

Die Oberbürgermeisterin

 Fraktion Unabhängige Bürger
 Herrn Fraktionsvorsitzenden
 Silvio Horn

- im Hause -

Hausanschrift: Am Packhof 2-6 · 19053 Schwerin

Telefon: 0385 545 - 1000/ 1002

Fax: 0385 545 - 10 19

E-Mail: ob@schwerin.de

Ihre Nachricht vom/Ihre Zeichen

Unsere Nachricht vom/Unser Zeichen

Datum

Ansprechpartner/in

08.09.2014

Gepannter Einsatz von automatischen Kennzeichenlesegeräten zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten auf dem Marienplatz in Schwerin hier: Prüfung der Verhältnismäßigkeit

Sehr geehrter Herr Horn,

mit Beschlussvorlage Drucksache Nr. 01449/2013 hat der Hauptausschuss in seiner Sitzung am 13.08.2013 über die Durchfahrtskontrolle Fußgängerzone Marienplatz entschieden. Die Oberbürgermeisterin wurde mit der Durchführung einer öffentlichen Ausschreibung zur Errichtung einer stationären Überwachungsanlage zur Durchfahrtskontrolle (Kennzeichenlesesystem (KLS)) im Bereich der Fußgängerzone Marienplatz beauftragt.

Im Nachgang zur Entscheidung des Hauptausschusses wurde von Seiten des Ministeriums für Inneres und Sport unter Beteiligung des Justizministeriums darauf hingewiesen, dass der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten ist. Insbesondere können diese Maßnahmen nur bei entsprechend schwerwiegenden Straftaten oder Gefahren in Betracht kommen.

Auch um finanziellen Schäden vorzubeugen (die Beschaffung des KLS kostet nach grober vorläufiger Schätzung ca. 150.000 Euro), wurde insofern eine erneute Befassung mit der Sachlage erforderlich. Dieser Abwägungsprozess wird im Folgenden dargestellt:

Zweck des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ist es, vor übermäßigen Eingriffen des Staates in Grundrechte, insbesondere auch in die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG), zu schützen (daher oft auch *Übermaßverbot* genannt). Als verfassungsrechtliches Gebot ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gem. Art. 1 Abs. 3, Art. 20 Abs. 3 GG für die gesamte Staatsgewalt unmittelbar verbindlich.

Verhältnismäßigkeit beschreibt zwei Begriffe, die miteinander verknüpft sind: *Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinn* verlangt von jeder Maßnahme, die in Grundrechte eingreift, dass sie einen legitimen öffentlichen Zweck verfolgt und überdies geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinn (angemessen) ist. Eine Maßnahme, die diesen Anforderungen nicht entspricht, ist rechtswidrig.

Der Zweck der Maßnahme setzt den Maßstab und Bezugspunkt für die Frage, ob die Maßnahme zur Erreichung gerade dieses Zwecks **geeignet, erforderlich und angemessen** ist.



Hausanschrift:
 Landeshauptstadt Schwerin
 Die Oberbürgermeisterin
 Am Packhof 2 - 6
 19053 Schwerin

Zentraler Telefonservice: +49 385 545-0
 Internet: www.schwerin.de
 E-Mail: info@schwerin.de

Öffnungszeiten:
 Mo. 08:00 - 16:00 Uhr
 Di. 08:00 - 18:00 Uhr
 Mi. geschlossen
 Do. 08:00 - 18:00 Uhr
 Fr. geschlossen
 Erweitert im BürgerBüro:
 jeden 1. u. 3. Sa. im Monat
 09:00 - 12:00 Uhr

Bankverbindungen:
 Sparkasse Mecklenburg-Schwerin
 Deutsche Bank AG Schwerin
 Postbank Hamburg
 VR-Bank e.G. Schwerin
 Commerzbank
 HypoVereinsbank

BIC NOLADE21LWL IBAN DE73 1405 2000 0370 0199 97
 BIC DEUTDEBRXXX IBAN DE62 1307 0000 0309 6500 00
 BIC PBNKDEFF200 IBAN DE62 2001 0020 0007 3582 01
 BIC GENODEF1SN1 IBAN DE72 1409 1464 0000 0288 00
 BIC COBADEFF140 IBAN DE63 1404 0000 0202 7845 00
 BIC HYVEDEMM300 IBAN DE22 2003 0000 0019 0453 85

Gläubiger-Ident-Nr.:

DE87 LHS0 0000 0074 24

Geeignetheit

Wenn die Maßnahme die Erreichung des Zwecks kausal bewirkt oder zumindest fördert, ist sie geeignet. Der Einsatz des KLS lässt aufgrund des erzieherischen Effektes, der durch die Ahndung eintritt, auf Dauer eine Reduzierung unzulässiger Durchfahrten erwarten. Die Maßnahme fördert zumindest die Reduzierung von unzulässigen Durchfahrten. Das KLS ist daher Grundsätzlich geeignet.

Erforderlichkeit

Die Maßnahme ist erforderlich, wenn kein milderes Mittel gleicher Eignung zur Verfügung steht, genauer: wenn kein anderes Mittel verfügbar ist, das in gleicher (oder sogar besserer) Weise geeignet ist, den Zweck zu erreichen, aber den Betroffenen und die Allgemeinheit weniger belastet.

Die Unfallstatistik der letzten Jahre stellt sich wie folgt dar:

Jahr	2010	2011	2012	2013	2014
Unfälle	4	8	1	1	*

*Zahlen wurden von der Verkehrsunfallkommission zum 15.09.2014 zugesagt

Die Unfallzahlen sind in den letzten Jahren zurückgegangen.

Als milderes Mittel wären Kontrollen durch Polizei denkbar. Diese wurden und werden in dem Bereich durchgeführt. Die Kontrollen führten zwar zu kurzzeitigen Verbesserungen, seitens der Polizei wurde aber auch signalisiert, dass ein hoher Kontrolldruck nicht dauerhaft eingehalten werden kann. Polizeikontrollen sind grundsätzlich geeignet, ein wie bei einer dauerhaften Überwachung zu erwartendes Ergebnis (Ziel: keine Durchfahrten) wird absehbar nicht erreicht.

Als milderes Mittel käme grundsätzlich eine Pollerlösung in Betracht.

Eine Zählung zu unterschiedlichen Tageszeiten ergab eine Durchfahrtsfrequenz von 70 bis 100 Fahrzeugen/Stunde, die augenscheinlich in momentan zulässiger Weise diesen Bereich durchfahren. Poller würden demnach im Minutenbruchteil runter und auch wieder hochfahren. Die Errichtung einer Sperrvorrichtung wird seitens der Feuerwehr (Schreiben vom 03.06.2014) für nicht angemessen gehalten. Es wird Rückstau erwartet, auch weil Fahrzeuge die nicht passieren können wenden müssen und die Durchfahrt blockieren. Zudem geht bis zur Pollerversenkung (z.B. mehrere Fahrzeuge hintereinander) kostbare Zeit verloren. Darüber hinaus könnte/ dürfte bei Pollerbeschädigungen auch eine grundsätzliche Durchfahrtsmöglichkeit unter Umständen eingeschränkt sein. Zu erwartenden Zeitverluste sind für die Feuerwehr nicht hinnehmbar. Die Pollerlösung erscheint daher nicht geeigneter.

Unter allen anderen denkbaren Maßnahmen (z.B. Poller, Kontrollen durch Polizei) ist die Beeinträchtigung des Einzelnen und der Allgemeinheit durch ein KLS der geringst mögliche Eingriff und nach hiesiger Einschätzung im Verhältnis zur Einschränkung auf den Verkehrsfluss das wirksamste Mittel. Insofern wird die Geeignetheit des KLS insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass Schutzgüter wie Leib und Leben betroffen sind/sein könnten, unterstellt.

Angemessenheit

Verhältnismäßig im engeren Sinn ist eine Maßnahme nur dann, wenn die Nachteile, die mit der Maßnahme verbunden sind, nicht völlig außer Verhältnis zu den Vorteilen stehen, die sie bewirkt. An dieser Stelle ist eine Abwägung sämtlicher Vor- und Nachteile der Maßnahme vorzunehmen.

Dabei sind vor allem verfassungsrechtliche Vorgaben, insbesondere Grundrechte zu berücksichtigen.

Im Bereich der Fußgängerzone Marienplatz werden tatsächlich häufigere Verstöße gegen die Straßenverkehrsordnung durch unberechtigte Durchfahrten begangen. Die Auswertung der Zählung der Durchfahrten mit Darstellung der Arten der Fahrzeuge ist **Anlage 1 - 3** zu entnehmen. Bei der durchschnittlichen Häufigkeit der Verstöße unterscheiden sich die Situationen vor oder nach dem Ausbau kaum. Durchschnittlich überfahren zu den Hauptverkehrszeiten momentan ca. 10 - 20 Unberechtigte und ca. 80 bis 100 Berechtigte je Stunde diesen Bereich. Dabei ergab die Auswertung der aktuellen Zählung unzulässiger Überfahrten nach dem Umbau keine signifikante Zustandsänderung.

Die Maßnahme (KLS) ist auch tauglich, weil sie durch die Überwachung die Möglichkeit bietet, die Durchführung einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung zu begegnen (Verstoß gegen StVO). Durch den erwarteten erzieherischen Effekt und den damit verbundenen Rückgang unzulässiger Durchfahrten ist eine Reduzierung/Beseitigung der von diesen Fahrzeugen ausgehenden Gefahr auf Dauer anzunehmen.

In der Wahrnehmung ist der Marienplatz eher ein Verkehrsknotenpunkt und keine Fußgängerzone. Möglicherweise würde durch deutlichere Kenntlichmachung die Fußgängerzone besser wahrgenommen werden (z.B. bauliche Einengung auch im Bereich der Wismarschen Straße und Goethestraße, größere Schilder) und auch bereits zu einer Verringerung der Durchfahrten führen. Eine derartige Prüfung wird von hier angeregt.

Bei dem vom Ministerium für Inneres und Sport angeführten Vergleichsfall zur Verhältnismäßigkeit eines KLS (bundesweiten Anschlagserie auf Lkw), war die Gefahr konkret. Unzulässige Durchfahrten im Bereich des Marienplatzes liegen im Owi-Bereich. Die Verwarngeldhöhe beträgt 20 Euro (§ 41 Abs 1 i.V.m Anlage 2 StVO, TBNR 141163). Straftaten werden insoweit nicht begangen; die Auswirkungen auf Leben und Gesundheit sind hier deutlich geringer als bei dem angeführten Vergleichsfall. Durch den Einsatz kommt es nicht zu einer direkten Abwehr einer (konkreten) Gefahr. Durch den erzieherischen Effekt wäre aber eine Reduzierung des Unfallrisikos denkbar. Ob das einen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte Einzelner rechtfertigt, ist bisher nicht ausgeurteilt und bliebe einer gerichtlichen Prüfung vorbehalten.

Die Unfälle liegen länger zurück, was aber möglicherweise auf den Zeitraum des Umbaues zurückzuführen ist, währenddessen war der Bereich teilweise überhaupt nicht passierbar.

Eine konkrete Gefahr für Leib und Leben ist bisher noch nicht eingetreten, es gibt aber Unfälle mit Personenschäden (Gefahr für körperliche Unversehrtheit), bisher zum Glück im einstelligen Bereich. Die Angemessenheit der Maßnahme ist daher nicht nachgewiesen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Rechtsprechung mehrfach klargestellt, dass eine Datenverarbeitung aufgrund eines „bloßen Betriebsverdachts“ mit dem Recht auf informelle Selbstbestimmung grundsätzlich nicht vereinbar ist.

Ergebnis:

Eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung für eine Überwachung gibt es nicht. Die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit konnte nicht allumfänglich und nicht abschließend nachgewiesen werden und bliebe ggf. einer gerichtlichen Nachprüfung vorbehalten. Insbesondere erscheint die Eingriffsbefugnis in die Persönlichkeitsrechte aufgrund der bisherigen tatsächlichen Gefahren/Unfälle zumindest zweifelhaft. Die Alternativen (Poller, Kontrollen Polizei) wurden mit ihren Vor- und Nachteilen erörtert. Eine Kontrolle mit technischen Mitteln (z.B. Kennzeichenlesesystem) erscheint aber aufgrund der auch nach dem grundhaften Ausbau des Marienplatzes immer noch hohen unzulässigen Frequentierung durch Kfz zur Vorbeugung von Unfällen von allen Möglichkeiten durchaus sinnvoll.

Es ist nunmehr darüber zu befinden, ob trotz des nicht abschließend erbrachten Nachweises der Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und der vor diesem Hintergrund möglichen Verfahreneinstellungen, dennoch eine derartige Anlage errichtet werden soll. Im schlimmsten denkbaren Fall wird die Anlage aufgestellt und die Einzelverfahren werden vor dem Amtsgericht z.B. wegen nicht eingehaltener Verhältnismäßigkeit eingestellt.

Vor diesem Hintergrund wird die Befassung in der Stadtvertretung mit dem Ziel der Herbeiführung eines konkreten Handlungsauftrages empfohlen.

Mit freundlichen Grüßen



Angelika Gramkow

Anlage

- Auswertung Zählungen 2012 - 2014

26.05.2014 08:00-09:00 Uhr 26.05.2014 09:00-10:00 Uhr 02.06.2014 10:00-11:00 Uhr

	Wism.	Goeth.	Lüb.	Anzah	Wism.	Goeth.	Lüb.	Anzah	Wism.	Goeth.	Lüb.	Anzahl
NVS (Busse)	7	10	3	20	8	10	3	21	6	6	4	16
NVS (Straßenbahn)	4	10	6	20	6	14	8	28	5	8	7	20
sonstige Busse	2	5		7	1	3		4	3	2		5
andere KFZ	1	4	2	7	10	4	6	20	12	5	10	27
Taxi (m. Fahrgast)	4	7	1	12	9	3	2	14	3	7		10
Taxi (o. Fahrgast)	5	6	3	14	7	9	3	19	6	5	5	16
Polizei (m. Blaulicht)				0				0				0
Polizei (o. Blaulicht)		3	1	4	1	2	2	5		3		3
Feuerw. (m. Blaulicht)				0	2	4		6		2		2
Feuerw. (o. Blaulicht)	1	3	1	5	4	2		6	4	2		6

26.05.2014 10:00-11:00 Uhr 12.06.2014 11:00-12:00 27.05.2014 12:00-13:00

	Wism.	Goeth.	Lüb.	Anzah	Wism.	Goeth.	Lüb.	Anzah	Wism.	Goeth.	Lüb.	Anzahl
NVS (Busse)	5	6	3	14	5	6	2	13	6	11	3	20
NVS (Straßenbahn)	5	10	5	20	4	11	6	21	4	12	7	23
sonstige Busse	1	12	2	15	7	2		9	10	1		11
andere KFZ	3	5	6	14	11	2	3	16	18	9	11	38
Taxi (m. Fahrgast)	2	3	2	7	6	3		9	8	3	1	12
Taxi (o. Fahrgast)	2	4	2	8	5	12	2	19	8	6	7	21
Polizei (m. Blaulicht)				0				0				0
Polizei (o. Blaulicht)	2	3	2	7	1			1	1			1
Feuerw. (m. Blaulicht)	1			1				0	1			1
Feuerw. (o. Blaulicht)	1	4		5	2	1		3	1	4		5

27.05.2014 13:00-14:00 Uhr 28.05.2014 14:00-15:00 Uhr 27.05.2014 15:00-16:00 Uhr

	Wism.	Goeth.	Lüb.	Anzah	Wism.	Goeth.	Lüb.	Anzah	Wism.	Goeth.	Lüb.	Anzahl
NVS (Busse)	8	12	1	21	8	9	5	22	11	12	6	29
NVS (Straßenbahn)	4	11	6	21	4	10	6	20	4	13	9	26
sonstige Busse	7	4		11	7	7		14	11	5		16
andere KFZ	6	7	11	24	6	5	8	19	6	7	11	24
Taxi (m. Fahrgast)	6	7	4	17	4	8	1	13	10	7	4	21
Taxi (o. Fahrgast)	7	14	1	22	5	8	6	19	7	10		17
Polizei (m. Blaulicht)				0				0				0
Polizei (o. Blaulicht)				0		1		1				0
Feuerw. (m. Blaulicht)		1		1	1	2		3				0
Feuerw. (o. Blaulicht)	1		1	2	5	1		6				0

27.05.2014 16:00-17:00 Uhr 10.06.2014 17:00-18:00 Uhr 27.05.2014 18:00-19:00

	Wism.	Goeth.	Lüb.	Anzah	Wism.	Goeth.	Lüb.	Anzah	Wism.	Goeth.	Lüb.	Anzahl
NVS (Busse)	9	10	8	27	11	14	6	31	9	10	2	21
NVS (Straßenbahn)	3	11	7	21	5	11	7	23	6	10	6	22
sonstige Busse	4	4		8	5	2		7	4	4		8
andere KFZ	4	1	6	11	4	7	8	19	2	1	10	13
Taxi (m. Fahrgast)	5	4	2	11	4	2	1	7	3	5	1	9
Taxi (o. Fahrgast)	4	11	3	18	1	8	2	11	2	3	2	7
Polizei (m. Blaulicht)				0				0		1		1
Polizei (o. Blaulicht)				0				0	1	2		3
Feuerw. (m. Blaulicht)		4		4				0		2		2
Feuerw. (o. Blaulicht)	2	1		3	2			2	1	2		3

Übersicht Durchfahrten Marienplatz; Dezember 2012 und Januar 2013 (KOD + Polizei)

	03.12. 4 x 1h	04.12. 4 x 1h	05.12. 4 x 1h	06.12. 4 x 1h	07.12. 4 x 1h	08.12. 2 x 1h	10.12. 3 x 1h	11.12. 2 x 1h	12.12. 4 x 1h	13.12. 4 x 1h	14.12. 4 x 1h	15.12. 2 x 1h	24.01. 2 x 1h	25.01. 2 x 1h	28.01. 2 x 1h	29.01. 2 x 1h	30.01. 2 x 1h	gesamt (51 h)	durchschn. Fahrz. je Std.
NVS	75	78	85	59	88	19	71	49	74	94	72	27	77	60	42	80	37	1087	21,31
Taxi	54	84	83	99	85	17	72	38	78	102	86	36	47	45	60	55	33	1074	21,06
Busse (ÖPNV)	24	6	11	27	14	2	16	11	7	8	19	4	17	16	6	12	10	210	4,12
Polizei	7	4	9	6	5	3	2	1	4	5	8	3	3	0	1	3	1	65	1,27
Feuerwehr	8	6	11	18	8	2	10	9	12	14	9	6	1	5	8	3	3	133	2,61
andere	22	29	34	36	39	29	24	24	24	39	70	16	37	37	26	38	29	553	10,84