das gewaltsame Eindringen in ihre Privatsphäre häufig eine gravierende seelische Belastung dar. Die beabsichtige Erhöhung der Mindeststrafe für ein solches Delikt auf ein Jahr Gefängnis werde der Ausnahmesituation der Opfer gerecht, sagte der GdP-Bundesvorsitzende Oliver Malchow am Donnerstag in Berlin. Zudem, so Malchow weiter, sende der Rechtsstaat ein deutliches Signal an die Täter von Wohnungseinbrüchen.

Die beabsichtige Gesetzesänderung erweitere zudem das Instrumentarium der Polizei und verbessere damit die Möglichkeit, den Tätern schneller habhaft zu werden. Der demnächst als schwere Straftat kategorisierte Wohnungseinbruchdiebstahl erlaube der Polizei nach Zustimmung eines Richters die Telekommunikation von Verdächtigen auszuwerten. „Ermittlungen bei Wohnungsaufbrüchen sind meist zeit- und personalaufwändig, die Erweiterung des Aufklärungsinstrumentariums wird unseren Kolleginnen und Kollegen dabei helfen, wirksamer gegen Einbrecher vorzugehen", sagte der GdP-Chef.

Die Zahl der vollendeten und versuchten Wohnungseinbrüche im vergangenen Jahr um 9,5 Prozent auf rund 151.000 Taten (2015: 167.000) abgenommen. Eine Analyse der von den Ländern veröffentlichten Polizeilichen Kriminalstatistiken für das Jahr 2016 ergebe einen Rückgang dieses Delikts in 14 Ländern. Zu dieser positiven Entwicklung beigetragen haben neben verstärkten präventiven Maßnahmen auch die Ausweitung von Schwerpunktkontrollen sowie die Bildung spezialisierter Ermittlungsstellen. Nur in Sachsen und Sachsen-Anhalt habe es erneut Zunahmen gegeben.

Die GdP sieht unterdessen keinen Grund zur Entwarnung. Der Straftatenrückgang ist eine Momentaufnahme, seriöse Aussagen über Trends erforderten einen Betrachtungszeitraum von mehreren Jahren.

„Die Polizei muss auch weiterhin, viel Zeit und viel Personal investieren, um den Wohnungseinbruchdiebstahl wirksamer bekämpfen zu können", sagte Malchow. Dieses dort notwendige Personal fehle aber womöglich an anderer Stelle. Erst 2021, so hatte die GdP vor rund zwei Wochen gemeldet, werde es etwa 12.000 mehr Polizisten geben. Diese verteilten sich mit über 7.000 neuen Kolleginnen und Kollegen auf die Bundespolizei und das Bundeskriminalamt. 5.000 neue Polizistinnen und Polizisten würden in den Ländern ihren Dienst antreten. Nur in fünf Ländern könne man von einem deutlichen Personalaufwuchs reden.

GdP zur Vorstellung der Polizeilichen Kriminalstatistik am 24. April 2017

Die GdP hat aus Anlass der Veröffentlichung der PKS für das Jahr 2016 vor zunehmender Gewalt im öffentlichen Raum gewarnt. „Die Bürger haben immer mehr Angst, Opfer einer Gewalttat zu werden", sagte der GdP-Bundesvorsitzende Oliver Malchow. „Die jüngsten Entwicklungen müssen uns alarmieren. Wir fordern, dass Gewalttäter mit der vollen Härte des Gesetzes bestraft werden", erklärte er.

Besonders besorgniserregend ist die Entwicklung im Osten Deutschlands mit einem Anstieg der Gewaltkriminalität in Thüringen um 22 Prozent, in Sachsen um 16 Prozent und in Brandenburg um 15,6 Prozent. „Die massiv gestiegenen Taten auch in westdeutschen Bundesländern sind ein Treibsatz für den Rechtspopulismus", sagte Malchow und betonte: „Dieser gefährlichen Entwicklung kann nur Einhalt geboten werden, wenn Polizei und Justiz massiv gestärkt werden."

Nach Überzeugung der GdP klagen die Kolleginnen und Kollegen seit Jahren, dass die von ihnen ermittelten Tatverdächtigen viel zu lange auf die Strafe warten müssen. Die Alarmrufe der Justiz aufgrund ihrer personellen Unterbesetzung bei Gerichten, Staatsanwaltschaften und im Justizvollzug müssten endlich gehört werden. So gab es nach Justizangaben im vergangenen Jahr mehr als 107.000 offene Haftbefehle.

GdP-Mitgliedschaft kontra Reichsbürger-Ideologie

Die sogenannte Reichsbürgerbewegung ist bundesweit in das Licht der Öffentlichkeit geraten, nachdem eine sich selbst als „Reichsbürger" bezeichnende Person einen Polizeibeamten bei dessen dienstlichen Auftrag, das Haus des Tatverdächtigen zu durchsuchen, erschossen hat. Seit diesem Ereignis wird mit erhöhtem Aufwand das Milieu der Reichsbürgerbewegung durch die Sicherheitsbehörden untersucht. Dabei sind Erkenntnisse gewonnen worden, die den Verdacht begründen, dass sogenannte Reichsbürger Kontakt zu Polizeibeamtinnen und -beamten haben und Beamte möglicherweise selbst Anhänger der Reichsbürger-Ideologie sind. Neben der Frage, wie von Seiten der Dienstherren mit Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten zu verfahren ist, die Angehörige dieser Ideologie sind, ergibt sich auch für die Gewerkschaft der Polizei insoweit ein Handlungsdruck als nicht auszuschließen ist, dass auch in den Reihen der GdP Mitglieder sein könnten, die ideologisch im Reichsbürgermilieu verhaftet sind.

Der Geschäftsführende Bundesvorstand der GdP hat sich intensiv mit der Reichsbürger-Bewegung auseinandergesetzt und stellte fest, dass die Anhänger der sogenannten Reichsbürgerbewegung aktiv die freiheitliche demokratische Grundordnung Deutschlands bekämpfen. Sie vertreten Thesen mit rechtsextremistischer Prägung und sie sind teilweise Angehörige von Gruppierungen, die aufgrund ihrer Verfassungsfeindlichkeit durch die Verfassungsschutzbehörden beobachtet werden. Eine Zunahme der Aggressivität von Reichsbürgern ist zu beobachten, die darin gipfelt, dass selbst mit Waffengewalt Widerstand gegen rechtstaatlich durchgeführte Maßnahmen der Sicherheitsbehörden geleistet wird. Zusätzliches Bedrohungspotential geht von solchen Reichsbürgern aus, denen derzeit noch der Besitz und das Führen von Schusswaffen gestattet ist. Der Geschäftsführende Bundesvorstand hat in seiner Sitzung am 7. Dezember 2016 festgestellt, dass die Anhängerschaft der Reichsbürger-Ideologie mit der Mitgliedschaft in der GdP unvereinbar ist.