03
Mai/Juni
2015

60. Jahrgang
A 5625 | € 7,00
ISSN 0722-5962

www.polizei-verkehr-technik.de

pvt

POLIZEI VERKEHR + TECHNIK

Fachzeitschrift für Polizei- und Verkehrsmanagement, Technik und Ausstattung

Die Bereitschaftspolizeien der Länder

- Ein Plädoyer für die Zukunft der Polizeiausrüstung in Deutschland
- Intelligente Videoüberwachung im öffentlichen Raum
- Easy-Pass – (Teil-) Automatisierte Grenzkontrollen
- Digitale Unfallspuren – Nutzung für die (polizeiliche) Unfallrekonstruktion

Eine technisch/operative und rechtliche Betrachtung

Intelligente Videoüberwachung im öffentlichen Raum

Von LPD a. D. Wolfgang Blindenbacher, Geldern, und Prof. Dr. Dieter Müller, Bautzen

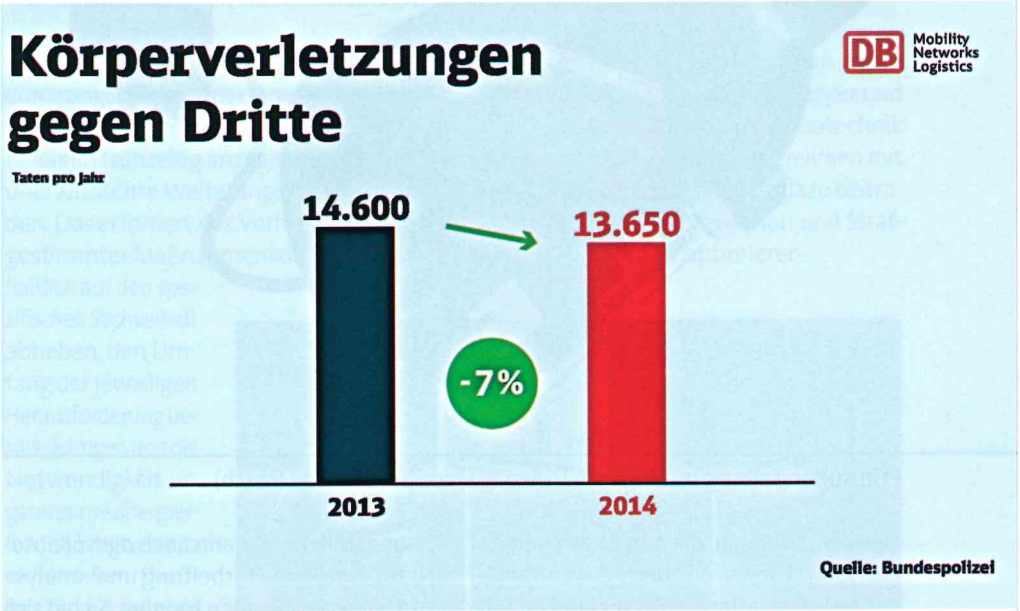
Teil 1: Technisch - operative Betrachtung

Das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung, insbesondere auch das älterer Menschen, wird durch tatsächliche oder auch nur angenommene Gefahren an exponierten Örtlichkeiten zum Teil erheblich beeinträchtigt. Damit werden sogenannte Öffentliche Räume, die nicht selten im Zusammenhang mit dem Öffentlichen Personenverkehr stehen, zu Orten, an denen man sich nicht mehr sicher fühlt, die man dann ggf. sogar meidet. Durch gezielte Verhinderung von Alkoholexzessen, Pöbeleien, wilden „Fanaktivitäten" sowie Kriminalität in diesen Bereichen kann es gelingen, das Sicherheitsgefühl zu stärken. Der Einsatz der Intelligenten Videoanalyse (IVA) unterstützt hier entscheidend.

Erkenntnisse aus dem Öffentlichen Personenverkehr

Die Deutsche Bahn berichtete im März des Jahres 2015[1] hinsichtlich des Aufkommens von Gewalt und Vandalismusdelikten für das Jahr 2014 (unter Einbeziehung aller Züge und Bahnhöfe in Deutschland) von 13.650 Körperverletzungen (-7 % gegenüber dem Vorjahr). Die Zahl der Vandalismussachverhalte (beschädigte Sitze, zerkratzte Scheiben oder zerstörte Fahrstühle) lag bei 11.050 Fällen (ebenfalls -7 %); der materielle Schaden alleine durch diese Taten betrug rund 27 Millionen Euro. Die Zahl der aufgebrochenen Fahrkartenautomaten ging im vergangenen Jahr um etwa 30 Prozent zurück (380 Taten), dabei entstand ein Schaden von 6,7 Millionen Euro. Darüber hinaus wurden mit 5.250 Fällen weniger Hausfriedensbrüche als im Vorjahr registriert (-14 %). Beim Aufbringen von Graffiti, was naturgemäß häufig außerhalb des unmittelbaren Sichtbereichs installierter Videokameras erfolgt, wurde ein Anstieg um 25 Prozent auf 19.350 Taten registriert, hier entstand ein Schaden von 8,1 Millionen Euro. Die zunehmende Zahl von Videokameras in Zügen und Bahnhöfen scheint die Entwicklung einiger Deliktsgruppen positiv zu beeinflussen - die Rückgänge sind besonders dort signifikant, wo inzwischen Videoüberwachung installiert ist[2].

Derzeit sind im Zuständigkeitsbereich der Deutschen Bahn knapp 5.000 Kameras an mehr als 600 Bahnhöfen im Einsatz; eine Vielzahl weiterer Videokameras ist in Zügen installiert - damit werden schon heute rund 80 Prozent der Fahrgastströme von Kameras erfasst[3]. Die Deutsche Bahn verkündete dazu bereits im vorvergangenen Jahr, dass sie die Videoüberwachung auf ihren Bahnhöfen ausweiten und in den kommenden fünf Jahren rund 40 Millionen Euro in neue Überwachungskameras investieren werde[4]. Die Bundespolizei, die deutschlandweit rund 5.000 Beamte für die Sicherheit in Zügen und Bahnhöfen einsetzt, vermeldete für dasselbe Jahr, dass „ ... in Zügen und auf Bahnanlagen der Eisenbahn des Bundes insgesamt mehr als 1.100 Straftaten mittels Videotechnik aufgeklärt werden konnten. Dabei handelte es sich um nahezu 550 Gewaltdelikte (darunter rund 500 Körperverletzungen, 30 Widerstandshandlungen, 10 Raubstraftaten und einen Landfriedensbruch). Außerdem wurden ca. 260 Diebstähle, 90 Sachbeschädigungen und 40 Hausfriedensbrüche aufgeklärt und insgesamt 740 tatverdächtige Personen ermittelt." Auch für die übrigen Träger des Öffentlichen Personenverkehrs ergaben sich (bei ähnlichen Gegebenheiten) vergleichbare Entwicklungen[5].



Rückgang der Körperverletzungsdelikte gegen Dritte im Jahre 2014 (Quelle : Deutsche Bahn)

Intelligente Videoanalyse

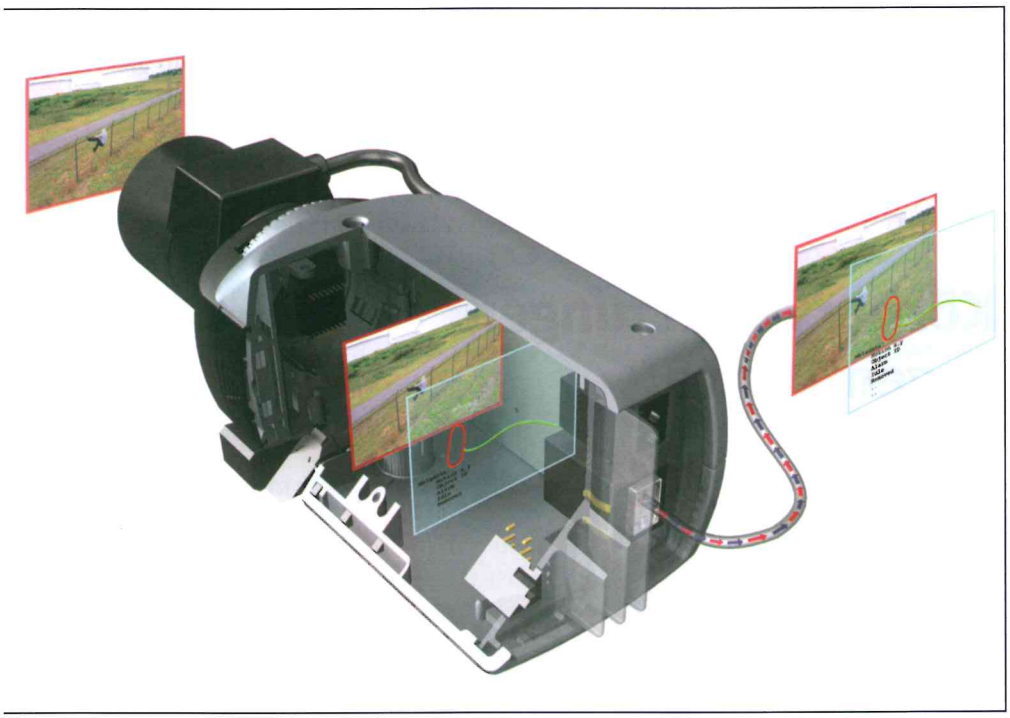
Der durch den Einsatz von Videotechnik ansatzweise erkennbare Rückgang von Gewalt und Vandalismus im öffentlichen Raum verstärkt den Wunsch, diese Technik vermehrt zum Einsatz zu bringen, um potenzielle Täter von ihrem jeweiligen Vorhaben abzubringen. Ein technisches Problem

ergibt sich dabei durch den Umstand, dass moderne Videoüberwachungssysteme große Mengen an Bilddaten erstellen, die eine manuelle Auswertung durch den Menschen in Sicherheitszentralen nahezu unmöglich machen. Der jeweilige Operator wäre gehalten, durch permanenten Blick auf große Monitorwände (mit jeweils einer Vielzahl von Einzelbildschirmen) kritische Situationen zu erkennen – was das menschliche Aufnahmevermögen unzweifelhaft an seine Grenzen führt. Es bedarf daher intelligenter Lösungen, die den Menschen dabei unterstützen, aus dem Gesamtangebot an Informationen die für den Betrachter wichtigen herauszufiltern. Das kann inzwischen die sogenannte „Intelligente Videoanalyse" (IVA) leisten. Mit „intelligent" ist hier gemeint, dass Kameras und Software selbstständig Bilddaten hinsichtlich sicherheitskritischer Ereignisse und definierter Objekte bewerten.

Mitarbeiter in Sicherheitszentralen werden somit durch permanente, automatisierte Echtzeitverarbeitung aller Bildinhalte und das Hervorheben besonderer, vordefinierter Ereignisse (sogenannte Mustererkennung) in die Lage versetzt, ihren Fokus gezielt auf kritische Situationen zu richten. Diese Art der softwaregestützten Ereigniserkennung und -analyse entlastet den Betrachter und hilft ihm, sich auf das Wesentliche zu konzentrieren und schnelle, anlassbezogene Reaktionen auszulösen. Der Hauptbildschirm ist nur noch dann aktiviert, wenn mittels der IVA etwas Bedeutsames detektiert wird. Das ermöglicht „schlanke" Besetzungen der Sicherheitszentralen.

Moderne Kameratechnik

Voraussetzung für die Möglichkeit, eine derartige technische Unterstützung zu realisieren, ist der Umstand, dass nicht unerhebliche Fortschritte in der Entwicklung der Kamerahardware und der Mustererkennungsalgorithmen stattgefunden haben und damit dann auch die vollautomatisierte Bildverarbeitung und -analyse fortentwickelt werden konnten. So hat sich insbesondere in Bezug auf das IVA-Kernbauteil „Videokamera" ein rasanter Fortschritt ergeben. War es in der Vergangenheit hinsichtlich der jeweils eingesetzten Kameras erforderlich, umfangreiche Hintergrundtechnik mit Analyseservern und entsprechender Software zu installieren, ist die „Intelligenz" nun in die Kameras integriert[6]. Alleine durch den Umstand, dass die Bildverarbeitung in der Kamera in Echtzeit erfolgt, ergibt sich die Möglichkeit, die erzeugten Bilder im Gerät („vor Ort") zu optimieren und zu analysieren. Verluste im Kompressions- und Übertragungsverfahren entfallen, was auch dazu führt, dass weniger Bandbreite im Netz benötigt wird und Speicherkapazitäten in der Peripherie reduziert werden können. Automatische Kalibrierung der Kameras sowie kameraübergreifende Objektverfolgung in Netzwerken tragen dazu bei, die Ergebnisse zu optimieren. Darüber hinaus ist auch sichergestellt, dass alle erforderlichen Metadaten (Basisdaten für intelligente Bildbewertungen) erzeugt und gesammelt werden, was für eine eventuelle spätere forensische Suche unabweisbar ist[7].



Prinzipdarstellung Intelligente Videoanalyse (Abbildung: Bosch)

Die technischen Herausforderungen in Bezug auf die besonderen Bedingungen des Öffentlichen Personenverkehrs bestehen darin, dass beispielsweise die Bilder für die Überwachung eines Bahnhofs zum Teil unter freiem Himmel aufgenommen werden, wo die Kameras wechselnden Sicht- und Witterungsbedingungen ausgesetzt sind. Genauso muss das System im Stande sein, reale Videodaten mit Hunderten von Personen im Bild zuverlässig zu verarbeiten, im Unterschied zu vielen Laboruntersuchungen mit lediglich einer Handvoll Personen im Bild, deren Verhalten analysiert werden soll[8]. Die Industrie versucht die dargestellten Herausforderungen u. a. mit sogenannten lernenden Systemen zu bewältigen.

Einsatzfelder der Intelligenten Videoanalyse

Die Intelligente Videoanalyse (IVA) ermöglicht das Erkennen von definierten Unregelmäßigkeiten. Dabei können Einzelereignisse (Funktionen) oder Kombinationen beschrieben werden, die die jeweilige Bedieneralarmierung auslösen, Beispiele für typische IVA-Ereignisse sind

- „Objekt in Feld": Ist diese Funktion aktiviert, wird ein Alarmereignis erzeugt, wenn sich eine Person oder Sache im individuell festgelegten Sensitiv-Bereich befindet/bewegt.
- „Eindringen in Feld": Diese Funktion gibt einen Hinweis, wenn in den individuell festgelegten Aufnahmebereich eingedrungen wird.

www.polizei-verkehr-technik.de
pvt
POLIZEI VERKEHR + TECHNIK
Die aktuelle Informationsquelle für
• Polizei
• Behörden
• Sicherheitsdienste
• Wirtschaft

- „Herumlungern": ... Mit dieser Funktion kann das Ausspähen von Tatgelegenheiten und/oder das sog. Herumlungern (lange aufhalten) identifiziert werden[9].
- „Zustandsänderung": Mit Hilfe dieser Funktion kann z. B. auf einem Bahnsteig festgestellt werden, ob ein Mensch zu Boden sinkt oder dort bereits liegt (internistischer Notfall oder Körperverletzung)
- „Zurückgelassenes Objekt": Diese Funktion identifiziert z. B. einen zurückgelassenen (vergessenen) Koffer.
- „Beseitigtes Objekt": Mit dieser Funktion können Diebstähle verhindert werden - es wird ein Alarm ausgelöst, wenn ein Objekt von seiner normalen Position entfernt wird.
- „Linienüberquerung": Die Funktion erzeugt Alarm beim Überqueren virtuell definierter Linien (kann auch in Bezug auf mehrere Linien programmiert werden).
- „Manipulation": Diese Funktion verhindert Manipulationen an der Kamera (u. a. durch Verdecken oder manuell veränderte Kameraposition).

Darüber hinaus lassen sich aufgrund automatisierter Videobeobachtungen vordefinierte „Lagen" („gefährliche Menschenansammlungen in Gleisnähe" etc.) feststellen und mit den per Planentscheidung zugeordneten Maßnahmen belegen. Inzwischen wird daran gearbeitet, derartige Anlagen auch zur frühzeitigen Branddetektion zu nutzen.

Operative Umsetzung der Erkenntnisse

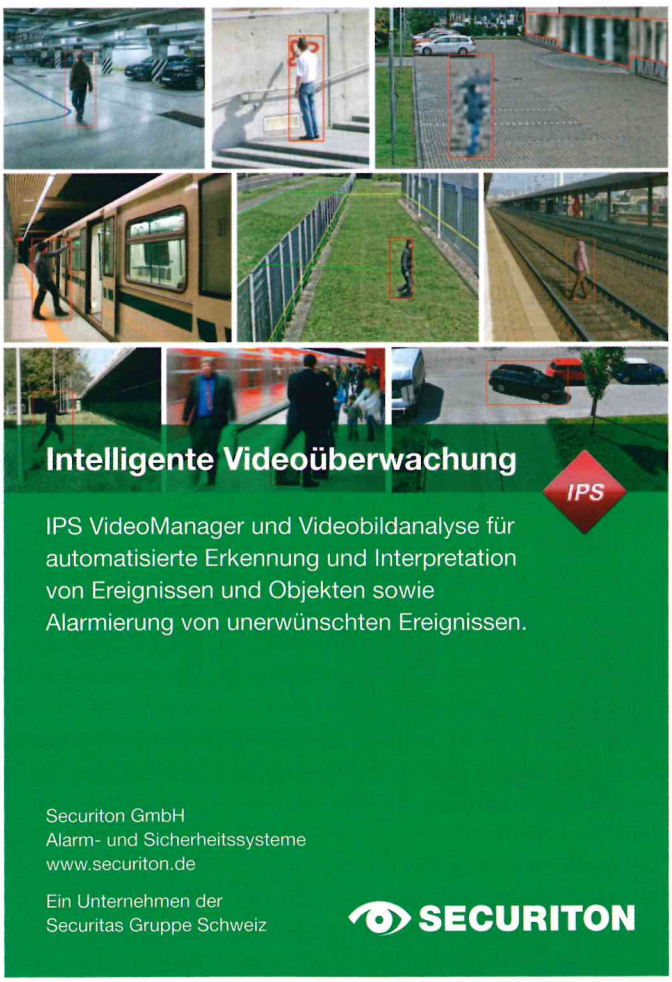
Beim Vorliegen eines oben beschriebenen Sachverhaltes wird das Überwachungskamerasystem (CCTV[10]) der Sicherheitszentrale angesteuert – es informiert dann unverzüglich über das stattgefundene oder noch andauernde kritische Ereignis. Der zuständige Mitarbeiter hat dann Gelegenheit, den jeweils übertragenen Anlass durch Inaugenscheinnahme zu bewerten, ggf. ein Zurückspulen auszulösen, um die Vorgeschichte zu eruieren und bei Bedarf lageangepasste Aktivitäten (Lautsprecherdurchsagen, Lichtsteuerung, Entsendung von Einsatzkräften) auszulösen. Alle Videoaufzeichnungen, die für festgelegte Zeiträume vorgehalten werden (bevor die automatische Löschung wirksam wird), erlauben ein intelligentes forensisches Durchsuchen des Videomaterials auch im Nachhinein. So wird die gezielte Tätersuche bei entsprechenden Tathinweisen ermöglicht.

Damit muss einhergehen, dass u. a. die für die Sicherheit des Öffentlichen Personenverkehrs zuständigen Organisationen durch angemessene personelle Vorkehrungen darauf vorbereitet sind, erkannte Gefahrenlagen frühzeitig anzugehen und damit unerwünschte Weiterungen zu unterbinden. Das erfordert das Vorhandensein abgestimmter Maßnahmenkonzepte, die inhaltlich auf den spezifischen Sachverhalt abheben, den Umfang der jeweiligen Herausforderung berücksichtigen und die Notwendigkeit organisationsübergreifenden Tätigwerdens einbeziehen. Darüber hinaus ist eine zeitnahe Auswertung des beweiserheblichen Videomaterials sicherzustellen.

Videokamera für den Außeneinsatz (Abb. Deutsche Bahn)

Fazit aus technisch-operativer Sicht

Fallbeobachtungen zeigen, dass die Zahl krimineller Delikte in elektronisch überwachten Bereichen sinkt[11], die Aufklärung von Straftaten zunimmt und damit auch die Zahl der Täterfestnahmen steigt. Vor diesem Hintergrund erscheint es mehr als angezeigt, an exponierten Orten zum Schutz der Bürger und des Eigentums intelligente Videotechnik einzusetzen, die im Zusammenwirken mit geschulten Sicherheitskräften dazu beitragen kann, Gefahrenprävention und Straftatenverfolgung zu optimieren.



Teil 2: Rechtliche Betrachtung

Rechtsgrundlagen des Einsatzes der „intelligenten Videoüberwachung" im öffentlichen Raum

Die intelligente Videoüberwachung ist eine technische Fortentwicklung der herkömmlichen Videoüberwachung.[12] Zur Klärung von deren rechtlichen Rahmenbedingungen wäre in einem ersten Schritt danach zu fragen, welchen rechtlichen Regelungen die herkömmliche Videoüberwachung folgt. In einem zweiten Schritt sind die rechtlichen Besonderheiten der intelligenten Videoüberwachung gegenüber der herkömmlichen Videoüberwachung herauszustellen und zu würdigen. Da jedoch die Rechtsgrundlagen der herkömmlichen Videoüberwachung höchstrichterlich geklärt sind, legt diese Betrachtung ihr Hauptaugenmerk auf die Rechtsfragen rund um die intelligente Videoüberwachung.

Rechtsgrundlagen der herkömmlichen Videoüberwachung

Einer Betrachtung der Rechtsgrundlagen der herkömmlichen Videoüberwachung ist der Gedanke voranzustellen, dass eine beobachtende oder observierende Tätigkeit der Polizei den grundrechtlichen Schutzbereich berühren und die rechtliche Qualität von Grundrechtseingriffen gewinnen kann.[13]

Ein Blick in die bisherige Gesetzgebung zu diesem Thema lenkt die Aufmerksamkeit zunächst auf die Definition der „Videoüberwachung" aus Sicht des Bundesgesetzgebers. Die Vorschrift des § 6b Abs. 1 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) definiert die Videoüberwachung dabei im Sinne einer Anwendbarkeit der Normen des BDSG recht knapp als „Beobachtung öffentlich zugänglicher Räume mit optisch-elektronischen Einrichtungen".

Das mittels einer Videoüberwachung von Personen und Personengruppen direkt tangierte Recht der informationellen Selbstbestimmung gem. Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG umfasst nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden, und daher grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung persönlicher Daten zu bestimmen.[14] Ein Eingriff in dieses Grundrecht entfalle, so die Verfassungsrichter, nicht schon dann, wenn durch eine Videoüberwachung lediglich Verhaltensweisen im öffentlichen Raum erhoben werden, weil das allgemeine Persönlichkeitsrecht auch den informationellen Schutzinteressen des Einzelnen, der sich in die Öffentlichkeit begibt, Rechnung trage. Allerdings könne das Recht auf informationelle Selbstbestimmung aufgrund überwiegender Allgemeininteressen auch eingeschränkt werden, was jedoch einer dem Gebot der Normenklarheit genügenden und verhältnismäßigen gesetzlichen Grundlage bedürfe. Wichtig ist in diesem Zusammenhang die Feststellung des BVerfG: „Die rechtliche Beurteilung der Intensität eines Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung hängt von der Art der Beeinträchtigung ab. Verdachtslose Eingriffe mit großer Streubreite, bei denen zahlreiche Personen in den Wirkungsbereich einer Maßnahme einbezogen werden, die in keiner Beziehung zu einem konkreten Fehlverhalten stehen und den Eingriff nicht veranlasst haben, weisen grundsätzlich eine hohe Eingriffsintensität auf."

Auf der Grundlage dieser Rechtsprechung wird für die generelle Errichtung der Videoüberwachung als polizeitaktisches Mittel der Gefahren- und Verbrechensvorsoge jeweils eine landesgesetzliche Rechtsgrundlage benötigt. Innerhalb dieser landesrechtlichen Grundlage müssen die vom BVerfG geforderten „überwiegenden Allgemeininteressen" klar und verständlich definiert werden. Die beiden für die Landesregelungen geltenden Grundsätze der Normenbestimmtheit und Normenklarheit sollen jeweils sicherstellen, dass die Polizei für ihre Dienstaufgaben steuernde und begrenzende rechtliche Handlungsmaßstäbe vorfindet und dass die zuständigen Gerichte auf dieser Grundlage ggf. eine Rechtskontrolle durchführen können. Hinzu tritt der Wunsch, dass sich betroffene Bürger rechtzeitig mittels Information auf möglicherweise ihre Grundrechte belastende Maßnahmen einstellen können.

Eine solche für die Landespolizei in NRW erforderliche Landesnorm ist z. B. die Vorschrift des § 15a PolG NRW, die lautet:[15]

„(1) Zur Verhütung von Straftaten kann die Polizei einzelne öffentlich zugängliche Orte, an denen wiederholt Straftaten begangen wurden und deren Beschaffenheit die Begehung von Straftaten begünstigt, mittels Bildübertragung beobachten und die übertragenen Bilder aufzeichnen, solange Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass an diesem Ort weitere Straftaten begangen werden. Die Beobachtung ist, falls nicht offenkundig, durch geeignete Maßnahmen erkennbar zu machen. ..."

Für den örtlichen Bereich der Zuständigkeit der Bundespolizei gilt die Vorschrift des § 27 BPolG, die lautet:[16]

„Die Bundespolizei kann selbsttätige Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräte einsetzen, um

1. unerlaubte Grenzübertritte oder Gefahren für die Sicherheit an der Grenze oder

2. Gefahren für die in § 23 Abs. 1 Nr. 4 bezeichneten Objekte oder für dort befindliche Personen oder Sachen zu erkennen.

In den Fällen des Satzes 1 Nr. 2 muss der Einsatz derartiger Geräte erkennbar sein. Werden auf diese Weise personenbezogene Daten aufgezeichnet, sind diese Aufzeichnungen in den Fällen des Satzes 1 Nr. 1 spätestens nach zwei Tagen und in den Fällen des Satzes 1 Nr. 2 spätestens nach 30 Tagen zu vernichten, soweit sie nicht zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr oder zur Verfolgung einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit benötigt werden."

Eine polizeiliche Videoüberwachung greift nach der Rechtsprechung des BVerfG nur in dem Fall nicht in den Schutzbereich des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG) ein, wenn die Bilder ohne weitere Auswertung sofort und spurenlos gelöscht werden.[17] In dieser Situation einer bloßen Betrachtung eines Live-Bildes (Video-Beobachtung) kann daher grundsätzlich kein Eingriff in den grundrechtlichen Schutzbereich des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung eines betroffenen Bürgers entstehen.

Dem gegenüber wird auch durch eine Anfertigung von bloßen Übersichtsaufnahmen einer Versammlung durch die Polizei, die von einer Kamera auf einen Monitor in Echtzeit übertragen und nicht aufgezeichnet und gespeichert werden, nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in die durch Art. 8 GG geschützte Versammlungsfreiheit eingegriffen, so dass es hierfür einer gesetzlichen Grundlage bedarf.[18] Die Anfertigung von Übersichtsaufzeichnungen im Rahmen von Versammlungsgeschehen ist nach dem heutigen Stand der Technik für die Aufgezeichneten sogar immer als ein Grundrechtseingriff anzusehen, weil auch in Übersichtsaufzeichnungen die Einzelpersonen in der Regel individualisierbar mit erfasst sind.[19]

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass ausschließlich die aufzeichnende Videoüberwachung eine Grundrechtsrelevanz für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung besitzt und je tiefer in dieses

Grundrecht eingreift, desto qualitativ besser eine nachfolgende Identifizierung der beobachteten Bürger möglich ist. Dabei ist die Prämisse des Bundesverfassungsgerichts zu beachten, dass in dem Schritt der Verarbeitung der erhobenen Daten bereits der zweite potenzielle Grundrechtseingriff zu verzeichnen ist.[20] Als zweite verfassungsrechtliche Prämisse ist von Bedeutung, dass ein höherer Grad der Automatisierung in der Datenverarbeitung die potenziellen Grundrechtseingriffe zu erhöhen vermag.[21]

Gemeinsam mit Held ist hinsichtlich der Entstehung der geltenden Rechtslage zu konstatieren, dass die Landesgesetzgeber auf diesem Feld lediglich auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der Verwaltungsgerichtshöfe der Länder reagierten, anstatt vorauseilend und vorbeugend gut begründete rechtliche Grundlagen für eine verfassungskonforme Videoüberwachung in ihren Polizeigesetzen zu installieren.[22] M. a. W. sind die Landesgesetzgeber in den Fällen der herkömmlichen Videoüberwachung ihrer gesetzgeberischen Aufgabe und ihrer verfassungsrechtlichen Verantwortung als Legislative nur sehr schleppend nachgekommen, was zwangsläufig die Fragestellung aufwirft, ob sich die Landesgesetzgeber im Falle der bevorstehenden Einführung der intelligenten Videoüberwachung ähnlich verhalten reagieren werden oder aus vorangegangenen Fehlern gelernt haben.

Rechtliche Besonderheiten der intelligenten Videoüberwachung

Der technische Fortschritt auf dem Gebiet der Videoüberwachung hin zu einer intelligenten Videoüberwachung erfordert auch eine Neubewertung von deren rechtlichen Grundlagen, und zwar vor dem materiellen Hintergrund der gesetzlichen Grundlagen der herkömmlichen Videoüberwachung und deren bisheriger Bewertung durch die Judikative. Dabei stellt die auf großes juristisches Interesse gestoßene Dissertation von Held die These auf, der Wechsel von herkömmlicher zu intelligenter Videoüberwachung wirke sich auch auf die rechtliche Beurteilung aus.[23] Begründet wird diese Ansicht damit, dass die Wirkungsweise der intelligenten Videoüberwachung sich fundamental von der herkömmlichen Technik unterscheide, sodass die neue Technik auch eine verfassungsrechtliche Neubewertung erfordere.

Ein großes rechtspolitisches Gewicht erhält die Dissertation von Held dadurch, dass sie im Rahmen des Programms der Bundesregierung „Forschung für die zivile Sicherheit" in deren Teilprojekt „Rechtswissenschaftliche Grundlagenfragen und Implementation" in der Form eines Rechtsgutachtens zur Thematik „Mustererkennung und Video-Tracking" erarbeitet und publiziert wurde.

Eingangs der juristischen Bewertung der Rechtsgrundlagen für eine intelligente Videoüberwachung muss die Frage aufgeworfen werden, ob sich diese technische Art der Videoüberwachung derart schwerwiegend von der herkömmlichen Videoüberwachung abhebt, dass zwangsläufig auch eine juristische Neubewertung der Rechtsgrundlagen erforderlich wird. Dabei muss auch der Gedanke verfolgt werden, auf welche Weise es mittels technischer Möglichkeiten ermöglicht werden kann, über eine frühzeitige Anonymisierung der durch eine intelligente Videoüberwachung gewonnenen personenbezogenen Daten einen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung zu vermeiden. Dasselbe wünschenswerte Ergebnis einer Vermeidung von unnötigen Grundrechtseingriffen wäre über eine sofortige und spurenlose Löschung personenbezogener Daten möglich, die für die Lösung der konkreten Einsatzsituation nicht mehr benötigt werden.

Bereits die technische Besonderheit der auf Algorithmen basierenden Videoanalyse bedeutet eine Erhöhung des Grundrechtseingriffs gegenüber den mittels intelligenter Videoüberwachung gefilmten Personen, deren Datensätze nicht anonymisiert wurden.[24] Der verfahrensrechtliche Unterschied zur herkömmlichen Videoüberwachung besteht – wie bereits Blindenbacher in seinem ersten Teil dieses Aufsatzes klar darlegte – darin, dass die Auswertung der aufgenommenen Lebenssachverhalte nicht auf der Grundlage einer menschlichen Bewertung, sondern durch ein wesentlich leistungsfähigeres Computerprogramm erfolgt, also im Ergebnis von einem Menschen auf eine Maschine delegiert wurde. Dieser Mechanismus funktioniert dabei, je nach Leistungsfähigkeit der installierten Technik, parallel für eine unbekannte Anzahl von Videokameras, was auch die Anzahl und Tiefe möglicher Grundrechtseingriffe erhöht. Insgesamt handelt sich um eine automatisierte Datenverarbeitung

In diesem Zusammenhang ist noch nicht vollends geklärt, wie sich die Fehlerquote der intelligenten Videoüberwachung, deren Auswertungsergebnisse infolge der Komplexität der sich ereignenden Lebenssachverhalte nicht immer fehlerfrei sein können, in nachfolgenden Eingriffshandlungen von Polizeibeamten niederschlagen kann. Denkbar sind etwa im Ergebnis mehrdeutige Bewertungen einer simplen Situation wie z. B. des Stolperns einer Person auf Kollisionskurs in Richtung einer anderen Person. Eine Fehlbewertung als möglicher Angriff liegt dabei auf der Hand und wird auch bei einer intelligenten Videoüberwachung eine zusätzliche Bewertung möglicherweise brisanter Lebenssachverhalte durch einen den Überblick behaltenden auswertenden Polizeibeamten erforderlich bleiben lassen.

Eine intelligente Videoüberwachung lässt über ihren Mechanismus einer automatisierten Analyse und die Verfahrensschritte der Detektion möglicherweise brisanter Lebenssachverhalte, deren automatischer Klassifizierung in Form eines Erfahrungsrasters, einer nachfolgenden Identifizierung möglicher Störer und einer damit verbundenen Alarmierung von Einsatzkräften eine Eingriffstiefe in Grundrechte erwarten, die in dieser Spezialität noch in keinem bestehenden Polizeigesetz geregelt worden sind.

Die verfassungsrechtlichen Gebote der Normenklarheit und Normenbestimmtheit gebieten es für einen Landesgesetzgeber bei einer neuartigen Überwachungstechnik wie der intelligenten Videoüberwachung, neue und speziellere gesetzliche Normen zu schaffen, als diese für die herkömmliche Videoüberwachung bereitstehen.[25] Insoweit sind in der Rechtslage

durchaus Parallelen zur Einführung polizeilicher Kennzeichenerfassungssysteme zu erkennen, deren technische Einsatzmöglichkeiten neue spezialgesetzliche Normen erforderlich hatten werden lassen.

Intelligente Videoüberwachung kann von den Polizeien in Bund und Ländern taktisch vielfältig eingesetzt werden, sodass die Idee von Held, der Polizei im Rahmen einer gesetzlichen Ermächtigung ein Ermessen hinsichtlich einer automatischen Auswertung von Videoaufnahmen einzuräumen, durchaus weiter verfolgt werden sollte.[26]

(Endnotes)

1 Presseinformation Deutsche Bahn vom 10. März 2015 http://www.deutschebahn.com/de/presse/presseinformationen/pi_k/9037314/h20150310.html

2 Siehe dazu auch: Die Welt vom 18.03.2015 „Weniger Vandalismusschäden nach Videoüberwachung" http://www.welt.de/regionales/sachsen-anhalt/article138516126/Weniger-Vandalismusschaeden-nach-Videoueberwachung.html

3 Themendient Deutsche Bahn vom 5. Feb. 2015 http://www.deutschebahn.com/de/presse/themendienste/4990440/20140409_sicherheit.html

4 tagesschau.de vom 2. Juni 2013 „Deutsche Bahn weitet Überwachung aus" http://www.tagesschau.de/inland/bahn1586.html

5 Siehe dazu auch Sicherheitsbericht der Berliner Verkehrsbetriebe 2013 http://www.bvg.de/de/index.php?section=downloads&category=61&id=649

6 Dazu hat u. a. auch die Entwicklung von miniaturisierten Aufnahmekameras für die Spurhalte- und Notbremsassistenten im Kfz-Bereich beigetragen.

7 Damit erledigt sich dann auch die Frage, ob die Daten in Echtzeit („online") oder im Nachhinein („offline") ausgewertet werden sollen. Beides ist zu realisieren, und zwar bei minimaler Fehlertoleranz und hoher Auswertungskorrektheit.

8 Elli Angelopoulou et. al. „Intelligente Videoanalyse – Eine Grundlagenstudie", Lehrstuhl für Mustererkennung, Friedrich-Alexander Universität Erlangen-Nürnberg, Erlangen, 2007

9 Siehe dazu als Beispiel für das „Ausspähen von Tatgelegenheiten" http://video.boschsecurity.com/video/Parking-Lot-Loitering/84ec009878c9f3f93373965d-3fa87e69

10 CCTV steht für: Überwachungskamerasysteme (engl. Closed Circuit Television)

11 Potsdamer Neueste Nachrichten vom 25. Feb. 2013 http://www.pnn.de/potsdam/727249/

12 Einen vollständigen Überblick über die Geschichte der Videoüberwachung öffentlicher Räume bietet die Würzburger Dissertation von Held, Cornelius, Intelligente Videoüberwachung – Verfassungsrechtliche Vorgaben für den polizeilichen Einsatz, Berlin 2014, S. 15 ff.

13 BVerfG, Beschl. v. 04.04.2006 – 1 BvR 518/02, BVerfGE 115, 320-381, Rn. 70, JurionRS 2006, 14784.

14 BVerfG, Stattgebender Kammerbeschluss v. 23.02.2007 – 1 BvR 2368/06, JurionRS 2007, 11715, auch zum Folgenden.

15 Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NRW), in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juli 2003 (GV. NRW. S. 441), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 2. Oktober 2014 (GV. NRW. S. 622).

16 Gesetz über die Bundespolizei (Bundespolizeigesetz BPolG), vom 19. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2978, 2979), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 20. Juni 2013 (BGBl. I S. 1602).

17 Ebenso wenig wie eine automatisierte Erfassung von Kraftfahrzeugkennzeichen zwecks eines Abgleichs mit dem Fahndungsbestand, vgl. dazu BVerfG, Urt. v. 11.03.2008 – 1 BvR 1254/07, BVerfGE 120, 378-433, JurionRS 2008, 11021.

18 Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urt. v. 05.02.2015 – 7 A 10683/14, JurionRS 2015, 10966.

19 BVerfG, Einstweilige Anordnung vom 17.02.2009 – 1 BvR 2492/08, BVerfGE 122, 342-374, Rn. 130, JurionRS 2009, 10533.

20 BVerfG, Urt. v. 14.07.1999 – 1 BvR 2226/94, 1 BvR 2420/95, 1 BvR 2437/95, BVerfGE 100, 313 – 403, JurionRS 1999, 14957.

21 BVerfG, Beschl. v. 13.06.2007 – 1 BvR 1550/03, 1 BvR 2357/04, 1 BvR 603/05, JurionRS 2007, 33431.

22 Held (Fn. 12), S. 47.

23 Held (Fn. 12), S. 31; zu den hier nicht näher behandelten Rechtsgrundlagen der herkömmlichen Videoüberwachung vgl. umfassend Held (Fn. 12), S. 37 ff.

24 Ebenso Held (Fn. 12), S. 54.

25 Vgl. noch genauer zu den derzeit geltenden Vorschriften der herkömmlichen Videoüberwachung als unzureichenden Rechtsgrundlagen für die intelligente Videoüberwachung: Held (Fn. 12), S. 176 ff., 219.

26 Held (Fn. 12), S. 199.

Intelligente Videoüberwachung, Von Cornelius Held, 2014, 250 S. kt., EUR 69,90, Schriften zum Öffentlichen Recht, Band 1282, Verlag Duncker & Humblot, Berlin, ISBN 978-3-428-14348-1.

Die intelligente Videoüberwachung ist eine technische Fortentwicklung der herkömmlichen Videoüberwachung und wird im Laufe der kommenden Jahre soweit verfeinert, dass ihr Einsatz auch im Rahmen der polizeilichen Verkehrsüberwachung ermöglicht wird. Dabei stellt die auf großes juristisches Interesse gestoßene Würzburger Dissertation von Held die grundsätzliche These auf, der Wechsel von herkömmlicher zu intelligenter Videoüberwachung wirke sich auch auf die rechtliche Beurteilung der notwendigen Ermächtigungsgrundlagen aus. Begründet wird diese Ansicht damit, dass die Wirkungsweise der intelligenten Videoüberwachung sich fundamental von der herkömmlichen Technik unterscheide, sodass die neue Technik auch eine verfassungsrechtliche Neubewertung erfordere.

Ein großes rechtspolitisches Gewicht erhält die Dissertation von Held insbesondere dadurch, dass sie im Rahmen des Programms der Bundesregierung „Forschung für die zivile Sicherheit" in deren Teilprojekt „Rechtswissenschaftliche Grundlagenfragen und Implementation" in der Form eines Rechtsgutachtens zur Thematik „Mustererkennung und Video-Tracking" erarbeitet und publiziert wurde.

Held beginnt seine Untersuchung, insoweit vollkommen lege artis, mit einer umfangreichen Darstellung der Rechtsgrundlagen der herkömmlichen Videoüberwachung. Er geht dabei historisch vor und legt großen Wert auf die Einbeziehung der in der Tat wegweisenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die er insbesondere hinsichtlich der Grundrechtsrelevanz sehr verständlich erklärt und für seine Arbeit nutzbar macht.

Bereits die technische Besonderheit der auf Algorithmen basierenden Videoanalyse bedeutet – wie der Autor zu Recht unterstreicht – eine Erhöhung des Grundrechtseingriffs gegenüber den mittels intelligenter Videoüberwachung gefilmten Personen, deren Datensätze nicht anonymisiert wurden (S. 54). Ein besonderer Verdienst der Untersuchung ist die klare Analyse einer Kausalkette, dass die intelligente Videoüberwachung über ihren Mechanismus einer automatisierten Analyse und die Verfahrensschritte der Detektion möglicherweise brisanter Lebenssachverhalte, deren automatischer Klassifizierung in Form eines Erfahrungsrasters, einer nachfolgenden Identifizierung möglicher Störer und einer damit verbundenen Alarmierung von Einsatzkräften eine Eingriffstiefe in Grundrechte erwarten lässt, die in dieser Spezialität noch in keinem bestehenden Polizeigesetz geregelt worden sind.

Beinahe zwangsläufig kommt der Autor dadurch zu dem Schluss, dass die bestehenden Rechtsgrundlagen der herkömmlichen Videoüberwachung für die neuartige Technik der intelligenten Videoüberwachung nicht nutzbar sind, vielmehr die Schaffung einer neuen Rechtsgrundlage in den Polizeigesetzen von Bund und Ländern erforderlich wird (S. 219). Auf der Grundlage seiner fleißigen und juristisch tiefsinnigen Untersuchung schlägt Held einige konstruktive Änderungen an den Rechtsgrundlagen der herkömmlichen Videoüberwachung vor, die es einem Landesgesetzgeber gestatten, auf die technische Herausforderung einer intelligenten Videoüberwachung auf rechtmäßige Weise zu reagieren (S. 202 ff.).

Diese für die Zukunft des Polizeirechts wegweisende Untersuchung darf in keiner Bibliothek eines Innenministeriums fehlen und auch in den Bibliotheken der Polizeihochschulen ist das Werk künftig unverzichtbar, weil die Rechtsgrundlagen der herkömmlichen Videoüberwachung in einer fachlichen Tiefe erklärt werden, die in der Lehrbuchliteratur zum Allgemeinen Polizeirecht bislang so noch nicht zu finden war.

Prof. Dr. jur. Dieter Müller, Bautzen