

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Konstantin Kuhle, Jimmy Schulz, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Jens Beeck, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg (Südpfalz), Dr. Marco Buschmann, Britta Katharina Dassler, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Otto Fricke, Thomas Hacker, Katrin Helling-Plahr, Manuel Höferlin, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Thomas L. Kemmerich, Dr. Lukas Köhler, Ulrich Lechte, Oliver Luksic, Till Mansmann, Alexander Müller, Hagen Reinhold, Dr. Stefan Ruppert, Frank Sitta, Dr. Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Linda Teuteberg, Michael Theurer, Gerald Ullrich, Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP

Einsatz und Rechtsgrundlage von intelligenter Videoüberwachung

Im Rahmen des gemeinsamen Pilotprojekts „Sicherheitsbahnhof Berlin Südkreuz“ des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat, der Bundespolizei, des Bundeskriminalamtes und der Deutschen Bahn AG werden seit dem 1. August 2017 Systeme der „intelligenten Videoüberwachung“ getestet. Das Projekt ist in zwei Teile gegliedert: Im ersten Teilprojekt nutzten die Software-systeme von drei unterschiedlichen Herstellern die am Bahnhof Berlin Südkreuz bestehende Videotechnik, um die Gesichter von Personen, die in entsprechend gekennzeichneten Testbereichen am Bahnhof erfasst werden, mit einer für die Erprobung erstellten Datenbank aus Lichtbildern von 275 freiwilligen Personen abzugleichen (automatisierte Gesichtserkennung). Im zweiten Testszenario soll ab Oktober 2018 die Erprobung sogenannter intelligenter Videoanalysesysteme für die Behandlung und Auswertung verschiedener Verhaltensmuster erfolgen. Dabei soll die Erkennung der Szenarien „Abgestellte Gegenstände“, „Betreten festgelegter Bereiche“, „Liegende (hilfsbedürftige) Person“, „Personenströme/ Ansammlungen“, „Nachvollziehen der Position von einzelnen Personen/Gegenständen“ und „Personenzählung“ in Echtzeit und retrograd getestet werden (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 27 des Abgeordneten Alexander Ulrich auf Bundestagsdrucksache 19/3592, S. 21).

Bis heute gibt es keine spezielle Rechtsgrundlage für den anlasslosen Einsatz intelligenter Videoüberwachung im öffentlichen Raum. Die Bundesregierung ist der Auffassung, die Maßnahmen analog zur konventionellen Videoüberwachung auf § 27 Satz 1 Nummer 2 des Gesetzes über die Bundespolizei (BPolG) stützen zu können (vgl. Bundestagsdrucksache 19/3750, S. 5) Diese Auffassung wird in Rechtsprechung und Rechtswissenschaft bezweifelt. Zwar könnten gewisse kriminaltechnische Neuerungen in den Anwendungsbereich bestehender Regelungen einbezogen werden (vgl. BVerfG Urteil v. 12. April 2005 – 2 BvR 581/01, Rn. 51 in Bezug auf die „Technikoffenheit“ strafprozessualer Regelungen). Die

intelligente Videoüberwachung sei aber keine bloße technische Neuerung, sondern ein Überwachungsmittel eigener Art. Die automatisierte Auswertung von Bilddaten stelle gegenüber deren Erhebung einen zusätzlichen und ganz erheblichen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus Artikel 2 Absatz 1 i. V. m. Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes dar, für den eine eigene Rechtsgrundlage erforderlich sei (vgl. Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins zur sog. intelligenten Videoüberwachung, Nr. 47/2017, S. 5; ebenso die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, Sachstand WD 3 – 3000 – 202/16, S. 3).

Dies folgt auch aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zur automatisierten Kennzeichenerkennung, bei der Kfz-Kennzeichen von einer Videokamera optisch erfasst, ihre Daten ausgelesen und mit den Einträgen in polizeilichen Fahndungsdateien abgeglichen werden (vgl. BVerfG, Urteil v. 11. März 2008 – 1 BvR 2074/05 – BvR 1254/07). Da biometrische Gesichtsdaten durch den Bezug zum menschlichen Körper und die Stabilität der individuellen Zuordnung eine weit höhere Persönlichkeitsrelevanz haben als Kfz-Kennzeichen, könnten die Eingriffsvoraussetzungen bei Ersteren jedenfalls nicht geringer sein, sodass es einer entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung bedürfe. Der Vorbehalt des Gesetzes und das damit im Zusammenhang stehende Bestimmtheitsgebot erforderten eine klare gesetzliche Regelung des demokratisch legitimierten Gesetzgebers, die der Exekutive ihre Befugnisse vorgebe und betroffene Personen das Ausmaß der Datenerhebung und Verarbeitung erkennen lasse (vgl. Hornung/Schindler, Das biometrische Auge der Polizei, ZD 2017, 203, 207-209). Auch der baden-württembergische Landesgesetzgeber ist der Ansicht, dass die intelligente Videoüberwachung nicht auf die bestehenden Regelungen für die konventionelle Videoüberwachung gestützt werden können (vgl. Landtag v. Baden-Württemberg, Drucksache 16/2741, S. 28).

Vor diesem Hintergrund ergeben sich rechtliche und praktische Fragen für den Einsatz von intelligenter Videoüberwachung im öffentlichen Raum.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie begründet die Bundesregierung ihre Rechtsauffassung, Maßnahmen anlassloser intelligenter Videoüberwachung im öffentlichen Raum auf § 27 BPolG stützen zu können?
2. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass die intelligente Videoüberwachung im Hinblick auf ihre grundrechtliche Relevanz mit der konventionellen Videoüberwachung gleichwertig ist?
Wenn ja, warum, und wenn nein, warum nicht?
3. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass Maßnahmen anlassloser intelligenter Videoüberwachung im öffentlichen Raum nach derzeitiger Rechtslage auch ohne Einwilligung der betroffenen Personen eingesetzt werden können?
Wie begründet die Bundesregierung ihre Ansicht?
4. Beabsichtigt die Bundesregierung, den flächendeckenden Einsatz anlassloser intelligenter Videoüberwachung an Bahnhöfen oder anderen öffentlichen Räumen einzuführen?
Falls ja, ab wann soll dieser erfolgen?
5. Inwiefern können sich Bürgerinnen und Bürger nach Auffassung der Bundesregierung bei flächendeckendem Einsatz intelligenter Videoüberwachung noch anonym in der Öffentlichkeit bewegen, und wie bewertet die Bundesregierung hieraus folgende rechtsstaatliche Risiken (vgl. Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins zur sog. intelligenten Videoüberwachung, Nr. 47/2017)?

6. In welchem Zeitraum ist mit der Veröffentlichung des von der Bundespolizei angefertigten Abschlussberichts zur Auswertung des ersten Teils des Pilotprojekts „Sicherheitsbahnhof Berlin Südkreuz“ zu rechnen, und wird dieser der Öffentlichkeit uneingeschränkt zur Verfügung stehen?
7. Handelt es sich bei dem Abschlussbericht um eine rein statistische Darstellung der ersten Testphase, und wenn nein, was wird der Bericht beinhalten?
8. Welche Fragestellung verfolgt die Bundesregierung in der Erstellung und Auswertung des Abschlussberichts?
9. Sind die bereits vom ehemaligen Bundesinnenminister Dr. Thomas de Maizière veröffentlichten Statistiken zum ersten Testszenario im ersten Projektabschnitt zur Erkennungsrate (> 70 Prozent) und der Falsch-Positiv-Rate (< 1 Prozent) aus Sicht der Bundesregierung als Erfolg zu werten (vgl. www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2017/12/sicherheitsbahnhof-verlaengerung.html, letzter Abruf: 20. August 2018)?
Falls diese Quoten als Erfolg gewertet werden, welche Konsequenzen für den flächendeckenden Einsatz von biometrischen Gesichtserkennungssystemen ergeben sich aus Sicht der Bundesregierung daraus?
10. Gab es während der Laufzeit des ersten Testszenarios technische Mängel an den Überwachungsprodukten und/oder den Netzwerken, in denen die gesammelten Daten gespeichert wurden?
Wenn ja, welche Mängel gab es, und wie schnell konnten diese jeweils behoben werden?
11. Wie viele Testpersonen sind im Laufe des Pilotprojekts bis dato aus diesem ausgestiegen und mit welcher Begründung haben sie dies ggf. getan?
12. Wird der Beginn des zweiten Testszenarios wie geplant im Oktober 2018 aufgenommen, und falls nein, warum nicht?
13. Wer legt den datenschutzrechtlichen Rahmen für die Durchführung des zweiten Testszenarios fest, und wie lautet dieser?
14. Wer ist für die Einhaltung des deutschen Datenschutzrechts während des zweiten Testszenarios verantwortlich, und gibt es eine schriftliche Einschätzung der verantwortlichen Person zur Einhaltung des Datenschutzrechts während des zweiten Testszenarios?
Falls es eine schriftliche Einschätzung gibt, kann die Bundesregierung diese zur Verfügung stellen?
15. Wie viele Überwachungsprodukte werden während des zweiten Testszenarios im Einsatz sein?
16. Welche Hersteller von Software zur Videoanalyse sind für das zweite Testszenario des Pilotprojekts im Zuge der Ausschreibung der Deutschen Bahn AG vom 23. März 2018, die in Abstimmung mit dem Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat der Bundespolizei und dem Bundeskriminalamt vorbereitet wurde, ausgewählt worden?
17. In welchem Umfang sind die Deutsche Bahn AG sowie die Hersteller der Überwachungsprodukte in die Planung und Durchführung des zweiten Testszenarios involviert, und welche rechtliche Grundlage ermächtigt sie dazu?
18. Was versteht die Bundesregierung unter einer „datenschutzfreundlichen Ausgestaltung der Testumgebung“ (vgl. Antwort zu Frage 3 auf Bundestagsdrucksache 19/3750), und durch welche Maßnahmen hat die Firma STRÖER Medien zu dieser Ausgestaltung beigetragen?

19. Werden auch im zweiten Testszenario Testpersonen involviert?
Falls ja, nach welchen Kriterien werden diese ausgesucht, und werden Anreize zur Teilnahme an dem Projekt gesetzt?
20. Wurden vor dem Beginn der zweiten Testphase ethische Richtlinien für den Versuch entwickelt?
Falls ja, wie sind diese im Wortlaut formuliert, und wer trägt nach Auffassung der Bundesregierung die Verantwortung für die Überwachung der ethischen Richtlinien?
21. Wie plant die Bundesregierung mit der Stigmatisierung von Falsch-Positiv-Fällen umzugehen, und wer trägt die Verantwortung für die fälschliche Kriminalisierung von Falsch-Positiv-Fällen?
22. Verändert sich durch den Einbezug von sogenannten Gefahrenszenarien im zweiten Testszenario der videoüberwachte Bereich mit biometrischer Gesichtserkennung, der im Bahnhof Berlin Südkreuz für die Durchführung des Projekts benötigt wird, im Vergleich zum ersten Testszenario?
Falls ja, wie groß ist die Fläche, die im Vergleich zum ersten Testszenario weniger bzw. mehr videoüberwacht wird?
23. Erfolgen auch im zweiten Testszenario Bildabgleiche mit Datenbanken aus freiwilligen Testpersonen?
Wenn ja, nach welchen Kriterien wurde die Einwilligung dieser Personen eingeholt?
Inwiefern unterscheiden sich die Anforderungen an die Einwilligung während des zweiten Testszenarios vom ersten Testszenario?
24. Gibt es auch im zweiten Testszenario die Möglichkeit für Personen, nicht durch videoüberwachte Bereiche gehen zu müssen, und inwieweit sind sie dadurch in ihrer Bewegungsfreiheit im Bahnhof Berlin Südkreuz eingeschränkt (z. B. durch den Verzicht auf kürzere Fußwege, die Benutzung von Rolltreppen etc.)?
25. Wie bewertet die Bundesregierung grundsätzlich biometrische Gesichtserkennung durch intelligente Videoanalyse-Systeme vor dem Hintergrund möglicher Eingriffe in die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger?
26. Wie schätzt die Bundesregierung diskriminierende Tendenzen von intelligenten Videoüberwachungssystemen, wie sie in jüngster Vergangenheit zum Beispiel in den USA vorkamen (vgl. The Washington Post vom 27. Juli 2018, www.washingtonpost.com/technology/2018/07/26/amazons-facial-recognition-tool-misidentified-lawmakers-people-arrested-crime-study-finds/?noredirect=on&utm_term=.19103edbf60b), ein, und wie gedenkt sie, diese zu verhindern?
27. Ist in die Planung des Pilotprojektes am Bahnhof Berlin Südkreuz die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit eingebunden gewesen?
Hat die Bundesregierung Kenntnis davon, wie diese das Projekt bewertet?
Wenn ja, teilt die Bundesregierung ihre Auffassung?
Wenn nein, aus welchen Gründen nicht?

Berlin, den 5. September 2018

Christian Lindner und Fraktion